

Warszawa, dnia 26 marca 2017 r.

Stanowisko
Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji
Krajowej Rady Radców Prawnych

dotyczące inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie *zmiany ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe i ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego* (P9-33/17)

Przedłożone do zaopiniowania Krajowej Radzie Radców Prawnych założenia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie *zmiany ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe i ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego* (P9-33/17) dotyczą zasad realizacji doręczeń dla osób mieszkających poza Unią Europejską. Podstawą do podjęcia działań w tej materii była petycja osoby fizycznej, która wskazała następujące postulaty:

a) zniesienie obowiązku posiadania pełnomocnika do doręczeń, o którym mowa w art. 1135⁵ k.p.c., dla strony niemającej miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej lub w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej;

b) obowiązek przesyłania pism sądowych przy wykorzystaniu pocztą lotniczą;

c) dopuszczenie realizacji doręczeń elektronicznych.

ad a) Zgodnie z art. 1135⁵ k.p.c. strona, która nie ma miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej lub w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, jeżeli nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązana wskazać pełnomocnika do doręczeń w Rzeczypospolitej Polskiej. W razie niewskazania pełnomocnika do doręczeń, przeznaczone dla tej strony pisma sądowe pozostawia się

w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Stronę należy o tym pouczyć przy pierwszym doręczeniu. Strona powinna być również pouczona o możliwości złożenia odpowiedzi na pismo wszczynające postępowanie i wyjaśnień na piśmie oraz o tym, kto może być ustanowiony pełnomocnikiem. Omawiana regulacja normuje zagadnienie pełnomocnika do doręczeń dla podmiotów zagranicznych dokonywanych na potrzeby postępowania toczącego się przed polskim sądem. Instytucja pełnomocnika do doręczeń nie dotyczy z natury rzeczy pierwszego doręczenia w sprawie, gdyż do takiego doręczenia właściwe są przepisy art. 1132–1134 (*vide* postanowienie Sądu Najwyższego z 24 października 1980 r., sygn. akt I CZ 130/80).

Ustawodawca wyszedł z założenia, że o ile pierwsze pismo w sprawie powinno być doręczone bezpośrednio adresatowi zagranicznemu w celu zapewnienia mu skutecznej możliwości ochrony jego praw, o tyle w kwestii kolejnych doręczeń należy dążyć do tego, by były one dokonywane w granicach kraju. *Ratio legis* dla tak ujętego rozwiązania wynika z zasad szybkości (sprawności) postępowania i ekonomii procesowej (*vide* J. Jankowski, "Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz art. 730 - 1217, Warszawa, 2015 r., SIP Legalis). Praktyka pokazuje bowiem, że kierowanie doręczeń do zagranicznego adresata może okazać się czasochłonne i generować znaczące koszty, a ponadto zwiększa trudności co do zweryfikowania skuteczności doręczenia. Problem pojawia się w szczególności w przypadku państw, których urzędy pocztowe nie zwracają do Polski zwrotnych potwierdzeń odbioru (jak Wielka Brytania, Szwecja, Holandia, Irlandia). Doręczenie drogą pocztową nie jest wówczas praktycznie możliwe. Problematyczną może się również okazać ocena skuteczności doręczenia pocztowego z uwagi na skrótową treść zwrotnego potwierdzenia odbioru z innego państwa. Niewielka ilość danych w nim zawartych może stanowić przeszkodę dla ustalenia komu i kiedy doręczono przesyłkę. Kolejnym problemem zagranicznych doręczeń pocztowych jest ocena skuteczności doręczenia awizowanych przesyłek w świetle prawa miejscowego (*vide* M. Knotz, *Doręczanie dokumentów sądowych w Unii Europejskiej*, "Iustitia", nr 2, 2013 r., s. 72).

Remedium dla opisanych przypadków stanowi właśnie posiadanie adresu do doręczeń na terenie Polski lub pełnomocnika do doręczeń. W zakresie polskiego Kodeksu postępowania cywilnego omawiany przepis stanowi w efekcie wyłom

w stosunku do stworzonych przez Kodeks postępowania cywilnego gwarancji zapewnienia stronie znajomości całego materiału sprawy i możliwości podejmowania stosownych czynności procesowych. Takie uregulowanie zmierzało do wyeliminowania przewlekłości postępowania i przeszkód, jakie wynikają przy dokonywaniu doręczeń za granicę (*vide* postanowienie Sądu Najwyższego z 17 kwietnia 1987 r., sygn. akt III CRN 69/87).

Obowiązek ten został nałożony na stronę ustawą z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 234, poz. 1571) i zmodyfikowany w zakresie stron mających miejsce zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedzibę w państwie członkowskim Unii Europejskiej ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. poz. 880) z uwagi na niezgodność z treścią rozporządzenia nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczącym doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych (Dz. Urz. UE L nr 324, s. 79), co nastąpiło w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego Unii Europejskiej z dnia 19 grudnia 2012 r. wydanego w sprawie *Krystyna i Ewald Alder v. Sabina i Czesław Orłowscy* (C-325/11). Nie sposób nie zgodzić się z refleksją, że o ile poprzednie rozwiązanie można było oceniać jako dyskryminujące w stosunku do stron spoza Polski, o tyle obecne rozwiązanie niewątpliwie ma tę samą wadę z punktu widzenia stron spoza Unii Europejskiej (*vide* A. Kościółek, *Usunięcie sprzeczności między treścią art. 165 § 2 i art. 1135(5) k.p.c. a prawem UE*, "Europejski Przegląd Sądowy" 2014, nr 4, s. 31). Istnieje ryzyko, że dyskryminacja taka może stanowić naruszenie prawa do rzetelnego procesu i być podstawą skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Jeszcze na etapie projektu nowelizacji z 2013 r. podkreślano, że realizując orzeczenie Trybunału należało jedynie uchylić rygor fikcji doręczenia w braku wskazania adresu do doręczeń w Polsce, gdyż sam obowiązek wskazywania adresu do doręczeń posiada oparcie w prawie unijnym i jest uzasadniony sprawnością i ekonomią postępowania (*vide* M. Knotz, *Doręczanie dokumentów sądowych w Unii Europejskiej*, "Iustitia", nr 2, 2013 r., s. 73). W uzasadnieniu przywołanego powyżej orzeczenia Trybunał Sprawiedliwości UE wskazał, że mechanizm fikcyjnego doręczenia, taki jak

przewidziany w art. 1135⁵ w poprzednim brzmieniu polskiego Kodeksu postępowania cywilnego jest niezgodny z realizacją celów ochrony prawa do obrony. Podkreślenia wymaga, że Trybunał zakwestionował sam rygor braku wskazania adresu do doręczeń (fikcyjne doręczenie), a nie obowiązek wskazania adresu do doręczeń.

Polska instytucja pełnomocnika do doręczeń nie ma charakteru wyjątkowego, występuje zarówno w procedurach sądowych innych państw Unii, jak i prawie wspólnotowym. Przykładowo w prawie unijnym stosowane są regulacje, które nakładają na stronę występującą z wnioskiem o wykonanie w danym państwie członkowskim orzeczenia wydanego w innym państwie członkowskim obowiązek wyboru adresu do doręczeń w miejscu działania sądu, do którego zwrócono się z wnioskiem. Akty te nie przewidują jednak negatywnych konsekwencji dla adresata w przypadku braku realizacji wskazanego obowiązku. Instytucję pełnomocnika do doręczeń zna również prawodawstwo belgijskie, francuskie czy niemieckie. Zgodnie z § 184 niemieckiego Kodeksu postępowania cywilnego (ZPO), sąd może zobowiązać stronę zamieszkałą za granicą aby ustanowiła pełnomocnika do doręczeń w Niemczech, pod rygorem kierowania pism do adresata pocztą i uznawania ich za skutecznie doręczone z upływem 2 tygodni od dnia nadania na pocztę (*vide* M. Knotz, *Doręczanie dokumentów sądowych w Unii Europejskiej*, "Iustitia", nr 2, 2013 r., s. 72). Sama instytucja pełnomocnika do doręczeń nie budzi zatem zastrzeżeń, lecz jedynie sankcja nałożona na stronę, która nie zadośćuczyniła obowiązkowi ustanowienia takiego pełnomocnika (tak też A. Werner, *Pełnomocnik do doręczeń w prawie polskim a doręczanie dokumentów w sprawach cywilnych i handlowych w prawie UE*, "Europejski Przegląd Sądowy, nr 6, 2010, s. 15–23). Postulować należy w efekcie uchylenie jedynie rygoru fikcji doręczenia w braku wskazania adresu do doręczeń w Polsce. Pozostawienie obowiązku wskazywania adresu do doręczeń uzasadnione jest sprawnością i ekonomią postępowania. Zastanović się należy jedynie nad konsekwencjami braku wskazania takiego adresu, które mogłyby być wzorowane na przywołanych powyżej rozwiązaniach niemieckich.

ad b) Odnosząc się do wniosku autora petycji, by doręczenia poza granice Polski i Unii Europejskiej dokonywane były za pośrednictwem poczty lotniczej, to wskazać należy, że brak jest przesłanek uzasadniających preferencyjne traktowanie strony

niemającej miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej lub w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej. Przyjęcie takiego modelu mogłoby również być rozpatrywane jako naruszające zasadę równości stron.

ad c) W zakresie doręczeń elektronicznych stosowne przepisy zostały już wprowadzone do Kodeksu postępowania cywilnego ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1311 ze zm.). Regulacje te weszły w życie z dniem 8 września 2016 r. Zgodnie jednak z art. 20 ustawy zmieniającej w okresie 3 lat od wejścia w życie niniejszej ustawy, dokonanie wyboru wnoszenia pism procesowych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe oraz dalsze wnoszenie tych pism za pośrednictwem tego systemu jest dopuszczalne, jeżeli ze względów technicznych, leżących po stronie sądu, jest to możliwe. Zatem przepisy te są objęte czasowym zawieszeniem do czasu wdrożenia tzw. Elektronicznego Biura Podawczego. Zgodnie z przywołaną ustawą od dnia 8 września 2019 r. komunikacja drogą elektroniczną z sądem będzie już możliwa w pełnym zakresie. Do tego czasu jednak powinien zostać również wdrożony i uruchomiony produkcyjnie system teleinformatyczny. System obsługujący Elektroniczne Biura Podawcze przyczyni się do usprawnienia i przyspieszenia postępowania poprzez pełniejsze wykorzystanie możliwości wykreowanych przez nowoczesne środki komunikacji na odległość, co w szczególności przyspieszy proces realizacji doręczeń dla osób mających miejsce zamieszkania lub stałego pobytu poza granicami Polski i stanowić będzie efektywne remedium na przedstawione w treści petycji zagadnienie problemowe.