



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-694163-V/II/JK/GM

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

Warszawa, dnia 2. 11, 2012 r.

Pan

Michał Boni

Minister Administracji i Cyfryzacji

Szanowny Panie Ministrze

Zwracam się do Pana Ministra w sprawie problemu dotyczącego doręczania przesyłek w trybie przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 października 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym (Dz. U. z 2010 r., Nr 190, poz. 1277 ze zm.), przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 ze zm.) oraz ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2008 r., Nr 189, poz. 1159 ze zm.).

Analiza otrzymanych skarg wskazuje, iż w obecnym stanie prawnym, w przypadku zmiany miejsca zameldowania lub zamieszkania, obywatel nie dysponuje możliwością zabezpieczenia się przed doręczeniem przesyłki z sądu na nieaktualny już adres. Powyższy wniosek odnosi się do doręczeń dokonywanych przy tzw. pierwszym piśmie sprawie, gdy obywatel nie wie jeszcze o wszczętym z jego udziałem postępowaniu sądowym. W przypadku bowiem toczącego się już postępowania strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie swego zamieszkania, a w razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 136 § 1 i 2 Kpc).

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 Prawa pocztowego, żądanie zmiany miejsca doręczenia przesyłki może zgłosić wyłącznie jej nadawca. W myśl art. 26 ust. 2 pkt 1c Prawa pocztowego, przesyłki nadawane na zasadach ogólnych mogą być jednak „przekierowane” przez operatora pocztowego na nowy adres. Możliwości takiej nie ma jednak w przypadku przesyłek nadawanych na zasadach szczególnych. Zgodnie bowiem z § 24 pkt 6 Regulaminu świadczenia powszechnych usług pocztowych, dosyłaniu nie podlegają przesyłki nadawane na zasadach szczególnych określonych w odrębnych przepisach.

Dla zobrazowania problemu pragnę przedstawić Panu Ministrowi przykład sprawy, w której obywatel wystąpił do urzędu pocztowego z wnioskiem o doręczanie wszelkich przesyłek na nowy adres (przedstawiając przy tym dokument potwierdzający zameldowanie pod tym adresem na pobyt stały). W odpowiedzi został poinformowany przez urząd pocztowy, iż jedynie przesyłki nadawane na zasadach ogólnych będą dosyłane pod wskazany nowy adres, natomiast te nadawane na zasadach szczególnych, z uwagi na odrębne uregulowania prawne, pod ten adres nie mogą być dosyłane, gdyż muszą zostać doręczone pod adres wskazany przez nadawcę - nawet, gdy urząd posiada informację o nowym adresie adresata. Urząd nie ma bowiem możliwości dosyłania korespondencji nadanej na zasadach szczególnych na nowy adres, ani też zwrócenia przesyłki do nadawcy z informacją że adresat wyprowadził się. Urząd ma natomiast obowiązek podjęcia próby doręczenia pod adres wskazany przez nadawcę i pozostawiania tam zawiadomień, (w załączeniu kopia odpowiedzi udzielonej przez Oddział Rejonowy Poczty Polskiej S.A. w Tarnowie z dnia 26 maja 2011 r., znak CP/DK-051/127/2011).

Sposób działania służb pocztowych determinowany jest w tym przypadku zasadami doręczeń określonymi w przepisach poszczególnych procedur sądowych. Na gruncie postępowania cywilnego zasady doręczania przesyłek z sądu określają przepisy art. 131-147 Kpc oraz przepisy rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym.

Naczelną zasadą procesu cywilnego jest, że doręczenie pism procesowych osobie fizycznej następuje osobiście. Od wspomnianej zasady ustawodawca przewidział jednak szereg wyjątków. W razie niemożności doręczenia pisma w sposób bezpośredni pismo przesłane pocztą należy złożyć w placówce pocztowej operatora publicznego, a doręczane w inny sposób - w urzędzie właściwej gminy, umieszczając zawiadomienie o tym w drzwiach mieszkania adresata lub w oddawczej skrzynce pocztowej ze wskazaniem, gdzie i kiedy pismo pozostawiono, oraz pouczeniem, że należy je odebrać w terminie siedmiu dni od dnia umieszczenia zawiadomienia. W przypadku bezskutecznego upływu tego terminu, czynność zawiadomienia należy powtórzyć (art. 139 § 1 Kpc).

Zgodnie z § 10 rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym, przesyłkę niepodjętą placówka pocztowa operatora opatruje adnotacją „nie podjęto w terminie” i wraz z formularzem potwierdzenia odbioru odsyła sądowi wysyłającemu. Przytoczony przepis nie przewiduje możliwości umieszczenia adnotacji, że adresat wyprowadził się i ewentualnie wskazania aktualnego adresu zamieszkania - jeżeli jest urzędowi znany. Podjęcie próby doręczenia i awizowanie przesyłki pod nieaktualnym adresem skutkuje natomiast w praktyce jej nieodebraniem, a w konsekwencji zwrotem do nadawcy z adnotacją „nie podjęto w terminie”, co wobec fikcji prawnej wynikającej z konstrukcji doręczenia zastępczego, uregulowanego w art. 139 § 1 Kpc, rodzi dla obywatela określone, często negatywne, konsekwencje prawne.

Doręczenie zastępcze dokonane na podstawie art. 139 § 1 Kpc ma doniosłe znaczenie prawne dla adresatów. Warto w tym miejscu przytoczyć postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2011 r., sygn. akt III CZP 105/10, w którym wyrażono pogląd, iż „Doręczenie zastępcze w trybie art. 139 § 1 Kpc, dotyczy także pierwszego pisma w sprawie”. Skutkiem doręczenia zastępczego jest domniemanie prawne, iż strona odebrała pismo z sądu. W przypadku wydania nakazu zapłaty, skutek doręczenia zastępczego rozpoczyna się bieg terminu do wniesienia sprzeciwu bądź zarzutów. W przypadku zawiadomienia o terminie

posiedzenia wyznaczonego na rozprawę, doręczenie zastępcze pozwala na uznanie, iż strona została prawidłowo powiadomiona o terminie, a wobec niestawiennictwa - może skutkować wydaniem wyroku zaocznego, któremu sąd, w przypadku uwzględnienia powództwa, nadaje z urzędu rygor natychmiastowej wykonalności (art. 339 § 1 i art. 333 § 1 pkt 3 Kpc).

Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego przewidują wprowadzenie instrumenty prawne, za pomocą których strona może dochodzić swoich racji także po prawomocnym zakończeniu postępowania i wszczęciu egzekucji, jednakże wiąże się to z dodatkowymi kosztami oraz jest bardziej skomplikowane niż na etapie postępowania rozpoznawczego, a tym samym obarczone jest większym ryzykiem niepowodzenia. Dodatkowo, należy zwrócić uwagę, iż w praktyce, także po stronie wymiaru sprawiedliwości, nadal istnieją wątpliwości co do rodzaju środka prawnego, jakim dysponuje strona w przypadku doręczenia przesyłki z sądu na niewłaściwy adres. Problem ten stanowił już przedmiot licznych wystąpień Rzecznika do Ministra Sprawiedliwości, w których wskazano m.in., iż strona, w stosunku do której doręczenie nastąpiło na nieprawidłowy adres znajduje się w niejasnej sytuacji procesowej. Środki prawne potencjalnie przysługujące pozwanemu (wniosek o doręczenie, sprzeciw, wniosek o przywrócenie terminu) wzajemnie się wykluczają a wybór jednego z nich zamyka możliwość skorzystania z innego, z uwagi na upływ bardzo krótkich terminów procesowych (RPO-614782). Ponadto, wielokrotnie ostateczne wygranie sprawy nie niweczy wszystkich skutków wszczętej już egzekucji i nie rekompensuje poniesionych przez stronę strat, nie tylko finansowych.

W konsekwencji, na tle obecnej regulacji, możliwe są liczne nadużycia. Z kierowanych do Biura Rzecznika skarg wynika, iż w wielu przypadkach niewłaściwy adres podawany jest jedynie na etapie postępowania sądowego, w szczególności w przypadku spraw rozpoznawanych w trybie postępowania elektronicznego, gdy już na etapie egzekucji, po uzyskaniu nakazu zapłaty, wskazywany jest adres aktualny. Dla wielu obywateli oznacza to pozbawienie prawa do sądu i możliwości podjęcia obrony swoich praw, wielokrotnie słusznie podnoszonych. To właśnie etap postępowania egzekucyjnego, jak wskazuje treść licznych skarg, jest częstokroć tym momentem, w

którym obywatele po raz pierwszy dowiadują się w ogóle o tym, iż byli stroną postępowania sądowego oraz, że postępowanie to zakończyło się dla nich w sposób niekorzystny. Warte podkreślenia jest to, iż nie sam fakt wydania przez sąd niekorzystnego rozstrzygnięcia jest odbierany przez obywateli, jako najbardziej krzywdzący, lecz jest nim właśnie brak wiedzy o postępowaniu sądowym i brak możliwości przedstawienia sądowi swoich racji, dowodów i zarzutów - chociażby w postaci podniesienia zarzutu przedawnienia, który w wielu analizowanych w Biurze Rzecznika sprawach mógłby okazać się zarzutem skutecznym.

Jednocześnie pragnę zauważyć, iż powyższy problem odnosi się nie tylko do sytuacji zmiany miejsca zameldowania, ale także dotyczy czasowej zmiany miejsca zamieszkania. Wielu obywateli podejmuje obecnie decyzje o zmianie miejsca zamieszkania w poszukiwaniu pracy na terenie kraju. W celu ochrony ich praw powinny zostać stworzone regulacje prawne, które zagwarantują iż w przypadku poinformowania urzędu pocztowego o aktualnym obecnie adresie, to właśnie na ten adres będzie przesyłana korespondencja sądowa, ewentualnie operator będzie zobowiązany do przekazania stosownej informacji do sądu - przykładowo o złożonym w placówce pocztowej żądaniu dosyłania przesyłek na inny adres.

Warto w tym miejscu wskazać, iż art. 136 § 2 Kpc, przewiduje, że w sytuacji, gdy nowy adres jest sądowi znany, wówczas nie można zastosować fikcji doręczenia zastępczego bez wysłania przesyłki na ten adres. Z tego też względu wydaje się, iż informacje o aktualnym adresie strony postępowania powinny być przekazywane do sądu prowadzącego sprawę. Jest to bardzo istotne dla zapewnienia prawidłowego toku postępowania sądowego i zagwarantowania konstytucyjnie chronionego prawa do sądu, czemu służy m.in. powołany art. 136 § 2 Kpc.

Reasumując, w obecnym stanie rzeczy osoby, które podejmą działania w celu zabezpieczenia swojej sytuacji i powiadomią urząd pocztowy o zmianie miejsca zameldowania czy czasowej zmianie miejsca zamieszkania mogą i tak częstokroć nie zostać faktycznie powiadomione o wszczętym przeciwko nim postępowaniu sądowym. Nawet bowiem w sytuacji poinformowania urzędu o aktualnym adresie korespondencja doręczana na zasadach szczególnych nie jest kierowana

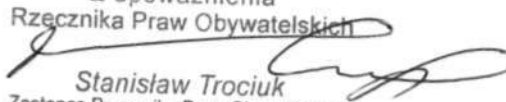
na ten adres, brak jest jednocześnie informacji zwrotnej dla sądu ze strony operatora pocztowego, lecz stosowany jest tryb doręczenia zastępczego na adres wskazany przez nadawcę, nawet gdy jest on adresem nieaktualnym.

W ocenie Rzecznika stan ten wymaga pilnych zmian. Nie jest dopuszczalne funkcjonowanie mechanizmów, które uniemożliwiają doręczenie przez operatora publicznego pisma na właściwy adres, bądź nie przewidują obowiązku przekazania sądowi informacji o tym adresie, a jednocześnie tworzą fikcję skutecznego doręczenia na adres nieaktualny z wszystkimi konsekwencjami prawnymi, które wynikają z uznania tej fikcji za doręczenie skuteczne i prawidłowe. Wprowadzenie w tym zakresie zmian nie wyeliminuje wszystkich problemów związanych z doręczaniem pism sądowych na niewłaściwy adres, ale w dużym stopniu może przyczynić się do poprawy obecnego stanu rzeczy, koniecznej zarówno z punktu widzenia ochrony praw obywateli, ale także funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

Rozwiązanie sygnalizowanego problemu wymaga podjęcia działań przede wszystkim przez resort sprawiedliwości. Pragnę poinformować, iż odrębnym pismem Rzecznik zwrócił się w tej sprawie do Ministra Sprawiedliwości. Z uwagi jednak na fakt, iż istotne znaczenie mają w tym zakresie również regulacje Prawa pocztowego, a ewentualne zmiany dotyczyć będą bezpośrednio funkcjonowania placówek pocztowego operatora publicznego, wydaje się konieczne zainteresowanie niniejszym zagadnieniem również Pana Ministra.

Z tego też względu, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147 ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o ocenę problemu i zajęcie stanowiska.

z przeziębieniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

W załączeniu:

pismo Poczty Polskiej S.A. z dnia 26 maja 2011 r., znak: CP/DK-051/127/2011.