

ARTUR GILL

CHARAKTER PRAWNY DOMNIEMANIA DORĘCZENIA W KODEKSIE POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

I. Zgodnie z art. 42 § 1 k.p.a.¹, pisma doręcza się osobom fizycznym w ich mieszkaniu lub miejscu pracy. Kodeks postępowania administracyjnego przewiduje także możliwość doręczenia pisma dorosłemu domownikowi adresata, sąsiadowi lub dozorczy domu, gdy doręczenie osobie fizycznej w miejscu jej zamieszkania nie jest możliwe (art. 43). Ten sposób doręczenia może wywoływać wątpliwości w sytuacji, gdy osoba, która odebrała pismo, nie przekazała go następnie adresatowi, zwłaszcza gdy doręczenie otwarło termin do dokonania ważnej dla adresata czynności, np. wniesienia odwołania. Aby dokonywane w tym trybie doręczenie było skuteczne muszą być spełnione następujące przesłanki: 1) adresat jest nieobecny w mieszkaniu w momencie dokonywania doręczenia, 2) dorosły domownik (sąsiad lub dozorca domu) pokwitował odbiór pisma, 3) osoby te podjęły się oddania pisma adresatowi. Przesłanki 1)-3) dotyczą dorosłego domownika, sąsiada lub dozorczy. Natomiast przesłanka IV), o której mowa poniżej, dotyczy wyłącznie sąsiada lub dozorczy. O doręczeniu pisma tym ostatnim osobom należy zawiadomić adresata umieszczając zawiadomienie w skrzynce na korespondencję lub, gdy to jest niemożliwe, w drzwiach mieszkania. W orzecznictwie wskazuje się na dalsze przesłanki skutecznego doręczenia, wyinterpretowane z wymienionych wyżej przesłanek ustawowych. Zwraca się np. uwagę na to, że adresat musi rzeczywiście zamieszkiwać pod wskazanym adresem².

Opisywane w art. 43 k.p.a. doręczenie nazywane jest w doktrynie i w orzecznictwie sądowym doręczeniem zastępczym, dokonywane jest bowiem nie do rąk adresata, a do rąk innej osoby, którą dla potrzeb tego opracowania nazwę odbiorcą. Doręczenie pisma odbiorcy jest skuteczne wobec adresata. W chwili doręczenia pisma odbiorcy, gdy spełnione są pozostałe, opisane wyżej przesłanki, dochodzi do doręczenia pisma adresatowi. Przesłanką skutecznego doręczenia nie jest – jak się wydaje – następne przekazanie pisma adresatowi przez odbiorcę, przesłanki takiej nie wymienia bowiem art. 43 k.p.a., a katalog zawartych w tym przepisie przesłanek jest zamknięty, co implikuje interpretację ścieśniającą.

¹ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. 2000, Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

² Zob. postanowienie SN z 22 marca 1995 r., sygn. akt II CRN 4/95, LEX, nr 50590: „[...] warunkiem zastosowania tego przepisu jest, aby adresat pisma istotnie mieszkał pod wskazanym adresem [...]”. Sąd Najwyższy wskazuje także na to, że adresat w trakcie trwającego postępowania administracyjnego może dokonać zmiany adresu, informując o tym fakcie organ.

Należy przyjąć, że w chwili przekazania pisma odbiorcy nastąpiło doręczenie, a pismo dotarło do adresata w taki sposób, że mógł się on z pismem zapoznać. W tym zakresie obowiązuje domniemanie doręczenia pisma. Przedmiotem niniejszego opracowania jest właśnie charakter prawny tego domniemania. W mniejszym stopniu zajmować się będę analizą poszczególnych przesłanek i innych zagadnień związanych bezpośrednio z mechanizmem doręczenia, choć kwestie te mają bezpośredni wpływ na skuteczność doręczenia, a w konsekwencji – powstanie omawianego domniemania.

II. Chciałbym zwrócić jednak uwagę na przesłankę 3), mówiącą o podjęciu się przez odbiorcę przekazania pisma adresatowi, aby zobrazować, z jakiego rodzaju trudnościami mają do czynienia podmioty stosujące ten przepis, tym bardziej że z obowiązywaniem tej przesłanki także związane jest domniemanie. Pojawia się tutaj wątpliwość, czy odbiorca musi złożyć wyraźne oświadczenie o tym, że podejmuje się przekazania pisma adresatowi. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie, w wyroku z 24 września 2008 r.³, zwraca np. uwagę na potrzebę złożenia takiego wyraźnego oświadczenia oraz – dodatkowo – utrwalenia faktu dokonania tego oświadczenia w treści dokumentu poświadczenia odbioru. W orzeczeniu tym czytamy m.in.: „Jeżeli na odwrocie poświadczenia odbioru podkreślono, iż doręczenia dokonano dorosłemu domownikowi nie zaznaczając jednak, lub nie wskazując w sposób wyraźny, czy osoba ta podjęła się oddać przesyłkę adresatowi, to doręczenie nie spełnia [...] ani wymogów art. 40 §1, ani art. 43 k.p.a. Niedopuszczalne jest więc przyjęcie domniemania w tym zakresie i uznanie, że jeśli odbierający przesyłkę domownik podpisał przyjęcie wezwania w określonym dniu, to tym samym zobowiązał się do jej oddania adresatowi, bo takiego oświadczenia potwierdzenie odbioru nie zawierało”. Zgodnie z zaprezentowanym poglądem, w treści poświadczenia odbioru, na jego odwrocie, powinna znaleźć się adnotacja mówiąca o tym, że odbiorca zobowiązał do przekazania pisma adresatowi pod rygorem przyjęcia, że doręczenie nie jest skuteczne.

Znacznie bardziej racjonalne i pragmatyczne stanowisko prezentuje NSA w wyroku z 14 marca 2007 r.⁴, gdy zauważyła, że „[...] z treści art. 43 k.p.a. nie wynika, że norma prawna zawarta w nim wymaga, aby ‘podjęcie się oddania pisma adresatowi’ miało formułę ‘wyraźnego oświadczenia, w którego treści powinna znaleźć się zgoda odbiorcy na przyjęcie pisma i zobowiązanie się do osobistego przekazania pisma adresatowi’. Przepis ten nie wymaga stosowania tak sformalizowanego uzewnętrznienia gotowości przyjęcia pisma i podjęcia się oddania go adresatowi. Natomiast wystarczy, aby na podpisywanym przez osobę jako domownika ‘potwierdzeniu’ odbioru pisma znajdowała się informacja, że doręczenie następuje, jeżeli osoba ta podjęła się oddania pisma adresatowi. Takie pokwitowanie jest wystarczającym dowodem podjęcia się oddania pisma adresatowi. [...] Określony w art. 43 k.p.a. sposób tzw. zastępczego doręczenia pisma opiera się na domniemaniu, że osoba wskazana na potwierdzeniu odbioru pisma jako domownik adresata i która pokwitowała

³ Sygn. akt I SA/Lu 201/08, LEX, nr 513146.

⁴ Sygn. akt II GSK 315/06, LEX, nr 321253.

odbioru pisma, przyjęła je w celu oddania go adresatowi oraz że pismo to zostało mu doręczone". Tym samym NSA zwraca uwagę na istnienie innego domniemania niż domniemanie stanowiące przedmiot niniejszego opracowania (tj. domniemanie skutecznego doręczenia pisma) – jest to domniemanie podjęcia się przez odbiorcę oddania pisma adresatowi. Do powstania tego domniemania prowadzi potwierdzenie odbioru pisma, gdy na poświadczeniu odbioru zamieszczona jest informacja, że doręczenie następuje, jeżeli odbiorca podjął się oddania pisma adresatowi. Z tą chwilą dochodzi do skutecznego doręczenia.

III. Na czym polega domniemanie doręczenia pisma wynikające z art. 43 k.p.a.? Domniemanie to uznanie danego faktu za udowodniony na podstawie stwierdzenia innego faktu lub innych faktów, które znajdują się w stosunku do tego faktu w określonej zależności. Zależność ta może opierać na prawdopodobieństwie przyjmowanym na podstawie doświadczenia życiowego – wówczas będzie to domniemanie faktyczne (*praesumptio hominis seu facti*), lub może być narzucona przez normę prawną – wówczas jest to domniemanie prawne (*praesumptio iuris*). Domniemanie prawne występuje przy tym w dwóch postaciach. Postać pierwsza tego domniemania polega na tym, że norma prawna wskazuje, jakie fakty należy uznać za udowodnione w razie braku dowodów przeciwnych (*praesumptio iuris tantum*). Postać druga polega na tym, że norma prawna wskazuje wprost, jakie fakty trzeba uznać za udowodnione, przy czym nie ma możliwości przeprowadzenia dowodu przeciwnego (*praesumptio iuris ac de iure*)⁵. Z. Ziemiński dzieli domniemania prawne (*praesumptio iuris tantum*) na domniemania formalne – w tym przypadku przepis prawa nakazuje uznawać, że istnieje określony stan faktyczny istotny z prawnego punktu widzenia, aż do momentu, w którym zostanie należycie wykazany odmienny stan faktyczny (np. domniemanie niewinności oskarżonego lub domniemanie istnienia dobrej wiary w prawie cywilnym) – oraz domniemania materialne. W przypadku domniemania prawnego materialnego ustawa nakazuje przyjmować, że jeśli kto zdoła wykazać w postępowaniu dowodowym, że zaszło zdarzenie x, to uznać należy na tej podstawie, iż zaszło zdarzenie y (np. wynikające z prawa rodzinnego domniemanie, że ojcem nieślubnego dziecka jest mężczyzna, który obcował z matką dziecka w czasie od trzechsetnego do sto osiemdziesiątego pierwszego dnia przed jego urodzeniem)⁶.

Domniemanie wynikające z art. 43 k.p.a. z pewnością stanowi domniemanie prawne. Spośród domniemań prawnych wymienionych powyżej mogą być – moim zdaniem – brane pod uwagę dwa domniemania: domniemanie materialne *praesumptio iuris tantum* i *praesumptio iuris ac de iure*. *Praesumptio iuris tantum* będę w dalszym ciągu określać jako domniemanie wzruszalne, a *praesumptio iuris ac de iure* jako domniemanie niewzruszalne.

IV. Jak zagadnienie to przedstawia się w orzecznictwie sądowym? W ocenie orzecznictwa to, czy adresat mógł się z pismem zapoznać, ma dla skuteczności

⁵ *Mała encyklopedia prawa*, Warszawa 1959, s. 107 i 108.

⁶ Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 1984, s. 201 i 202; zob. także A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 257 i 258.

doręczenia drugorzędne znaczenie. Zdaniem WSA w Lublinie (wyrok z 29 maja 2008 r.)⁷: „[...] okoliczność, gdy osoba, której wręczono pismo za pokwitowaniem, nie oddała pisma adresatowi, nie ma wpływu na skuteczność doręczenia”. Dalej Sąd zwraca uwagę na to, że „[...] doręczenie pisma w sposób określony w przepisie art. 43 k.p.a. stwarza domniemanie doręczenia pisma adresatowi, które może być obalone dowodem przeciwnym. Domniemanie to może zostać obalone, gdy adresat udowodni, że mimo zastosowania zastępczej formy doręczenia pismo nie zostało mu doręczone z przyczyn od niego niezależnych”. Podobne stanowisko zajmuje WSA w Poznaniu (wyrok z 8 kwietnia 2010 r.⁸), który stwierdza, że „[...] dokonane prawidłowo doręczenie zastępcze, a więc z respektowaniem przesłanek, o których mowa w art. 43 k.p.a., stwarza domniemanie doręczenia pisma adresatowi. Okoliczność, że osoba, której wręczono pismo za pokwitowaniem, nie oddała pisma adresatowi, nie ma co do zasady wpływu na skuteczność doręczenia. Okoliczność ta może mieć wpływ na skuteczność doręczenia, jeżeli domniemanie doręczenia pisma adresatowi zostanie obalone dowodem przeciwnym. Stanie się tak, gdy adresat udowodni, że mimo zastosowania zastępczej formy doręczenia pismo nie zostało mu doręczone z przyczyn od niego niezależnych”.

Sądy administracyjne opowiadają się więc wyraźnie za koncepcją domniemania wzruszalnego. Wskazują także, że to adresat powinien udowodnić, że nie doszło do doręczenia pisma. Pojawiają się też orzeczenia wskazujące na potrzebę współdziałania organu w tym zakresie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 18 grudnia 2009 r.⁹ stwierdza: „Zastępcza forma doręczania przesyłki (art. 43 i 44 k.p.a.) rodzi wprawdzie domniemanie prawne, że pismo zostało doręczone adresatowi, niemniej możliwe jest skuteczne obalenie tego domniemania poprzez wskazanie, iż pismo do adresata nie dotarło. W razie więc wątpliwości, czy okoliczności zawarte w dowodzie doręczenia odpowiadają rzeczywistości, konieczne jest podjęcie z urzędu właściwych czynności sprawdzających i przeprowadzenie wszelkich możliwych dowodów potwierdzających skuteczność dokonanego doręczenia”. Pogląd ten stanowi z pewnością konsekwencję obowiązywania w postępowaniu administracyjnym zasady prawdy materialnej (art. 7 *in media parte* i 77 k.p.a.).

Orzecznictwo wskazuje na możliwość wykorzystania instytucji przywrócenia terminu do przeprowadzenia dowodu przeciwnego. Świadczy o tym np. cytowany już wyrok WSA w Poznaniu z 8 kwietnia 2010 r. („[...] postępowaniem właściwym dla podnoszenia okoliczności mających obalić domniemanie doręczenia pisma adresatowi jest postępowanie o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania [...]”), a także wyrok WSA w Warszawie z 7 maja 2007 r., w którym czytamy: „Zastępcza forma doręczenia przesyłki (art. 43 k.p.a.) rodzi domniemanie prawne, że pismo zostało doręczone adresatowi. Możliwe jest skuteczne obalenie tego domniemania poprzez wskazanie, iż pismo nie zostało doręczone adresatce, albowiem domownik odbierający pismo, cierpiący na okresowe zaniki pamięci i orientacji w związku z zażywaniem leków (zaświadczenie

⁷ Sygn. akt III SA/Lu 594/07, LEX, nr 509788.

⁸ Sygn. akt III SA/Po 61/10, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

⁹ Sygn. akt III SA/Łd 501/09, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

w aktach sprawy) nie poinformował o fakcie doręczenia. Nie miała więc możliwości zapoznania się z treścią decyzji. Jest to niezawiniona okoliczność w uchybieniu terminu do wniesienia środka zaskarżenia”¹⁰.

V. Za koncepcją domniemania wzruszalnego opowiadają się też przedstawiciele doktryny. A. Wróbel uważa, że: „Doręczenie pisma w sposób określony w komentowanym przepisie [art. 43 k.p.a. – A.G.] stwarza domniemanie doręczenia pisma adresatowi, które może być obalone dowodem przeciwnym”¹¹. Podobne stanowisko zajmuje także P. Przybysz: „Adresat pisma może obalić domniemanie doręczenia mu pisma w dniu odbioru tego pisma przez domownika, jeżeli udowodni, że mimo zastosowania zastępczej formy doręczenia, pismo nie zostało mu doręczone z przyczyn od niego niezależnych. Obalenie domniemania o doręczeniu pisma rodzi prawo do przywrócenia stronie terminu do dokonania określonej czynności prawnej”¹².

Trudno jest w sposób jednoznaczny określić, jakie są przyczyny pewnej niechęci do koncepcji domniemania niewzruszalnego, którą można zaobserwować w orzecznictwie sądów i doktrynie prawa. Występuje ogólne przekonanie, że ustawodawca niechętnie wprowadza regulacje, które odwołują się do formalnej teorii dowodowej i ustanawiają sztywne, wiążące organ reguły dowodowe, niezależne od oceny, której organ mógłby dokonać kierując się własnym rozeznaniem, sprzeczne z zasadą swobodnej oceny dowodów, a taki właśnie charakter mają domniemania niewzruszalne. Podobne nastawienie można zauważyć w praktyce orzeczniczej podmiotów stosujących prawo, przede wszystkim organów administracji publicznej, które częściej danemu domniemaniu przypisują charakter domniemania wzruszalnego, choć ta postać domniemania również nie pozostaje bez wpływu na postępowanie dowodowe. Domniemanie wzruszalne zmienia co do zasady rozkład ciężaru dowodu, gdyż przerzuca ten ciężar na zaprzeczającego. Domniemanie prawne tym samym ułatwia dowód („twierdzącemu”) w tych przypadkach, w których ustawodawca uważa to za pożądane¹³.

VI. Należy teraz ustalić, jakie konsekwencje pociągnęłoby za sobą zaliczenie domniemania, jakie wiąże się z doręczeniem, do jednej z dwóch koncepcji (postaci) domniemania. W pierwszej kolejności przyjmuję, że mamy do czynienia z domniemaniem wzruszalnym. Na temat skuteczności doręczenia w świetle tej koncepcji można się wypowiedzieć oceniając prawdziwość faktu *x*, którym jest wypełnienie przesłanki (przesłanek) opisanych wyżej (przesłanki 1-3 lub 1-4). Prawdziwość faktu *x* należy wykazać (udowodnić), a zobowiązany do tego jest – na gruncie reguł k.p.a. rządzących rozkładem ciężaru dowodowego – organ prowadzący postępowanie. Na podstawie dowiedzionej prawdziwości faktu *x*

¹⁰ Sygn. akt I SA/Wa 56/07, LEX, nr 345709.

¹¹ A. Wróbel, w: M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Zakamycze 2000, s. 333.

¹² P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 138.

¹³ Zob. Z. Ziemiński, op. cit., s. 202.

(zaistnienia przesłanek skutecznego doręczenia), przepis prawa nakazuje nam teraz wnioskować o prawdziwości faktu *y*, tj. o tym, że doręczenie było skuteczne, a w konsekwencji pismo (np. decyzja administracyjna), zostało doręczone adresatowi w taki sposób, że mógł się on z nim zapoznać, a ponadto, że nastąpiło to w dniu przekazania pisma odbiorcy.

Jako że jest to – jak zakładamy – domniemanie wzruszalne, może ono zostać obalone dowodem przeciwnym, gdy adresat udowodni, że pismo nie zostało mu doręczone, albo że nie zostało mu doręczone w dniu przekazania pisma odbiorcy. Jak pokazują przytoczone tu przykłady orzecznictwa sądowego, reguła przerzucająca ciężar dowodzenia w całości na zaprzeczającego (adresata) ulega pewnemu złagodzeniu w postępowaniu administracyjnym, albowiem organ też jest zobowiązany podjąć czynności sprawdzające w tej kwestii. Z poglądem tym należy się zgodzić. Jak wynika z przedstawionych wyżej orzeczeń sądowych, zgłaszając dowód przeciwny, należałoby wykazać, że niedoręczenie pisma nastąpiło z przyczyn od adresata niezależnych, nie znajduję jednak podstaw do przyjęcia, iż taka przesłanka obiektywnie występuje. Najpewniej dochodzi w tych przypadkach do nakładania się na siebie badanych przesłanek, powodów obalenia domniemania i przesłanek przewrócenia terminu z art. 58 k.p.a.

Możliwość przeprowadzenia dowodu przeciwnego nie dotyczy oczywiście sytuacji, w której nie zostały wykazane wszystkie przesłanki skutecznego doręczenia, w takiej sytuacji bowiem nie może być w ogóle mowy o działaniu domniemania (nie została potwierdzona prawdziwość faktu *x*, a tylko w takim przypadku można by wnioskować o prawdziwości faktu *y*).

Wykazanie przez adresata (za pomocą przeciwdowodu), że doręczenie nie było skuteczne, powinno prowadzić do wniosku, iż doręczenie w ogóle nie nastąpiło. Prześledzę to na przykładzie doręczenia decyzji administracyjnej. Wzruszenie domniemania doręczenia doprowadzi do wniosku, że decyzja nie została skutecznie doręczona. Charakter tej konstatacji i wynikające z niej konsekwencje są bardzo poważne. Skoro decyzja nie została skutecznie doręczona, to tak naprawdę w ogóle nie zaistniała; jest w dalszym ciągu projektem decyzji; organ nie jest nią związany; decyzja nie wywiera żadnych skutków prawnych, a przede wszystkim nie biegnie termin do wniesienia odwołania. Tymczasem z przykładów orzeczeń, które zostały zacytowane wynika, że wzruszenie domniemania doręczenia decyzji wcale nie wpływa na byt decyzji i bieg terminu do wniesienia odwołania. Sądy wskazują, co prawda, że domniemanie doręczenia jest domniemaniem wzruszalnym i można je wzruszyć wykazując, iż decyzja nie została doręczona, jednocześnie jednak orzecznictwo zaleca w takiej sytuacji posługiwać się instytucją przywrócenia terminu do wniesienia odwołania (oczywiście w sytuacji, gdy pismem tym była decyzja organu I instancji).

Pogląd ten cechuje brak konsekwencji. Wydaje się bowiem, że z instytucji przywrócenia terminu – w świetle koncepcji dopuszczającej możliwość przeprowadzenia przeciwdowodu na okoliczność niedoręczenia pisma i wzruszalny charakter domniemania – można korzystać wyłącznie wówczas, gdy termin do wniesienia odwołania od decyzji rozpoczął swój bieg, następnie

upłynął i nastąpiło to bez winy adresata. Tymczasem, jak starałem się to wyżej wykazać, termin nie zaczyna biec, gdy doręczenie decyzji nie nastąpiło i nie można go przywrócić. Wydaje się, że z instytucji przywrócenia terminu można korzystać – pozostając w zgodzie z przyjętą konwencją – wyłącznie wówczas, gdy chcemy obalić domniemanie, iż doręczenie pisma nie nastąpiło w dniu przekazania pisma odbiorcy, lecz w innym dniu, od którego zaczął biec termin do wniesienia odwołania, a nie samo domniemanie doręczenia pisma.

W konsekwencji dochodzimy do wniosku, że procedura nie posiada regulacji, którą można by wykorzystać do przeprowadzenia dowodu przeciwnego. Wydaje się, że warunków takich nie stwarza także postępowanie poprzedzające wydanie postanowienia stwierdzającego niedopuszczalność odwołania z art. 134 k.p.a. Jedynym wyjściem w takiej sytuacji, gdy wykazano, że doręczenie decyzji nie nastąpiło, byłoby skuteczne doręczenie decyzji. Nie powinienem w takiej sytuacji mówić o ponownym doręczeniu, ponieważ doręczenie – co wynika z przeprowadzonego dowodu – w ogóle nie nastąpiło. Moim zdaniem, opowiedzenie się z taką koncepcją nie byłoby jednak w pełni racjonalne.

VII. Mając na uwadze wątpliwości, które pociągają za sobą konsekwentne odwoływanie się do koncepcji domniemania wzruszalnego¹⁴, należy rozważyć możliwość przyjęcia, że mamy w omawianym przypadku do czynienia z domniemaniem niewzruszalnym. W momencie wypełniania przesłanek 1-3 albo 1-4 występuje – w świetle tej koncepcji – bezwzględny skutek doręczenia i nie istnieje możliwość zanegowania tego faktu. Przesłanka przekazania pisma przez odbiorcę adresatowi nie została przecież wymieniona w art. 43 k.p.a. Nie oznacza to, że prawa strony nie są w takiej sytuacji chronione. Uważam, że właśnie w świetle tej koncepcji, gdy skuteczność doręczenia nie budzi wątpliwości, można posłużyć się instytucją przywrócenia terminu.

Adresat decyzji może w takiej sytuacji wykazywać (przy czym wystarczające jest uprawdopodobnienie w miejsce dowodu), że uchybienie terminu nastąpiło bez jego winy. Dochowując pozostałych przesłanek, o których mowa w art. 58 k.p.a. (złożenie formalnej prośby; zachowanie siedmiodniowego terminu biegnącego od dnia ustania przyczyny uchybienia, zapewne od momentu dowiedzenia się o decyzji; jednoczesne dokonanie wymaganej czynności i wniesienie odwołania), adresat może liczyć na przywrócenie terminu. Nie istniałaby jednak możliwość przywrócenia terminu, gdyby adresatowi nie udało się wykazać, że uchybienie terminu nastąpiło bez jego winy. Do uwzględnienia prośby o przywrócenie terminu dojść może zatem tylko wtedy, gdy pismo nie zostało adresatowi przekazane z przyczyn od niego niezależnych.

VIII. Domniemanie z art. 43 k.p.a. upodabnia się do domniemania z art. 44 k.p.a., który ustanawia tzw. doręczenie poprzez *aviso* i stanowi, że w razie niemożności doręczenia pisma w sposób wskazany w art. 42 i w sposób

¹⁴ Zwraca na nie np. uwagę R. Suwaj, *Postępowanie dowodowe w świetle przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego*, Ostrołęka 2005, s. 100 i 101.

uregulowany w art. 43 k.p.a., poczta przechowuje pismo przez okres czternastu dni w swojej placówce pocztowej (ewentualnie – w przypadku doręczania pisma przez pracownika urzędu gminy lub inną upoważnioną osobę – pismo składa się na okres czternastu dni w urzędzie właściwej gminy). Zawiadomienie o pozostawieniu pisma wraz z informacją o możliwości jego odbioru umieszcza się w oddawczej skrzynce pocztowej, na drzwiach mieszkania adresata, bądź w innym widocznym miejscu. Doręczenie uważa się za dokonane z upływem czternastego dnia, o ile adresat nie podjął pisma wcześniej. Skutek doręczenia następuje niezależnie od tego, czy adresat mógł zapoznać się z pismem, czy nie.

W orzecznictwie występuje pogląd, że domniemanie doręczenia z art. 44 k.p.a. stanowi przykład doręczenia niewzruszalnego, co stanowi dowód na to, że ustawa procesowa dopuszcza – co do zasady – domniemania niewzruszalne, choć pogląd ten pozostaje w dalszym ciągu kontrowersyjny. Pogląd ten wypowiedział NSA w ważnym wyroku z 8 października 2009 r.¹⁵ Zdaniem tego Sądu: „[...] domniemanie prawne doręczenia pisma adresatowi uregulowane w art. 44 k.p.a. ma charakter niewzruszalny, skoro k.p.a. nie reguluje trybu składania oświadczeń woli i dochodzenia ich do wiadomości adresata, lecz normuje samą czynność procesową doręczenia pisma. Tak więc adresat pisma ma możliwość jedynie wykazania, że przepis art. 43 lub 44 k.p.a. nie powinien być stosowany albo został zastosowany wadliwie, a wobec tego brak było przesłanek do wywołania skutków prawnych związanych z domniemaniem ustanowionym w tych przepisach”.

NSA w cytowanym orzeczeniu, odwołuje się wyraźnie do poglądu J. Borkowskiego, który komentując art. 44¹⁶, wskazuje, na to, że adresat ma możliwość wykazania, iż przepis ten nie powinien być zastosowany, albo został zastosowany wadliwie, a wobec tego nie ma przesłanek do zaistnienia skutków takiego doręczenia. Odwołanie się do poglądu J. Borkowskiego budzi wątpliwości, ponieważ autor ten nawiązuje w omawianym przypadku do koncepcji fikcji prawnej doręczenia pisma, a nie do koncepcji domniemania.

Biorąc pod uwagę wszystkie te okoliczności, uważam, że z doręczeniem zastępczym z art. 43 k.p.a. związane jest domniemanie o charakterze niewzruszalnym, które powstaje w momencie łącznego wypełnienia przesłanek wymienionych w tym przepisie, a w razie gdyby pismo nie dotarło do adresata z przyczyn od niego niezależnych, nie mogąc obalić domniemania, będzie on mógł dochodzić przywrócenia terminu do dokonania czynności, która powinna być dokonana w uchybionym terminie.

dr Artur Gill
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza
w Poznaniu

¹⁵ Sygn. akt II FSK 748/08, LEX, nr 555594.

¹⁶ J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 266.

LEGAL CHARACTER OF A PRESUMPTION OF PROPER DELIVERY
OF CORRESPONDENCE UNDER THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE

S u m m a r y

The paper covers the legal character of a presumption referred to in Article 43 of the Code of Administrative Procedure. This regulation governs the possibility of proper delivery of correspondence served on an adult householder, a neighbour or a caretaker of a house (substitute serving). Various views expressed by the judges and in the doctrine on the subject of this presumption have been presented, with particular focus on the doubts arising in connection with the concept of a challengeable presumption.

