



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-638794-XVIII/10/GK

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, 28.01.2010 r.

Pan
Jerzy Miller
Minister
Spraw Wewnętrznych i Administracji

Kamerny Panie Ministrze

W związku z badanymi przez Rzecznika Praw Obywatelskich sprawami ujawnił się problem natury ogólnej dotyczący uznania terminu za zachowany w procedurze administracyjnej ogólnej uregulowanej przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Wskazany problem dotyczy przede wszystkim sytuacji uznania dochowania terminu w postępowaniu administracyjnym wówczas, gdy pismo zostało nadane w zagranicznej placówce pocztowej.

W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 57 § 5 Kodeksu postępowania administracyjnego termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało:

- 1) wysłane w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, za poświadczeniem przedłożenia, do organu administracji publicznej,
- 2) nadane w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego,
- 3) złożone w polskim urzędzie konsularnym,
- 4) złożone przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej,
- 5) złożone przez członka załogi statku morskiego kapitanowi statku,
- 6) złożone przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego.

Wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich budzi możliwość uznania terminu za zachowany wówczas, gdy pismo przed upływem terminu zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego. Zachowanie terminu nie będzie możliwe, gdy

przed jego upływem pismo nadano w zagranicznej placówce pocztowej. Jeżeli zatem dana osoba przebywa zagranicą, to może skorzystać jedynie z urzędu konsularnego. Nadanie pisma w zagranicznej placówce pocztowej nie wywołuje zaś skutku przewidzianego w art. 57 § 5 k.p.a. (uznanie terminu za zachowany). We wcześniejszych orzeczeniach sądy administracyjne wyraźnie podkreślały, że nadanie pisma w placówce pocztowej zagranicznego operatora lub w placówce polskiego operatora, ale niemającego statusu operatora publicznego, przed dniem upływu terminu nie prowadzi do zachowania terminu (wyrok NSA z dnia 27 listopada 1997 r., SA/Po 1273/96, niepublikowany, por. również A. Matan, w: G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarzy Tom I*, Kraków 2005, s. 571). Ostatnio zaś w orzecznictwie sądowoadministracyjnym spotkać można sprecyzowane stanowisko, zgodnie z którym w przypadku, gdy pismo zostało nadane w zagranicznym urzędzie pocztowym, termin do jego wniesienia należy uznać za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo to zostało przekazane polskiej placówce pocztowej operatora publicznego (wyrok NSA z dnia 29 września 2008 r., II OSK 1101/07, OSP 2009, nr 6, poz. 64).

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich rozszerzająca wykładnia zaproponowana przez Naczelny Sąd Administracyjny we wskazanym wyroku z dnia 26 września 2008 r. nie jest jednak wystarczająca. Przepis art. 57 § 5 pkt 3 k.p.a. wymaga nowelizacji, przede wszystkim z uwagi na przynależność Polski do Unii Europejskiej, która otwiera przed Polską i jej obywatelami nowe możliwości, w tym także daje prawo do swobodnego przepływu osób. Ograniczenia przewidziane przez art. 57 § 5 pkt 3 k.p.a. uznać można za stojące w sprzeczności z ogólnymi fundamentami Wspólnoty Europejskiej. Zauważyć zresztą należy, że podobne postulaty pojawiły się w najnowszej literaturze z zakresu nauki postępowania administracyjnego- podkreśla się w niej, że „w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej i pełnej wolności przemieszczania się w granicach Unii nie istnieje chyba żaden powód, aby istniała w dalszym ciągu konieczność nadawania pisma w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego” (por. W. Chróścielewski, J.P. Tamo, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*. Warszawa 2009, s. 106).

W tym miejscu należy też odwołać się do uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 2008 r. (sygn. akt II OSK 1101/07), w którym

zwrócono uwagę, że „(...) uregulowanie zawarte w art. 57 § 5 K.p.a. wyraźnie nie nadaża za zmianami społecznymi. Faktem powszechnie znanym jest wzrost emigracji po 1 maja 2004 r. Pozostawienie w tej sytuacji osobom mieszkającym za granicą możliwości skutecznego wniesienia pisma jedynie za pośrednictwem polskich urzędów konsularnych lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne nie jest właściwą odpowiedzią ustawodawcy na zaszłe zmiany społeczne”.

Wobec powyższego, na podstawie art.16 ust.1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001r., Nr 14 poz.147 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie, a także jeśli Pan Minister podzieli argumenty zawarte w niniejszym wystąpieniu, o podjęcie działań w celu wprowadzenia zmian do art. 57 § 5 k.p.a.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich