



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Spraw Emigracji  
i Łączności z Polakami za Granicą (**58.**)  
w dniu 13 lutego 2018 r.

IX kadencja

---

Porządek obrad:

1. Opinia komisji na temat petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe i ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, w celu wydłużenia terminów do wniesienia pisma procesowego dla osób mieszkających poza Unią Europejską (P9-33/17).

(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Janina Sagatowska)

### **Przewodnicząca Janina Sagatowska:**

Jeszcze raz serdecznie wszystkich witam. Witam Wysoką Komisję, witam Biuro Legislacyjne, witam biuro analiz. Bardzo dziękuję miłym paniom za obecność.

Otwieram drugie już w tym dniu posiedzenie naszej komisji.

Tym razem będzie ono poświęcone wyrażeniu opinii na temat petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe i ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, w celu wydłużenia terminów do wniesienia pisma procesowego dla osób mieszkających poza Unią Europejską.

Żeby nie przedłużać, chyba od razu poproszę panią mecenas o przedstawienie...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Dobrze. A, to panie uzgodniły, kto będzie...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Rozumiem.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Biuro analiz. Pani dyrektor, właściwie wicedyrektor Biura Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Danuta Antoszkiewicz. Tak?

*(Wicedyrektor Biura Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Danuta Antoszkiewicz: Ponieważ analizę tej sprawy i cały tekst prezentujący petycję przygotowała...)*

...pani Urawska?

*(Wicedyrektor Biura Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Danuta Antoszkiewicz: Tak, ponieważ pani Żaneta przedstawiała tę petycję na posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, teraz też poprosimy, żeby ją przedstawiła.)*

Bardzo proszę. W takim razie bardzo proszę panią o przedstawienie nam całego problemu. Proszę powiedzieć, w czym rzecz, jakie są źródła tej petycji, kto ją przedstawił, no i jaka praca do tej pory została wykonana przez Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, która – no, mogła to zrobić – posiłkowo skierowała ją też do nas.

Proszę bardzo, pani Żaneta Urawska.

### **Starszy Specjalista w Dziale Petycji i Korespondencji w Biurze Analiz, Dokumentacji i Korespondencji w Kancelarii Senatu Żaneta Urawska:**

Dziękuję bardzo.

Żaneta Urawska, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji.

Jest to petycja indywidualna, wniesiona przez pana Janusza Ogryzko, który zamieszkuje poza terenem Unii Europejskiej. Opisuje on swoje problemy związane z kontaktami z sądami i innymi organami w Polsce.

Autor składa wniosek o zmianę kodeksu postępowania cywilnego w zakresie jednakowego traktowania osób, które mieszkają poza Unią Europejską, i mieszkańców Unii Europejskiej w zakresie nadawania pisma procesowego. Przedmiotem petycji jest więc wniosek, aby oddanie pisma procesowego do miejscowego operatora pocztowego świadczącego usługi w kraju spoza Unii Europejskiej było równoznaczne z wniesieniem go do sądu. Wówczas liczyłyby się data stempla pocztowego.

Autor neguje obecnie obowiązujące procedury, a mianowicie konieczność ustanawiania pełnomocnika do doręczeń przez obywateli, którzy mieszkają poza Unią Europejską, i postuluje, by posiadanie takiego pełnomocnika nie było obowiązkowe. Obecne przepisy stanowią, że ustanowienie takiego pełnomocnika jest obowiązkowe.

I teraz może odniosę się do tego, co już się wydarzyło na posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Mianowicie odbyły się 2 posiedzenia. Pierwsze posiedzenie było 13 listopada 2017 r. i wówczas komisja zadecydowała o zawieszeniu prac nad petycją do czasu uzyskania opinii z Ministerstwa Sprawiedliwości.

Ta opinia z Ministerstwa Sprawiedliwości już wpłynęła, więc może powiem, tak tylko króciutko, jakie są wnioski z tej opinii. Jest to opinia z 3 stycznia tego roku, a wnioski są następujące: zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości petycja nie znajduje wystarczającego uzasadnienia. Pozwolę sobie przytoczyć istotny fragment z punktu widzenia tej petycji. Zdaniem Ministerstwa Sprawiedliwości 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 tego celu jest bardzo trudne, czasami wręcz niemożliwe. W konsekwencji w wielu

takich przypadkach brak jest obiektywnych możliwości zweryfikowania przez polskie sądy poprawności nadania takiej przesyłki poza terenem Unii Europejskiej, co mogłoby prowadzić do destabilizacji toczących się postępowań sądowych. Oczywiście kwestie wnoszenia i doręczania pism procesowych mogą być przedmiotem umów międzynarodowych. No, tutaj nic nie stoi na przeszkodzie.

Odbyło się również drugie posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, na którym komisja zdecydowała się zasięgnąć opinii Krajowej Izby Radców Prawnych oraz rady adwokackiej, a także rzecznika praw obywatelskich.

Dzisiaj oczywiście odbywa się kolejne posiedzenie, tak że dziękuję bardzo za to, że mamy możliwość się spotkać. Dziękuję bardzo.

### **Przewodnicząca Janina Sagatowska:**

Dziękuję bardzo.

Poproszę jeszcze panią mecenas. Wprawdzie została już wyrażona opinia Ministerstwa Sprawiedliwości, ale ja jeszcze poproszę o opinię nasze Biuro Legislacyjne. Co biuro sądzi o tej petycji?

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję bardzo.

Szanowna Pani Przewodnicząca! Szanowni Państwo!

W zasadzie jestem w trudnej sytuacji, dlatego że musiałabym podzielić się z państwem własnymi przekonaniem co do tego, czy ta petycja jest słuszna, czy nie. Z punktu widzenia systemu prawa i tego, jakie kompetencje ma Biuro Legislacyjne, muszę powiedzieć, że... No, autor petycji podnosił w swoim uzasadnieniu taki argument, że osoby mieszkające poza Unią Europejską są nierówno traktowane w porównaniu z osobami mieszkającymi w Polsce i na terenie Unii Europejskiej. To jest argument związany z tym, że jeżeli takie osoby spoza Unii Europejskiej kierują pismo do sądu, to w ich przypadku za moment złożenia pisma do sądu nie uważa się momentu, kiedy złożyły one to pismo w miejscowej placówce pocztowej, tylko moment, kiedy ta, powiedzmy, australijska firma świadcząca usługi pocztowe przekazała to pismo do naszego urzędu pocztowego. To jest okres, który może być dłuższy niż np. termin wyznaczony przez sąd czy wynikający z przepisów termin na złożenie pisma do sądu. Z kolei obywatele polscy, a właściwie nie tylko obywatele polscy, ale i inne osoby zamieszkałe w Polsce, jak również osoby zamieszkałe na terenie innych państw członkowskich Unii Europejskiej, żeby dochować terminu, muszą tylko złożyć pismo w miejscowej placówce pocztowej, więc mają zdecydowanie łatwiej.

Trzeba powiedzieć, że sprawdzanie, czy coś jest nierównym traktowaniem, czy nie, jest dość skomplikowane, przynajmniej w wydaniu Trybunału Konstytucyjnego. Ja akurat wolałabym nie wchodzić w dyskusję, czy Trybunał na tle tych naszych obowiązków związanych z członkostwem w Unii Europejskiej i ze względu na to, że również konstytucja przewiduje, że pewne procedury sądowe po-

winny toczyć się szybko i sprawnie... Nie wiadomo, czy biorąc pod uwagę te różne wartości, Trybunał by stwierdził, że to nierówne traktowanie, jakkolwiek istnieje, jest uzasadnione, czy nie. Nie jestem tego w stanie przewidzieć, bo te dywagacje Trybunału są często bardzo zniuansowane, bardzo subtelne.

Trzeba też powiedzieć o tym, że takie swoiste uprzywilejowanie osób mieszkających w Unii Europejskiej obowiązuje od niedługo czasu i zostało na nas niejako wymuszone przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jest takie rozporządzenie, które mówi, że w ten właśnie sposób powinni być traktowani wszyscy ludzie mieszkający w Polsce, jak również mieszkający na terenie pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Ten przepis w tym obecnym kształcie oczywiście nie ma zastosowania do osób mieszkających poza terenem Unii Europejskiej, no ale, tak jak wskazała moja poprzedniczka, lepsze traktowanie tych osób może być pochodną zawarcia przez nasze państwo umowy bilateralnej z państwem spoza Unii Europejskiej. No, taki przywilej może zostać przyznany.

Z kolei ta druga kwestia, która tutaj jest... A może wrócić jeszcze do tamtej kwestii. Gdybym chciała to ocenić z prawnego punktu widzenia, do czego jestem zobowiązana, to miałabym mały dylemat, ponieważ musiałabym trochę wejść w buty Trybunału Konstytucyjnego, a to jest kwestia bardzo subtelna i trudno by mi było to zrobić.

Jeśli zaś mielibyśmy pozostawić tę zasadę równości na boku i zastanowić się nad tym, co państwo chcą zrobić z tym przepisem, a więc nad tym, czy należy przyznać taki przywilej również osobom mieszkającym poza Unią Europejską, tak żeby mogły one składać pisma u właściwego operatora pocztowego... No, wtedy przyjmowalibyśmy, że dochowały one terminu. Pojawia się tu jednak pewne zagrożenie. Być może są takie kraje, w których te systemy pocztowe działają w nieco inny sposób niż na terenie Polski i Unii Europejskiej, i sąd miałby problem z ustaleniem, kiedy to pismo zostało właściwie złożone, czy zostało złożone właściwie i czy ten termin został dochowany. To są już takie problemy techniczne, na które zwracało uwagę Ministerstwo Sprawiedliwości.

(*Senator Jan Żaryn:* Właśnie, to jest podstawowe pytanie.)

To drugie zagadnienie, o którym mówimy, dotyczy ustanowienia pełnomocnika do doręczeń. To jest w ogóle instytucja polegająca na tym, że jeżeli jesteśmy stroną postępowania sądowego i nie mamy miejsca zamieszkania w Polsce lub na terenie Unii Europejskiej, to musimy ustanowić pełnomocnika do doręczeń, któremu sąd będzie doręczał przesyłki przeznaczone dla strony. To, jak te osoby, ten pełnomocnik do doręczeń i strona, będą się komunikowały, zależy już od tego, jak się ze sobą porozumieją. Sąd uznaje, że doręczenie miało miejsce wtedy, kiedy pismo doręczono pełnomocnikowi do doręczeń.

Oczywiście z punktu widzenia sądu upraszcza to sprawę i skracza czas doręczania, co ma zapewne wpływ na przyspieszenie całej procedury. No, przecież są kraje spoza Unii Europejskiej, które leżą dość blisko, ale są też takie, w których ten czas doręczenia jest bardzo długi. Przykładem może tu być Rosja, o ile mi wiadomo. Jeżeli znieśliśmy tę in-

stytucję doręczania pism przez pełnomocnika do doręczeń, no to niewątpliwie sąd będzie musiał czekać, aż otrzyma takie oficjalne potwierdzenie, że do strony, zamieszkałej np. w Rosji, w Australii, faktycznie taka przesyłka dotarła. To na pewno wydłuży czas postępowania. To też jest decyzja dotycząca tego, jak mają wyglądać te procesy, tzn. czy chcemy, żeby były one szybsze i żeby same strony tak jakby bardziej aktywnie działały, czy też chcemy mieć pełną gwarancję, że dana osoba na pewno otrzyma pismo z sądu, zapozna się z nim i dopiero wtedy zareaguje.

Trzeba tu jeszcze dodać, że ten pełnomocnik do doręczeń jest oczywiście ustanawiany tylko wtedy, kiedy strona nie jest reprezentowana przez adwokata lub radcę prawnego, czyli właśnie przez pełnomocnika. No, strona zawsze może ustanowić pełnomocnika profesjonalistę. Nie jest akurat jakąś wielką przeszkodą to, że ma ona miejsce zamieszkania poza granicami Polski. To po pierwsze. Po drugie, jeżeli strony na to nie stać, może ona oczywiście zwrócić się o ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

No i wreszcie trzeba wspomnieć o jeszcze jednej rzeczy. Otóż od jakiegoś czasu Ministerstwo Sprawiedliwości konsekwentnie, poprzez nowelizacje procedur, wprowadza elektroniczną sędziów. Już w tej chwili jest przepis, który mówi o tym, że sąd dokonuje doręczeń za pośrednictwem systemu teleinformatycznego – to jest tzw. doręczenie elektroniczne – tylko że z informacji, które przedstawiło Ministerstwo Sprawiedliwości, wynika, że jeszcze nie we wszystkich rodzajach postępowań ta procedura elektronicznych doręczeń działa. No, to jest kwestia kolejnych lat, kwestia zaopatrzenia sądów we właściwe urządzenia i w te wszystkie systemy, tak aby mogło to sprawnie działać we wszystkich rodzajach postępowań. Tak że być może dzięki elektronicznej sędziów ten problem, o którym pisał autor petycji, zniknie, ale trzeba też powiedzieć, że – tak jak zauważyli senatorowie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji – wymaga to minimalnej umiejętności posługiwania się internetem, jak również dostępu do internetu. Dziękuję.

### **Przewodnicząca Janina Sagatowska:**

Dziękuję bardzo.

Jak widzicie, mamy problem z tą petycją. My jako komisja... Zaraz otworzę dyskusję, ale powiem jeszcze, że my jako komisja możemy albo wyrazić opinię, że uważamy tę petycję za słuszną, i poprosić, żeby Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji kontynuowała prace i wniosła inicjatywę legislacyjną, albo uznać w opinii, że uważamy po rozpatrzeniu tej petycji, że ona jest nietrafiona. Tak jak mówiłam, mamy dwie możliwości i w którymś z tych kierunków będziemy zmierzać, ale okazuje się, że to nie jest taka lekka sprawa.

Proszę, Pani Senator. Udzielam głosu pani senator Sztark.

### **Senator Grażyna Sztark:**

Dziękuję bardzo.

Istotnie, to jest bardzo trudna sprawa, ale uważam, że w sytuacji, kiedy... No, np. teraz trwa procedura odzyskiwania nieruchomości i na bazie działań komisji możemy

powiedzieć, że często tego typu zaniedbania powodują, że mamy z tego tytułu kłopoty, właśnie jako państwo polskie. To są na pewno jednostkowe sprawy, na pewno dotyczy to osób w raczej podeszłym wieku, osób starszych, albo ich spadkobierców, no ale to są Polacy i sam fakt zamieszkiwania poza Unią Europejską nie powinien ich też dyskwalifikować z takiej formy łączności z państwem czy dochodzenia swoich praw. No, oni nie utracili obywatelstwa polskiego.

Tak się zastanawiam – senator Żaryn też podjął ten temat – czy ewentualnie w tym okresie przejściowym, dopóki ta informatyzacja nie zostanie w pełni wdrożona... Chociaż z tym też może być kłopot, bo te systemy w naszym kraju mogą nie być spójne z pozostałymi systemami, działającymi poza granicami naszego kraju. Czy np. konsulaty polskie nie mogłyby pełnić na razie takiej funkcji i przynajmniej potwierdzać przekazanie tego typu pism procesowych? Przynajmniej w tym okresie przejściowym mogłyby się one otworzyć na tę propozycję. No, trzeba coś zaproponować.

Ostatnio słyszałam – jakiś program był na ten temat – że strasznie kuleje nasza poczta i nawet wewnątrz kraju listy idą po 3–4 tygodnie. No ale tutaj mamy przynajmniej ten stempel, to jest ta gwarancja.

*(Głos z sali: Na potwierdzeniu.)*

Tak, na potwierdzeniu. Wyobrażam sobie, ile tygodni może iść taki list z Australii, a to właśnie dotyczy tego pana, który się zwrócił do nas.

W związku z tym zastanawiam się, Pani Przewodnicząca, Szanowni Państwo, czy nie należałoby jakąś drogą zwrócić się do naszych służb konsularnych, żeby przynajmniej spróbować... Tak jak mówiłam, to są jednostkowe przypadki, ale można przynajmniej spróbować ten problem rozwiązać. Dziękuję bardzo.

### **Przewodnicząca Janina Sagatowska:**

Pan senator Bonisławski. Proszę.

### **Senator Ryszard Bonisławski:**

Dziękuję.

Mam tylko krótką uwagę. Wydaje mi się, że teraz, w tej epoce powszechnego internetu, w każdym sądzie co najmniej jeden komputer się znajduje. Ręczę za to. Poza tym jest tyle sposobów dotarcia z korespondencją do adresata – można ją wysłać na adres najbliższego urzędu miasta, gminy itd. – że to nie jest dzisiaj...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Ale pismo, które ktoś stworzył, może iść pocztą. Bardzo często mamy do czynienia z taką sytuacją, że składamy jakieś pisma i ktoś mówi: wyślijcie pocztą, ale od razu prosimy o e-maila, bo poczta będzie do nas szła 16 dni.

*(Senator Barbara Borys-Damięcka: Ale pisma procesowe...)*

Nie, nie, tu chodzi o datę. Bo taki jest problem. Prawda? Jeśli mamy problem z terminem, to dostarczenie takiej, powiedzmy, kopii, która dotrze wcześniej, upewnia sąd, że pismo jest w drodze, no bo tylko...

(*Senator Barbara Borys-Damięcka: W Unii Europejskiej tak, ale z krajami spoza Unii nie mamy tego porozumienia zawartego. W związku z tym nas to nie obowiązuje jako państwo polskie. Mam na myśli właśnie ten termin.*)

No, nie wiem. Dla naszej komisji nie jest to problemem. My możemy ułatwić Polonii dotarcie do... Tylko w takim znaczeniu o tym mówiłem.

### **Przewodnicząca Janina Sagatowska:**

Senator Borys-Damięcka.

### **Senator Barbara Borys-Damięcka:**

No nie wiem, mnie się wydaje, że my rzeczywiście tutaj, w ramach komisji, nie jesteśmy w stanie ani rozwikłać tego problemu, ani chyba niczego zaproponować, bo to jest zagadnienie istotne dla funkcjonowania systemu prawa i państwa jako takiego, a więc organy... Bo nasze decyzje nie mają żadnego przełożenia na Poczcie Polską. Wszystko jedno, czy ona jest spółką, czy... Chodzi o parlament jako taki. To jest spółka, która funkcjonuje w organizmie państwa polskiego, więc być może są jakieś metody. Taka najprostsza rzecz, jaka się nasuwa – jeżeli w ogóle istnieje taka szansa, taka możliwość w naszym przypadku – to zaproponować coś takiego, żeby można było zrobić wyjątek dotyczący krajów spoza Unii Europejskiej. Tak jakby na innych zasadach byłyby one traktowane. Te terminy dla naszych obywateli zamieszkałych poza Unią Europejską byłyby inne, wydłużone. Ale my tego, wydaje mi się, postanowić nie możemy – my jako komisja.

(*Głos z sali: Nie możemy.*)

Być może kłóremuś z ministerstw moglibyśmy to zaproponować. Może Ministerstwo Spraw Zagranicznych by się tym zajęło, może Ministerstwo Sprawiedliwości by coś zrobiło. No, tak mi się wydaje.

### **Przewodnicząca Janina Sagatowska:**

Tak, ale muszę z panią... Tak jak powiedziałam, mamy do rozpatrzenia petycję skierowaną do nas tak jakby do

konsultacji. I komisja, zgodnie z regulaminem, może to uczynić. Nasza, że tak powiem, bratnia komisja pragnie nas zapytać o to, czy ma kontynuować prace. My dzisiaj mamy rozstrzygnąć w głosowaniu, czy komisja ma kontynuować prace, chociaż stan faktyczny jest taki, że minister sprawiedliwości – czytaliśmy tę opinię, mamy ją w dokumentach – mówi, że petycja jest niezasadna. Tu jest takie długie uzasadnienie, ale nie będę go czytać, bo pani już fragment cytowała. Mamy tutaj, w tych materiałach, opinię ministra sprawiedliwości, który nie uważa tej petycji za zasadną.

A więc tak: zaraz poddam pod głosowanie... chyba dwa wnioski. Jak mamy głosować? No, mamy to rozstrzygnąć. Albo kontynuujemy, albo uznajemy, że petycja jest niezasadna i...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie, nie, to jest tak, że nie rekomendujemy komisji...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

O, albo tak. Krótko: albo tak, albo nie. Tak mamy głosować?

I w związku z tym proszę...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie, ja chyba muszę... Rozstrzygniemy to w jednym głosowaniu.

(*Głos z sali: Tak, w jednym.*)

(*Głos z sali: Albo za, albo przeciw.*)

Kto jest za tym, żeby rekomendować Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji kontynuowanie prac nad tą petycją? (9)

Jednogłośnie.

Serdecznie dziękuję. Nie spodziewałam się takiej pięknej frekwencji. Dziękuję.

Zamykam posiedzenie.

Do jutra.

(*Senator Jerzy Fedorowicz: Frekwencję tworzy Platforma Obywatelska: jeden senator, drugi, trzeci, czwarty...*)

No, coś pięknego. No proszę.

(*Głos z sali: Przepraszam bardzo...*)

(*Senator Jerzy Fedorowicz: Was też jest dużo.*)

Razem tworzymy to wszystko.

Dziękuję bardzo, miłego wieczoru.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 25*)



