



Warszawa, 3 stycznia 2018 r.

Podsekretarz Stanu

DL-I-070-40/17

KANCELARIA SENATU
Kancelaria Ogólna

05.01.2018

nr RPW 584/2018 zał. -
Sz. Barański
(podpis)



0398020000989
RPW/584/2018 P
2018-01-05

Pan

Robert Mamątow

Przewodniczący

Komisji Praw Człowieka,

Praworządności i Petycji

Senat RP

Jeanette Perle Rezek

W odpowiedzi na pismo z dnia 15 listopada 2017 r. dotyczące wyrażenia opinii w przedmiocie postulatów zawartych w petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do wydłużenia terminów do wniesienia pisma procesowego dla osób mieszkających poza Unią Europejską (P9-33/17), uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Intencją autora petycji jest doprowadzenie do takiej zmiany obowiązujących przepisów art. 165 § 2 i art. 1135⁵ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.c.”, aby oddanie pisma procesowego przez stronę zamieszkałą lub mającą miejsce zwykłego pobytu albo siedzibę za granicą, w placówce pocztowej miejscowego operatora pocztowego świadczącego pocztowe usługi powszechne, było równoznaczne z wniesieniem pisma procesowego do sądu oraz aby sąd polski nie mógł pozostawiać w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia pism sądowych przeznaczonych dla strony zamieszkałej lub mającej miejsce zwykłego pobytu albo siedzibę za granicą, która - pomimo pouczenia dokonanego przy pierwszym doręczeniu - nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w Polsce i nie wskazała pełnomocnika do doręczeń w Polsce. W konsekwencji, pisma sądowe przeznaczone dla takiej strony sąd doręczałby przesyłką poleconą, drogą lotniczą.

W postępowaniu cywilnym obowiązuje zasada oficjalności doręczeń, zgodnie z którą, stosownie do art. 131 § 1 k.p.c., sąd dokonuje doręczeń przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1481), osoby zatrudnione w sądzie, komornika lub sądową służbę doręczeniową. Odzwierciedleniem tej zasady są przewidziane w Kodeksie postępowania cywilnego

doręczenie właściwe (art. 133, art. 135 i art. 137 k.p.c.), doręczenie zastępcze (art. 138 k.p.c.) oraz tzw. doręczenie *per aviso* (art. 139 k.p.c.). W przypadku doręczenia właściwego, jeżeli ustanowiono pełnomocnika procesowego lub osobę upoważnioną do odbioru pism sądowych, doręczenia należy dokonać tym osobom (art. 133 § 3 zdanie pierwsze k.p.c.).

Wyjątkami od ww. zasady są doręczenie między pełnomocnikami profesjonalnymi (art. 132 k.p.c.) oraz doręczenie elektroniczne (art. 131¹ k.p.c.) znajdujące, na chwilę obecną, zastosowanie wyłącznie w elektronicznym postępowaniu upominawczym (art. 505²⁸ i n. k.p.c.), w postępowaniu rejestrowym (art. 694¹ i n. k.p.c.), a także incydentalnie w postępowaniu egzekucyjnym (art. 759², art. 902² § 3 k.p.c.).

Należy podkreślić, że przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o doręczeniu mają charakter obligatoryjny, który wyłącza swobodną dyspozycję stron w zakresie sposobu doręczania pism sądowych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 września 1993 r., sygn. akt III CRN 30/93). Dyspozycja art. 133 § 3 zdanie pierwsze k.p.c. (ustanowienie pełnomocnika procesowego lub osoby upoważnionej do odbioru pism sądowych) wiąże zarówno sąd, jak też same strony, które jedynie poprzez cofnięcie pełnomocnictwa lub jego ograniczenie albo upoważnienia określonej osoby do odbioru pism mogą uniknąć doręczenia przez sąd pisma do rąk osób w tym przepisie wymienionych. Oznacza to, że pełnomocnik procesowy, który z mocy art. 91 k.p.c. upoważniony jest m.in. do wszystkich łączących się ze sprawą czynności procesowych, nie może skutecznie procesowo ograniczyć zakresu swojego umocowania (chyba że ze skutkiem prawnym wypowie pełnomocnictwo wobec mocodawcy, tracąc przymiot pełnomocnika) poprzez uchylenie się od obowiązku przyjęcia pisma sądowego. Strona może ograniczyć pełnomocnictwo przez wyłączenie upoważnienia do odbioru pism przez pełnomocnika. Jeśli tego nie uczyni, to pisma sądowe, niezależnie od tego, jakich dotyczą czynności, zawsze powinny być doręczane pełnomocnikowi strony.

Natomiast przepisy art. 1135⁵ k.p.c. nakładają obowiązek ustanowienia pełnomocnika do doręczeń wyłącznie na stronę, która nie ma miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej lub w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, a która nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w Rzeczypospolitej Polskiej. W razie niewskazania pełnomocnika do doręczeń, przeznaczone dla tej strony pisma sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia (tzw. fikcja doręczenia - art. 1135⁵ § 2 k.p.c.). Stronę należy o tym pouczyć przy pierwszym doręczeniu. Należy wskazać, że celem powyższej regulacji jest usprawnienie i przyspieszenie postępowania.

Ponadto, stosownie do art. 165 § 2 k.p.c., równoznaczne z wniesieniem do sądu jest oddanie pisma procesowego w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe* lub w placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej.

Aktualne brzmienie przepisów art. 1135⁵ k.p.c. oraz art. 165 § 2 k.p.c. zostało nadane *ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego* (Dz. U. z 2013 r. poz. 880), zwanej dalej „ustawą nowelizującą”, której celem było zapewnienie zgodności przepisów polskiej procedury cywilnej - dotyczących doręczania pism procesowych stronie mającej miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedzibę w państwie członkowskim Unii Europejskiej innym niż Polska oraz wnoszenia pism procesowych przez taką stronę - z prawem unijnym.

W wydanym w trybie prejudycjalnym wyroku z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-325/11 (*Alder et Alder*), Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził konieczność jednolitego stosowania przepisów *rozporządzenia (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych („doręczanie dokumentów”)* oraz *uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000*, zwanego dalej „rozporządzeniem”, we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Trybunał uznał, że doręczanie pism sądowych pomiędzy stronami zamieszkałymi lub mającymi siedzibę na terenie Unii Europejskiej, których miejsce pobytu jest znane i które nie ustanowiły pełnomocnika w państwie, w którym toczy się postępowanie, powinno odbywać się w sposób opisany w rozporządzeniu.

Jako że rozporządzenie nie przewiduje tzw. fikcyjnego doręczenia, w relacjach pomiędzy polskim sądem a stroną, mającą miejsce zamieszkania (ewentualnie miejsce zwykłego pobytu) w państwie członkowskim innym niż Polska, która nie ustanowiła pełnomocnika procesowego zamieszkałego w Polsce, konieczne są tzw. efektywne doręczenia dokonywane w trybie rozporządzenia. Należy podkreślić, że rozporządzenie nie ingeruje bezpośrednio w katalog dokumentów, jak i nie określa sytuacji, w których dokumenty te muszą być doręczone, lecz stwarza ramy instytucjonalne i techniczne dla przyśpieszenia doręczeń dokumentów, gdy prawo procesowe państwa członkowskiego wymaga dokonania doręczenia.

Tym samym, nowelizacja ww. przepisów Kodeksu postępowania cywilnego ograniczyła się do zrównania sytuacji prawnej obywateli innych państw członkowskich Unii Europejskiej i obywateli Rzeczypospolitej Polskiej w postępowaniu cywilnym w zakresie

zwolnienia z obowiązku wskazania pełnomocnika do doręczeń w Rzeczypospolitej Polskiej oraz możliwości wnoszenia do sądu pism procesowych za pośrednictwem operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w danym państwie członkowskim Unii Europejskiej.

W kontekście zawartych w petycji postulatów, należy przywołać obowiązujące uregulowania z zakresu przekazywania pism procesowych w postępowaniu karnym.

Stosownie do art. 131 § 1 *ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1904), zwanej dalej „k.p.k.”, wezwania, zawiadomienia oraz inne pisma, od których daty doręczenia biegną terminy, doręcza się przez operatora pocztowego w rozumieniu *ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe* albo pracownika organu wysyłającego, a w razie niezbędnej konieczności przez Policję.

Przepisy art. 132 i art. 133 k.p.k. określają, w sposób niemalże analogiczny do uregulowań Kodeksu postępowania cywilnego dotyczących ww. doręczenia właściwego, zastępczego i *per aviso*, doręczenie bezpośrednie i pośrednie oraz – w razie niemożności doręczenia – pozostawienie pisma we wskazanych miejscach (najbliższa placówka pocztowa wyznaczonego operatora pocztowego, najbliższa jednostka Policji albo właściwy urząd gminy).

Należy wskazać, że przepisy Kodeksu postępowania karnego nie przewidują instytucji pełnomocnika do doręczeń. Jednakże zgodnie z art. 138 k.p.k., strona, a także osoba niebędąca stroną, której prawa zostały naruszone, przebywająca za granicą, ma obowiązek wskazać adresata dla doręczeń w kraju. W razie nieuczynienia tego pismo wysłane na ostatnio znany adres w kraju albo, jeżeli adresu tego nie ma, załączone do akt sprawy uważa się za doręczone.

Mając na uwadze, że ww. wskazanie dotyczy nie adresu do doręczeń, a adresata dla doręczeń (osoby z danymi adresowymi, która w imieniu adresata pisma będzie odbierała korespondencję w Polsce) oraz że konsekwencją niewskazania adresata dla doręczeń w kraju jest przyjęcie – analogicznej do wskazanej w art. 1135⁵ § 2 k.p.c. – fikcji, że doręczenie miało miejsce, wydaje się, że rozwiązania przewidziane w polskiej procedurze cywilnej i karnej należy uznać za pełniące tożsamą funkcję.

Natomiast, stosownie do treści art. 124 k.p.k., termin nadania pisma jest zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, w polskim urzędzie konsularnym lub złożone przez żołnierza, z wyjątkiem żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie, w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności

w administracji odpowiedniego zakładu, a przez członka załogi polskiego statku morskiego - kapitanowi statku. W przypadku pisma złożonego w polskim urzędzie konsularnym, dowodem nadania przesyłki jest adnotacja z oznaczeniem daty jego złożenia stanowiąca urzędowe potwierdzenie wykonania czynności.

W świetle przywołanej przez autora petycji konstytucyjnej zasady równości wobec prawa oraz równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 Konstytucji RP), należy podkreślić, że - jak wielokrotnie wskazuje w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny - nie chodzi tu o bezwzględną równość wszystkich obywateli, gdyż z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). Nierówne traktowanie podmiotów podobnych nie musi oznaczać dyskryminacji lub uprzywilejowania, a w konsekwencji niezgodności z art. 32 czy też art. 2 Konstytucji. Konieczna jest ocena kryterium, na podstawie którego dokonano różnicowania, bo wszelkie odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych musi zawsze znajdować podstawę w przekonujących argumentach (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 1998 r., sygn. akt U 17/97 oraz z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. akt P 58/08).

Za takie należałoby uznać, zachowujące swą aktualność, argumenty leżące u podstaw *ratio legis* przewidzianych w art. 1135⁵ oraz art. 165 § 2 k.p.c. rozwiązań w brzmieniu sprzed nowelizacji, którymi są sprawność postępowania sądowego (służąca ochronie interesu społecznego) oraz ochrona indywidualna jego uczestników (a w szczególności stron postępowania). Rozwiązania te mają zapewnić sądowi środki gwarantujące stronom szybki i sprawny przebieg postępowania w celu realizacji, wskazanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 *Konwencji z dnia 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* (Dz. U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284, z późn. zm.), prawa stron do uzyskania orzeczenia w rozsądnym terminie.

Warto zaznaczyć, że przyjęta w art. 1135⁵ § 2 k.p.c. fikcja doręczenia kolejnych pism w sprawie w postaci pozostawienia ich w aktach sprawy, została również przewidziana przez polskiego ustawodawcę w razie zaniedbania ciężącego na stronach i ich przedstawicielach obowiązku zawiadomienia sądu o każdej zmianie swego zamieszkania (art. 136 § 2 k.p.c.). Podobnie jak w przypadku niewskazania pełnomocnika do doręczeń, o powyższym obowiązku i skutkach jego niedopełnienia sąd powinien pouczyć stronę przy pierwszym doręczeniu. Oceniając niezbędność zastosowanego rozwiązania dla osiągnięcia założonego celu, należy wskazać, że przyjęcie fikcji doręczenia przy pozostawieniu pism w aktach sprawy,

jest jedyną możliwą w takiej sytuacji „sankcją” dla strony, która nie wykona swojego obowiązku procesowego, stanowiącą wyważony kompromis pomiędzy spoczywającym na sędzię obowiązkiem szybkiego rozpoznania sprawy oraz spoczywającym na państwie obowiązkiem zapewnienia stronie prawa do sprawiedliwego procesu. Albowiem, mając na uwadze, że obowiązek wyznaczenia pełnomocnika do doręczeń aktualizuje się dopiero po spełnieniu przesłanek wskazanych w § 1 i 2 art. 1135⁵ k.p.c. (tj. brak ustanowienia pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w Rzeczypospolitej Polskiej, zastosowanie pouczeń o obowiązku i konsekwencjach jego niespełnienia), strona, która posiada przecież wiedzę o toczącym się z jej udziałem postępowaniu, ma prawo do zapoznania się ze stanem sprawy i przeznaczoną dla niej korespondencją sądową oraz do odebrania jej w każdym momencie, o ile takie zainteresowanie wykaże.

Jednocześnie, należy podkreślić, że w przypadku wykazania, że skutek zastosowania fikcji doręczenia zostało naruszone prawo do sprawiedliwego procesu, strona postępowania ma możliwość podniesienia zarzutu naruszenia jej prawa do obrony. Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego przewidują bowiem odpowiednie gwarancje procesowe dla stron postępowania w postaci możliwości wniesienia apelacji lub skargi kasacyjnej (w przypadku nieważności postępowania z uwagi na pozbawienie strony możliwości obrony jej praw, art. 378 § 1 oraz art. 398⁹ § 1 pkt 3 w zw. z art. 379 pkt 5 k.p.c.) czy żądania wznowienia postępowania (art. 401 pkt 2 k.p.c.).

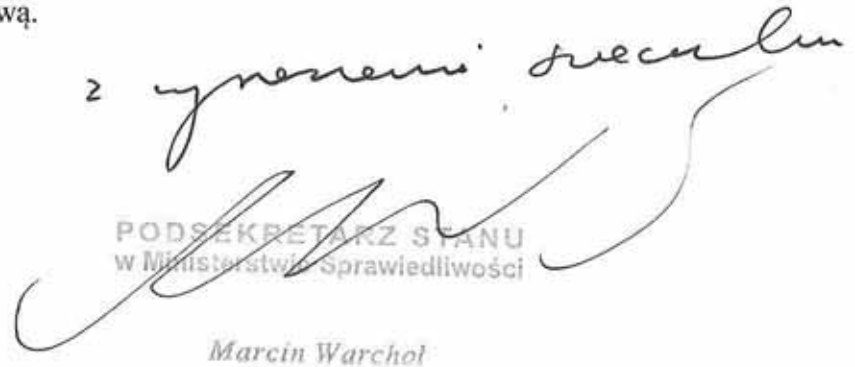
Argumentem przemawiającym za celowością pozostawienia hipotezy art. 165 § 2 k.p.c. w jej aktualnym zakresie, jest - obok ww. konieczności utrzymania sprawności toczącego się procesu i ochrony występujących w nim osób - zapewnienie sądowi efektywnej kontroli prawidłowości zachowania terminu do wniesienia pisma procesowego. Z uwagi na różnorodność systemów świadczenia pocztowych usług powszechnych w krajach niebędących państwami członkowskimi Unii Europejskiej, często daleko odbiegających od standardów polskich urzędów pocztowych i pozostających poza kontrolą, osiągnięcie ww. celu, byłoby niezwykle utrudnione, a czasem wręcz niemożliwe. W konsekwencji, w wielu takich przypadkach, brak obiektywnych możliwości zweryfikowania przez polskie sądy poprawności nadania przesyłki, prowadziłyby do destabilizacji toczących się postępowań cywilnych.

Powyższe nie przeczy jednak temu, aby kwestie wnoszenia i doręczania pism procesowych były przedmiotem międzynarodowych umów bilateralnych, które stosownie do art. 91 ust. 2 Konstytucji RP, w przypadku ich ratyfikowania za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, że postulat zmiany przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie wskazanym w petycji, nie znajduje wystarczającego uzasadnienia.

Zważywszy, że autor petycji zmianę przepisów Kodeksu postępowania cywilnego łączy z koniecznością zmiany przepisów Prawa Pocztowego, należy stwierdzić, że przepisy *ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe* nie regulują doręczania pism procesowych drogą elektroniczną w postępowaniu sądowym i tym samym uznać petycję we wskazanym wyżej zakresie za bezprzedmiotową.

z *zgodzeniem* *speculum*



PODSEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Sprawiedliwości

Marcin Warchol