

Piotr Szkudlarek\*

## **SWOISTOŚĆ PROCEDURY WYBORU OPERATORA WYZNACZONEGO A FUNKCJA INFORMACYJNA PRAWA**

Absolutnie podstawową funkcją prawa jest funkcja informacyjna – przekazanie woli prawodawcy tak, aby owa wola mogła być zrealizowana. Prawo, które nie jest znane nie może być wszak stosowane. Są jednak i takie sytuacje, gdy prawodawcy nie zależy na informowaniu obywateli o prawie albowiem brak wiedzy o prawie nie obciąża prawodawcy, ale obywatela. Oto przykład takiej sytuacji.

Wejście w życie ustawy z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe<sup>1</sup> (dalej: u.p.p.) wprowadziło nowelizacje do procedur polegające na tym, że organy władzy publicznej mogą w toku prowadzonego postępowania doręczać korespondencję za pośrednictwem dowolnego operatora pocztowego. Ale strona – aby zachować termin – musi nadać korespondencję za pośrednictwem operatora wyznaczonego. Jak jednak strona ma uzyskać informację o tym, który operator pocztowy jest operatorem wyznaczonym? Zagadnienie bynajmniej nie jest teoretyczne (było już przedmiotem krytycznej oceny Naczelnego Sądu Administracyjnego<sup>2</sup>).

Względnie prosta sprawa była w okresie 3 lat od wejścia w życie Prawa pocztowego. Zgodnie z art. 178 ust. 1 u.p.p. w okresie 3 lat od wejścia tej ustawy Poczta Polska S.A. pełni obowiązki operatora wyznaczonego. Co jednak po tym okresie?

---

\* Mgr Piotr Szkudlarek – absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; uczestnik Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji; członek Polskiego Towarzystwa Legislacji; pracownik Poczty Polskiej S.A. (artykuł przedstawia wyłącznie osobisty pogląd Autora).

<sup>1</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1113 ze zm.

<sup>2</sup> Zob. sygn. akt II FZ 1951/14.

Operatora wyznaczonego na mocy art. 71 ust. 1 u.p.p. wybiera w drodze decyzji Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, dalej zwany „UKE”. Ale brak jest przepisów określających sposób dystrybucji owej decyzji do obywateli. Co prawda art. 80 pkt 1 u.p.p. nakłada na UKE obowiązek umieszczania w Biuletynie Informacji Publicznej (zwanym dalej: BIP) informacji o zmianie operatora publicznego, ale przepis ten jest zbyt lakoniczny – nie nakłada obowiązku wskazania tego, który operator został nowym operatorem wyznaczonym. Nadto może nie dojść do zmiany operatora wyznaczonego, może być nim nadal dotychczasowy operator pocztowy. Informacji takiej UKE udostępnić w BIP nie musi.

Natomiast art. 74 zd. 2 u.p.p. stanowi, że „Prezes UKE informuje o wyborze operatora wyznaczonego, podając jego firmę, siedzibę i adres”, ale przepis ten nie określa sposobu informowania. Tymczasem art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup> z 2.4.1997 r. stanowi, że organy władzy publicznej a więc i UKE „działają na podstawie i w granicach prawa”. Tak, więc ustawodawca określa nie tylko to, co organ zrobić może, ale i jak to zrobić może. W art. art. 74 zd. 2 u.p.p. owego „jak” zabrakło. W konsekwencji UKE nie może owego przepisu zrealizować.

Wskazana sytuacja jest o tyle zaskakująca, że art. 74 zd. 1 u.p.p. zawiera informację „jak”. Mianowicie przepis ten stanowi, że UKE „ogłasza wyniki konkursu przez ich wywieszenie w siedzibie Urzędu oraz zamieszczenie na stronie podmiotowej BIP”. Tymczasem wyniki konkursu dla obywateli nie mają zasadniczego znaczenia albowiem w myśl art. 71 ust. 1 u.p.p. UKE wybiera operatora wyznaczonego, w drodze decyzji, spośród operatorów pocztowych wyłonionych w drodze konkursu. Same wyniki konkursu nie przesądzają o tym, kto zostanie operatorem pocztowym.

Jeszcze dalej poszedł prawodawca przy ogłaszaniu konkursu. Mianowicie art. 72 ust. 1 u.p.p. stanowi, że UKE „ogłasza w dzienniku o zasięgu ogólnokrajowym oraz na stronie podmiotowej BIP konkurs na operatora wyznaczonego”. Tyle tylko, że zgodnie z art. 71 ust. 2 u.p.p. do konkursu może przystąpić operator pocztowy a ich rejestr prowadzi UKE (zob. art. 8 u.p.p.). A rejestr nie obejmuje tysięcy operatorów pocztowych i na dobrą sprawę każdego operatora przy niewielkim wysiłku, UKE mógłby poinformować o konkursie indywidualnie.

Stwierdzić, więc trzeba, że zasady dystrybucji informacji są odwrócone. Informacja, która ma znaczenie dla ograniczonego, i dość małego kręgu zainteresowanych (tj. informacja o konkursie i jego wyniku) jest szeroko dystrybuowana. Natomiast informacja, która dotyczy dosłownie całego Narodu (albowiem praktycznie każdy uczestniczy w ciągu swego życia w jakimś postępowaniu administracyjnym) faktycznie nie może być rozpowszechniona. Ustawodawca zadbał o to, aby obywatele mieli więcej informacji o wynikach konkursu na operatora wyznaczonego niż o tym, kto jest operatorem wyznaczonym – czyli informacji o wynikach owego konkursu. Dlatego też potrzebna jest nowelizacja Prawa pocztowego polegająca na

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

wprowadzeniu przepisu nakazującego UKE podawanie w BIP informacji o operatorem wyznaczonym w postaci: firmy przedsiębiorcy, siedziby, adresu do korespondencji, numeru telefonu oraz strony internetowej. Szczególnie ważna jest strona internetowa ze względu na obowiązek udostępniania w taki sposób regulaminu świadczenia usług pocztowych (zob. art. 49 ust. 6 u.p.p.).

Ponieważ nowelizacja ustawy to zwykle odległa perspektywa to warto zastanowić się, jakie działania mogą być podjęte, aby obywatele mieli łatwy dostęp do informacji, kto jest operatorem pocztowym wyznaczonym. I tak, decyzja UKE o wyborze operatora wyznaczonego może być umieszczona w BIP. Nie ma ograniczeń, co do zawartości BIP albowiem art. 6 ust. 1 ustawy z 6.9.2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>4</sup> zawiera minimalny katalog informacji, jaki ma być umieszczony w BIP.

Na mocy art. 12 ust. 2 ustawy z 20.7.2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>5</sup> UKE może zamieścić informacje o operatorem wyznaczonym w wydawanym przez siebie dzienniku urzędowym. Co prawda zgodnie z art. 2a wskazanej ustawy „dzienniki urzędowe wydaje się w postaci elektronicznej”, co w praktyce oznacza, że są dostępne w Internecie, czyli analogicznie jak BIP. W przeciwieństwie jednak do BIP, w praktyce informacje w dziennikach urzędowych są prezentowane w sposób uporządkowany a więc są łatwiej dostępne. Łatwiej też (ze względu na numerację) powoływać się na dziennik urzędowy niż na BIP.

Niezależnie od powyższego, celem uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych wskazanym jest, aby organ w toku prowadzonego postępowania pouczał stronę o tym, kto jest operatorem wyznaczonym. Można tego dokonać umieszczając w pouczeniu następującą treść: „Nadanie pisma w placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz.U. z 2016 r., poz. 1113 z późn. zm.) lub w polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do organu. Funkcje operatora wyznaczonego realizuje Poczta Polska S.A. (<https://bip.poczta-polska.pl>)”.

Pozornie może się wydawać, że nie ma różnicy dla organu w tym, u którego operatora pocztowego nadanie zostanie pismo procesowe. Trzeba jednak pamiętać, że operatorzy pocztowi sami regulują sposób świadczenia swoich usług. W tym sami określają terminy realizacji usług pocztowych. Wyjątkiem jest operator wyznaczony, który terminy ma określone w drodze rozporządzenia. Przepisem to regulującym jest §3 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z 29.4.2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego<sup>6</sup>. Dzięki temu organ prowadzący postępowanie może przewidzieć datę wpływu pisma od strony a tym samym dobrze zorganizować

<sup>4</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1764.

<sup>5</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 296 ze zm.

<sup>6</sup> Dz.U. poz. 545.

swoją pracę. Mianowicie na tzw. zwrotce jest data odbioru przesyłki przez stronę. Do tej daty organ dodaje dni wynikające z właściwej procedury (np. 7 dni, 14 dni) oraz dni wynikające z §3 ww. rozporządzenia. W ten prosty sposób może określić datę uprawomocnienia się wydanych przez siebie aktów. Gdy jednak strona korzysta z usług innego operatora pocztowego to organ może otrzymać pismo procesowe formalnie i praktycznie w dowolnym terminie. A to może komplikować prowadzone postępowania.

Zauważyć też trzeba, że nie ma żadnych prawnych ograniczeń, co do tego, aby operator wyznaczony informację o swoim statusie umieszczał w swoich placówkach pocztowych, na stronie internetowej oraz w regulaminie usług powszechnych. Nie ma jednak takiego obowiązku.

### **Specificity of the procedure of selection of a designated operator and the informative function of law**

In order to observe the time limit, a party to proceedings must dispatch correspondence through a designated operator. The article analyses ways to obtain information about which postal operator is a designated operator. It also presents *de lege ferenda* conclusions as well as practical comments for public authorities.

Justyna Wiśniewska\*

## **MOŻLIWOŚĆ BEZPOŚREDNIEGO STOSOWANIA DYREKTYWY UNII EUROPEJSKIEJ W POLSKIM PORZĄDKU PRAWNYM NA PRZYKŁADZIE PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH INTEROPERACYJNOŚCI SYSTEMU KOLEI**

### **1. Wstęp**

Niniejszy artykuł dotyczy próby znalezienia rozwiązania prawnego sytuacji, w której przepisy wprowadzające dyrektywę dotyczącą szczegółowej problematyki odnoszącej się zarówno do podmiotów zewnętrznych, jak i organów administracji publicznej, zostają uchylone i niezastąpione innymi.

W tym kontekście należy wskazać, że dyrektywa należy do pochodnego (wtórnego) prawa Unii Europejskiej. Zgodnie bowiem z art. 288 TFUE<sup>1</sup>, do wtórnego prawa europejskiego należą: (1) rozporządzenia, (2) dyrektywy, (3) decyzje, (4) zalecenia, (5) opinie. Ww. przepis nie wymienia jednak w sposób enumeratywny wszystkich aktów prawnych prawa pochodnego (m.in. w art. 207 TFUE ustawodawca powołuje się na umowy międzynarodowe). Niniejszy artykuł koncentruje

\* Mgr Justyna Wiśniewska – Aplikant radcowski w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Warszawie; doktorantka w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk; uczestniczka Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji.

<sup>1</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.Urz.UE 2012 Nr C 326/47 (zwany dalej: TFUE).