



Warszawa, 07-04-2025 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

**Zespół Prawa Administracyjnego
i Gospodarczego**

V.7108.27.2025.MK

Pani

**Aleksandra Bargiełowska-Antczak
Dyrektor**

**Departamentu Rynku Poczтового
Urząd Komunikacji Elektronicznej**

via ePUAP

Szanowna Pani Dyrektor,

na podstawie licznych sygnałów dotyczących nieprawidłowości w świadczeniu usług przez Poczotę Polską S.A., działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.), zwracam się z prośbą o informację o działaniach podejmowanych przez regulatora rynku wobec operatora Poczoty Polskiej.

O problemach z jakością usług Poczoty Polskiej donoszą media, jak również negatywna ocena funkcjonowania tego podmiotu wynika z licznych skarg napływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

Skargi te w znacznej mierze dotyczą przesyłek świadczonych w ramach usług powszechnych, których nadawcami są tak podmioty prywatne, jak i urzędy oraz sądy.

Niestety brak prawidłowego świadczenia powszechnych usług pocztowych, przede wszystkim, przesyłek poleconych, nie jest jedynie kwestią pozbawienia, obywateli dostępu do komunikacji w formie listowej. To zagadnienie współcześnie jest

już zapewne marginalne. Natomiast chodzi tu korespondencję nadawaną do obywateli przez urzędy i sądy.

Jest wiadome, że w polskim porządku prawnym, a to przede wszystkim we wszelkich przepisach proceduralnych, wciąż bardzo częstym sposobem zawiadamiania stron, uczestników postępowania o podejmowanych czynnościach jest tradycyjna droga korespondencyjna (w tym w przypadku korzystania z publicznej usługi hybrydowej). Co więcej, z doręczeniem pisma przepisy te wiążą najważniejsze skutki prawne, takie jak chociażby początek biegu terminów procesowych, zaś brak prawidłowego doręczenia pisma stronie może prowadzić do nieważności postępowania, ze względu na pozbawienie strony możliwości obrony ich praw. Z kolei stopniowe wprowadzanie obligatoryjności e-doręczeń nie obejmuje ogółu społeczeństwa i zapewne stan ten jeszcze będzie trwał. Należy zatem przypuszczać, że e-doręczenia nie zastąpią całkowicie komunikacji między państwem i obywatelem w najbliższej przyszłości, we wszelkich obszarach.

Wracając więc do aktualnych problemów trzeba wskazać, iż Skarżący informują o dużych opóźnieniach w doręczaniu przesyłek urzędowych i pocztowych. Jednak najpoważniejszym zarzutem jest bardzo często zgłaszany brak pozostawienia awiza, zarówno pierwszego, jak i powtórnego, przez doręczyciela w oddawczej skrzynce pocztowej. Jest oczywiste, że tego rodzaju zaniechanie po stronie operatora pocztowego jest szczególnie dotkliwe dla adresata przesyłki sądowej lub urzędowej. Wszak z brakiem odbioru pisma po podwójnej awizacji związane jest domniemanie skuteczności doręczenia, tzw. fikcja doręczenia¹. Jednak brak awiza oznacza brak informacji o konieczności odbioru przesyłki w placówce pocztowej, co najczęściej prowadzi do tego, że strona o postępowaniu dowiaduje się dużo później, czasem na etapie egzekucji. Jednocześnie osoba taka najczęściej nie ma jakichkolwiek środków pozwalających na wykazanie, że awiza nie otrzymała, wobec tego pisma nie odebrała

¹ Np. art. 73 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 935 z późn. zm.); art. 44 ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572); art. 139 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm., zwanej dalej: „k.p.c.”) oraz uchwała SN 7 sędziów – zasada prawna, sygn. akt III CZP 10/71; w k.p.c. istnieją mechanizmy ograniczające zastosowanie fikcji doręczeń, przede wszystkim wprowadzone w art. 139¹ k.p.c., jednak również ten przepis umożliwia zastosowanie fikcji doręczeń, jeżeli pomimo nieodebrania przez adresata korespondencji aktualność wskazanego w pozwie adresu pozwanego nie budzi wątpliwości.

bez swojej winy. Co więcej w myśl art. 92 ust. 1 ustawy Prawo pocztowe², dotyczącego reklamacji w świadczeniu usług pocztowych, uprawnienie to przysługuje w pierwszej kolejności nadawcy, a więc sądowi lub organom administracji, a dopiero po zrzeczeniu się tego uprawnienia, adresatowi. Zatem nawet zainicjowanie procedury zmierzającej do ustalenia, jaki był los przesyłki i w jaki sposób procedował z nią operator, nie należy w pierwszym kroku do adresata, będącego najbardziej zainteresowanym ww. ustaleniami.

Wszystkie powyższe okoliczności faktyczne i otoczenie prawne, powodują, że strona postępowania jest obarczona w sposób nieuzasadniony ryzykiem braku odbioru pisma, wykreowanym przez niewydolnie działającego operatora pocztowego. Natomiast droga udowadniania tego, że brak odbioru nie wynikał z winy adresata, jest niepewna co do swej skuteczności, czasem trudna, jeżeli nie niemożliwa do przeprowadzenia i wymaga także po stronie sądów lub organów przeprowadzania postępowania wpadkowego, z elementami postępowania dowodowego w celu ustalenia, że faktycznie dana osoba nie miała możliwości odebrania pisma, a zatem podjęcia koniecznych dla obrony jej praw czynności w przewidzianym do tego terminie. Jest to szczególnie dotkliwe dla osób fizycznych, które nie są reprezentowane przez pełnomocników, co w przypadku doręczeń pierwszych pism w sprawach wszczynających postępowanie, jest niemal regułą.

Rzecznik w ramach swych czynności bardzo często zapoznaje się z aktami postępowań i tego rodzaju postępowania lub próby ustalenia, że strona nie odebrała przesyłki bez swojej winy nie są rzadkością. Tytułem przykładu można tu opisać postępowanie, w którym sama placówka pocztowa wystawiła na rzecz strony „zaświadczenie”, w którym przyznała, że należało przypuszczać, że istotnie doręczyciel nie pozostawił awizu w związku z doręczaniem nakazu zapłaty wraz z pozwem. W tej sprawie tego rodzaju przyznanie się przez operatora umożliwiło przyjęcie sprzeciwu i utratę mocy przez nakaz zapłaty.

Najczęściej jednak strony nie mogą liczyć na ww. opisanie działania operatora, który sam przyznaje się do naruszenia swych obowiązków. Natomiast obserwując skalę zgłaszanych nieprawidłowości w obszarze doręczeń, należy stwierdzić, że nie są to sytuacje jednostkowe, a raczej problem na tyle częsty, że stwarza poważne i realne ryzyko dla stron postępowań sądowych i administracyjnych. Nie jest bowiem

² Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 366).

dopuszczalne, by gwarancje wynikające chociażby z prawa do sądu, były osłabiane przez brak należytego działania po stronie doręczycieli i organizującego ich pracę operatora pocztowego.

W innej sprawie Skarżący nie otrzymał awiz, a więc nie miał możliwości dowiedzenia się o próbie doręczenia pisma dotyczącego egzaminu w związku z rekrutacją do Policji, a o tym, że egzamin się odbył dowiedział się po fakcie. Co więcej przed nieprawidłowym postępowaniem doręczyciela nie uchronił go także e-monitoring, z której to usługi korzystał, bowiem nie otrzymał, jakiegokolwiek informacji w formie sms lub maila o nadanej do niego przesyłce.

Na tle opisanych tu spraw, jak i wielu innych nadesłanych do Biura, uwidacznia się także powszechnie znany problem, iż operator pocztowy, nie podejmuje w ogóle prób doręczenia przesyłek poleconych bezpośrednio do rąk adresatów, poprzestając zasadniczo na awizowaniu przesyłek, co jest czynnością fizycznie łatwiejszą i mniej czasochłonną.

I o ile jeszcze kilka lat temu właśnie na brak prób bezpośredniego doręczenia skarżyli się obywatele, to aktualnie skargi dotyczą już kolejnego stopnia nieprawidłowości, a więc braku pozostawienia awiza w ogóle.

Nasuwa się zatem niepokojąca refleksja, iż dotychczasowy system doręczeń w przepisach proceduralnych był oparty na założeniu, że operator pocztowy Poczta Polska, wywiązuje się ze swych zadań w związku z przekazywaniem pism. Z tym założeniem korespondowało również pewne zaufanie społeczne do operatora będącego istotnym ogniwem w tym procesie. Można wręcz stwierdzić, że na pewnym etapie postępowania bezpieczeństwo prawne obywateli spoczywa „w rękach” doręczyciela, bowiem do niego należy przekazanie informacji o wszczęciu postępowania lub o istotnym zdarzeniu w jego ramach.

Niestety sygnały od obywateli wskazują, że założenie to należy zrewidować. Zatem tym bardziej konieczne jest zwrócenie się do Urzędu Komunikacji Elektronicznej, zajmującego się regulacją rynku pocztowego i kontrolą działalności operatorów pocztowych, z prośbą o informację, czy opisane problemy po stronie funkcjonowania Poczty Polskiej są identyfikowane przez Urząd i czy były lub będą podejmowane jakiegokolwiek czynności kontrolne wobec tego podmiotu, mając w szczególności na uwadze opisaną powyżej kluczową rolę w doręczaniu pism sądowych i urzędowych przez operatora Poczty Polską.

Potrzeba zajęcia się opisanymi nieprawidłowościami nie może być również umniejszona wprowadzeniem e-doręczeń. Jak zostało wspomniane powyżej, całkowite zastąpienie tradycyjnych doręczeń formą elektroniczną, wobec wszystkich grup obywateli i we wszelkich postępowaniach, to kwestia dość odległej przyszłości, a aktualnie stwierdzane problemy, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, wymagają reakcji organu kontroli już teraz.

Z wyrazami szacunku

Piotr Mierzejewski

Dyrektor Zespołu

/-wydano i podpisano elektronicznie/