

Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych

Przemiany w polskim sektorze pocztowym

Pod redakcją
Tadeusza Skocznego

Warszawa 2016



Wydawnictwo Naukowe
Wydziału Zarządzania
Uniwersytetu Warszawskiego

Podręczniki i Monografie

Przemiany w polskim sektorze pocztowym



Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego

Siedemdziesiąta trzecia publikacja Programu Wydawniczego CARS

Seria: Podręczniki i Monografie (23)

Redaktor serii: prof. dr hab. Tadeusz Skoczny

Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS)

www.cars.wz.uw.edu.pl

CARS powstało w 2007 r. jako grupa badawcza, w skład której wchodziły pracownicy nauki Wydziału Zarządzania UW, innych wydziałów UW i innych uczelni polskich. W dorobku CARS szczególne miejsce zajmują publikacje książkowe (łącznie 15) oraz periodyki. Od 2008 r. CARS wydaje anglojęzyczne czasopismo naukowe pn. *Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies* (YARS) (www.yars.wz.uw.edu.pl), którego cztery ostatnie numery są już w pełni międzynarodowe. Od 2013 r. wydajemy także polskojęzyczny internetowy periodyk pn. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny* (iKAR www.ikar.wz.uw.edu.pl), wychodzący od 2015 r. w dwóch seriach – „Serii Antymonopolowej” i „Serii Regulacyjnej”. Poza działalnością wydawniczą, CARS prowadzi także badania naukowe i świadczy usług doradcze w formie ekspertyz zleconych przez władze publiczne lub przedsiębiorców, ale dostępnych publicznie ze strony www.cars.wz.uw.edu.pl/ekspertyzy. CARS organizuje także konferencje naukowe o wymiarze międzynarodowym (np. ASCOLA Conference Warsaw 2014 (www.ascola-conference-warsaw.2014.wz.uw.edu.pl) lub krajowym (np. 1. Polski Kongres Prawa Konkurencji 2015 (www.1pkpk.wz.uw.edu.pl)). CARS prowadzi również działalność edukacyjną i szkoleniową, oferuje m.in. studia podyplomowe (www.aris.wz.uw.edu.pl) i Otwarte Seminarium Doktoranckie. Współpracuje też z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) oraz polskimi organami regulacyjnymi (UKE, URE, UTK, ULC i KRRiT).

W uznaniu dorobku z lat 2007–2014, z dniem 1.10.2014 r. CARS zostało przekształcone w odrębną – podległą bezpośrednio Dziekanowi – jednostkę organizacyjną o charakterze naukowo-badawczym, zajmującą się ekonomią i prawem ochrony konkurencji i regulacji sektorowych. CARS kontynuuje i intensyfikuje działalność na wszystkich ww. polach badawczych i doradczych w obszarze ochrony konkurencji i konsumentów oraz w sektorach infrastrukturalnych.

Przemiany w polskim sektorze pocztowym

Pod redakcją
Tadeusza Skocznego

Warszawa 2016



Wydawnictwo Naukowe
Wydziału Zarządzania
Uniwersytetu Warszawskiego

Recenzenci: dr hab. Anna Piszcz, prof. UwB – p.o. kierownika Katedry Prawa
Gospodarczego Publicznego Wydziału Prawa Uniwersytetu
w Białymstoku
dr hab. Eryk Kosiński, prof. UAM – Katedra Prawa Gospodarczego
Publicznego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Adama
Mickiewicza

Korekta i redakcja: Hanna Januszewska

Projekt okładki: Dariusz Kondefefer

© Copyright by Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu
Warszawskiego and Authors, Warsaw 2016

ISBN: 978-83-65402-40-0

ISBN: 978-83-65402-41-7 (e-book)

DOI: 10.7172/978-83-65402-41-7.2016.wwz.14



WYDAWCA:

Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania
Uniwersytetu Warszawskiego
02-678 Warszawa, ul. Szturmowa 1/3
Tel. (+48-22) 55-34-164
E-mail: jjagodzinski@mail.wz.uw.edu.pl
www.wz.uw.edu.pl



SKŁAD I ŁAMANIE:

Dom Wydawniczy ELIPSA,
00-189 Warszawa, ul. Inflancka 15/198
Tel./faks (+48-22) 635-03-01; (+48-22) 635-17-85
E-mail: elipsa@elipsa.pl; www.elipsa.pl

DYSTRYBUCJA

Księgarnia Ekonomiczna
02-094 Warszawa, ul. Grójecka 67
Tel. (+48-22) 822-90-42; faks (+48-22) 823-64-67
E-mail: info@ksiegarnia-ekonomiczna.com.pl

Księgarnia Wydziałowa Tomasz Biel
Pl – 02-678 Warszawa, ul. Szturmowa 3
Tel. (+48-22) 55 34 146; kom.: (48) 501 367 976
E-mail: tbiel@wz.uw.edu.pl

Spis treści

Od redaktora (<i>Tadeusz Skoczny</i>).....	9
Rozdział I. PRZEZNACZENIE POMOCY PAŃSTWA W SEKTORZE USŁUG POCZTOWYCH (<i>Aleksander Werner</i>)	13
1. Uwagi wstępne	13
2. Usługi pocztowe świadczone w ogólnym interesie gospodarczym....	14
3. Rekompensata z tytułu świadczenia usług powszechnych w sektorze usług pocztowych.....	17
4. Inne przypadki przeznaczania pomocy w sektorze usług pocztowych	22
5. Wnioski	25
Bibliografia	26
Rozdział II. OCHRONA INTERESU PUBLICZNEGO I PRYWATNEGO W USTAWIE PRAWO POCZTOWE – ZARYS PROBLEMATYKI (<i>Agata Jurkowska-Gomulka</i>)	27
1. Uwagi wstępne.....	27
2. Interesy chronione w prawie pocztowym.....	28
2.1. Interesy, których ochrona jest deklарowana bezpośrednio.....	28
2.2. Interesy, których ochrona jest deklарowana pośrednio.....	31
3. Instrumenty ochrony interesów gwarantowanych w prawie pocztowym	33
4. Wnioski	34
Bibliografia	38
Rozdział III. UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ NA USŁUGI POCZTOWE PO NOWELIZACJI USTAWY PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH (<i>Anna Górczyńska</i>).....	40
1. Uwagi wstępne.....	40
2. Zakres przedmiotowy zamówień publicznych na usługi pocztowe ...	43
3. Przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia.....	44
4. Opis przedmiotu zamówienia	46
5. Kryteria kwalifikacji wykonawców	48

6. Kryteria oceny ofert	50
7. Wnioski	52
Bibliografia	53
Rozdział IV. UPRAWNIENIA DO PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI POCZTOWEJ (<i>Rafał Zgorzelski</i>)	55
1. Wprowadzenie	55
2. Działalność pocztowa a swoboda działalności gospodarczej	57
3. Rejestr operatorów pocztowych	59
4. Wniosek o wpis do rejestru	60
5. Działalność pocztowa a obowiązek wpisu do rejestru	62
6. Wzory wniosku o wpis oraz zgłoszenia zmiany do rejestru operatorów pocztowych	64
7. Obowiązki wobec państwa	65
8. Zmiany w zakresie działalności pocztowej a ryzyka. Obowiązki kontrolne Prezesa UKE	66
9. Przepisy przejściowe	69
10. Dyrektywa o usługach pocztowych	70
11. Słowniczek unijnych pojęć	72
12. Zasady koncesjonowania a wymagania podstawowe	73
13. Wnioski	76
Rozdział V. SZCZEGÓLNE OBOWIĄZKI OPERATORA WYZNACZONEGO (<i>Grzegorz Pawul</i>)	79
Rozdział VI. EFEKT MOTYLA A ZAKRES POWSZECHNYCH USŁUG POCZTOWYCH – DOŚWIADCZENIA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ (<i>Anna Laszczyk, Wojciech Podlasin</i>)	87
1. Wprowadzenie	87
2. Pojęcie powszechnej usługi pocztowej	88
3. Rozszerzenie zakresu usługi powszechnej a nadużycie pozycji dominującej – Sprawa <i>Slovenska Posta</i>	89
4. Zwolnienie z podatku VAT indywidualnie negocjowanych usług powszechnych jako nadużycie pozycji dominującej – sprawa <i>Poste Italiana</i>	92
5. Nieograniczona gwarancja dla państwowych operatorów pocztowych jako pomoc publiczna niezgodna z rynkiem wewnętrznym – sprawy <i>Poczta Polska i La Poste</i>	94
6. Nadmierna rekompensata kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym jako pomoc publiczna niezgodna z rynkiem wewnętrznym UE – sprawa <i>bpost</i>	98
7. Podsumowanie	100

Rozdział VII. EWOLUCJA POCZTY WE FRANCJI – CZY MOŻEMY WYSNUĆ WNIOSKI DLA USTAWODAWSTWA POLSKIEGO?	
<i>(Alina Sperka-Cieciura)</i>	102
Bibliografia	115
Rozdział VIII. DORĘCZENIA POCZTOWE W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM I POSTĘPOWANIU EGZEKUCYJNYM W ADMINISTRACJI <i>(Sylvia Łazuk)</i>	
	116
1. Uwagi ogólne	116
2. Doręczenie pism w kodeksie postępowania administracyjnego	117
3. Doręczenia pocztowe w postępowaniu egzekucyjnym	121
4. Podsumowanie	122
Bibliografia	123
Rozdział IX. PENALIZACJA NARUSZENIA TAJEMNICY KORESPONDENCJI – JEDNEGO Z PODSTAWOWYCH WARUNKÓW USŁUG POCZTOWYCH. STAN PRAWNY W POLSCE. EKSPLIKACJA CZYNU ZABRONIONEGO STYPIZOWANEGO W ART. 267 § 1 KODEKSU KARNEGO <i>(Adrian Bartha)</i>	
	124
1. Wprowadzenie	124
2. Tajemnica korespondencji	126
2.1. Ochrona korespondencji w Konstytucji RP	126
2.2. Tajemnica korespondencji w ujęciu międzynarodowym	128
2.3. Korespondencja jako dobro osobiste	129
2.4. Korespondencja w prawie autorskim	130
2.5. Tajemnica pocztowa	130
3. Prawnokarna ochrona tajemnicy korespondencji	131
4. Przełamanie albo ominięcie elektronicznego, magnetycznego, informatycznego albo innego szczególnego zabezpieczenia informacji	132
5. Praktyka orzecznicza penalizacji nieuprawnionego dostępu do informacji	134
6. Zakończenie	137
Bibliografia	137
Rozdział X. DOSTĘP DO SIECI POCZTOWEJ ORAZ ELEMENTÓW INFRASTRUKTURY POCZTOWEJ – ZARYS PROBLEMATYKI <i>(Marcin Kraśniewski)</i>	
	139
1. Wstęp	139
2. Dostęp do sieci pocztowej	140
3. Dostęp do elementów infrastruktury pocztowej	145
4. Podsumowanie	149
Bibliografia	150

Rozdział XI. PRAWNE PRZESZKODY W LIBERALIZACJI RYNKU POCZTOWEGO W POLSCE (<i>Katarzyna Chojecka</i>)	152
1. Wstęp	152
2. Dostęp do infrastruktury pocztowej	154
3. Moc dokumentu urzędowego potwierdzenia nadania	156
4. Problematyka nadzoru właścicielskiego nad Poczta Polską S.A.	158
5. Podsumowanie	160
Bibliografia	161
Rozdział XII. UMOWA O ŚWIADCZENIE USŁUG POCZTOWYCH (<i>Kamila Bodo</i>)	162
1. Wprowadzenie	162
2. Zagadnienia ogólne związane z umowami	163
3. Elementy umowy o świadczenie usług pocztowych	165
4. Zakończenie	171
Bibliografia	172
Rozdział XIII. WPIS DO REJESTRU OPERATORÓW POCZTOWYCH – ZAGADNIENIA OGÓLNE (<i>Tomasz Mizioch</i>)	173
1. Wprowadzenie	173
2. Działalność podlegająca wpisowi do rejestru	174
3. Postępowanie w sprawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych. .	176
4. Środki zaskarżenia związane z wpisem do rejestru operatorów pocztowych	180
5. Wpis do rejestru operatorów pocztowych a liberalizacja prawa pocztowego	181
Bibliografia	184
Program I Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej <i>Przemiany w polskim sektorze pocztowym</i> (9 grudnia 2015 r., Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego)	185
Bibliografia prawa pocztowego w Polsce	188

Od redaktora

9 grudnia 2015 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego (WPiA UŁ) odbyła się I Ogólnopolska Konferencja Naukowa pn. *Przemiany w polskim sektorze pocztowym*. Została ona zorganizowana przez Naukowe Koło Prawa Energetycznego i Innych Sektorów Infrastrukturalnych Uniwersytetu Łódzkiego (NKPEiSI) pod patronatem honorowym Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE) oraz patronatem Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Uniwersytetu Warszawskiego (CARS), Krajowej Izby Radców Prawnych, Łódzkiego Towarzystwa Naukowego oraz Ogólnopolskiego Związku Pracodawców Niepublicznych Operatorów Poczтовых. Partnerem strategicznym Konferencji była Poczta Polska S.A. (PP), która udzieliła organizatorom wsparcia finansowego. W pracach organizacyjnych aktywnie uczestniczyła także Polska Fundacja Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum* oraz Kancelaria Modzelewska & Paśnik¹. Szczegółowy program konferencji publikujemy w końcowej części niniejszej publikacji.

Zasadniczym celem konferencji było przeanalizowanie przemian zachodzących w polskim sektorze pocztowym, w tym w szczególności postępów w zakresie liberalizacji rynków usług pocztowych. Dyskusji poddano jednak nie tylko regulacyjne warunki liberalizacji tych rynków oraz zapewnienia świadczenia powszechnych usług pocztowych, ale także wpływ pozaregulacyjnej ingerencji państwa w tym sektorze.

Cechą charakterystyczną wszystkich regulacyjnych konferencji organizowanych przez NKPEiSI jest udział w nich zarówno pracowników naukowych, doktorantów i studentów, jak i praktyków. Także ta konferencja rozpoczęła się od panelu, w którym wzięli udział przedstawiciele świata nauki, którzy

¹ Szczegółowe sprawozdanie z Konferencji – autorstwa Marcina Kraśniewskiego (Prezesa NKPEiSI) – zostało opublikowane w nr 1/2016 internetowego Kwartalnika Antymonopolowego i Regulacyjnego (iKAR).

w swych wystąpieniach skoncentrowali się na kluczowych zagadnieniach „pozaregulacyjnej ingerencji państwa na rynku usług pocztowych”. Szczególnie ważnym instrumentem tej ingerencji jest pomoc państwa udzielana przedsiębiorcom publicznym, która może zakłócać reguły konkurencji, czemu przeciwdziałają regulacje unijne. Tym zagadnieniom swoje wystąpienia poświęcili prof. Anna Fornalczyk (b. Prezes UOKiK, a aktualnie partner w firmie doradczej COMPER), prezentująca „formy pomocy państwa w sektorze usług pocztowych”, oraz dr hab., prof. SGH Aleksander Werner (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), koncentrujący się na problematyce „przeznaczenia pomocy państwa w sektorze usług pocztowych”. „Roli państwa w ograniczaniu ryzyk związanych z działalnością sektora pocztowego” poświęciła swoje wystąpienie dr hab., prof. WSiIZ Agata Jurkowska-Gomułka (Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie), w którym poszukiwała m.in. odpowiedzi na pytanie, czy państwo proporcjonalnie rozłożyło ryzyko między podmiotami polskiego sektora pocztowego. Do druku w niniejszej książce prof. Jurkowska-Gomułka przedłożyła jednak tekst poświęcony problemom „ochrony interesu publicznego i prywatnego w ustawie Prawo pocztowe”. Także dr Anna Górczyńska (WPIA UŁ), która w swym wystąpieniu nt. „usługi pocztowej w świetle prawa zamówień publicznych” analizowała stworzone przez prawo zamówień publicznych warunki respektowania przez firmy pocztowe zasad równości, przejrzystości i uczciwej konkurencji, do publikacji w niniejszej książce przedłożyła tekst poświęcony „udzielaniu zamówień na usługi pocztowe po nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych”.

W drugim panelu konferencyjnym, poświęconym „finansowym i regulacyjnym warunkom liberalizacji rynku usług pocztowych”, wzięli udział praktycy, reprezentujący kancelarie prawnicze, władze publiczne oraz firmy pocztowe. Kancelarię Modzelewska & Paśnik reprezentowali r.pr. Artur Salbert, który mówił o „barierach wejścia na rynek pocztowy”, oraz adw. Piotr Paśnik, którego wystąpienie dotyczyło zagadnień „swobody wyboru operatora pocztowego a konkurencja na rynku usług pocztowych”. Problemom „dostępu do infrastruktury (sieci) pocztowej oraz elementów infrastruktury pocztowej” poświęciła swoje wystąpienie panelowe Pani Magdalena Sławińska (wtedy z-ca Dyrektora Departamentu Rynku Pocztowego UKE). „Kluczowe problemy rynku pocztowego” z perspektywy prywatnego operatora pocztowego zaprezentował r.pr. Krystian Szostak (Wiceprezes Zarządu InPost S.A.). Żadne z tych wystąpień nie jest publikowane w niniejszej książce. Zdecydowałem się natomiast opublikować w niej w tym miejscu obszerny artykuł dr Rafała Zgorzelskiego (Prezesa Ogólnopolskiego Związku Pracodawców Niepublicznych Operatorów Poczty) nt. „uprawnień do

prowadzenia działalności pocztowej”, mimo że nie był on prezentowany na konferencji.

W kolejnym panelu, dotyczącym „zapewnieniu świadczenia powszechnych usług pocztowych”, wzięli udział wyłącznie doktoranci. Mgr Jarosław Oleśiak (doktorant na WPiA UŁ) poświęcił swoje wystąpienie „finansowaniu powszechnych usług pocztowych”; referat ten nie został jednak przedłożony do druku. Zostały przedłożone natomiast i są publikowane w książce wszystkie pozostałe wystąpienia doktorantów. Mgr Grzegorz Pawul (doktorant Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego im. Jana Pawła II) omówił „szczególne obowiązki operatora wyznaczonego”. „Efekt motyla a zakres powszechnych usług pocztowych – doświadczenia Państw Członkowskich Unii Europejskiej” był przedmiotem wystąpienia panelowego mgr Anny Laszczyk (doktorantki WPiA Uniwersytetu Łódzkiego oraz prawnika Kancelarii Linklaters) oraz mgr. Wojciecha Podlasina (doktoranta Wydziału Zarządzania UW oraz prawnika Kancelarii Linklaters). „Wnioski płynące z przekształceń sektora pocztowego we Francji” zaprezentowała mgr Alina Sperka-Cieciura (doktorantka WPiA Uniwersytetu Łódzkiego). „Doręczenia pocztowe w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu egzekucyjnym w administracji” poddała analizie mgr Sylwia Łazuk (doktorantka Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku). Panel doktorancki zamknęło wystąpienie mgr. Adriana Barthy (doktoranta WPiA Uniwersytetu Gdańskiego), który omówił zagadnienia „penalizacji naruszenia tajemnicy korespondencji – jednego z podstawowych warunków usług pocztowych. Stan prawny w Polsce. Eksplicacja czynu zabronionego stypizowanego w art. 267 § 1 k.k.”.

Ostatni panel konferencji miał charakter studencki, a jego temat przewodni brzmiał „Stan prawny na rynku usług pocztowych”. Wystąpienie Marcina Kraśniewskiego i Michała Ciepłuchy (studentów WPiA UŁ) było poświęcone „zakresowi przedmiotowemu i podmiotowemu ustawy Prawo pocztowe”; nie zostało ono jednak przedłożone do druku. W jego miejsce publikujemy tekst Marcina Kraśniewskiego poświęcony „dostępowi do sieci pocztowej oraz elementów infrastruktury pocztowej”. Następnie Katarzyna Chojecka (studentka WPiA Uniwersytetu Warszawskiego) wygłosiła referat nt. „liberalizacji sektora pocztowego. Wybrane przeszkody w dostępie do rynku usług pocztowych”. „Bariery rozwoju konkurencji na rynku pocztowym i umocnienie pozycji Poczty Polskiej” były przedmiotem wystąpienia Mai Jasłowskiej (studentki WPiA Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu). Referat dotyczący „umowy o świadczenie usług pocztowych” wygłosiła Kamila Bodo (studentka WPiA Uniwersytetu Gdańskiego). Ostatnim mówcą panelu studenckiego był Tomasz

Mizioch (student WPiA Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach), który przedstawił problemy „wpisu do rejestru operatorów pocztowych – zagadnienia ogólne”.

Jestem przekonany, że wszystkie prezentowane w niniejszej książce teksty, zarówno te wygłoszone w trakcie I Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej *Przemiany w polskim sektorze pocztowym*, jak i te przedłożone do publikacji w niniejszej książce, spotkają się z żywym zainteresowaniem czytelników oraz będą argumentem za udziałem w II Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej *Przemiany w polskim sektorze pocztowym*, którą NKPEiISI planuje zorganizować wiosną 2017 r.

Prof. dr hab. Tadeusz Skoczny
Dyrektor CARS

Rozdział I

Przeznaczenie pomocy państwa w sektorze usług pocztowych

1. Uwagi wstępne

W zakresie przeznaczenia pomocy państwa w sektorze usług pocztowych aktualne są dwa aspekty. Pierwszy, dotyczy stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: „TFUE”)¹, który dotyczy świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym (ang. *services of general economic interest – SGEI*). Drugi, dopuszczalności udzielania pomocy państwa w sektorze usług publicznych na zasadzie wyjątku od art. 107 ust. 1 TFUE.

Rozważania ograniczam do pomocy sektorowej. Dotyczy to sektora pocztowego, będącego przedmiotem szczególnych regulacji unijnego prawa konkurencji w zakresie pomocy państwa (obok takich sektorów jak: telekomunikacyjny, finansowy, rolny, energetyczny). Poza przedmiotem mojej uwagi jest więc problematyka udzielania pomocy horyzontalnej i regionalnej, w tym pomocy udzielanej w ramach wyłączeń blokowych (np. pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw, pomocy na szkolenia, badania i rozwój, zatrudnienie itd.), pomocy czy pomocy związanej z restrukturyzacją lub ratowaniem przedsiębiorstw. Podmioty z sektora pocztowego mogą być beneficjentami takiej pomocy, ale pomoc ta ma charakter horyzontalny, a nie sektorowy.

* Aleksander Werner, doktor habilitowany, profesor Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie; Katedra Prawa Administracyjnego i Finansowego Przedsiębiorstw, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie; awerne@sgh.waw.pl.

¹ Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/2.

Jak wskazano w tytule, przedmiotem rozważań jest udzielanie pomocy publicznej. Jednak, jak dalej wskażę, przy spełnieniu określonych warunków, określone wsparcie (kompensata dla świadczącego usługi w ogólnym interesie gospodarczym) nie będzie pomocą publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Wynika to z nomenklatury przyjętej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, która ewoluowała, raz przyjmując, że takie wsparcie stanowi pomoc państwa, innym razem, że nie. Przyczyny takiego stanu rzeczy są poza przedmiotem niniejszych rozważań (Grzejdziak, 2015, s. 297–450).

2. Usługi pocztowe świadczone w ogólnym interesie gospodarczym

Zgodnie z art. 106 ust. 2 TFUE przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Jednocześnie rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii. Z przepisu tego wynika, że reguły dotyczące konkurencji mają zastosowanie w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w zakresie określonym ich celem. Granicą dla ich zastosowania jest prawna lub faktyczna przeszkoda w wykonywaniu poszczególnych zadań postawionych przed przedsiębiorstwami świadczącymi usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Dodatkowo rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii. W tym przypadku powinna być zachowana zasada proporcjonalności i zastosowane środki do osiągnięcia zadania przez podmiot świadczący *SGEI* nie mogą stwarzać zbędnych zakłóceń w handlu. Wprowadzenie elementu finansowania świadczenia *SGEI* ze środków państwa zakłada samo w sobie możliwość wystąpienia naruszenia wymiany handlowej między państwami członkowskimi. Dlatego też wprowadzona granica w art. 106 ust. 2 *in fine* TFUE dopuszcza co prawda naruszenie wymiany handlowej, ale tylko w zakresie niesprzecznym z interesem Unii. Ograniczenia konkurencji i swobód rynku wewnętrznego nie mogą wykraczać poza to, co jest konieczne do zagwarantowania efektywnego wypełniania zadania powierzonego podmiotowi świadczącemu *SGEI*. Stąd art. 106 ust. 2 TFUE wprowadza możliwość wyłączenia stosowania reguł konkurencji, w tym zakazu z art. 107 TFUE, w rozmiarze pozwalającym wykonywać zadania powierzone podmiotowi świadczącemu *SGEI*.

5. Wnioski

Po pierwsze, w przypadku pomocy publicznej dla sektora pocztowego najczęściej jest to pomoc przeznaczana na rekompensatę z tytułu świadczenia usług powszechnych. Od strony regulacyjnej, w przypadku usług pocztowych trzeba zwrócić uwagę aspekt przyznania statusu operatora wyznaczonego i przyznania rekompensaty z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie ekonomicznym. Rekompensata w tym wypadku powinna być udzielana przy spełnieniu kryteriów określonych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie *Altmark*. Obowiązek świadczenia tego rodzaju usług wynika z przepisów unijnych, a więc dyrektywy 97/67 i powinna ona być transponowana do porządku prawnego państw członkowskich. Stąd nie stanowi trudności wykazanie spełnienia pierwszej przesłanki z wyroku *Altmark*. Operator wyznaczony jest w takim wypadku rzeczywiście obciążony obowiązkiem wykonania zobowiązania do świadczenia usługi powszechnej będącej usługą świadczoną w ogólnym interesie ekonomicznym. W zakresie dopuszczalności finansowania rekompensaty znajdują zastosowanie przepisy określające dopuszczalność finansowania SGEI, a więc przepisy Komunikatu SGEI, pomocy *de minimis*, decyzji SGEI, zasad ramowych i obwieszczenia SGEI. Przegląd decyzji wydanych w sprawach dotyczących usług pocztowych wskazuje, że nie jest to powszechnie używany instrument w poszczególnych państwach członkowskich.

Po drugie, w sektorze pocztowym udziela się pomocy przeznaczonej na świadczenie usług bankowych oraz dystrybucję skarbowych papierów wartościowych. Wynika to z faktu, że sieci pocztowe są bardziej rozwinięte aniżeli bankowe i niektóre państwa członkowskie Unii Europejskiej (Wielka Brytania, Włochy), uznając dostęp do podstawowych usług bankowych za SGEI, przewidywały finansowanie świadczenia tego typu usług przez operatorów pocztowych. W przypadku skarbowych papierów wartościowych państwo uzyskuje dostęp do szerokiej sieci dystrybucji.

W trzecie, pomoc publiczna wykorzystywana jest do modernizacji, dezinwestycji i transformacji sieci pocztowych. Pomoc w tych przypadkach najczęściej przybiera postać dotacji, chociaż w niektórych wypadkach dotacjom towarzyszą pożyczki uprzywilejowane. Komisja Europejska takie przeznaczenie pomocy uznaje za związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie ekonomicznym

2012 r. w sprawie SA.33054 (2012/N) dotycząca dalszej kontynuacji działań z poprzedniej decyzji w latach 2012–2015 (Dz. Urz. C 121 z 26.04.2012).

W końcu, w dwu wskazanych przypadkach (Polski i Włoch) Komisja Europejska uznała za świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek podlegających ustawowemu zwolnieniu z opłat pocztowych.

Bibliografia

- Grzejdziak, Ł. (2015). *Regulacja finansowania usług publicznych w Europie*. Warszawa: Wyd. Wolters Kluwer.
- Ogus, A.I. (2001). *Regulation, Economics and the Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publications.
- Skoczny, T. (2004). Ochrona konkurencji a prokonkurencyjna regulacja sektorowa. Ochrona konkurencji i niezależna regulacja sektorowa, T. Skoczny (red.), *Problemy Zarządzania*, nr 3.
- Stefan, O. (2012). *Soft Law in Court. Competition Law, State Aid and the Court of Justice of the European Union*. European Monographs No 81, Wyd. Kluwer Law International.
- Stefan, O. (2013). Relying on EU Soft Law Before National Competition Authorities: Hope for the Best, Expect the Worst. *Competition Policy International, Antitrust Chronicle*, July 1.
- Snyder, F. (1995). *The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques*. W: T. Daintith [red.], *Implementing EC Law in the United Kingdom: Structures for Indirect Rule*. Chichester, West Sussex: Wyd. John Wiley & Sons.
- Wade, C.F., Forsyth, H.W.R. (2000). *Administrative Law*. Oxford.

Rozdział II

Ochrona interesu publicznego i prywatnego w ustawie Prawo pocztowe – zarys problematyki

1. Uwagi wstępne

Każdy przejaw działalności człowieka, w tym działalności gospodarczej, może generować zagrożenia dla określonych (dóbr) interesów, istotnych z punktu widzenia jednostek (interes prywatny) czy zbiorowości (interes publiczny). W niniejszym rozdziale podjęta zostanie w pierwszej kolejności próba identyfikacji i klasyfikacji interesów¹, których ochrona jest zagwarantowana w prawie pocztowym. Następnie zidentyfikowane zostaną instrumenty i środki, za pomocą których ustawodawca zdecydował się chronić interesy, których poszanowanie gwarantuje prawo pocztowe. Zapobieganie zagrożeniom dla interesów wymagających ochrony wiąże się zazwyczaj z nałożeniem na określone kategorie ponadstandardowych obowiązków czy ograniczeniem ich praw i wolności. Obowiązek działania przedsiębiorców na rzecz ochrony interesów (zwłaszcza o wymiarze publicznym) może być postrzegany jako ograniczenie konstytucyjnej zasady wolności gospodarczej,

* Agata Jurkowska-Gomułka, dr hab. nauk prawnych; kierownik Katedry Nauk o Administracji, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie; of counsel w kancelarii Modzelewska & Paśnik w Warszawie; e-mail: agathajur@o2.pl.

¹ Pojęcie interesu może być z powodzeniem zastąpione pojęciem „dobro” lub nawet „wartość”. Ze względu na fakt, że wskazany poniżej katalog interesów chronionych w prawie pocztowym obejmuje rozbudowane regulacje odnoszące się do interesów konsumentów, wybrany termin określający przedmiot ochrony ze strony ustawodawcy wydaje mi się najbardziej adekwatny.

wyrażonej w art. 20 Konstytucji RP², zatem w świetle art. 22 Konstytucji RP, zezwalającej na ograniczenie wolności gospodarczej tylko ze względu na ważny interes publiczny, dla analiz zasadności interwencji ustawodawcy w sferę swobód gospodarczych, niezbędne jest przyjęcie optyki zasady proporcjonalności.

2. Interesy chronione w prawie pocztowym

2.1. Interesy, których ochrona jest deklarowana bezpośrednio

Identyfikacja interesów chronionych w prawie pocztowym następuje przede wszystkim na gruncie ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe³, na poziomie aktów wykonawczych do ustawy zasadne jest natomiast poszukiwanie narzędzi służących ochronie tych interesów. Treść krajowej regulacji musi być rozpatrywana w kontekście jej europejskiego pierwowzoru, czyli unijnych dyrektyw pocztowych⁴, które w pewnym zakresie narzuciły polskiemu ustawodawcy katalog interesów, jakie muszą podlegać ochronie na gruncie prawa pocztowego.

Analiza treści prawa pocztowego pozwala na wyodrębnienie dwóch kategorii interesów, które ustawodawca postanowił obronić. Jedną z nich stanowią interesy wprost (bezpośrednio) wskazane w ustawie, drugą konstytuują interesy chronione przez ustawodawcę pośrednio. Do pierwszej, wąskiej, grupy należą następujące kategorie interesów: obronność, bezpieczeństwo państwa oraz bezpieczeństwo i porządek publiczny (rozdział 7 ustawy, tj. art. 81–86 Prawa pocztowego), bezpieczeństwo obrotu pocztowego (art. 40 ust. 5 pkt 1), ochrona urzędowych znaków wartościowych (znaczków pocztowych) i innych znaków i oznaczeń potwierdzających opłatę (art. 23 ust. 6 Prawa pocztowego) oraz tajemnica pocztowa (art. 41–42 Prawa pocztowego). O ile pierwsze trzy z wymienionych kategorii obejmują interesy o bezsprzecznie publicznym charakterze, o tyle ochrona tajemnicy pocztowej leży w pierw-

² Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

³ Tj. Dz. U z 2016 r., poz. 1113, 1250; dalej jako: Prawo pocztowe.

⁴ Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz. Urz. L 15, s. 14–25); dyrektywa 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych (Dz. Urz. L 176, s. 21–25); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz. Urz. L 52, s. 3–20).

jakiegoś dobra, bez wskazania konkretnych działań, do jakich operator jest zobowiązany – wręcz przeciwnie, ustawodawca określa, jakie działania operatora nie są traktowane jako naruszenie obowiązku poszanowania danego interesu. Przykładowo, w odniesieniu do ochrony tajemnicy pocztowej, w art. 41 ust. 2 Prawa pocztowego ustawodawca wymienia dwie kategorie podmiotów zobowiązanych do zachowania tajemnicy pocztowej. W art. 41 ust. 3 Prawa pocztowego ustawodawca wymienia przykładowe przypadki naruszenia tajemnicy pocztowej (np. otwieranie zamkniętych przesyłek pocztowych), a następnie w art. 41 ust. 4 Prawa pocztowego wskazane są takie działania operatora, których ustawodawca nie postrzega jako niedopełnienia obowiązku ochrony tajemnicy pocztowej (np. posługiwanie się referencjami identyfikującymi podmiot korzystający z usług operatora).

Tam, gdzie jest to uzasadnione, ustawodawca przełamuje bezwzględny charakter nakazów nakładanych na operatorów pocztowych, wskazując okoliczności i warunki, na jakich można odstąpić od obowiązku ochrony danego interesu. Tak dzieje się m.in. w przypadku możliwości ustanawiania w drodze decyzji Prezesa UKE odstępstw co do warunków świadczenia usługi powszechnej na określonym obszarze co do częstotliwości usług, zachowania wskaźników przesyłek, czy sposobu rozmieszczenia placówek (art. 51 ust. 1 Prawa pocztowego).

Tabela 1 przedstawia zestawienie instrumentów przewidzianych w ustawie Prawo pocztowe do ochrony interesów deklarowanych przez ustawodawcę bezpośrednio i pośrednio. Wskazaniu instrumentów ochrony interesów towarzyszy określenie tych regulacji, na podstawie których obowiązki operatorów pocztowych doznają złagodzenia.

4. Wnioski

Przepisy prawa pocztowego chronią stosunkowo szeroki wachlarz interesów o zróżnicowanym (publiczno-prywatnym) charakterze. Niektóre z tych interesów (np. powszechny charakter usługi pocztowej) chronione są przed ryzykiem naruszenia ich istoty za pomocą instrumentów właściwych dla tzw. sektorowej regulacji prokonkurencyjnej (np. wybór określonego operatora na operatora wyznaczonego do świadczenia pocztowych usług powszechnych daje rękojmię właściwego wykonywania obowiązków dostawcy tych usług i minimalizuje ryzyko zakłóceń w dostawach)¹⁶. W przeważającej większości

¹⁶ Istnienie w ustawie odpowiednich instrumentów służących ochronie konkurencji na rynku usług pocztowych nie przekłada się na rzeczywiste funkcjonowanie pożądanego poziomu konkurencji na rynku – zob. krytycznie *Transformacja polskiego rynku pocztowego*, 2014).

wypadków interesy zasługujące, według ustawodawcy, na ochronę są chronione za pomocą innych narzędzi. Co istotne, niektóre ryzyka związane z działalnością sektora pocztowych z dużym prawdopodobieństwem ziszczyłyby się, gdyby nie interwencja ustawodawcy zapobiegająca ich powstaniu (np. ryzyko wykluczenia osób niepełnosprawnych z dostępu do rynku usług pocztowych). Niewykluczone, że w przyszłości, w związku z redefiniowaniem roli sektora pocztowego, katalog interesów chronionych w prawie pocztowym zostanie rozszerzony np. o kwestie związane ze wsparciem zatrudnienia, na co wskazuje rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2016 r. w sprawie stosowania dyrektywy pocztowej (P8_TA(2016)0357)¹⁷.

W wypadku, kiedy dyspozycja ustawodawca ogranicza się do ogólnikowego zobowiązania operatora do postępowania w sposób zapewniający ochronę danego dobra, można przyjąć, że państwo przestrzega zasady proporcjonalności. Problem zachowania zasady proporcjonalności pojawia się tam, gdzie ustawodawca wymaga konkretnych działań. Generalna ocena regulacji prawa pocztowego z perspektywy proporcjonalności wprowadzanych ograniczeń działalności gospodarczej poprzez nałożenie na operatorów pocztowych określonych obowiązków służących ochronie pewnych interesów wypada pozytywnie. Biorąc pod uwagę tę pozytywną ocenę proporcjonalności ograniczeń działalności gospodarczej, jak i fakt, że ustawodawca podejmuje się w prawie pocztowym ochrony szerokiego zakresu interesów o charakterze głównie publicznym, ale i prywatnym, uzasadnione wydaje się stwierdzenie, że państwo – na poziomie ustawowym – właściwie spełnia swoją rolę w ograniczaniu ryzyk (zagrożeń) związanych z działalnością sektora pocztowego. Gwarantem ochrony wskazanych interesów pozostaje egzekwowanie obowiązków od przedsiębiorców (względnie innych podmiotów) na poziomie wykonawczym, m.in. poprzez kontrolę działalności pocztowej (art. 121–125 Prawa pocztowego) oraz politykę karania (art. 126–130 Prawa pocztowego).

Bibliografia

- Harasimiak, G. (2008). *Podstawy odpowiedzialności karnej za ujawnienie tajemnicy pocztowej*. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa.
- Jaraczewski, J. (2013). *Bezpieczeństwo państwa jako wartość chroniona w konstytucji RP*. W: S. Biernat (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych*

¹⁷ Pobrano z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0357&language=PL&ring=A8-2016-0254> (dostęp: 10 października 2016 r.).

dekadach XXI wieku wobec wyzwań politycznych, gospodarczych, technologicznych i społecznych. Warszawa.

- Ławrynowicz-Mikłaszewicz, M. (2014). Bezpieczeństwo jako prawo człowieka w kontekście stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej przez uprawnione podmioty. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, nr 4.
- Siewicz, K. (2015). Tajemnica pocztowa i tajemnica telekomunikacyjna. Porównanie regulacji. *Monitor Prawniczy* nr 19 (pobrano z: <http://czasopisma.beck.pl/monitor-prawniczy/artukul/tajemnica-pocztowa-itajemnica-telekomunikacyjna-porownanie-regulacji/>; ostatni dostęp: 5 października 2016 r.).
- Sowiński, R. (2008). *Podstawy prawne świadczenia usług na polskim rynku pocztowym.* W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych.* Warszawa.
- Transformacja polskiego rynku pocztowego. Liberalizacja-konkurencja-modernizacja* (2014). Raport Instytutu Badań na Gospodarkę. Warszawa.
- Wołpiuk, W.J. (2010). *Bezpieczeństwo państwa i pojęcia pokrewne. Aspekty konstytucyjnoprawne.* W: W. Sokolewicz (red.), *Krytyka prawa. Niezależne studia nad prawem. Tom II: Bezpieczeństwo.* Warszawa.

Rozdział III

Udzielanie zamówień na usługi pocztowe po nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych

1. Uwagi wstępne

Udzielanie zamówień publicznych na usługi pocztowe regulowane jest procedurami udzielania zamówień publicznych, zawartymi w ustawie Prawo zamówień publicznych¹. Ustawa ta była nowelizowana ponad 40 razy. Ostatnia nowelizacja z 22 czerwca 2016 r.² wprowadziła istotne zmiany, które będą oddziaływać na zmianę podejścia do wydatkowania środków publicznych. Nowelizacja jest wynikiem zmian w europejskim prawie zamówień publicznych, gdyż w 2014 r. zostały przyjęte trzy nowe dyrektywy, których czas na implementację został wyznaczony na 18 kwietnia 2016 r.³ Stąd polski

* Anna Górczyńska, doktor nauk prawnych; Katedra Europejskiego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki, kierownik Centrum Zamówień Publicznych i PPP oraz studiów podyplomowych „Prawo zamówień publicznych” na WPiA, UŁ; e-mail: anna.gorczyńska@interia.pl.

¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.); dalej: Prawo zamówień publicznych.

² Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1020).

³ Najważniejszymi aktami prawa UE regulującymi zamówienia publiczne są obecnie: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/WE z 26.02.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE; Rady (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014, s. 65); Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/WE z 26.02.2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014, s. 243); Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/WE z 26.02.2014 r. w sprawie udzielania koncesji. (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014,

ustawodawca, (co prawda z opóźnieniem) dokonał dostosowania regulacji krajowych do zmienionych regulacji prawnych na poziomie europejskim.

Zamówienia publiczne są regulowane przez regulacje prawa europejskiego powyżej pewnych kwot zwanych progami stosowania prawa unijnego⁴. Poniżej progów obowiązują podstawowe zasady wynikające z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a także ze wspomnianych dyrektyw unijnych, ale przede wszystkim regulacje prawne poszczególnych państw członkowskich (Arrowsmith, 2015, s. 126 i n.). W prawie polskim zamówienia publiczne odnoszą się do kontraktów poniżej progów unijnych a powyżej progu o równowartości w złotych kwoty 30 000 Euro⁵. Wydatki poniżej progu 30 000 są wyłączone spod zakresu stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych na mocy art. 4 ust. 8, ale nadal stosowane są do nich zasady związane z wydatkowaniem środków publicznych zawarte w ustawie o finansach publicznych.

s. 1) Zastąpiły one poprzednio obowiązujące akty prawne, które regulowały zamówienia publiczne powyżej progów unijnych: Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 31.03.2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. UE L 134 z 30.04.2004, s. 114) zwana dyrektywą klasyczną; Dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 31.03.2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień publicznych przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. Urz. UE L 134 z 30.04.2004, s. 114) zwana dyrektywą sektorową. Nadal obowiązują Dyrektywa 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.12.2007 r. zmieniająca dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/12/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych (Dz. Urz. UE L 335 z 20.12.2007, s. 31) zwana dyrektywą odwoławczą.

⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 28.12.2015 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których uzależniony jest obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. z 2015 r., poz. 2263) reguluje tzw. **progi** stosowania prawa unijnego, które od 1 stycznia 2016 r. wynoszą: **135 000 Euro** – dla dostaw i usług dokonywanych przez zamawiających z sektora finansów publicznych i zamówień udzielanych przez zamawiających będącymi innymi państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej; **209 000 Euro** – dla dostaw i usług dla innych zamawiających z sektora finansów publicznych tj. zamówień udzielanych przez jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, jednostki dla których organem założycielskim lub nadzorującym jest jednostka samorządu terytorialnego, uczelnie publiczne, państwowe instytucje kultury, państwowe instytucje filmowe; **418 000 Euro** – dla zamawiających sektorowych oraz w zamówieniach w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności; **5 225 000 Euro** – dla wszystkich zamawiających w odniesieniu do robót budowlanych; – **750 000 Euro** dla usług społecznych.

⁵ Obecnie zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 28.12.2015 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówienia publicznego (Dz. U. z 2015 r., poz. 2254) kurs Euro wynosi 4,1749 zł.

- 5) organizacja, kwalifikacje zawodowe i doświadczenie osób wyznaczonych do realizacji zamówienia, jeżeli mogą mieć znaczny wpływ na jakość wykonania zamówienia;
- 6) serwis posprzedażowy oraz pomoc techniczna, warunki dostawy, takie jak termin dostawy, sposób dostawy oraz czas dostawy lub okres realizacji.

Art. 91 ust. 3b Prawa zamówień publicznych wprowadza również nową kategorię ekonomiczną stanowiącą, że kryterium kosztu można określić z wykorzystaniem rachunku kosztów cyklu życia. Oznacza to w szczególności koszty poniesione przez zamawiającego lub innych użytkowników związane z nabyciem, użytkowaniem (w tym zużycie energii i innych zasobów), utrzymaniem i wycofaniem z eksploatacji (w szczególności koszty zbierania i recydingu).

W przypadku oceny ofert na usługi pocztowe kryteria oceny ofert mogą uwzględniać właściwości wykonawcy czyli np. jego doświadczenie, czy lokalizację świadczonych usług, a nawet wiarygodność ekonomiczną, finansową i techniczną. Pod uwagę mogą być brane aspekty ekologiczne jak np. koszty utylizacji czy recyding, które były dotychczas marginalnie traktowane. W przetargach na dostarczanie przesyłek z sądów i prokuratur obok ceny powinny być brane pod uwagę również standardy bezpieczeństwa i warunki świadczenia usług, w szczególności odnoszące się do ich terminowości oraz ilości stałych i odrębnych punktów pocztowych. W katalogu kryteriów oceny ofert mogłyby więc znaleźć się np. konieczność zapewnienia niezakłóconego przebiegu postępowania, zapewnienie braku ingerencji osób trzecich w tok tych postępowań, zapewnienie tajemnicy korespondencji oraz ochrony danych osobowych uczestników. Prawidłowe dostarczanie przesyłek sądowych ma wszak bezpośredni związek z chronionym Konstytucją RP prawem do sądu.

7. Wnioski

Celem nowelizacji Prawa zamówień publicznych było wdrożenie nowych dyrektyw unijnych, które zakładały zapewnienie spójności i efektywności systemu wydatkowania środków publicznych oraz zwiększenie jego elastyczności. Niestety, trzy nowe akty prawa unijnego nie służą w pełni uproszczeniu i uelastycznieniu procedur, ale wprowadzają wiele niejasności. Należy mieć nadzieję, że wprowadzenie do procedury zamówień publicznych mierzalnych wskaźników ekonomicznych np. w zakresie metodologii obliczania cyklu życia produktu przyczyni się do rzeczywistej ochrony interesu publicznego. Oznacza to dalsze wzmocnienie pozycji zamawiającego jako organizatora

postępowania przetargowego, ale zarazem wiele potencjalnych problemów związanych np. z dopuszczeniem lub brakiem akceptacji przez zamawiającego metodologii zastosowanej przez wykonawcę w odniesieniu do kosztów cyklu życia produktu.

Charakterystyczne dla reformy prawa zamówień publicznych jest wprowadzenie do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wielu aspektów pozaekonomicznych jak np. klauzule społeczne czy związane z ochroną środowiska, które mogą, ale nie muszą przyczynić się do oszczędności w wydatkach publicznych. Zamówienia publiczne mogą stać się zatem instrumentem polityki państwa, stąd może pojawić się wiele problemów interpretacyjnych związanych ze stosowaniem krajowych regulacji prawnych które mogą pozostać niespójne z prawem unijnym. Konieczne jest zatem przygotowanie nowego aktu prawnego regulującego w przejrzysty sposób udzielanie zamówień publicznych, z uwzględnieniem istotnych zmian wprowadzanych przez nowe dyrektywy Unii Europejskiej.

Bibliografia

- Arrowsmith, S. (2015). *The Law of Public and Utilities Procurement*. London: Sweet and Maxwell.
- Górczyńska, A. (2014). Wybór najkorzystniejszej oferty w zamówieniach publicznych na usługi pocztowe. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, nr 2(3).
- Górczyńska, A. (2010). *Naruszenia konkurencji w prawie zamówień publicznych w świetle orzecznictwa*. W: A. Borowicz, M. Królikowska-Olczak, J. Sadowy, W. Starzyńska (red.), *Ekonomiczne i prawne zagadnienia zamówień publicznych. Polska na tle Unii Europejskiej*. Warszawa: UZP.
- Górczyńska, A. (2004). *Zasady wspólnotowego prawa zamówień publicznych*. W: M. Królikowska-Olczak (red.), *Prawo europejskie w systemie polskiej gospodarki*. Wyd. Difin.
- Krakała-Zielińska, M. (2009). *Prawo pocztowe Unii Europejskiej*. Toruń: wyd. TNOIK.
- Waligórski, M. (2010). *Zamówienia publiczne na usługi pocztowe w prawie Unii Europejskiej*. W: A. Borowicz, M. Królikowska-Olczak, J. Sadowy, W. Starzyńska (red.), *Ekonomiczne i prawne zagadnienia zamówień publicznych. Polska na tle Unii Europejskiej*. Warszawa: UZP.
- Królikowska-Olczak, M. (2010). *Zasada niedyskryminacji w prawie zamówień publicznych Unii Europejskiej*. W: A. Borowicz, M. Królikowska-Olczak, J. Sadowy, W. Starzyńska (red.), *Ekonomiczne i prawne zagadnienia zamówień publicznych. Polska na tle Unii Europejskiej*. Warszawa: UZP.

- Mikulska-Nawacka, M. *Postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi pocztowe*, LexOmega 154877.
- Michta, D., Michta, M. (2016). Oferowanie przez operatora wyznaczonego usług pocztowych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego przez jednostkę sektora finansów publicznych. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 3.
- Pieróg, J. (2016). *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*. Warszawa: Wyd. CH Beck.
- Pocztowi operatorzy wyznaczeni – czy są nam jeszcze potrzebni?* (2015). Raport PwC, Warszawa.
- Stempel, M., *Przetargi na usługi pocztowe w świetle zmiany ustawy Prawo pocztowe*, LexOmega 187422.
- Szczęśny, R. (2014). Wybrane problemy prawne doręczania tzw. przesyłek urzędowych za pośrednictwem operatorów pocztowych. *Internetowy Kwartalnik Anty-monopolowy i Regulacyjny*, nr 2(3),
- Szydło, M. (2004). Prowadzenie działalności gospodarczej w nowym prawie pocztowym na tle prawa wspólnotowego. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 10.
- Trepte, P. (2007). *Public Procurement in the EU: a Practitioner's Guide*. Oxford.

Rozdział IV

Uprawnienia do prowadzenia działalności pocztowej

1. Wprowadzenie

Jednym z najbardziej istotnych zagadnień związanych z liberalizacją sektorów sieciowych, które były w Europie do lat 80. ubiegłego wieku zastrzeżone do wyłącznej sfery poszczególnych państw, tworząc tzw. monopole naturalne, jest problem wysokich barier wejścia na rynek, które skutecznie hamują rozwój konkurencji na formalnoprawnie uwolnionym rynku. Ma to przede wszystkim związek z silną (zazwyczaj dominującą) pozycją przedsiębiorstw powstałych w czasach, kiedy obowiązywał monopol na danym rynku; sieciowym charakterem prowadzonej działalności, wymagającym wybudowania lub dostępu do rozległej infrastruktury umożliwiającej prowadzenie działalności na szerszą skalę oraz wysoką kapitałochłonnością działalności prowadzonej w danym sektorze, wiążącą się z istnieniem dużych barier wejścia na dany rynek. Również z tym, że usługi dostarczane przez przedsiębiorstwa zasiedziałe stanowią usługi użyteczności publicznej i, choćby z tego względu, są objęte szczególnym parasolem ochronnym państwa. Sektory te, obejmujące usługi telekomunikacyjne, gazownictwo, energetykę, usługi pocztowe, czy transport kolejowy, posiadają kilka wspólnych cech stanowiących przyczynę, dla których działania regulacyjne realizowane *ex ante* są niezbędne i nie jest możliwe stosowanie jedynie regulacji opartej na prawie konkurencji. Proces liberalizacji ograniczony wyłącznie do otwarcia

* Rafał Zgorzelski, dr; Prezes Ogólnopolskiego Związku Pracodawców Niepublicznych Operatorów Poczтовых; zarzad@zwiazekpocztowy.pl.

danego rynku poprzez zniesienie (części) praw wyłącznych przysługujących dotychczasowym usługodawcom, bez zapewnienia mechanizmów niwelujących czy też ograniczających przewagi konkurencyjne przedsiębiorstw zasiedziałych nie doprowadzi również do realizacji kluczowego celu liberalizacji, jakim jest usunięcie barier w usługach pocztowych oraz zwiększona konkurencja. Siła rynkowa tych podmiotów stanowi bowiem barierę niezwykle trudną do pokonania. W konsekwencji, przebieg liberalizacji poszczególnych rynków powiązany jest najczęściej z procesem regulacji danego sektora oraz nakładaniem na podmioty na nim działające i posiadające silną pozycję określonych obowiązków. Przy czym funkcje regulacyjne może spełniać zarówno ustawodawca¹, jak i organ administracji². Natomiast bariery wejścia na rynek mogą być różne – dotyczyć zarówno etapu formalnego poprzedzającego rozpoczęcie działalności pocztowej, jak i/bądź występować w fazie praktycznego podejmowania i rozwoju działalności operacyjnej.

W przedmiotowej analizie skoncentrowano się jedynie na dokonaniu przeglądu przepisów prawa stanowiących podstawę do uzyskiwania przez przedsiębiorców uprawnień do prowadzenia działalności pocztowej oraz próbie wskazania, w jakim zakresie jej rozpoczęcie wiąże się z obowiązkiem wpisu do rejestru operatorów pocztowych, a jakiego rodzaju działalność pocztowa nie wymaga przedmiotowego wpisu. Podjęto próbę rozstrzygnięcia, czy przyjęty w krajowym prawodawstwie model potwierdzenia uprawnień do prowadzenia działalności pocztowej można uznać za bardziej restrykcyjny czy też przyjazny dla swobodnego rozwoju pocztowej przedsiębiorczości.

¹ W tym wypadku źródłem obowiązków są bezpośrednio przepisy ustawy np. art. 7 ust. 1 ustawy z 10.4.1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 1997 r. Nr 54, poz. 348 ze zm.).

² W takim wypadku źródłem obowiązku będzie decyzja odpowiedniego organu np. art. 24 ustawy z 16.7.2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2004 r. Nr 171, poz. 1800 ze zm.).

W motywie 6 III Dyrektywy pocztowej zaznaczono, że środki w dziedzinie usług pocztowych powinny być tak skonstruowane, aby wspierały harmonijny i zrównoważony rozwój działalności gospodarczej, utrzymywanie wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej, stałego i nieinflacyjnego wzrostu, wysokiego stopnia konkurencyjności, podwyższania poziomu i jakości życia, spójności gospodarczej i społecznej oraz solidarności między państwami członkowskimi w całej Wspólnocie. Zauważono też – w motywie 20 III Dyrektywy pocztowej – że w celu zagwarantowania, iż otwarcie rynku w dalszym ciągu będzie przynosić korzyści wszystkim użytkownikom, zwłaszcza konsumentom oraz małym i średnim przedsiębiorstwom, państwa członkowskie winny monitorować i nadzorować rozwój sytuacji rynkowej. Powinny one przyjmować odpowiednie środki regulacyjne gwarantujące, że dostępność usług pocztowych nadal będzie zaspokajać potrzeby użytkowników.

Interesujące wskazówki znajdziemy jednak przede wszystkim w motywie 30 III Dyrektywy pocztowej, który zaleca, aby w przypadku gdy państwa członkowskie podejmą decyzję o publicznym udostępnieniu na ich terytorium dodatkowych lub komplementarnych usług takich jak doręczanie emerytur i rent oraz przekazów pocztowych na obszarach wiejskich to poza przypadkiem operatora świadczącego usługę powszechną wydawanie zezwoleń nie może być uzależnione od obowiązku świadczenia takich dodatkowych usług. Zalecono również – w motywie 31 III Dyrektywy pocztowej – iż należy również dać tym państwom członkowskim, które całkowicie otworzyły swoje rynki, możliwość nieudzielania monopolom funkcjonującym w innych państwach członkowskich zezwolenia na prowadzenie działalności na ich terytorium – w tym okresie i w odniesieniu do ograniczonej liczby usług. Znaczono też – w motywie 33 III Dyrektywy pocztowej – iż państwa powinny mieć prawo do stosowania zezwoleń ogólnych i koncesji indywidualnych, gdy jest to uzasadnione i proporcjonalne do założonego celu. Niemniej wskazano, że niezbędna wydaje się dalsza harmonizacja wprowadzanych warunków, która pozwoli na ograniczenie nieuzasadnionych barier w świadczeniu usług na rynku wewnętrznym. A także, że niektóre przepisy dotyczące zezwoleń ogólnych i koncesjonowania nie powinny mieć zastosowania do wyznaczonych operatorów świadczących usługę powszechną.

13. Wnioski

Należy wskazać, że przyjęte w Prawie pocztowym rozwiązania w zakresie modelu uzyskiwania uprawnień do prowadzenia działalności pocztowej mieszczą się w ramach delegacji zawartych w unijnej dyrektywie o usługach

pocztowych, a nawet można stwierdzić, że stanowią wyjątkową łagodną ich transpozycję do krajowego porządku prawnego w tym zakresie. Tym samym nie istnieją obciążające przedsiębiorców formalne bariery wejścia na rynek pocztowy, a podjęcie działalności w zakresie objętym wpisem do rejestru operatorów pocztowych nie wiąże się z wyjątkowo restrykcyjnymi wymogami. W zasadzie samo zgłoszenie chęci przystąpienia do tego rodzaju działalności nie wymaga realizacji wielu pracochłonnych i kosztotwórczych procedur oraz sprowadza się do złożenia stosownego wniosku o wpis do rejestru (wraz ze standardowymi załącznikami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej), regulaminu świadczenia usług pocztowych oraz cennika tych usług. Dodatkowo przed dokonaniem wpisu *de facto* Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, z uwagi na choćby krótki czas od chwili złożenia wniosku o wpis do obowiązku dokonania w określonym terminie – jeśli spełnia on wszystkie wymogi formalne – rejestracji w zasadzie nie weryfikuje stanu faktycznego oraz realnego przygotowania przedsiębiorcy do prowadzenia działalności pocztowej objętej obowiązkiem wpisu do rejestru. Natomiast złożenie niekompletnych i/bądź nieprawdziwych informacji w zakresie danych zawartych we wniosku o wpis, a także braku wiedzy co do spełniania warunków wykonywania działalności gospodarczej objętej obowiązkiem wpisu do rejestru operatorów określonych w Prawie pocztowym zagrożone jest odpowiedzialnością karną. Nie istnieją więc *de facto* formalne, restrykcyjne ograniczenia umożliwiające podjęcie działalności pocztowej objętej obowiązkiem wpisu do rejestru operatorów pocztowych. Wymagania w tym zakresie są zarówno bardziej łagodne w kontekście tych, które funkcjonowały pod rządami poprzedniej Ustawy, jak i bardziej liberalne w stosunku do możliwych do zastosowania w konsekwencji przyjęcia innego modelu wdrożenia do krajowego porządku prawnego wspólnotowej dyrektywy o usługach pocztowych. Stąd samo wejście na rynek pocztowy z formalnego punktu widzenia nie stanowi dla przedsiębiorcy większego problemu. Z formalnego, ponieważ w praktyce uruchomienie działalności operacyjnej, budowa struktur, przystąpienie do świadczenia usług pocztowych wymaga zarówno odpowiedniej wiedzy, kompetencji jak i nakładów finansowych. I o ile na etapie zgłoszenia działalności pocztowej objętej wpisem do rejestru tych barier nie ma, to w Prawie pocztowym oraz przepisach powiązanych zawarto innego rodzaju zapisy, które w sposób znaczący ograniczają możliwość rozwoju działalności pocztowej, a tym samym konkurencyjnego rynku. Przedmiotem niniejszych rozważań nie jest analiza tego zagadnienia, a więc ograniczymy się jedynie do wskazania, że na koniec 2014 r. w rejestrze operatorów pocztowych znajdowało się 295 podmiotów, z których 166 złożyło wymagane przepisami sprawozdanie

z prowadzenia działalności pocztowej, a 53 informację o nieprowadzeniu działalności pocztowej. Jednocześnie w 2014 r. do Prezesa UKE wpłynęło 36 wniosków o wpis do rejestru oraz 16 wniosków o wykreślenie z rejestru i 12 wniosków o zawieszenie działalności pocztowej. Przed 1 stycznia 2013 r. w rejestrze tym figurowało 275 podmioty, na koniec roku 2014 – 295. Nie wszyscy jednak zarejestrowani operatorzy pocztowi wykonywali działalność pocztową. Spośród 166 operatorów pocztowych działających w 2014 r. aż 79 prowadziło działalność tylko lokalnie (w tym na obszarze województwa, powiatu, w ramach danego miasta), 42 na obszarze krajowym, 43 na obszarze krajowym i zagranicznym, 2 wyłącznie w obrocie zagranicznym. Wielu z nich świadczyło usługi tylko w jednym segmencie, w tym 47 wyłącznie w obszarze usług wchodzących w zakres usług powszechnych⁵⁴. Na rynku pocztowym mimo formalnego funkcjonowania wielu podmiotów zajmujących się działalnością pocztową, w tym sporej liczby przedsiębiorców zarejestrowanych przez Prezesa UKE w rejestrze operatorów pocztowych, nie ukształtowała się szeroko rozwinięta konkurencja w tradycyjnych segmentach usług pocztowych. Prawo pocztowe w tym zakresie nie osiągnęło więc kluczowego celu liberalizacji. Przedmiotem niniejszych dociekań nie jest jednak próba wskazywania przyczyn tego stanu rzeczy oraz identyfikacja barier utrudniających rozwój działalności pocztowej objętej wpisem do rejestru po formalnym jego uzyskaniu i podjęciu działalności operacyjnej przez danego przedsiębiorcę. Można jednak zastanawiać się nad tym czy formalne wymogi wejścia na rynek pocztowy nie są zbyt łagodne, a także czy ich potencjalne zwiększenie, wzorem innych państw Unii Europejskiej, podyktowane interesem użytkowników usług pocztowych oraz wymogami podstawowymi i zapewnieniem bezpieczeństwa państwa, w tym obrotu pocztowego nie powinno wiązać się z eliminacją bądź ograniczeniem barier w przepisach utrudniających rozwój działalności pocztowej po uzyskaniu wpisu do rejestru operatorów pocztowych. Oczywiście dziś można też mówić o wyjątkowo łagodnych, formalnych warunkach wejścia na rynek pocztowych objęty w zakresie działalności pocztowej objętej wpisem do rejestru, jednakże wysnucie na tej podstawie wniosku, że w związku z tym sektor ten jest najbardziej zliberalizowany w Unii Europejskiej byłoby zbyt daleko idącym uproszczeniem.

⁵⁴ Urząd Komunikacji Elektronicznej (maj 2015). Raport o stanie rynku pocztowego za rok 2014, Warszawa, s. 11–16.

Rozdział V

Szczególne obowiązki operatora wyznaczonego

Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej rozpoczęły się zmiany na rynku usług pocztowych. Jednym z ważniejszych celów polityki pocztowej UE było pogodzenie dążenia do przeprowadzenia kontrolowanej liberalizacji rynku usług pocztowych z zagwarantowaniem konsumentom wysokiej jakości usług pocztowych, w tym zapewnieniem świadczenia usługi powszechnej po przystępnych cenach z trwałą gwarancją jej świadczenia.

Wejście w życie ustawy – Prawo pocztowe z 23 listopada 2012 r.,¹ będącej implementacją dyrektywy 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniającej dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (tzw. III Dyrektywy pocztowej)², zakończyło proces stopniowej liberalizacji rynku usług pocztowych w Polsce. Jednym z istotnych rozwiązań przyjętych w Prawie pocztowym, określającym zasady funkcjonowania zliberalizowanego rynku pocztowego z uwzględnieniem postanowień dyrektywy, było zagwarantowanie dostępności usług powszechnych poprzez powołanie operatora wyznaczonego. Rozwiązanie to przyjęto, biorąc pod uwagę stopień rozwoju polskiego rynku pocztowego, na którym świadczenie usług powszechnych nie mogło być zapewnione siłami rynku.³ Pierwszym operatorem wyznaczonym

* Mgr Grzegorz Pawul, doktorant na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; e-mail: gp74@op.pl.

¹ Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529); dalej: Prawo pocztowe.

² Dz. Urz. UE L 52 z 27.02.2008, s. 3, z późn. zm.

³ Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy – Prawo pocztowe; druk sejmowy nr 801 (<http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=801>).

z mocy Prawa pocztowego na okres 3-letni został dotychczasowy operator publiczny czyli Poczta Polska S.A. Kolejny miał zostać wybrany w drodze decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, na podstawie wyników konkursu, którego uczestnikami mogli być tylko operatorzy pocztowi⁴.

Zgodnie z definicją ustawową operatorem wyznaczonym jest operator pocztowy obowiązany do świadczenia usług powszechnych. Warto wskazać, że inaczej skonstruowana jest definicja określenia „operator pocztowy”, w której podkreślono iż jest to przedsiębiorca uprawniony do wykonywania działalności pocztowej. Podkreślenie obowiązku w przypadku operatora wyznaczonego wynika ze znaczenia usług pocztowych. Instytucje unijne jednoznacznie uznają usługi pocztowe jako świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (*SGEI – service of general economic interest*), czyli są to usługi szczególnie ważne dla obywateli ze względu na interes publiczny. Dyrektywy UE stwierdzają, iż usługi pocztowe są ważnymi dla społeczeństw instrumentami komunikacji i odgrywają istotną rolę w zapewnianiu spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej⁵.

Szczególna rola operatora wyznaczonego wynikająca z obowiązku świadczenia usług powszechnych wzmocniona jest także innymi zobowiązaniami, których nie mają pozostali operatorzy pocztowi. Wśród tych zobowiązań należy wymienić:

- obowiązki w zakresie zapewnienia osobom niepełnosprawnym dostępu do usług powszechnych,
- obowiązek udostępniania infrastruktury pocztowej,
- obowiązki w zakresie rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów.
- obowiązki w zakresie procedury ustalania regulaminu świadczenia usług powszechnych, cennika usług powszechnych, regulaminu oraz cennika udostępniania infrastruktury pocztowej.

Podstawowy obowiązek realizowany przez operatora wyznaczonego – wynikający już z definicji ustawowej – obejmuje świadczenie usług powszechnych. Obowiązek ten można analizować zarówno z perspektywy zakresu usług tworzących katalog usługi powszechnej, jak również pod względem cech, jakie powinny spełniać usługi powszechne. Usługi powszechne stanowią świadczone w obrocie krajowym zagranicznym usługi pocztowe, które obejmują przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek listowych do 2 kg (w tym poleconych i z zadeklarowaną wartością), paczek pocztowych do 10 kg (w tym z zadeklarowaną wartością), przesyłek dla

⁴ W wyniku konkursu przeprowadzonego przez Prezesa UKE – operatorem wyznaczonym na okres 2016–2025 została Poczta Polska S.A.

⁵ *Transformacja polskiego rynku pocztowego*. (2014). Warszawa: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, s. 10.

Stosownych uzgodnień operator wyznaczony dokonuje z Szefem Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Plan współdziałania podlega aktualizacji w przypadku wprowadzania zmian organizacyjnych oraz zmian w infrastrukturze operatora wyznaczonego lub sposobie i zakresie świadczenia usług pocztowych, jak również po uzyskaniu od Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego informacji dotyczących zmian w funkcjonowaniu wojskowej poczty polowej. Plan podlega okresowej aktualizacji nie rzadziej niż raz na 3 lata.

Obowiązki operatora wyznaczonego wynikają z roli określonej w Prawie pocztowym, tj. podmiotu zobowiązanego do świadczenia usług powszechnych. Znaczenie usług pocztowych, zwłaszcza w części dotyczącej usług powszechnych, w zapewnianiu spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej społeczeństw uzasadnia szczególny charakter tych obowiązków. Kluczowe jest jednak, by obowiązki wynikające z realizacji zadań operatora wyznaczonego nie wpływały negatywnie na pozycję tego operatora na rynku komercyjnych usług pocztowych. Ważne jest zatem by przepisy prawne definiujące poszczególne obowiązki były precyzyjne i kompletne, zwłaszcza jeżeli w bezpośredni sposób oddziałują na uprawnienia obywateli (klientów).

Rozdział VI

Efekt motyla a zakres powszechnych usług pocztowych – doświadczenia państw członkowskich Unii Europejskiej

1. Wprowadzenie

Efekt motyla to metaforyczne określenie chaosu deterministycznego, zgodnie z którym jedna mała zmiana może spowodować istotną zmianę wyniku. Przykładowo, trzepot skrzydeł motyla w jednej części świata może spowodować trzęsienie ziemi w innej.

Wydaje się, że zjawisko co najmniej podobne do efektu motyla można również zaobserwować w sferze prawnej, a przede wszystkim w zakresie działań legislacyjnych podejmowanych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej (dalej jako UE) oraz ich, niekoniecznie przewidywanych, skutków.

Zgodnie z Dyrektywą Pocztową¹, państwa członkowskie UE zobowiązane są do zapewnienia świadczenia powszechnych usług pocztowych na terenie całego swojego terytorium. Świadczenie tego typu usług na warunkach rynkowych może być nierentowne. W rezultacie operatorzy wyznaczeni do świadczenia usług powszechnych mogą korzystać z określonych przywile-

* Anna Laszczyk, Associate w kancelarii Linklaters w Warszawie, doktorantka na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego; anna.laszczyk@linklaters.com.

** Wojciech Podlasin, Associate w kancelarii Linklaters w Warszawie, doktorant na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego; Wojciech.podlasin@linklaters.com.

¹ Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz. Urz. UE z 21.01.1998, L 15, s. 14), zmieniona (OJ 1998 L15/14, ze zm.) (dalej jako Dyrektywa Pocztowa).

jów, jak np. zwolnienie z VAT czy też możliwość otrzymania rekompensaty kosztów za wykonywanie nałożonego obowiązku. W praktyce państw członkowskich UE można dostrzec działania podejmowane w celu rozszerzenia zakresu takich przywilejów lub zakresu powszechnych usług pocztowych. Działania te powodują skutki dla wyznaczonych operatorów pocztowych w obszarach pozornie niezwiązanych z szeroko rozumianym prawem pocztowym, wywołując tzw. efekt motyla.

Celem artykułu jest wykazanie, że gdy państwo członkowskie UE nieprawidłowo implementuje prawodawstwo unijne w zakresie działalności pocztowej, modyfikując zakres powszechnych usług pocztowych i przywilejów związanych z obowiązkiem ich wykonywania, wyznaczony operator pocztowy, działając na podstawie nieprawidłowej regulacji krajowej, zmuszony jest naruszać inne, pozornie niepowiązane, normy prawa unijnego, w szczególności w zakresie prawa konkurencji poprzez nadużywanie pozycji dominującej oraz pomocy publicznej poprzez udzielanie przedsiębiorcom środków pomocowych niezgodnych z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł analizuje doświadczenia wybranych państw członkowskich UE, tj. Belgii, Francji, Polski, Słowacji oraz Włoch, we wskazanym zakresie.

2. Pojęcie powszechnej usługi pocztowej

Zgodnie z Dyrektywą Pocztową, usługa powszechna to usługa pocztowa, tj. przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek pocztowych, której świadczenie jest zagwarantowane, co do zasady, przez pięć dni roboczych w tygodniu². Usługa powszechna obejmuje co najmniej jedno przyjmowanie oraz jedno doręczenie przesyłki pocztowej³. Celem usługi powszechnej jest zapewnienie wszystkim użytkownikom łatwego dostępu do sieci pocztowej⁴. Z tego względu państwa członkowskie UE muszą zapewnić odpowiednią gęstość punktów dostępu⁵ oraz ciągłe świadczenie usług pocztowych o wyznaczonych parametrach⁶.

Dyrektywa Pocztowa określa również minimalny zakres usługi powszechnej, który powinny gwarantować państwa członkowskie UE – przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie przesyłek pocztowych do 2 kg oraz paczek pocztowych do 10 kg, jak również usługi obejmujące przesyłki polecone

² Art. 2 pkt 1 oraz art. 3 ust. 2 Dyrektywy Pocztowej.

³ Art. 3 ust. 3, *ibidem*.

⁴ Pkt 15 preambuły Dyrektywy Pocztowej.

⁵ Art. 3 ust. 2 Dyrektywy Pocztowej.

⁶ Art. 3 ust. 1, *ibidem*.

świadczeniem usług zastrzeżonych⁴⁶. Istnieją bowiem sytuacje, w których już same przywileje związane ze świadczeniem usług wyłącznych lub objętych specjalnymi prawami mogą być wystarczające do pokrycia kosztów usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Komisja Europejska wzięła również pod uwagę jak koszty, które były ponoszone przez bpost w związku ze świadczeniem usługi powszechnej, wpływały na jej pozostałą działalność. Koszty związane z utrzymaniem sieci niezbędnej do świadczenia usługi powszechnej musiały być bowiem proporcjonalnie alokowane do usług niepowszechnych, ograniczając ich rentowność⁴⁷. W przypadku czwartego kontraktu o zarządzanie obowiązującego w latach 2006–2010 po uwzględnieniu ponadprzeciętnego zysku ze świadczenia zastrzeżonej usługi powszechnej, kosztów netto niezastrzeżonej usługi powszechnej, które w tym okresie generowały zyski, bpost otrzymał nadmierną rekompensatę kosztów świadczenia innych usług w ogólnym interesie gospodarczym. W rezultacie, usługi takie jak dystrybucja prasy korzystały z przywilejów bpost związanych z przyznaniem jej prawa do świadczenia usług zastrzeżonych, jakimi były ponadprzeciętne zyski ze świadczenia tych usług. Co więcej, wydaje się, że gdyby Belgia nałożyła na bpost dodatkowe obowiązki związane z dystrybucją prasy, czyniąc ją usługą powszechną, w jej zakresie ryzyko nadmiernej rekompensaty kosztów zostałyby ograniczone.

Co istotne, ustalając poziom rozsądnego zysku Komisja Europejska dostrzegła, że działania krajowych organów regulacyjnych oraz ustanowiona przez państwo członkowskie UE architektura systemu regulacji i wsparcia świadczenia usługi powszechnej mogą mieć istotne znaczenia dla poziomu ryzyka ponoszonego przez operatora wyznaczonego⁴⁸. Wyższy dopuszczalny zysk dla operatora wyznaczonego rekompensuje mu ryzyko związane z ingerencją państwa w jego działalność gospodarczą.

7. Podsumowanie

Analizowane orzecznictwo wskazuje, że państwa członkowskie UE, nakładając obowiązki i przywileje w sferze regulacji sektorowej, ujmowanej *sensu largo*, w szczególności w sposób nieprawidłowy stosując prawodawstwo unijne w odniesieniu do zakresu i przywilejów związanych z powszechną usługą pocztową, narażają operatorów wyznaczonych na naruszenie prawa konkurencji i pobieranie korzyści niezgodnych z prawem pomocy publicznej.

⁴⁶ Por. pkt 232 i n., *ibidem*.

⁴⁷ Por. pkt 354 i n., *ibidem*.

⁴⁸ Por. pkt 252., *ibidem*.

Odmienne niż w sprawie *Deutsche Telekom*, gdzie zdaniem TSUE operator telekomunikacyjny miał możliwość wykonania obowiązków regulacyjnych w zgodzie z prawem konkurencji, operatorzy wyznaczeni, co do zasady, nie dysponują marginesem swobody co do zakresu i przywilejów związanych z powszechną usługą pocztową. Zarzut nakazu określonego działania ze strony państwa (ang. *state compulsion*) może, lecz jedynie w ograniczonym zakresie, być podnoszony w postępowaniach antymonopolowych⁴⁹. Operator wyznaczony nie mógłby jednakże podnieść tego zarzutu w postępowaniach z zakresu pomocy publicznej. Komisja Europejska nie uwzględnia bowiem okoliczności, że beneficjent pobrał pomoc publiczną w wyniku działania organu administracji publicznej opartego na prawie krajowym niezgodnym z prawem UE, nawet rangi ustawowej⁵⁰. Okoliczności te wpływają na znaczące zwiększenie ryzyka prawnego w działalności operatorów wyznaczonych.

Co więcej, zgodnie z preambułą do Dyrektywy Pocztowej nowe usługi, tj. znacząco różniące się od usług tradycyjnych, nie mogą stanowić powszechnej usługi pocztowej. Sankcjonowane, poprzez zastosowanie norm prawa konkurencji w zakresie pozycji dominującej, są również wszelkie próby rozszerzenia zakresu usług powszechnych o usługi nowocześniejsze, np. hybrydowe. Może to mieć negatywne skutki dla innowacji w sektorze usług pocztowych, jak również czynić powszechną usługę pocztową nieatrakcyjną dla klientów.

⁴⁹ Został on skutecznie wykorzystany w hiszpańskiej sprawie *Asociación Española de Couriers Internacionales* (wyrok Tribunal de Defensa de la Competencia z 1 lutego 2002 r. Nr R 495/01) gdzie nie została nałożona kara niepobieranie od klientów VAT za nową usługę pocztową (niezastrzeżoną), podczas gdy zwolnienie z VAT obejmowało jedynie usługi zastrzeżone. Zob. F. Diez Estella, *Abusive practices in the postal services? Part 2*, *European Competition Law Review* 5/2006, s. 234.

⁵⁰ Wyrok Sądu z 4 lutego 2016 r. w sprawie T- 620/11 – GFKL Financial Services, pkt 192.

Rozdział VII

Ewolucja Poczty we Francji – czy możemy wysnuć wnioski dla ustawodawstwa polskiego?

La Poste – francuska poczta, instytucja o wielowiekowej tradycji, kształtująca i zmieniająca się na przestrzeni lat, dekad, wieków, trwająca nieprzerwanie od XVIII w. może być inspiracją dla reform przeprowadzanych w innych systemach prawnych. Zmiany, które miały miejsce we francuskim sektorze pocztowym były wynikiem ścierania się na przestrzeni lat wielu czynników, od kwestii praktycznych takich jak: zmiany terytorialne oraz związane z tym zmiany społeczne i gospodarcze, poprzez zmiany stosunków społecznych, politycznych i ekonomicznych, zarówno w samej Francji, jak i na terenie Europy. Poczta jako instytucja tworzona w celu zapewnienia świadczenia usług ludności nie oparła się zmianom wymuszonym przez postęp technologiczny, niosący za sobą zmianę potrzeb społecznych oraz zmianom wynikającym z bieżących potrzeb politycznych. Przekształcenia francuskiego sektora pocztowego były przedmiotem analizy francuskiej literatury, zarówno o charakterze popularno-naukowym, jak i stricte naukowym. Zajmowano się analizą ewolucji przyjmowanych rozwiązań prawnych w tym zakresie oraz skutków ekonomicznych, jakie pociągały za sobą te zmiany, a także kontekstem politycznym i historycznym powyższych przekształceń. Wydaje się, że właśnie takie szerokie ujęcie problematyki jest konieczne dla przeprowadzenia analizy wprowadzonych oraz proponowanych zmian w sektorze świadczącym usługi o podobnym charakterze, aby móc wysnuć wnioski i postulaty odnośnie kształtu przyszłych rozwią-

* Mgr Alina Sperka-Cieciura, doktorantka w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego; alinasperka@gmail.com.

zań. Niezwykle istotna wydaje się konieczność przeprowadzenia dogłębnej analizy ekonomicznej skutków proponowanych zmian w uregulowaniach prawnych, a także możliwych scenariuszy gospodarczych oraz społecznych mogących zaistnieć wskutek przeprowadzonych reform. Warto w tym miejscu wspomnieć kilka spośród opracowań, między innymi: Eugène Vaille „Histoire générale des postes françaises”, Muriel Le Roux „Guide de recherche sur l’histoire de la Poste en France à l’époque contemporaine”, François Rouquet „Une administration française face à la Deuxième Guerre mondiale: les P.T.T.”, Odile Join-Lambert „Le receveur des postes, entre l’État et l’usager (1944–1973)”. La Poste, jako instytucja działająca bez przerwy przez ostatnie wieki, ukazuje zmiany jakie zaszły w tej dziedzinie i może stanowić punkt odniesienia w dyskusji na temat zmian struktury i organizacji sektora pocztowego w Polsce.

O początkach sektora pocztowego we Francji w kształcie jaki dziś znamy możemy mówić dopiero od czasów rewolucji francuskiej. Wpływ na zmiany w sposobie świadczenia usług pocztowych jakie ze sobą przyniosła, są bowiem nie do przecenienia. Standardy dziś uznawane za oczywiste, jak choćby tajemnica i nienaruszalność korespondencji, miały swoje źródło właśnie w ustawie z 10 lipca 1791 r.¹, jako przeciwstawienie się polityce gabinetu królewskiego, którego bardzo częstą praktyką było naruszanie tej podstawowej, zdawać by się mogło, zasady. W 1793 r. ostatecznie oddano administrację sektorem pocztowym państwu, dając tym samym początek, trwającemu aż do czasów współczesnych, monopolowi państwa w tej dziedzinie. W tych czasach narodowa agencja pocztowa zajmowała się zarówno przesyłkami listownymi, jak i transportem i pocztą konną. Monopol poczty został poszerzony 16 czerwca 1801 r.² przez Napoleona Bonaparte o wyłączne prawo transportowania korespondencji, wprowadzając skądinąd znane nam ograniczenie zabraniające przedsiębiorcom przekazywania listów ważących poniżej kilograma, a także dzienników i publikacji o charakterze periodycznym. Zarówno w czasie rewolucji, jak i później w okresie Imperium, dysponująca monopolem i praktycznie pozbawiona konkurencji poczta rozwijała się świetnie, krocząc śmiało ku rewolucji przemysłowej i rozkwitowi kapitalizmu, jaki miał przynieść XIX w. Zakres i charakter monopolu przysługującego poczcie był przedmiotem debat i badań doktryny, podobnie jak jego wpływ na zaspokojenie potrzeby kontroli informacji przez rządzących oraz, co istotne, jego wpływ na dochody skarbu państwa. Aktualne

¹ Loi n° 1791-07-10 du 10 juillet 1791, Collection générale des Décrets rendus par l’Assemblée nationale, juillet 1791, s. 79.

² Arrêté du 27 Prairial an IX, Cour de Cassation. 15 juin 1844, Journal du Palais. Jurisprudence Française. Tom 1er de 1848, s. 87.

ków i wreszcie ustawodawstwem unijnym i międzynarodowym, należy każdorazowo przeprowadzać dogłębną analizę prawno-ekonomiczno-społeczną wszystkich proponowanych zmian. Jak widać po przykładzie Francji, na kształt usług sektora mają wpływ bardzo liczne czynniki, łącznie z postępem technologicznym i związanymi z nim zmianami oczekiwań społecznych. Podobnie każda zmiana w tym sektorze ma wpływ na bardzo różne dziedziny życia, zarówno poszczególnych obywateli, jak i przedsiębiorców i całych gałęzi przemysłu lub całe branże, stąd też należy każdą zmianę poddać szczegółowej analizie pod względem możliwych skutków w możliwie najszerszym kontekście. Warto w takim przypadku korzystać z doświadczeń kraju, w którym instytucja poczty w stałym kształcie trwała na przestrzeni wieków, a jej ewolucja zachodziła niejako naturalnie, pod wpływem czynników wspomnianych wyżej. Poczta francuska także w swoim rytmie dostosowywała się do zmian narzucanych przez ustawodawstwo unijne, gdyż Francja była jednym z państw od początku obecnych w UE i od początku kształtującym rządzące wspólnotą prawa. Z racji faktu, że instytucja poczty we Francji nie była narażona na żadne dramatyczne, wymuszone i nagłe zmiany, a zarazem jest instytucją niewątpliwie odnoszącą sukcesy zarówno wizerunkowe, jak i ekonomiczne, możemy przyjęte tam rozwiązania brać pod uwagę w trakcie dyskusji o ewolucji sektora pocztowego w Polsce. Wydaje się uprawnionym twierdzenie, że po adaptacji do polskich warunków, można by wykorzystać pewne, gotowe wzorce przy pracach nad polską legislacją.

Bibliografia

- Join-Lambert, O. (2001). *Le receveur des Postes entre l'État et l'utilisateur (1944–1973)*. Paryż: Modernités.
- Minc, A. i Nora, S. (1978). *L'informatisation de la société. Rapport à M. le Président de la République*. Paryż: Editions du Seuil.
- Oger, B. (2000). Les mutations de La Poste de 1792 à 1990, entre ruptures et continuités. *Flux. Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et territoires*, vol. 16, nr 42, październik–grudzień 2000.
- Rouquet, F. (1990). *Une administration française face à la Deuxième Guerre mondiale: les P.T.T.* Lille: ANRT.
- Le Roux, M. (red.). (2007). *Guide de recherche sur l'histoire de la Poste en France à l'époque contemporaine. Les cahiers pour l'histoire de la Poste*. Paryż: Comité pour l'histoire de La Poste.
- Vaille, E. (1955). Histoire générale des Postes françaises. *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*, vol. 10, nr 1.

Sylvia Łazuk*

Rozdział VIII

Doręczenia pocztowe w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu egzekucyjnym w administracji

1. Uwagi ogólne

Problematyka doręczeń pocztowych oraz stanowiące jej fragment zagadnienie doręczenia pism postępowania administracyjnego ma bogatą literaturę i jest omawiane w doktrynie od dziesięcioleci (Czarny, 2007, s. 133). Mimo ewidentnych różnic w postępowaniu przed sądami cywilnymi, regulowanych kodeksem postępowania cywilnego i postępowaniem przed organami i sądami administracyjnymi, regulowanych kodeksem postępowania administracyjnego, podstawowe zasady przyjęte dla doręczeń pism (m.in. zasada oficjalności doręczeń, zasada bezpośredniości doręczenia, dopuszczenie doręczenia zastępczego czy zasada pisemności) są wyraźnie podobne, a nawet można zaryzykować stwierdzenie, że do pewnego stopnia identyczne. Ma to również odzwierciedlenie w literaturze (Arciszewski, 2005, s. 16–17), gdyż cywiliści zajmujący się doręczeniami pocztowymi w postępowaniu cywilnym, niejednokrotnie odwołują się do literatury z prawa administracyjnego ukazując podobieństwa wybranej przeze mnie problematyki. Tytułem przykładu, analiza tematyki doręczeń dokonana przez Tomasza Radkiewicza w jego publikacji (2008), może być odnoszona do postępowania organu administracji – doręczyciela oraz do ewentualnego adresata (względnie

* Sylwia Łazuk, mgr, doktorantka w Zakładzie Prawa Ochrony Środowiska i Nauki Administracji Publicznej, Wydziału Prawa, Uniwersytetu w Białymstoku; e-mail: sylvia.lazuk@o2.pl.

odbiorcy zastępczego pisma), w toku doręczeń pocztowych dokonywanych zgodnie z procedurą administracyjną zawartą w kodeksie postępowania administracyjnego¹ oraz ustawie Prawo pocztowe² i aktach wykonawczych do tej ustawy. Należy jednak wziąć pod uwagę specyfikę postępowania organu administracji i jego wymaganych zachowań.

Na potrzeby niniejszego opracowania skupię się na wybranych zagadnieniach związanych z problematyką doręczeń w postępowaniu administracyjnym i egzekucyjnym.

2. Doręczenie pism w kodeksie postępowania administracyjnego

Zgodnie z art. 39 k.p.a., organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy. Warto podkreślić, że doręczenie pocztowe nie jest jedyną dopuszczoną przez naszego ustawodawcę formą doręczenia pism przez organy administracji. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 sierpnia 2002 r., doręczenie pism przez pracowników organu albo inne upoważnione osoby lub organy powinno być ograniczone do wypadków szczególnie uzasadnionych. Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 stycznia 2014 r.³ podkreślił, że wybór podmiotu doręczającego pisma należy do organu oraz, że art. 39 k.p.a. nie ustanawia wiążącej organ kolejności wymienionych w nim doręczycieli pism. Przy tym dla pracowników organu, którzy doręczają pisma w siedzibie organu, nie jest konieczne odrębne upoważnienie, natomiast dla innych osób lub organów dokonujących doręczeń konieczne jest odrębne upoważnienie do dokonania tych czynności (Sowiński, 2008). W kodeksie postępowania administracyjnego nie określono formy tego upoważnienia, ale należy przyjąć, za wyrokiem Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 12 czerwca 2014 r.⁴, że powinno być ono sporządzone na piśmie.

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm., dalej jako: „k.p.a.”.

² Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, Dz. U. z 2012 r., poz. 1529 z późn. zm.; dalej: Prawo pocztowe.

³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 stycznia 2014 r., II OSK 2821/13, Lex nr 1457710.

⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 12 czerwca 2014 r., I SA/Sz 1216/13, Lex nr 1490132.

zastosowanie mają przepisy kodeksu postępowania administracyjnego związane z kwestią doręczeń.

Należy także wskazać, że regulacja w tej tematyce nie jest pełna, gdyż ustawodawca nie uregulował kwestii ewentualnej odpowiedzialności operatora pocztowego, m.in. za zaginięcie upomnienia. Czas, jaki upływa od momentu hipotetycznego doręczenia zagubionego upomnienia do ponownego jego wysłania i faktycznego doręczenia, powiększa okres pozostawiania dłużnik w zwłoce, która byłaby być może mniejsza, gdyby przesyłki zawierającej pierwsze wezwanie operator pocztowy nie zagubił. Niewątpliwie taka sytuacja działa na szkodę zarówno wierzyciela, jak i dłużnika i wymaga stosownej regulacji prawnej.

Niejako wyjście z tej sytuacji znalazł Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 11 grudnia 1991 r.¹⁴, gdzie stwierdził, że zachowanie sformalizowanego trybu doręczania nie jest konieczne, jeśli tylko strona, dla której pismo było przeznaczone, oświadczy, że pismo to otrzymała. Takie oświadczenie strony zastępuje pokwitowanie i uważane jest za dostateczny dowód dotarcia do świadomości strony treści pisma. Sąd Najwyższy dodał przy tym, że podstawowy cel każdego dokonywanego doręczenia, jego istota, sprowadza się do przekazania treści pisma do świadomości adresata. Niemniej jednak, nawet taka próba rozwiązania sprawy nie reguluje luki, która od wielu lat istnieje w tej kwestii, jak również nie wskazuje możliwości zachowań stron w danej sytuacji, co niewątpliwie nie pomaga w ochronie ich interesów.

4. Podsumowanie

Doręczanie pism nadawanych przez organ administracji publicznej za pośrednictwem operatora pocztowego ma zarówno swoje wady, jak i zalety. Trudno jednak wskazać, których jest więcej. Z całą pewnością należy podkreślić, że doręczenie pocztowe jest uznawane za najpewniejszą formułę dowodową. Ponadto, dzięki długoletniej praktyce jest także najszerszej komentowane w doktrynie i judykaturze. Wydaje się, że mimo postępującej elektronizacji administracji publicznej, doręczenia pocztowe jeszcze przez lata będą służyć jako niekwestionowany materiał dowodowy.

Reasumując, poruszona przeze mnie problematyka wydaje się z pozoru jasna, niemniej jednak zarówno doktryna, jak i judykatura są bogate w roz-

¹⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 1991 r., V KRN 304/90, OSNKW 1992, nr 5–6, poz. 44.

ważania teoretyczne na ten temat. W artykule zostały zasygnalizowane jedynie wybrane problemy, które najczęściej są przedmiotem analizy zarówno przedstawicieli nauki, wojewódzkich sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Bibliografia

- Arciszewski, M. (2005). Doręczanie dokumentów sądowych i pozasądowych za pośrednictwem poczty w Unii Europejskiej, *Radca Prawny*, nr 1.
- Czarny, P. (2007). Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2004 r., III CZP 112/03, *Zeszyty Naukowe Katedry Prawa i Administracji Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. W. Korfańskiego w Katowicach*, nr 32.
- G. Łaszczyca (2010). W: G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 1. Warszawa.
- Radkiewicz, T. (2008). Znaczenie doręczeń pocztowych w postępowaniu cywilnym. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sowiński, R. (2008). Doręczenia pocztowe w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Rozdział IX

Penalizacja naruszenia tajemnicy korespondencji – jednego z podstawowych warunków usług pocztowych. Stan prawny w Polsce. Eksplikacja czynu zabronionego stypizowanego w art. 267 § 1 Kodeksu karnego.

1. Wprowadzenie

W aktualnym stanie prawnym w Polsce aktem prawa powszechnie obowiązującego najpełniej regulującym problematykę tzw. działalności pocztowej jest ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe¹. Ustawa ta obowiązuje od 1 stycznia 2013 r. i zastąpiła ustawę o tej samej nazwie z dnia 12 czerwca 2003 r.².

Wykonywanie działalności pocztowej polega między innymi na zarobkowym (w charakterze działalności gospodarczej) świadczeniu usług pocztowych, zarówno w obrocie krajowym, jak i zagranicznym. Odnośnie do usług pocztowych w obrocie zagranicznym, ustawodawca wskazał, iż stosuje się przepisy ustawy, gdy przepisy międzynarodowe nie stanowią inaczej³.

* Adrian Bartha, mgr, Uniwersytet Gdański/Sąd Rejonowy w Kołobrzegu; ardrianbartha@gmail.com.

¹ Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 1529, dalej: Prawo pocztowe).

² Ustawa z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2003 r. Nr 130, poz. 1188 ze zm).

³ Art. 5 Prawa pocztowego.

Usługa pocztowa, podobnie jak w poprzednim brzmieniu Prawa pocztowego z 2003 r., została zdefiniowana w odrębnej jednostce redakcyjnej. Art. 2 ustawy stanowi, iż usługa pocztowa jest to zarobkowe wykonywanie w obrocie krajowym lub zagranicznym:

- (łącznie lub rozdzielnie) przyjmowania, sortowania, doręczania przesyłek pocztowych oraz druków bezadresowych,
- przesyłania przesyłek pocztowych przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej, jeżeli na etapie przyjmowania, przemieszczania lub doręczania przekazu informacyjnego przyjmują one fizyczną formę przesyłki listowej,
- prowadzenia punktów wymiany umożliwiających przyjmowanie i wymianę korespondencji między podmiotami korzystającymi z obsługi tych punktów,
- realizowania przekazów pocztowych.

Działalność pocztową, a tym samym świadczenie usług pocztowych, wykonują operatorzy pocztowi na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

Ustawowy słowniczek definiuje także operatora pocztowego wyznaczonego, wskazując, iż jest on obowiązany do świadczenia powszechnych usług pocztowych⁴. Jednocześnie wskazano, że usługi te mają być świadczone przez operatora wyznaczonego, na terenie całego kraju:

- w sposób jednolity w porównywalnych warunkach,
- przy zapewnieniu na terytorium całego kraju rozmieszczenia:
 - a) placówek pocztowych operatora wyznaczonego zgodnie z przepisami wykonawczymi do Prawa pocztowego oraz
 - b) nadawczych skrzynek pocztowych odpowiedniego do zapotrzebowania na danym terenie,
- z zachowaniem wskaźników czasu przebiegu przesyłek pocztowych,
- po przystępnych cenach,
- z częstotliwością zapewniającą co najmniej jedno opróżnianie nadawczej skrzynki pocztowej i doręczanie przesyłek pocztowych co najmniej w każdy dzień roboczy i nie mniej niż przez 5 dni w tygodniu z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy,
- w sposób umożliwiający uzyskanie przez nadawcę dokumentu potwierdzającego odbiór przesyłki rejestrowanej (Snażyk, 2015, s. 14).

Ustawodawca definiując usługę pocztową nie objął tym pojęciem przemieszczania i doręczania własnych przesyłek, jeżeli jest wykonywane bez udziału osób trzecich. Niewątpliwie więc świadczenie usług pocztowych

⁴ Definicja usługi pocztowej zawiera się w art. 45 Prawa pocztowego.

6. Zakończenie

Ochrona tajemnicy korespondencji jest warunkiem *sine qua non* świadczenia powszechnych usług pocztowych. Zapewnienie poufności informacji spoczywa zarówno na operatorze pocztowym (w głównej mierze będzie to odpowiedzialność cywilna, służbowa czy też autorska), jak i na działających w jego imieniu, czy na jego rzecz pracownikach w ujęciu sensu largo i tu styczeń będziemy mieli także z odpowiedzialnością karną, gdyż jest to odpowiedzialność zindywidualizowana.

Mając jednak na uwadze znikomą, w porównaniu do ogólnej, liczbę osób skazanych ze wszystkich czterech paragrafów art. 267 kodeksu karnego, pozostaje być utwierdzonym w przekonaniu, że na gruncie prawa karnego ochrona tajemnicy korespondencji jest respektowana.

Ochronę korespondencji, przede wszystkim jej treści jako informacji, zapewnia szereg aktów prawnych ustawowych, a także paktów i konwencji międzynarodowych. Ta kumulatywność środków ochrony prawnej wskazuje, jak istotną rolę odgrywa korespondencja w życiu codziennym. Zapewnienie tajemnicy korespondencji (w tym także rozpowszechnianie po śmierci dysponenta) rozumianej nie tylko jako przesyłki listowne, ale także jako wartość nadrzędna związana bezpośrednio z człowiekiem – dobro osobiste, jest zasadniczą częścią składową prawa do poszanowania życia prywatnego.

Bibliografia

- Banaszak, B. (2012). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Barta, J. i Markiewicz, R. (red.). (2011). *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Bojarski, M. (red.). (2010). *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Bojarski, T. (1989). Naruszenie tajemnicy korespondencji. W: I. Andrejew, L. Kubicki, J. Waszczyński (red.), *O przestępstwach w szczególności. System Prawa Karnego* (t. IV, cz. 2, s. 72). Wrocław: Ossolineum.
- Dobosz, I. (1989). *Tajemnica korespondencji jako dobro osobiste oraz jej ochrona w prawie cywilnym*. Kraków: Nakł. Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Ferenc-Szydełko, E. (red.). (2014). *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Hałas, R.G. (2015). Przestępstwa przeciwko ochronie informacji. W: A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.

- Hoc, S. (2015). Przepęstwa przeciwko ochronie informacji. W: R.A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Korszeń, D. (2013). Zakres zakazu przeprowadzania w postępowaniu cywilnym dowodów nielegalnych (bezprawnych). *Monitor Prawniczy*, nr 1.
- Kozłowska-Kalisz, P. (2010). Przepęstwa przeciwko ochronie informacji. W: M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kunicka-Michalska, B. (2013). Przepęstwa przeciwko ochronie informacji. W: L. Gardocki (red.), *Przepęstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*. Warszawa: C.H. Beck.
- Marek, A. (2010). *Kodeks karny*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Pazdan, M. (2012). Prawo cywilne – część ogólna. W: *System Prawa Prywatnego*, t. 1.. Warszawa: C.H. Beck.
- Piórkowska-Flieger, J. (2012). Przepęstwa przeciwko ochronie informacji. W: T. Bojarski (red.), *Kodeks karny. Komentarz*. Warszawa: Lexis Nexis.
- Snazyk, Z. (2015). *Świadczenie pocztowej usługi powszechnej w warunkach liberalizacji rynku*. Warszawa: C.H. Beck.
- Szmyt-Brożek, J. (2005). Poszanowanie korespondencji osób pozbawionych wolności. *Gdańskie Studia Prawnicze*, t. XIV.

Rozdział X

Dostęp do sieci pocztowej oraz elementów infrastruktury pocztowej – zarys problematyki

1. Wstęp

Sektora pocztowy był jeszcze do niedawna postrzegany jako ten, w którym silne ekonomicznie przedsiębiorstwo państwowe miało pozycję monopolisty na rynku. Rozwój gospodarczy oraz cele polityki Unii Europejskiej zmieniły ten schemat myślowy i sprawiły, że konkurencję w sektorze pocztowym zaczęto postrzegać jako możliwą, a nawet konieczną. Liberalizacja może zapewnić oczekiwaną przez konsumentów dostępność oraz wysoką jakość usług pocztowych. Ponadto, proces globalizacji oraz postęp technologiczny przesyłu informacji wpływa na przekształcenia sektora pocztowego.

Polski sektor pocztowy jest zdeterminowany przez unijnego prawodawcę, albowiem przekształcenie zmonopolizowanego rynku pocztowego nie było w interesie Poczty Polskiej S.A., jak również elit politycznych, które mogły kształtować sytuację tego przedsiębiorstwa i wykorzystywać ten podmiot do własnych, bieżących, celów. Polityka pocztowa Unii Europejskiej, zaliczana do tzw. pozostałych polityk UE, zmierza m.in. zapewnienia warunków uczciwej konkurencji dla wszystkich operatorów pocztowych, przystosowania sektora do zmian technologicznych oraz wymagań klientów, czy wreszcie koordynacji rozwoju polityki pocztowej z innymi politykami wspólnoty-

* Marcin Kraśniewski, mgr, doktorant w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, prezes Zarządu Naukowego Koła Prawa Energetycznego i Innych Sektorów Infrastrukturalnych Uniwersytetu Łódzkiego, sekretarz Rady Naukowej Polskiej Fundacji Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum* w Warszawie. Kontakt: krasniewski@iuspublicum.pl.

wymi (Krakała-Zielińska, 2009, s. 51). Z punktu widzenia polityki pocztowej Unii Europejskiej istotnym problemem jest dostęp do sieci pocztowej oraz elementów infrastruktury pocztowej. Powyższe zagadnienie wiąże się z pogłębieniem procesu liberalizacji w polskim sektorze pocztowym oraz działalnością operatora wyznaczonego.

2. Dostęp do sieci pocztowej

Zgodnie z preambułą dyrektywy 2008/6/WE¹ w środowisku, w którym kilku operatorów pocztowych świadczy usługi mieszczące się w zakresie usługi powszechnej, właściwe jest wymaganie od wszystkich państw członkowskich oceny, czy niektóre elementy infrastruktury pocztowej lub niektóre usługi zasadniczo świadczone przez operatorów świadczących usługę powszechną powinny zostać udostępnione innym operatorom świadczącym podobne usługi, w celu promowania rzeczywistej konkurencji lub ochrony wszystkich użytkowników przez zagwarantowanie ogólnej jakości usług pocztowych. W przypadku istnienia kilku operatorów posiadających regionalne sieci usług pocztowych i świadczących usługę powszechną, państwa członkowskie powinny również ocenić i, w razie potrzeby, zapewnić ich interoperacyjność, aby zapobiec utrudnieniom w szybkim przemieszczaniu przesyłek pocztowych. Ponieważ sytuacja prawna i rynkowa takich elementów lub usług w państwach członkowskich jest zróżnicowana wśród państw członkowskich, właściwe jest wymaganie od państw członkowskich jedynie podjęcia przemyślanej decyzji dotyczącej zapotrzebowania, zakresu i wyboru instrumentu regulacyjnego, w tym, w razie potrzeby, współdzielenia kosztów.

Zgodnie z art. 2 pkt 2 dyrektywy 2008/6/WE siecią pocztową jest system organizacji i wszelkiego rodzaju zasoby używane przez operatora (operatorów) świadczącego (świadczących) usługi powszechne, w szczególności w trzech celach (Krakała-Zielińska, 2009, s. 101). Po pierwsze, przyjmowania przesyłek pocztowych objętych obowiązkiem świadczenia usług powszechnych z punktów dostępu na terenie całego kraju. Po drugie, kierowania i opracowywania przesyłek z punktu dostępu sieci pocztowej do centrum doręczeń. Po trzecie, doręczania pod adresy podane na przesyłkach.

Pod pojęciem sieci pocztowej należy rozumieć system organizacji oraz wszelkie zasoby w zakresie procesu świadczenia usług pocztowych od

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20.02.2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty.

o zmianie adresu pozostałym operatorom pocztowym. Przy czym za przyjęcie zgłoszenia, o którym mowa ww. przepisie, operator wyznaczony może pobrać opłatę.

4. Podsumowanie

Systematycznie malejący popyt na usługi pocztowe na rynku w Polsce, wymusza podejmowanie kroków mających na celu zapewnienie rentowności działalności pocztowej, w tym działalności prowadzonej przez operatora wyznaczonego. Operatorzy pocztowi poszukują dodatkowych przychodów i poprawy rentowności swoich jednostek organizacyjnych. Taką szansę stwarza pełne wykorzystanie posiadanego potencjału sieci pocztowej i uczynienie z niej swojego atutu, poprzez czerpanie dodatkowych korzyści ekonomicznych. Warto zaznaczyć, że w sytuacji spadku popytu, sieć pocztowa zwiększa swoje rezerwy stanowiące niewykorzystane zasoby operatora pocztowego. Koszty utrzymania sieci pocztowej są w takim przypadku podobne jak w sytuacji pełnego obłożenia i nie są rekompensowane. Jednocześnie, udostępnienie sieci pocztowej nie wymaga ze strony operatora pocztowego dodatkowych nakładów.

Wykorzystanie zatem części rezerw będących w dyspozycji operatorów pocztowych, w tym operatora wyznaczonego, zapewnić może dodatkowy przychód z tytułu korzystania przez innych operatorów pocztowych z części jego zasobów. Dodatkowy przychód generowany poprzez udostępnienie sieci pocztowej innym operatorom pocztowym za odpłatnością może zrekompensować część kosztów związanych z utrzymaniem sieci pocztowej, jak również może ułatwić modernizację sieci pocztowej w celu uzyskania wyższych standardów świadczenia usług pocztowych. Dlatego też określenie zasad dostępu do sieci pocztowej oraz elementów infrastruktury pocztowej, stanowiąc z jednej strony wypełnienie postanowień prawa europejskiego, może stworzyć warunki do poprawy rentowności działalności pocztowej w odpowiedzi na skutki spadku popytu na usługi pocztowe.

Należy jednak podnieść, że w liberalizacji przepisów Prawa pocztowego należy uwzględnić prawidłowe świadczenie pocztowej usługi powszechnej. Konieczność zapewnienia usługi powszechnej obywatelom jest argumentem za ograniczeniem dostępu do sieci innym operatorom do zakresu niewykorzystanych rezerwy technologicznych. Kluczową rolę przy decyzji o udostępnieniu sieci pocztowej w zakresie szerszym niż udostępnienie elementów infrastruktury pocztowej przez Poczta Polska S.A. będzie miał rachunek

poniesionych kosztów i uzyskanych korzyści ekonomicznych. Sieć pocztowa Poczty Polskiej S.A. mogłaby być dla tego operatora dodatkowym istotnym źródłem przychodów w chwili udostępnienia jej innym operatorom, pod warunkiem prawidłowego skalkulowania kosztów i ustalenia opłat za dostęp na odpowiednim poziomie.

Bibliografia

- Antonowicz, M. (2008). Strategia regulacyjna dla rynku transportu kolejowego. *Problemy Zarządzania*, nr 1.
- Będkowski-Kozioł, M. (2000). Wpływ amerykańskiej doktryny „essential facilities” na rozwój europejskiego prawa antymonopolowego. Zarys poglądów na tle doktryny niemieckiej. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 12.
- Cave, M. (2005). Separation and Access Prices in Postal Services, *Journal of Network Industries*, vol. 6.
- Bariery dla otwarcia rynku pocztowego w Polsce* (2015). Warszawa: Forum Obywatelskiego Rozwoju.
- Jasiński, P., Skoczny, T., Yarrow, G. (1995). *Konkurencja a regulacja w energetyce; Konkurencja w wybranych dziedzinach*. Warszawa.
- Jurkowska, A., Skoczny, T. (2010). *Polityki Unii Europejskiej: polityki sektorów infrastrukturalnych*, t. XXVIII. Warszawa: EuroPrawo.
- Krakała-Zielińska, M. (2009). *Prawo pocztowe Unii Europejskiej*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Kraśniewski, M. (2016). Sprawozdanie z I Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. Przemiany w polskim sektorze pocztowym, Łódź, 9 grudnia 2015 r. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, nr 1(6).
- Między obowiązkiem a korzyścią biznesową – udostępnianie infrastruktury pocztowej (sieci pocztowej) przez operatora wyznaczonego* (2015). Warszawa: Instytut Prawa Poczтового.
- Pawelczyk, M. (2013). *Publicznoprawne obowiązki przedsiębiorstw energetycznych jako instrument zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego w Polsce*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Raport o stanie rynku pocztowego za rok 2015* (2016). Warszawa: Urząd Komunikacji Elektronicznej.
- Siewicz, K. (2015). Tajemnica pocztowa i tajemnica telekomunikacyjna. Porównanie Regulacji. *Monitor Prawniczy*, nr 19.
- Sławińska, M. (2015). *Dostęp do infrastruktury (sieci) pocztowej oraz elementów infrastruktury pocztowej*. Referat wygłoszony na I. Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Przemiany w polskim sektorze pocztowym”, Łódź.
- Snażyk, Z. (2015). *Świadczenie pocztowej usługi powszechnej w warunkach liberalizacji rynku*. Warszawa: C.H.Beck.
- Stoczkiewicz, M. (2007). Monopol naturalny w energetyce a pomoc państwa. *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 12.

- Stolarczyk, A. (2014). Przegląd zmian w polskim Prawie pocztowym – pakiet regulacyjny 2012/2013 r. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, nr 2(3).
- Strzyczkowski, K. (2011). *Prawo Gospodarcze Publiczne*. Warszawa: LexisNexis.
- Szydło, M. (2007). Unbundling własnościowy (ownership unbundling) jako instrument regulacyjny w sektorze energetycznym (część I). *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 2.
- Szydło, M. (2005). Dostęp do sieci infrastrukturalnych na liberalizowanych rynkach Unii Europejskiej. *Państwo i Prawo*, nr 1.
- Transformacja polskiego rynku pocztowego* (2014). Warszawa: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Zgorzelski, R. (2013). Na pełną wolność jeszcze poczekamy. *Rynek Pocztowy*, nr 9.
- Zielińska, M. (2014). Nowa ustawa Prawo pocztowe – podstawowe rozwiązania regulacyjne. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 3.

Rozdział XI

Prawne przeszkody w liberalizacji rynku pocztowego w Polsce

1. Wstęp

W państwach członkowskich Unii Europejskiej, co do zasady, dominował model jednego przedsiębiorstwa, któremu państwa te przyznawały prawa wyłączne w zakresie świadczenia usług pocztowych. Efektywność tego rozwiązania wraz z rozszerzaniem się rynku wewnętrznego i rozwojem technologicznym stała się niewystarczająca – jakość usług i ich wydajność nie odpowiadała potrzebom konsumentów, dodatkowo zapotrzebowanie na obrót przesyłkami pocztowymi znacznie spadało wraz z rozwojem usługi poczty elektronicznej oraz innych form nowoczesnej komunikacji. Straty ponoszone przez krajowych operatorów, a tym samym również przez państwa członkowskie, stanowiły główną motywację otwarcia rynku usług pocztowych na konkurencję (Krakala-Zielińska, 2009, s. 71).

Liberalizacja w sektorze pocztowym w Unii Europejskiej przebiegała trój-etapowo. Stopniowe ograniczanie praw wyłącznych zapoczątkowane zostało tzw. pierwszą dyrektywą pocztową 97/67/WE¹. Wskazano w niej między innymi, w jakich rodzajach usług takie prawa wyłączne mogły być zachowane dla operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe. Przykładowo, zniesiony został monopol krajowych operatorów na przesyłki listowe o wadze

* Katarzyna Chojecka, studentka IV roku kierunku prawo na Uniwersytecie Warszawskim; k.chojecka00@gmail.com.

¹ Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług.

powyżej 350 g. Kolejnym etapem uwolnienia rynku usług pocztowych było uchwalenie dyrektywy 2002/39/WE². Akt ten m.in. skonkretyzował elementy łańcucha pocztowego i zmniejszył limit wagowy przesyłek listowych zastrzeżonych do wyłącznej obsługi operatora publicznego do 50 g. Powyższe limity wagowe doprowadzały w praktyce obrotu do wielu patologii rynku, takich jak dołączanie metalowych blaszek do przesyłek listowych prywatnych operatorów, w celu zakwalifikowania ich do dopuszczalnego obrotu³.

Obowiązek najszerszej, choć nie całkowitej, liberalizacji świadczenia usług pocztowych w Unii Europejskiej został natomiast nałożony przez tzw. trzecią dyrektywę pocztową 2008/6/WE⁴. Powyższe regulacje zostały implementowane do systemu prawa krajowego przez nową ustawę – Prawo pocztowe z dnia 23 listopada 2012 r.⁵ Ustawodawca na mocy postanowień wymienionej ustawy wprowadził szereg ram prawnych mających ułatwić dostęp do rynku usług pocztowych, a przy tym zrealizować postulat rzeczywistej konkurencji dla operatorów pocztowych.

Wskazana regulacja budzi jednak kontrowersje i wątpliwości w praktyce obrotu. Rozwiązania wprowadzone przez ustawodawcę wydają się być niewystarczające. Istnieją zarówno przeszkody prawne, jak i faktyczne, które utrudniają uczestnikom rynku pocztowego pełen dostęp do świadczenia usług na zasadach wolnej konkurencji. Wśród nich należy wymienić nierozwiązany do tej pory problem dostępu do najważniejszych elementów infrastruktury pocztowej operatora wyznaczonego, tj. ostatniej mili, na którą składa się m.in. dostęp do placówek pocztowych czy służby doręczeń, problemy wynikające z ustawowo przyznanej mocy dokumentu urzędowego dla potwierdzenia nadania przesyłki rejestrowanej i przekazu pocztowego oraz instytucjonalne trudności ograniczające konkurencję na rynku pocztowym, wynikające z koncentracji uprawnień ministra ds. łączności i pełnionego nadzoru właścicielskiego nad podmiotem posiadającym pozycję dominującą na rynku, czyli Poczta Polska S.A. Z uwagi na wąskie łamy publikacji, ograniczymy rozważania do powyższych, w ocenie autorki, niedoskonałości.

² Dyrektywa 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia usług pocztowych Wspólnoty na konkurencję.

³ Należy tu jednak wskazać, że sądy nie dopatrzyły się naruszenia prawa w dołączaniu metalowych blaszek do przesyłek listowych. Zob. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 22 listopada 2012 r. sygn. akt I ACa 731/12.

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 1529 z późn. zm.; dalej Prawo pocztowe.

mentarnych. Zgodnie z powyższym dokumentem, proponowano usunięcie art. 8 ust 4 ustawy z 2008 r. i przekazanie nadzoru właścicielskiego do Ministra Skarbu Państwa¹⁹, co prawdopodobnie mogłoby rozwiązać konflikt regulacyjny.

5. Podsumowanie

Omówione problemy stanowią poważne bariery dla otwarcia rynku pocztowego na równą i sprawiedliwą konkurencję. W celu wyeliminowania powyższych, konieczna jest zdecydowana ingerencja ustawodawcy i regulatora. W zakresie dostępu do sieci infrastrukturalnej operatora wyznaczonego, ustawodawca powinien rozszerzyć katalog urządzeń objętych obowiązkiem ich odpłatnego udostępnienia. Modele stosowane przez państwa członkowskie, polegające na otwarciu na niedyskryminujących zasadach połączonych ze sobą części infrastruktury, stanowią rozwiązanie mające korzystny wpływ na rentowność operatorów krajowych dotychczas posiadających monopole. Na takie korzystne konsekwencje urynkwienia elementów infrastruktury wskazywał zresztą Trybunał Sprawiedliwości w sprawie *Deutsche Post*²⁰. Na ten temat toczą się obecnie negocjacje pomiędzy głównymi operatorami działającymi na polskim rynku, z Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej jako mediatorem i pozostaje mieć nadzieję, że zostanie wypracowane stanowisko korzystne zarówno dla przedsiębiorców, jak i przede wszystkim konsumentów²¹.

W kwestii mocy dowodowej dokumentu urzędowego, pożądanymi byłyby skonstruowanie przepisów polskiej procedury na wzór Kodeksu postępowania karnego, czyli zagwarantowanie zachowania terminu potwierdzenia nadania dla *podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej*. Zmiana ustaw wydaje się być konieczna w świetle chociażby październikowego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, stanowiącego, że *oddanie przed upływem przewidzianego prawem terminu pisma procesowego, w sprawie sądownoadministracyjnej, w polskiej placówce*

¹⁹ Projekt o zmianie ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska” (druk nr 3378).

²⁰ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 6 marca 2008 r. w sprawie *Deutsche Post vs. Republika Federalna Niemiec*.

²¹ Powołane mają zostać grupy eksperckie, w których uczestniczyć mają zarówno przedstawiciele przedsiębiorców, jak i Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. zob. <http://uke.gov.pl/kolejna-dyskusja-na-temat-wzajemnego-dostepu-do-sieci-pocztowej-17034>.

*pocztowej innego operatora niż operator wyznaczony nie skutkuje zachowaniem terminu w sytuacji, gdy pismo dostarczone sądowni po jego upływie*²².

Pożądaną zmianą byłoby również przeniesienie funkcji nadzorczych nad Poczta Polską z ministra właściwego ds. łączności, pełniącego funkcje regulacyjne względem rynku pocztowego, na inny podmiot. Odpowiednia wydaje się być tutaj propozycja, postulująca powierzenie tej funkcji Ministrowi Skarbu Państwa. Obecnie jednak sprawa nie znajduje się w spektrum zainteresowań ustawodawcy, ze względu na dokonane niedawno zmiany.

Podsumowując rozważania, należy stwierdzić, że dążenie Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, by w pełni otworzyć rynek pocztowy (*Strategia regulacyjna Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej do roku 2015*, 2012, s. 41) nie zostało póki co zrealizowane. Jeżeli nie zostaną przeprowadzone konkretne reformy ustawodawcze, osiągnięcie w pełni otwartego na konkurencję rynku pocztowego będzie znacznie utrudnione, jeśli nie niemożliwe.

Bibliografia

- Barierzy dla otwarcia rynku pocztowego w Polsce* (2015). Warszawa: Forum Obywatelskiego Rozwoju, nr 6.
- Dal Bó, E. (2006). Regulatory capture: a review. *Oxford Review of Economic Policy* vol. 22, nr 2, 203–225, DOI: 10.1093/oxrep/grj013.
- Krakaua-Zielińska, M. (2009). *Prawo pocztowe Unii Europejskiej*. Łódź: TNOiK.
- Nesterowicz, M. (2003). The “essential facilities” doctrine in competition law on the basis of jurisprudence of the European Court of Justice. *Comparative Law Review*, vol. 13.
- Raport o stanie rynku pocztowego za rok 2014* (2015). Warszawa: Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej.
- Restrukturyzacja Poczty Polskiej S.A. a dostępność usług pocztowych* (2015), Raport Najwyższej Izby Kontroli. Warszawa.
- Strategia regulacyjna Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej do roku 2015* (2012). Warszawa: Prezes Urzędu Komunikacji Regulacyjnej.
- Szczyński, R. (2014). Wybrane problemy prawne doręczania tzw. przesyłek urzędowych za pośrednictwem operatorów pocztowych. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, nr 2(3).
- Transformacja polskiego rynku pocztowego* (2014). Warszawa: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Zieliński, A. (red). (2014). *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.

²² Zob. <http://www.rp.pl/W-sadzie-i-urzedzie/312019920-Termin-wniesienia-pisma-do-sadu-zachowany-tylko-przy-wysylce-na-poczcie.html>.

Rozdział XII

Umowa o świadczenie usług pocztowych

1. Wprowadzenie

Przynależność Polski do Unii Europejskiej wiąże się z koniecznością dostosowania wewnętrznego ustawodawstwa do wymogów stawianych przez Wspólnotę. Nieuniknioną konsekwencją kształtowania się rynku wewnętrznego stało się dążenie do zapewnienia poszanowania zasad konkurencji i swobody świadczenia w obszarze usług pocztowych. Implementacja do polskiego porządku prawnego Dyrektyw 97/67/WE¹, 2002/39/WE², 2008/6/WE³, zakładających pełne otwarcie rynków usług pocztowych na konkurencję, miała zostać zakończona uchwaleniem adekwatnej ustawy – Prawo pocztowe⁴. Proces prowadzący do rzeczywistej liberalizacji napotkał trudności, w szczególności związane z wadliwością wspomnianego aktu. Niemniej jednak obowiązujące od 1 stycznia 2013 r. regulacje wprowadziły istotne

* Kamila Bodo, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego; e-mail: kamila.bodo@gmail.com.

¹ Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz. Urz. L 15 z 21.1.1998).

² Dyrektywa 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych (Dz. Urz. L 176 z 5.7.2002).

³ Dyrektywa 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz. Urz. L 52 z 27.2.2008).

⁴ Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo Pocztowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 1529) (dalej: Prawo pocztowe).

zmiany ukierunkowane na odejście od monopolu dotychczasowego wiodącego operatora. W ramach realizacji postanowień III Dyrektywy pocztowej sformułowano nową definicję usługi pocztowej umożliwiającą uzyskanie statusu operatora także tym podmiotom, które świadczą jedynie poszczególne elementy łańcucha prowadzonego od przyjęcia do doręczenia przesyłki. Implikuje to możliwość zmian w strukturze podmiotowej rynku pocztowego, zwłaszcza w zakresie specjalizacji. Założeniem rozwiązań prawnych jest poprawa jakości, jak i rozszerzenie gamy oferowanych usług przy jednoczesnym zapewnieniu korzystnych cen dla konsumenta. Kwestie odnoszące się bezpośrednio do zasad świadczenia usługi pocztowej pozostały uregulowane w rozdziale 3 Prawa pocztowego. Ustawodawca dokonał szeregu zmian w zakresie kluczowych regulacji odnoszących się do podstaw, na jakich opiera się realizowanie przedmiotowej działalności, a obejmujących szeroko pojęte zagadnienie umowy o świadczenie usług pocztowych.

2. Zagadnienia ogólne związane z umowami

Punktem wyjścia dla rozważań na temat umowy w aspekcie rynku pocztowego jest konieczność nakreślenia istoty terminu „umowa”. W polskim prawie cywilnym nie podjęto się normatywnego zdefiniowania wprost tego pojęcia. Ustawodawca odwołuje się jedynie do konkretnych rodzajów umów. W doktrynie ugruntowało się rozumienie, traktujące kontrakt (łac. *contractus*) jako powszechnie występującą w układzie minimum dwóch podmiotów czynność prawną, czyli tzw. wykreowaną przez system prawny czynność konwencjonalną osób fizycznych bądź prawnych, której treść określa konsekwencje prawne zdarzenia prawnego (Radwański, 2002, s. 197). Powołując się na definicję czynności prawnej, wyprowadzoną przez prof. Aleksandra Woltera należy uznać, iż umowa stanowi pewien „stan faktyczny, w skład którego wchodzi co najmniej dwa oświadczenia woli zmierzające do ustanowienia, zmiany lub zniesienia stosunku cywilnoprawnego, z którym to stanem faktycznym ustawa wiąże skutki prawne nie tylko wyrażone w oświadczeniu woli, lecz oświadczeniem tym nieobjęte, a wynikające z ustawy, z zasad współżycia społecznego lub ustalonych zwyczajów” (Ignatowicz, Stefaniuk, Wolter, 2001, s. 253). Przez oświadczenie woli, zgodnie z treścią art. 60 Kodeksu Cywilnego⁵, rozumie się zachowanie ujawniające wolę na zewnątrz w sposób dostateczny. Powyższa konstatacja prowadzi do wniosku, iż istotą

⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks Cywilny (Dz. U. z 1964 r. nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

jednak uprawnienie przyznane na mocy ustawy o zamówieniach publicznych nie wyłącza możliwości odstąpienia w oparciu o Kodeks cywilny.

Kolejne punkty, jakie zamieszcza się w umowie o świadczenie usług pocztowych, dotyczą kwestii rozwiązywania sporów wynikłych na tle realizacji umowy. Odnoszą się do wyznaczenia sądu właściwego w sprawach, przy których nie osiągnięto porozumienia. Ponadto w umowach zawiera się postanowienia regulujące problematykę zachowania tajemnicy pocztowej. Niezbędne jest zagwarantowanie warunków zapewniających ochronę informacji przekazywanych w przesyłkach pocztowych czy odnoszących się do przekazów pocztowych, a także dane związane bezpośrednio z faktem realizacji usługi, m.in. dotyczące podmiotów korzystających z usług bądź okoliczności ich świadczenia. Wobec tego umowa pozwala na unormowanie postanowień związanych z zabezpieczeniem informacji i danych osobowych.

4. Zakończenie

W dobie postępującej informatyzacji społeczeństwa, zmianie uległo podejście do korzystania z usług pocztowych. Stopniowo odchodzi się od typowych obejmujących tradycyjne wysyłanie listów, gdyż wektor zainteresowania zwrócił się ku innym formom usług pocztowych, poniekąd powiązanych m. in. z rozwojem e-handlu. Liberalizacja dokonująca się za sprawą unijnych wytycznych, pozwoliła wejść nowym uczestnikom na polski rynek pocztowy, a w konsekwencji poprzez wzmocnioną konkurencję przyczyniła się do poprawy jakości ofert. Wspólnym mianownikiem dla nich, stanowiącym podstawę świadczenia usług jest umowa. Umowa o świadczenie usług stanowi jedną z doniosłych form czynności prawnych w obrocie gospodarczym. Służy kształtowaniu stosunków zobowiązaniowych zainteresowanych podmiotów wedle ich uznania. Jej istota wyraża się w zgodnym oświadczeniu woli stron, które podejmują decyzje co do przystąpienia do umowy, wyboru kontrahenta czy niezbędnych postanowień. Granice dla swobody umów wyznacza właściwość stosunku, ustawa oraz zasady współżycia społecznego. Umowy dzieli się na nazwane, czyli typy umów znajdujące uregulowane w konkretnym akcie, i nienazwane – pozbawione normatywnego odniesienia. Do pierwszej kategorii należy umowa o świadczenie usług pocztowych. Podstawą jej uregulowania jest Prawo pocztowe. Ustawodawca rzeczoną nazwę umowy przypisał stosunkowi prawnemu zachodzącemu pomiędzy operatorem pocztowym a nadawcą. Przepisy zawierają postanowienia dotyczące sposobów zawierania umowy oraz elementów budujących jej treść. Niewątpliwie akt ten stanowi fundament dla regulacji usługi pocztowej,

a w zakresie nieuregulowanym odsyła do rozwiązań zawartych w Kodeksie cywilnym. W obrocie prawnym funkcjonują również inne akty (rozporządzenia, regulacje międzynarodowe), które odnoszą się do szeroko rozumianych usług pocztowych. Szczególną rolę należy przypisać prawodawstwu unijnemu. Dyrektywy pocztowe stawiają za cel zmodyfikowanie polityki pocztowej państw członkowskim, tak aby pełne otwarcie rynku usług pocztowych na konkurencję było realne. Mimo wejścia w życie nowej polskiej ustawy stanowiącej efekt dążeń unijnych, Prawo pocztowe wciąż budzi wiele zastrzeżeń i pojawiają się głosy za koniecznością znowelizowania niektórych rozwiązań prawnych. Niemniej jednak aspekt stricte odnoszący się do umów o świadczenie usług pocztowych został względnie przejrzysto uregulowany.

Bibliografia

- Bieniek, G. (2009). *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia – zobowiązania. Tom 1–2*. Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis Polska.
- Harla, A.G. (1998). *Wzory umów nazwanych (contracti nominati)*. Warszawa: Wydawnictwo „Tur” Jaktorów.
- Ignatowicz, J., Stefaniuk, K., Wolter, A. (2001). *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*. Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis.
- Radwański, Z. (2002). *Prawo cywilne – część ogólna*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

Rozdział XIII

Wpis do rejestru operatorów pocztowych – zagadnienia ogólne

1. Wprowadzenie

Wpis do rejestru operatorów pocztowych jest *de lege lata* regulowany przede wszystkim przez Ustawę – Prawo pocztowe¹. Natomiast należy zaznaczyć, że do powyższej instytucji odnoszą się także: Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej², Kodeks postępowania administracyjnego³, jak również Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie wzoru wniosku o wpis do rejestru operatorów pocztowych oraz wzoru zgłoszenia dotyczącego prowadzenia działalności pocztowej⁴.

Liberalizacja prawa pocztowego w Polsce, która weszła w życie 1 stycznia 2013 roku wprowadziła istotne zmiany w zakresie wpisu do rejestru

* Tomasz Mizioch, magistrant w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, e-mail: tomasz.mizioch@gmail.com.

¹ Ustawa z dnia 23.11.2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U z 2012 r., poz. 1529 ze zm.), zwane dalej: Prawo pocztowe.

² Ustawa z dnia 02.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 584), zwana dalej: u.s.d.g.

³ Ustawa z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.), zwana dalej: k.p.a.

⁴ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26.07.2013 r. w sprawie wzoru wniosku o wpis do rejestru operatorów pocztowych oraz wzoru zgłoszenia dotyczącego prowadzenia działalności pocztowej (Dz. U. z 2013 poz. 1024), zwane dalej: rozporządzeniem.

operatorów pocztowych. Wielki wpływ miała na to dyrektywa 2008/6⁵. Już na wstępie trzeba postawić pytanie, czy obecne regulacje dotyczące wpisu do rejestru operatorów pocztowych zapewniają założenia i cele nowego prawa pocztowego oraz czy są odpowiadają potrzebom osób korzystających z usług operatorów pocztowych. Podkreślenia wymaga fakt, że w Polsce, na tle innych krajów Unii Europejskiej, wykonywanie działalności przez operatora pocztowego jest ułatwione, bowiem wystarczy sam wpis do rejestru, bez konieczności uzyskiwania zezwolenia⁶.

Wspomniana dyrektywa, a co za tym idzie znowelizowane Prawo pocztowe wskazują, że w polskim porządku prawnym wpis do rejestru operatorów pocztowych ma charakter upoważnienia ogólnego, a więc wystarczy, że operator dokona procedury zgłoszeniowej, bez konieczności wydawania przez właściwy organ regulacyjny indywidualnej decyzji (wystarczy bowiem spełnienie określonych ustawą warunków). Co innego w sytuacji, gdy chodzi o operatora wyznaczonego, gdyż wtedy konieczne jest upoważnienie szczególne, z uwagi na to, że świadczenie powszechnych usług pocztowych wymaga większego sprawdzenia pewności oferowanych działań (Krakala-Zielińska, 2009, s. 97–98).

2. Działalność podlegająca wpisowi do rejestru

Zgodnie z brzemieniem art. 6 ust. 1 Prawa pocztowego działalność pocztowa jest działalnością regulowaną w rozumieniu u.s.d.g. i wymaga wpisu do rejestru operatorów pocztowych⁷. Zatem jeśli przedsiębiorca chce wykonywać taką działalność, jest wówczas zobowiązany do spełnienia określonych przepisami danej ustawy szczególnych warunków i do uzyskania wpisu we właściwym rejestrze (Strzyczkowski 2009, s. 257). Wpisu do rejestru działalności regulowanej dokonuje organ prowadzący rejestr (tamże), a więc w przypadku operatorów pocztowych czynność tę wykona Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20.02.2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty, zwana dalej: dyrektywą.

⁶ Pozyskano z: <http://www.msp.gov.pl/pl/przekształcenia/serwis-gospodarczy/wiadomoscigospodarze/29386,Liberalizacja-ryнку-usług-pocztowych-w-Polsce.html> (16.10.2015 r.).

⁷ Przepis art. 3 pkt 12 Prawa pocztowego wprowadza definicję operatora pocztowego, zgodnie z którą operatorem takim jest przedsiębiorca uprawnionego do wykonywania działalności pocztowej, na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych.

ze względu na ograniczające konkurencję postanowienia SIWZ. Wypada bronić poglądu, że pełna liberalizacja w tym zakresie przyniesie wymierne korzyści w postaci ograniczenia kosztów¹⁸.

6. Wnioski

Analizując instytucję wpisu do rejestru operatorów pocztowych można zauważyć, że polski ustawodawca podążył krokiem liberalizacji sektora pocztowego. Obecnie działalność pocztowa jest działalnością regulowaną, do której wykonywania konieczne jest uzyskanie wpisu w rejestrze operatorów pocztowych. Jak już wcześniej wskazano, sam wpis nie przesądza o możliwości wykonywania takiej działalności, gdyż przedsiębiorca musi spełniać warunki materialne i formalne. Często zdarza się, że przedsiębiorca jest wpisany do rejestru operatorów pocztowych, jednak działalności takiej nie wykonuje¹⁹. Generalizując, musi być odpowiednio przygotowany pod względem formalnym, jak i organizacyjnym.

Dzisiejsze rozwiązania prawne dotyczące wpisu do rejestru operatorów pocztowych zapewniają łatwy dostęp do wykonywania działalności pocztowej i są bardzo liberalne. Trzeba także odnotować, że rozporządzenie w sprawie wzoru wniosku wyraźnie ułatwia uzyskanie wpisu w rejestrze, gdyż są w nim zawarte wszelkie informacje konieczne do uzyskania wpisu bez konieczności wzywania przedsiębiorcy do uzupełnienia wniosku, bądź dokumentów. Jednak wymaga podkreślenia, że nie przekłada się to na radykalny wzrost liczby operatorów pocztowych, którzy wprowadziliby większą konkurencyjność na rynku usług pocztowych.

Można odnieść wrażenie, że pełne uwolnienie rynku usług pocztowych może zostać zapewnione jedynie w przypadku podjęcia działań przez ustawodawcę tak, by mniejsi operatorzy pocztowi, z góry nie stali na straconej pozycji. Tylko faktyczny wzrost konkurencji może przynieść realne korzyści w postaci niższych cen usług pocztowych, ale również podniesienia poziomu ich jakości. Instytucja wpisu do rejestru operatorów pocztowych zapewnia pełen dostęp do wykonywania działalności pocztowej, natomiast w ślad za

¹⁸ Pozyskano z: <http://januszkonopka.blog.pl/2013/04/10/jak-administracja-publiczna-moze-oszczedzic-na-uslugach-pocztowych> (20.11.2015 r.).

¹⁹ W 2014 roku działalność pocztową wykonywało 166 z 294 podmiotów wpisanych do rejestru operatorów pocztowych. Pozyskano z: <https://www.uke.gov.pl/raport-przesa-uke-o-stanie-rynku-uslug-pocztowych-w-polsce-wedlug-danych-za-rok-2014-16122> (20.11.2015 r.).

tym powinny pójść działania, które faktycznie, a nie tylko pozornie zdemonopolizują rynek usług pocztowych.

Bibliografia

- Blicharz, R. (red.), (2015). *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa: Wolters Kluwer SA.
- Brożyna, M., Chudzik, M., Kohutek, K., Molis, J., Szuster, S., (2005). *Komentarz do ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX/el.
- Kabat, A. (2013). Komentarz do art. 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W: B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LexOmega.
- Knysiak-Molczyk, H., Romańska, M., Woś, T., (2009). *Postępowanie sędowo-administracyjne*. Warszawa: LexisNexis.
- Krakała-Zielińska, M., (2009). *Prawo pocztowe Unii Europejskiej*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Pokryszka, K. (2015). Podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej. W: R. Blicharz (red.), *Publiczne prawo gospodarcze*. Warszawa: Wolters Kluwer SA.
- Przeszło, E. (2007). Komentarz do art.67 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej W: A. Powałowski (red.). *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*. Warszawa: ABC a Wolters Kluwer Business.
- Sieradzka, M., Zdyb, M. (2013). *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*. Warszawa: Lex a Wolters Kluwer business.
- Siewicz, K. (2015). Tajemnica pocztowa i tajemnica telekomunikacyjna. Porównanie Regulacji. *Monitor Prawniczy*, Nr 19, Legalis.
- Stolarczyk, A. (2014). Przegląd zmian w polskim Prawie pocztowym – pakiet regulacyjny 2012/2013 r. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, Nr 2(3).
- Stompel, M. *Konstruowanie SIWZ na usługi pocztowe*, ABC nr 190832, LexOmega.
- Strzyczkowski, K. (2009). *Prawo gospodarcze publiczne*, wyd. 5, Warszawa: LexisNexis.
- Szydło, M. (2005). Działalność gospodarcza regulowana. *Prawo Spółek*, nr 1.
- Transformacja polskiego rynku pocztowego* (2014). Warszawa: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Woś, T. (2009). Przesłanki dopuszczalności skargi w szerszym i węższym znaczeniu. W: Woś T., Knysiak-Molczyk H., Romańska M. *Postępowanie sędowo-administracyjne*, Warszawa: LexisNexis.
- Zielińska, M. (2014). Nowa ustawa Prawo pocztowe – podstawowe rozwiązania regulacyjne. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 3.
- Zimmerman, J. (2008). *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Program I Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej
Przemiany w polskim sektorze pocztowym
(9 grudzień 2015 r., Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Łódzkiego)

10.00–10.30 Otwarcie konferencji

Panel dyskusyjny: *Pozaregulacyjna ingerencja państwa na rynku usług pocztowych*; moderator: prof. prof. dr hab. Kazimierz Strzyczkowski (Uniwersytet Łódzki)

10.30–10.50 prof. dr hab. Anna Fornalczyk (Comper sp. j. Fornalczyk i Wspólnicy), *Formy pomocy państwa w sektorze usług pocztowych*

10.50–11.05 dr hab. Aleksander Werner (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), *Przeznaczenie pomocy państwa w sektorze usług pocztowych*

11.05–11.20 dr hab. Agata Jurkowska-Gomułka (Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie) *Rola państwa w ograniczaniu ryzyk związanych z działalnością sektora pocztowego*

11.20–11.35 dr Anna Górczyńska (Uniwersytet Łódzki), *Usługa pocztowa w świetle prawa zamówień publicznych*

11.35–12.20 Dyskusja. Podsumowanie

Panel dyskusyjny: Finansowe i regulacyjne warunki liberalizacji rynku usług pocztowych; moderator: prof. dr hab. Tadeusz Skoczny (Uniwersytet Warszawski)

12.45–13.00 r.pr. Artur Salbert (Kancelaria Modzelewska & Paśnik), *Bariery wejścia na rynek pocztowy*

- 13.00–13.15 R. pr. Krystian Szostak (Wiceprezes Zarządu InPost S.A.), *Kluczowe problemy rynku pocztowego*
- 13.15–13.30 dyr. Magdalena Sławińska (Urząd Komunikacji Elektronicznej), *Dostęp do infrastruktury pocztowej oraz elementów infrastruktury pocztowej*
- 13.30–13.45 Rr.pr. Piotr Bielarczyk (Poczta Polska S.A.), *Oplaty za usługi pocztowe*
- 13.45–14.00 Adw. Piotr Paśnik (Kancelaria Modzelewska & Paśnik), *Swoboda wyboru operatora pocztowego a konkurencja na rynku usług pocztowych*
- 14.00–14.30 Dyskusja. Podsumowanie

Panel doktorancki: Zapewnienie świadczenia powszechnych usług pocztowych; moderator dr hab. Agata Jurkowska-Gomułka (Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie)

- 15.10–15.15 mgr Jarosław Olesiak (Uniwersytet Łódzki), *Finansowanie powszechnych usług pocztowych*
- 15.15–15.30 Grzegorz Pawul (Katolicki Uniwersytet Lubelski im. Jana Pawła II), *Szczególne obowiązki operatora wyznaczonego*
- 15.30–15.45 mgr Anna Laszczyk (Uniwersytet Łódzki), mgr Wojciech Podlasiński (Uniwersytet Warszawski), *Efekt motyla a zakres powszechnych usług pocztowych – doświadczenia Państw Członkowskich Unii Europejskiej*
- 15.45–16.00 mgr Alina Sperka-Cieciura (Uniwersytet Łódzki), *Wnioski płynące z przekształceń sektora pocztowego we Francji*
- 16.15–16.30 mgr Sylwia Łazuk (Uniwersytet w Białymstoku), *Doręczenia pocztowe w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu egzekucyjnym w administracji*
- 16.30–16.45 mgr Adrian Bartha (Uniwersytet Gdański), *Penalizacja naruszenia tajemnicy korespondencji – jednego z podstawowych warunków usług pocztowych. Stan prawny w Polsce. Eksplicacja czynu zabronionego stypizowanego w art. 267§1 KK*
- 16.45–17.00 15 Dyskusja. Podsumowanie

Panel studencki: Stan prawny na rynku usług pocztowych; moderator mgr Jarosław Olesiak (Uniwersytet Łódzki)

- 17.15–17.30 Marcin Kraśniewski (Uniwersytet Łódzki), Michał Cieplucha (Uniwersytet Łódzki), *Zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy Prawo pocztowe*

- 17.30–17.45 Katarzyna Chojecka (Uniwersytet Warszawski), *Liberalizacja sektora pocztowego. Wybrane przeszkody w dostępie do rynku usług pocztowych*
- 17.45–18.00 Maja Jasłowska (Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika), *Bariery rozwoju konkurencji na rynku pocztowym i umocnienie pozycji Poczty Polskiej*
- 18.00–18.15 Kamila Bodo (Uniwersytet Gdański), *Umowa świadczenia usług pocztowych*
- 18.15–18.30 Tomasz Mizioch (Uniwersytet Śląski), *Wpis do rejestru operatorów pocztowych – zagadnienia ogólne*
- 18.30–18.45 Podsumowanie Konferencji

Bibliografia prawa pocztowego w Polsce¹

- Antonowicz, M. (2008). Strategia regulacyjna dla rynku transportu kolejowego. *Problemy Zarządzania*, nr 1.
- Arciszewski, M. (2005). Doręczanie dokumentów sądowych i pozasądowych za pośrednictwem poczty w Unii Europejskiej. *Radca Prawny*, nr 1.
- Babis, H., Czaplewski, R., Panasiuk, A., Sondej, T. (2002). *Problemy regulacji dostępności usług pocztowych o charakterze powszechnym*, cz. II. Szczecin: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Babis, H. (2008). Monopole jako geneza przekształceń i wdrażania polityki konkurencji na rynku pocztowym. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*, Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer .
- Banaszak, B. (2012). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Bariery dla otwarcia rynku pocztowego w Polsce* (2015). Warszawa: Forum Obywatelskiego Rozwoju.
- Barta, J., Markiewicz, R. (red.). (2011). *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Będkowski-Kozioł, M. (2000). Wpływ amerykańskiej doktryny „essential facilities” na rozwój europejskiego prawa antymonopolowego. Zarys poglądów na tle doktryny niemieckiej. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 12.
- Bieniek, G. (2009). *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia – zobowiązania. Tom 1–2*. Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis Polska.
- Bojarski, M. (red.). (2010). *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Bojarski, T. (1989). Naruszenie tajemnicy korespondencji. W: I. Andrejew, L. Kubicki, J. Waszczyński (red.), *O przestępstwach w szczególności. System Prawa Karnego* (t. IV, cz. 2, s. 72). Wrocław: Ossolineum.
- Breński, W. (2010). *Polski rynek usług pocztowych z wykorzystaniem outsourcingu*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

¹ Bibliografia niniejsza została zestawiona na bazie bibliografii sporządzonej przez dr M. Zielińską i opublikowanej w *internetowym Kwartalniku Antymonopolowym i Regulacyjnym*, 2014, nr 2(3), a także bibliografii artykułów opublikowanych w niniejszej książce.

- Brożyna, M., Chudzik, M., Kohutek, K., Molis, J., Szuster, S., (2005). *Komentarz do ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX/el.
- Buko, J. (2008). Rola byłego monopolisty prawnego na rynku usług pocztowych. W R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Burgiel, A. (2007). Ochrona interesów konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych. W: E. Kieźel (red.), *Ochrona interesów konsumentów w Polsce w aspekcie integracji europejskiej*. Warszawa: Difin.
- Cała-Wacikiewicz, E., Wacikiewicz, D. (2008). Usługi pocztowe i ich reglamentacja – analiza w świetle unormowań prawa Unii Europejskiej i prawa pocztowego. W R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Czaplewski, R., Flaga-Gieruszyńska, K. (red.) (2008). *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Czaplewski, R., Panasiuk, A. (1991). Polityka regulacyjna w zakresie dostępności usług pocztowych o charakterze powszechnym. *Technika i Eksploatacja Poczty* 1999, nr 1.
- Czaplewski, R. (2008). Przesłanki kształtowania i przekształcania rynków usług pocztowych. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Czarny, P. (2007). Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2004 r., III CZP 112/03. *Zeszyty Naukowe Katedry Prawa i Administracji Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej im. W. Korfańskiego w Katowicach*, nr 32.
- Czyżak, M. (2008). Odpowiedzialność karnoadministracyjna za nielegalne wykonywanie działalności pocztowej. W: H. Babis (red.). Czynniki kreujące rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, nr 519.
- Czyżak, M. (2011). Prawne uwarunkowania regulacji rynku usług pocztowych. W: Drogi dochodzenia do społeczeństwa informacyjnego. Stan obecny, perspektywy rozwoju i ograniczenia. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, nr 650.
- Czyżak, M. (2016). Tajemnica pocztowa i jej ochrona prawna. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, nr 6(5).
- Dobosz, I. (1989). *Tajemnica korespondencji jako dobro osobiste oraz jej ochrona w prawie cywilnym*. Kraków: Nakł. Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Drab-Kurowska, A. (2008). Dotychczasowe zmiany na rynku usług pocztowych. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Ferenc-Szydełko, E. (red.). (2014). *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Flaga-Gieruszyńska, K. (2008). Istota postępowania sądowego w sprawach z zakresu poczty. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.

- Górczyńska, A. (2004). Zasady wspólnotowego prawa zamówień publicznych. W: M. Królikowska-Olczak, (red.). *Prawo europejskie w systemie polskiej gospodarki*. Warszawa: wyd. Difin.
- Górczyńska, A. (2010). Naruszenia konkurencji w prawie zamówień publicznych w świetle orzecznictwa. W: A. Borowicz, M. Królikowska-Olczak, J. Sadowy, W. Starzyńska (red.), *Ekonomiczne i prawne zagadnienia zamówień publicznych. Polska na tle Unii Europejskiej*. Warszawa: UZP.
- Górczyńska, A. (2014). Wybór najkorzystniejszej oferty w zamówieniach publicznych na usługi pocztowe. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, nr 2(3).
- Grzejdziak, Ł. (2015). *Regulacja finansowania usług publicznych w Europie*. Warszawa: Wyd. Wolters Kluwer.
- Hałas, R.G. (2015). Przepęstwa przeciwko ochronie informacji. W: A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Harasimiak, G. (2008). Podstawy odpowiedzialności karnej za ujawnienie tajemnicy pocztowej. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa.
- Harla, A.G. (1998). *Wzory umów nazwanych (contracti nominati)*. Warszawa: Wydawnictwo „Tur” Jaktorów.
- Hoc, S. (2015). Przepęstwa przeciwko ochronie informacji. W:] R.A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Ignatowicz, J., Stefaniuk, K., Wolter, A. (2001). *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*. Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis.
- Illinic R., Jurkowska A. (2010). Polityka pocztowa Unii Europejskiej. W: A. Jurkowska, T. Skoczny, *Polityki Unii Europejskiej: Polityki sektorów infrastrukturalnych, aspekty prawne*. Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo.
- Jagiełło, D. (2012), Zamawianie usług pocztowych. *Zamówienia Publiczne Doradca*, nr 9.
- Jaraczewski, J. (2013). Bezpieczeństwo państwa jako wartość chroniona w konstytucji RP. W: S. Biernat (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych dekadach XXI wieku wobec wyzwań politycznych, gospodarczych, technologicznych i społecznych*, Warszawa.
- Jaroszyński, A., Krzyżewski, R. (1995). *Konkurencja a regulacja w sektorze usług pocztowych*. Warszawa: Urząd Antymonopolowy.
- Jasiński, P., Skoczny, T., Yarrow, G. (1995). *Konkurencja a regulacja w energetyce; Konkurencja w wybranych dziedzinach*. Warszawa: Centrum Europejskie UW.
- Jurkowska, A., Skoczny, T. (2010). *Polityki Unii Europejskiej: polityki sektorów infrastrukturalnych*, t. XXVIII. Warszawa: EuroPrawo.
- Jurkowska-Gomułka, A. (2013). Regulacja prokonkurencyjna w sektorze usług pocztowych. rozdz. XXIV, par. 124. W: M. Kępiński (red.), *Prawo konkurencji. System prawa prywatnego*, t. 15. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Knysiak-Molczyk, H., Romańska, M., Woś, T., (2009). *Postępowanie sądowo-administracyjne*. Warszawa: LexisNexis.

- Kogut, A., Michałowska, M., (2011). Usługi pocztowe. *Monitor Zamówień Publicznych*, nr 2.
- Kogut, A., Michałowska, M. (2012). Usługi pocztowe. *Monitor Zamówień Publicznych*, nr 4.
- Korczyński, R. (2001). Formy konkurencji na rynku usług pocztowych. *Informacja Poczta*.
- Korszeń, D. (2013). Zakres zakazu przeprowadzania w postępowaniu cywilnym dowodów nielegalnych (bezprawnych). *Monitor Prawniczy*, nr 1.
- Kozłowska-Kalisz, P. (2010). Przeprowadzanie przestępstwa przeciwko ochronie informacji. W: M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Krakała-Zielińska, M. (2010). Liberalizacja świadczenia usług pocztowych a zamówienia publiczne. W: A. Borowicz, M. Królikowska-Olczak, J. Sadowy, W. Starzyńska (red.), *Ekonomiczne i Prawne Zagadnienia Zamówień Publicznych. Polska na tle Unii Europejskiej*. Warszawa: Urząd Zamówień Publicznych.
- Krakała-Zielińska, M., (2009). *Prawo pocztowe Unii Europejskiej*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, TNOiK.
- Krakała-Zielińska, M., (2011). Znaczenie usługi powszechnej w tworzeniu unijnego sektora usług świadczonych w ogólnym interesie. W: H. Gronkiewicz-Waltz, K. Jaroszyński (red.), *Europeizacja prawa gospodarczego*, publikacja zbiorowa przygotowana na Zjazd Katedr Prawa Gospodarczego i Bankowego. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Kraśniewski, M. (2016). Sprawozdanie z I Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. Przemiany w polskim sektorze pocztowym, Łódź, 9 grudnia 2015 r. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, nr 1(6).
- Krawczyk, T.L. (2003). Liberalizacja rynku w Unii Europejskiej na przykładzie dyrektywy pocztowej – uregulowania prawne. *Przegląd Prawa Europejskiego*, nr 1.
- Królikowska-Olczak, M., (2010). Zasada niedyskryminacji w prawie zamówień publicznych Unii Europejskiej. W: A. Borowicz, M. Królikowska-Olczak, J. Sadowy, W. Starzyńska (red.), *Ekonomiczne i prawne zagadnienia zamówień publicznych. Polska na tle Unii Europejskiej*. Warszawa: UZP.
- Kruszyński, K. (2007). Ewolucja prawa wspólnotowego w zakresie regulacji rynku pocztowego. *Prawo i Podatki Unii Europejskiej*, nr 5.
- Kruszyński, K. (2007). Projekt dyrektywy zmieniającej dyrektywę 97/67/WE w sprawie pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty. *Prawo i Podatki Unii Europejskiej*, nr 7–8.
- Kruszyński, K., Stolarczyk, A. (2006). *Rozwój rynku usług pocztowych*, Raport półroczny nr 2. Warszawa: Instytut Łączności.
- Kuczevska, L. (2003). Liberalizacja rynku usług pocztowych w Unii Europejskiej i w Polsce. *Handel Wewnętrzny*.
- Kunicka-Michalska, B. (2013). Przeprowadzanie przestępstwa przeciwko ochronie informacji. W: L. Gardocki (red.), *Przeprowadzanie przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*. Warszawa: C.H. Beck.

- Kunowska, K. (2008). Liberalizacja rynku usług pocztowych a skuteczne doręczenie pism. W: L. Etel (red.), *Ordynacja podatkowa w teorii i praktyce*. Białystok: Temida 2.
- Kusyk, B. (2009). Doręczenie pod adres (numer) skrytki pocztowej w postępowaniu sądowoadministracyjnym. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* nr 6.
- Lewandowski, M., Młodkowski, P. (2009). Rynek usług pocztowych w UGW. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, nr 15.
- Łaszczyca, G. (2010). W: G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 1, Warszawa.
- Ławrynowicz-Mikłaszewicz, M. (2014). Bezpieczeństwo jako prawo człowieka w kontekście stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej przez uprawnione podmioty. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, nr 4.
- Marek, A. (2010). *Kodeks karny*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Michalik E. (2011). *Wpływ deregulacji na zmiany lokalnego rynku usług pocztowych (na przykładzie byłego województwa tarnowskiego)*. *Zeszyty Naukowe MWSE w Tarnowie*, nr 2(19).
- Michta, D., Michta, M. (2016). *Oferowanie przez operatora wyznaczonego usług pocztowych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego przez jednostkę sektora finansów publicznych. Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 3.
- Między obowiązkiem a korzyścią biznesową – udostępnianie infrastruktury pocztowej (sieci pocztowej) przez operatora wyznaczonego* (2015). Warszawa: Instytut Prawa Poczтового.
- Mikulska-Nawacka, M. *Postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi pocztowe*, LexOmega 154877.
- Nesterowicz, M. (2003). The „essential facilities” doctrine in competition law on the basis of jurisprudence of the European Court of Justice. *Comparative Law Review*, vol. 13.
- Panasiuk, A. (2002). Problemy dostosowania rynku usług pocztowych w Polsce do wymagań Unii Europejskiej. *Technika i Eksploatacja Poczty*, nr 1–2.
- Panasiuk, A. (2003). Rynek usług pocztowych w Polsce w aspekcie dostosowania do wymogów Unii Europejskiej. *Ekonomiczne Problemy Łączności*, nr 5.
- Panasiuk, A., (2003). *Usługi pocztowe. Rynek i marketing*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe..
- Pawelczyk, M. (2013). *Publicznoprawne obowiązki przedsiębiorstw energetycznych jako instrument zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego w Polsce*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Pawluk, B. (2003). Stan ochrony konsumenta w polskim prawie pocztowym. *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 11.
- Pazdan, M. (2012). *Prawo cywilne – część ogólna*. W: *System Prawa Prywatnego*, t. 1. Warszawa: C.H. Beck.
- Pieróg J. (2016). *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*. Warszawa: wyd. CH Beck.
- Piórkowska-Flieger, J. (2012). Przestępstwa przeciwko ochronie informacji. W: T. Bojarski (red.), *Kodeks karny. Komentarz* (s. 701). Warszawa: Lexis Nexis.

- Pocztowi operatorzy wyznaczeni – czy są nam jeszcze potrzebni?* (2015). Raport PwC, Warszawa.
- Przeszło, E. (2007). Komentarz do art.67 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W: Powałowski A. (red.), *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*. Warszawa: ABC a Wolters Kluwer Business.
- Radkiewicz, T. (2008). Znaczenie doręczeń pocztowych w postępowaniu cywilnym. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Radwański, Z. (2002). *Prawo cywilne – część ogólna*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Raport o stanie rynku pocztowego za rok 2015* (2016). Warszawa: Urząd Komunikacji Elektronicznej.
- Restrukturyzacja Poczty Polskiej S.A. a dostępność usług pocztowych* (2015). Warszawa: Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej.
- Sieradzka, M., Zdyb, M. (2013). *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz.*, Warszawa: Lex a Wolters Kluwer business.
- Siewicz, K. (2015). Tajemnica pocztowa i tajemnica telekomunikacyjna. Porównanie Regulacji. *Monitor Prawniczy*, nr 19, Legalis.
- Sikorski, K. (2002). Poczta Polska w przeddzień integracji Polski z Unią Europejską. W: *Rynek usług łączności a globalizacja gospodarki*, prac. zbior. Szczecin: Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Skoczny, T. (2004). Ochrona konkurencji a prokonkurencyjna regulacja sektorowa. W: *Ochrona konkurencji i niezależna regulacja sektorowa*. T. Skoczny (red.), *Problemy Zarządzania*, nr 3.
- Ślugocki, J. (2008). Status prawny Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej i jego kompetencje wobec operatorów pocztowych. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Snażyk, Z. (2015). *Świadczenie pocztowej usługi powszechnej w warunkach liberalizacji rynku*. Warszawa: C.H. Beck.
- Sondej, T. (2008). Oczekiwane zmiany na rynku usług pocztowych. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Sowiński, R. (2008). Doręczenia pocztowe w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sowiński, R. (2008). Aspekty prawnomiędzynarodowe usług pocztowych. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Sowiński, R. (2008). Charakterystyka ogólna normodawstwa pocztowego. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Sowiński, R. (2008). Podstawy prawne świadczenia usług na polskim rynku pocztowym. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.

- Sowiński, R. (2008). Problemy prawno-organizacyjne funkcjonowania Poczty Polskiej na rynku usług pocztowych. W: R. Czaplewski, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Rynek usług pocztowych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Stoczkiewicz, M. (2007). Monopol naturalny w energetyce a pomoc państwa. *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 12.
- Stolarczyk, A. (2003). *Studium dotyczące oceny rozwoju usług pocztowych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem poziomu jakości powszechnych usług pocztowych*. Warszawa: Instytut Łączności.
- Stolarczyk, A. (2004). Rynek usług pocztowych – zarys problemów. *Telekomunikacja i Techniki Informacyjne*, nr 3–4.
- Stolarczyk, A., Ferenc, M., Nierebiński, R., Pawlak, H., (2008). *Rozwój rynku usług pocztowych*, Raport nr 3. Warszawa: Instytut Łączności.
- Stolarczyk, A. (2014). Przegląd zmian w polskim Prawie pocztowym – pakiet regulacyjny 2012/2013 r. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, nr 2(3).
- Stompel, M. *Konstruowanie SIWZ na usługi pocztowe*, ABC nr 190832, LexOmega.
- Stompel, M. *Przetargi na usługi pocztowe w świetle zmiany ustawy Prawo pocztowe*, LexOmega 187422.
- Strzyczkowski, K. (2009). *Prawo gospodarcze publiczne*, wyd. 5. Warszawa: LexisNexis.
- Szczęśny, R. (2014). Wybrane problemy prawne doręczania tzw. przesyłek urzędowych za pośrednictwem operatorów pocztowych. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny* nr 2(3).
- Szmyt-Brożek, J. (2005). Poszanowanie korespondencji osób pozbawionych wolności. *Gdańskie Studia Prawnicze*, t. XIV.
- Szydło, M. (2004). Prowadzenie działalności gospodarczej w nowym prawie pocztowym na tle prawa wspólnotowego. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 10.
- Szydło, M. (2005). Działalność gospodarcza regulowana. *Prawo Spółek*, nr 1.
- Szydło, M. (2005). Dostęp do sieci infrastrukturalnych na liberalizowanych rynkach Unii Europejskiej. *Państwo i Prawo*, nr 1,
- Szydło, M. (2007). Unbundling własnościowy (ownership unbundling) jako instrument regulacyjny w sektorze energetycznym (część I). *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 2.
- Szydło, M. (2013). *Krajowy parlament jako regulator sektorów sieciowych*, Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Transformacja polskiego rynku pocztowego* (2014). Warszawa: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Woicka, I.L. (2001). Dalsza liberalizacja sektora pocztowego w Unii Europejskiej. *Wspólnoty Europejskie*.
- Wołpiuk, W.J. (2010). *Bezpieczeństwo państwa i pojęcia pokrewne. Aspekty konstytucyjnoprawne*. W: W. Sokolewicz (red.), *Krytyka prawa. Niezależne studia nad prawem. Tom II: Bezpieczeństwo*. Warszawa.
- Woś, T. (2009). Przesłanki dopuszczalności skargi w szerszym i węższym znaczeniu. W: Woś T., Knysiak-Molczyk H., Romańska M., *Postępowanie sądowo-administracyjne*. Warszawa: LexisNexis.

- Zadrozniak, H. (2001). Opłata od odwołania w sprawach gospodarczych należących do właściwości sądów na podstawie przepisów prawa energetycznego, prawa telekomunikacyjnego, prawa pocztowego oraz przepisów o transporcie kolejowym. *Przegląd Sądowy*, nr 5.
- Zgorzelski, R. (2013). Na pełną wolność jeszcze poczekamy. *Rynek Poczty*, nr 9.
- Zielińska, M. (2005). Nadużywanie pozycji dominującej w sektorze usług pocztowych w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W: M. Królikowska-Olczak (red.), *Prawo europejskie w systemie polskiej gospodarki*. Warszawa: Difin.
- Zielińska, M. (2006). Polityka pocztowa Unii Europejskiej. *Studia Prawno-Europejskie*, t. VIII.
- Zielińska, M. (2004). Świadczenie usług pocztowych w prawie Unii Europejskiej. W: M. Królikowska-Olczak (red.), *Studia z gospodarczego prawa Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze.
- Zielińska, M. (2008). III dyrektywa pocztowa – ostatni etap reformy sektora pocztowego w Unii Europejskiej. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 8.
- Zielińska, M. (2014). Nowa ustawa Prawo pocztowe – podstawowe rozwiązania regulacyjne. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 3.
- Zieliński, A. (red). (2014). *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Zimmerman, J., (2008) *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

**Dotychczasowe publikacje Programu Wydawniczego CARS/
Previous publications of the CARS Publishing Programme**
(www.cars.wz.uw.edu.pl/publikacje)

- Economics of Competition Protection. Vertical Restraints [Ekonomia ochrony konkurencji. Ograniczenia wertykalne]* Pod redakcją Anny Fornalczyk i Tadeusza Skocznego, Warszawa 2016.
- Dochodzenie przed sądem polskim roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia reguł konkurencji [Pursuing damages for competition law infringements before Polish courts]*. Pod redakcją Anny Pisz i Dominika Wolskiego, Warszawa 2016.
- internetowy *Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny (iKAR)*, 2016, numery 1–8.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2016, 9(13).
- internetowy *Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny (iKAR)*, 2015, numery 1–8.
- Adam Doniec, *Stosowanie kar pieniężnych w unijnym i polskim prawie konkurencji w świetle wymogów ochrony praw człowieka [Imposing Fines in the EU and Polish Competition Law in the Light of Human Rights Standards]*, Warszawa 2015
- Piotr Semeniuk, *Koncepcja jednego organizmu gospodarczego w prawie ochrony konkurencji [Concept of single economic unit in competition law]*, Warszawa 2015.
- Marta Michałek, *Right to Defence in EU Competition Law: The Case of Inspections*, Warszawa 2015.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2015, 8(12).
- Rajmund Molski, *Prawne i ekonomiczne aspekty polityki promowania narodowych czempionów [Legal and Economic Aspects of the Policy of Promoting of National Champions]*, Warszawa 2015.
- Konrad Stolarski, *Zakaz nadużywania pozycji dominującej na rynkach telekomunikacyjnych w prawie Unii Europejskiej [Prohibition of Abuse of Dominant Position on the Telecommunications Markets]*, Warszawa 2015.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2015, 8(11).
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2014, 7(10).
- internetowy *Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 2014, numery 1–9.
- Telecommunications Regulation in Poland*. Edited by Stanisław Piątek, Warsaw 2013.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2013, 7(9).
- Mateusz Chołodecki, *Kontrola sądowa decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej [Judicial Control of Decisions of the President of the Office for Electronic Communications]*, Warszawa 2013.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2013, 6(8).
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2013, 6(7).
- Polish Airports in the European Union – Competitive Challenges, Regulatory Requirements and Development Perspectives*. Edited by Filip Czernicki and Tadeusz Skoczny, Warsaw 2013.
- Agata Jurkowska-Gomułka, *Publiczne i prywatne egzekwowanie zakazów praktyk ograniczających konkurencję [Public and Private Enforcement of Prohibitions of Anticompetitive Practices]*, Warszawa 2013.

- Antoni Bolecki, *Wymiana informacji między konkurentami w ocenie organów konkurencji [Exchange of Information Among Competitors in the Assessment of Competition Protection Authorities]*, Warszawa 2013.
- internetowy *Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 2013, numery 1–8.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2012, 5(7).
- Tadeusz Skoczny, *Zgody szczególne w prawie kontroli koncentracji [Special Clearances in the Law on Merger Control]*, Warszawa 2012.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2012, 5(6).
- internetowy *Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 2012, numery 1–6.
- Stanisław Piątek, *Sieci szerokopasmowe w polityce telekomunikacyjnej [Broadband Networks in the Telecommunications Policy]*, Warszawa 2011.
- Maciej Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji [Procedural Fairness in the Proceedings before the Competition Authority]*, Warszawa 2011.
- Ewelina D. Sage, *European Audiovisual Sector: Where business meets society's needs*, Warsaw 2011.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2011, 4(5).
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2011, 4(4).
- Usługi portów lotniczych w Unii Europejskiej i Polsce II – wybrane zagadnienia [Airports Services in the European Union and in Poland II – Selected Problems]*.
- Praca zbiorowa pod red. Filipa Czernickiego i Tadeusza Skocznego, Warszawa 2011.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2010, 3(3).
- Usługi portów lotniczych w Unii Europejskiej i w Polsce a prawo konkurencji i regulacje lotniskowe [Airport Services in the European Union and Poland – Competition Law and Airports Regulations]*. Praca zbiorowa pod red. Filipa Czernickiego i Tadeusza Skocznego, Warszawa 2010.
- Maciej Bernatt, *Spółeczna odpowiedzialność biznesu. Wymiar konstytucyjny i międzynarodowy [Corporate Social Responsibility. Constitutional and International Perspective]*, Warsaw 2010.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2009, 2(2).
- Sprawa Microsoft – stadium, przypadku. Prawo konkurencji na rynkach nowych technologii [Microsoft – Case Study. Competition Law on the New Technology Markets]*. Pod redakcją Dawida Miąsika, Tadeusz Skoczno, Małgorzaty Surdek, Warszawa 2008.
- Wyłączenia grupowe spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję we Wspólnocie Europejskiej i w Polsce [Block Exemptions from the Prohibition of Restrictive Agreements in the EC and Poland]*. Pod redakcją Agaty Jurkowskiej i Tadeusza Skoczno, Warszawa 2008.
- Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, Vol. 2008, 1(1).
- Stanisław Piątek, *Regulacja rynków telekomunikacyjnych [Regulation of Telecommunications Markets]*, Warszawa 2007.

Z recenzji wydawniczych:

Recenzowana praca zbiorowa stanowi pierwsze od dłuższego czasu opracowanie ważnej problematyki, nieco pomijanej w piśmiennictwie prawnym. Polecam ją w szczególności praktykom, pracownikom naukowym, doktorantom i studentom zainteresowanym regulacją sektorową w obszarze poczty oraz innymi uwarunkowaniami prawnymi wykonywania działalności pocztowej. [...] Problematyka ta nie jest przedmiotem zbyt wielu wypowiedzi w piśmiennictwie. [...] Tym bardziej należy docenić, po pierwsze, inicjatywę zorganizowania cyklu konferencji dotyczących sektora pocztowego, po drugie, pomysł opublikowania w pracy zbiorowej artykułów uczestników konferencji, wreszcie, umieszczenia w tej pracy bibliografii polskiego prawa pocztowego.

Dr hab. Anna Piszcz, prof. UwB

Praca stanowi „niezwykle różnorodny i wieloaspektowy ujęcie zagadnienia regulacji prawnych związanych” [...] z funkcjonowaniem sektora usług pocztowych w Polsce i Unii Europejskiej. Wskazane przedsięwzięcie zasługuje na dużą aprobatę. Zaprezentowane systemowe spojrzenie na całość regulacji prawnej sektora pocztowego ma istotne znaczenie z punktu widzenia złożoności i różnorodności poruszanej problematyki. Autorzy nie unikają krytycznej oceny obowiązującego stanu prawnego, jak i formułowania postulatów w zakresie pożądanego kierunku jego zmiany. Przedstawione w niniejszym opracowaniu badania i wnioski pozwalają na szczere jego polecenie w środowisku zarówno praktyków, jak i badaczy. Chciałbym wyrazić mocne przekonanie, że monografia ta stanowić będzie wartościowy wkład w dyskusję nad kształtem organizacji rynku usług pocztowych zarówno w Polsce, jak i Unii Europejskiej.

Dr hab. Eryk Kosiński, prof. UAM