



Warszawa, dn. 31 maja 2005 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr hab. Andrzej ZOLL

RPO-505428-VI/05/AB

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Pan
prof. dr Janusz Trzeciński
Prezes Naczelnego Sądu
Administracyjnego
ul. Jasna 6
00-013 WARSZAWA

1. W wystąpieniu z dnia 27 stycznia 2004 r. Nr RPO-435446-VI/03/AB postulowałem rozważenie przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego podjęcia działań mających na celu nowelizację art. 73 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153 poz. 1270 z późn. zm.) zarzucając, że - w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 września 2002 r. sygn. SK. 35/01 (Dz.U. Nr 157, poz. 1318) - narusza on zasadę wyrażoną w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego w odpowiedzi z dnia 12 lutego 2004 r. L.dz. BO 176/04 nie podzielił tego poglądu. Argumentował, że w analogiczny sposób zasady doręczenia zastępczego reguluje art. 44 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), który nie był przedmiotem skargi do Trybunału Konstytucyjnego. Wyraził jednocześnie przekonanie, że w postępowaniu przed sądami administracyjnymi i w postępowaniu administracyjnym powinny obowiązywać jednolite zasady doręczeń.

Zwróciłem się więc do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wskazując na potrzebę nowelizacji art. 44 Kodeksu postępowania administracyjnego. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji uznał postulat za trafny.

W art. 1 ustawa z dnia 11 marca 2005 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. Nr 78, poz. 682; zwana dalej „ustawą nowelizującą”) nadała nowe brzmienie art. 44 i art. 45 Kpa zmieniając dotychczas obowiązujące w postępowaniu administracyjnym zasady doręczenia zastępczego.

Zmieniony został termin przechowywania pisma przez pocztę lub urząd gminy - z 7 na 14 dni - a w przypadku niepodjęcia pisma w terminie siedmiu dni wprowadzony obowiązek powtórnego zawiadomienia adresata o możliwości odbioru przesyłki w terminie nie dłuższym niż czternaście dni od daty pierwszego zawiadomienia. Na zasadzie art. 45 ustalony w art. 44 tryb doręczenia zastępczego ma zastosowanie również do jednostek organizacyjnych i organizacji społecznych.

Stosownie do art. 2 ustawy nowelizującej omówione zmiany wejdą w życie od 6 czerwca 2005 r. Od tego dnia w postępowaniu przed sądami administracyjnymi będą zatem obowiązywały inne zasady doręczenia zastępczego aniżeli w postępowaniu administracyjnym i w postępowaniu podatkowym, w którym od 1 września 2003 r. wprowadzony został termin 14 dni dla przechowywania pisma i obowiązek powtórnego powiadomienia adresata o piśmie w razie niepodjęcia przesyłki w terminie 7 dni (art. 150 § 1 i 1a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa - t. jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60).

2. Powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego już od dnia 1 kwietnia 2003 r. spowodował wprowadzenie w postępowaniu cywilnym zasady powtórnego powiadomienia adresata pisma o tym piśmie i przechowywania pisma w pocztowej placówce oddawczej przez okres kolejnych siedmiu dni (rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 marca 2003 r. zmieniającym rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu doręczania pism sądowych przez pocztę w postępowaniu cywilnym - Dz.U. Nr 55, poz. 489).

Zasada powtórnego powiadomienia adresata pisma - gdy nie podjął pisma w ciągu 7 dni - o pozostawieniu pisma w najbliższej placówce pocztowej operatora publicznego (lub w najbliższej jednostce Policji albo we właściwym urzędzie gminy) oraz o możliwości jego odebrania w ciągu kolejnych 7 dni została wprowadzona do postępowania karnego z dniem 1 lipca 2003 r. (art. 133 § 2 Kodeksu postępowania karnego, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 40 ustawy z dnia 10 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego, ustawy - Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych - Dz.U. Nr 17, poz. 155 z późn. zm.).

Po 1 lipca 2003 r. jedynie w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, a następnie przed sądami administracyjnymi stosowany jest siedmiodniowy termin przechowywania pisma i jednorazowe powiadomienie adresata o piśmie.

Rzeczywiście - jak zauważył Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego w piśmie z 12 lutego 2004 r. - przesłanki występujące w postępowaniu cywilnym, które analizował w pkt 6 uzasadnienia wyroku z dnia 17 września 2002 r. Trybunał Konstytucyjny, nie występują w postępowaniu przed sądami administracyjnymi,

a w szczególności nie występuje postępowanie odrębne, w którym zasady doręczenia Trybunał określił jako „szczególnie drastyczne”.

Okoliczność, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego odnosił się do doręczenia w cywilnym postępowaniu odrębnym, które nie występuje w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, pozostaje - w mojej ocenie - bez znaczenia. Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zaprezentowane w omawianej sprawie zainicjowało zmiany zasad doręczenia zastępczego nie tylko w postępowaniu cywilnym przed sądami powszechnymi, lecz również w postępowaniu karnym, podatkowym, a obecnie - także w postępowaniu administracyjnym. Ustawodawca uznał za umotywowane dokonanie zmian w wymienionych procedurach, mimo że wyrok Trybunału Konstytucyjnego ich również nie dotyczył.

Zasady doręczenia pism w postępowaniu przed sądami administracyjnymi mają znaczący wpływ na skorzystanie przez strony postępowań administracyjnych i podatkowych z uprawnienia do rozpoznania złożonej skargi i wniesienia skargi kasacyjnej oraz jej rozpoznania.

Istotne jest, aby postępowanie przed sądami administracyjnymi było tak ukształtowane aby strony miały możliwość uczestniczenia w nim, jeśli taka będzie ich wola. Niedopuszczalne jest takie kształtowanie procedury, aby mogła ona spowodować utratę tej możliwości. Konieczne jest zatem ograniczenie również w postępowaniu przed sądami administracyjnymi ryzyka adresata pisma niepowzięcia wiadomości o piśmie złożonym w pocztowej placówce oddawczej lub w urzędzie gminy. Nie może być kwestionowany fakt, że dla rzeczywistej skuteczności doręczenia pisma istotne znaczenie ma liczba zawiadomień o takim piśmie oraz termin w jakim możliwe jest odebranie pisma złożonego w pocztowej placówce oddawczej.

Podtrzymuję więc pogląd, że aktualnie obowiązujące rozwiązanie - przyjęte w art. 73 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - narusza zasadę wyrażoną w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Proszę Pana Prezesa o rozważenie podjęcia działań mających na celu odpowiednią nowelizację ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

/-/