

USŁUGA REJESTROWANEGO DORĘCZENIA ELEKTRONICZNEGO

Dr hab. Aleksandra Monarcha–Matlak, prof. US

Instytut Nauk Prawnych Uniwersytetu Szczecińskiego

e-mail: aleksandra.monarcha-matlak@usz.edu.pl; <https://orcid.org/0000-0002-4927-0568>

Streszczenie. W artykule poruszono podstawowe zagadnienia dotyczące projektu nowej ustawy o doręczeniach elektronicznych. Celem ustawy jest umożliwienie podmiotom publicznym jak najszerszego świadczenia usług elektronicznych. Ponadto jej celem jest wprowadzenie rozwiązań ułatwiających obywatelom i przedsiębiorcom załatwianie spraw urzędowych na odległość, bez konieczności udawania się do placówki operatora. Doręczanie elektroniczne ma być w przyszłości podstawowym kanałem doręczania korespondencji wymagającej potwierdzenia jej nadania lub odbioru i będzie prawnie równoważne z wysłaniem tradycyjnego listu poleconego z potwierdzeniem odbioru.

Słowa kluczowe: rozporządzenie e-IDAS, usługa zaufania, doręczenie elektroniczne

1. OGÓLNY PRZEGLĄD USŁUG ZAUFANIA WYMIENIONYCH W ROZPORZĄDZENIU E-IDAS I W POLSKIEJ USTAWIE Z 2016 ROKU O USŁUGACH ZAUFANIA ORAZ IDENTYFIKACJI ELEKTRONICZNEJ

Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE¹ budowanie zaufania do środowiska *on-line* jest kluczowe dla rozwoju gospodarczego i społecznego. Konieczne stało się przede wszystkim zwiększenie zaufania do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym poprzez zapewnienie wspólnej podstawy bezpiecznej interakcji elektronicznej między obywatelami, przedsiębiorstwami i organami publicznymi (motyw 2 rozporządzenia e-IDAS). Istotne jest także ustanowienie takich ram prawnych, które będą służyły ułatwieniu transgranicznego uznawania między istniejącymi krajowymi systemami prawnymi, związanego z usługami rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Ramy te zgodnie z rozporządzeniem e-IDAS, mogłyby stworzyć także nowe możliwości rynkowe dla unijnych dostawców usług zaufania w odniesieniu do oferowania nowych ogólnoeuropejskich usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego (motyw 66 rozporządzenia e-IDAS). Usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego, która jest przedmiotem niniejszego opracowania, jest jedną z usług zaufania. Poprawne z teoretycznego punktu widzenia i najbardziej produktywne pod względem dydaktycznym będzie wyjaśnienie w pierwszej kolejności, czym jest „usługa zaufania”.

¹ Dz. Urz. L 257 z 28.8.2014 [dalej cyt.: rozporządzenie e-IDAS].

Usługa zaufania oznacza elektroniczną usługę zazwyczaj świadczoną za wynagrodzeniem i obejmującą: a) tworzenie, weryfikację i walidację podpisów elektronicznych, pieczęci elektronicznych lub elektronicznych znaczników czasu, usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz certyfikatów powiązanych z tymi usługami; lub b) tworzenie, weryfikację i walidację certyfikatów uwierzytelniania witryn internetowych; lub c) konserwację elektronicznych podpisów, pieczęci, lub certyfikatów powiązanych z tymi usługami (art. 3 pkt 16 rozporządzenia e-IDAS).

Rozporządzenie e-IDAS wprowadziło jednolite w całej Unii Europejskiej podejście do świadczenia usług zaufania, których zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa transakcji elektronicznych realizowanych w Internecie [Marczak–Redecka 2017]. Rozporządzenie wprowadziło także powszechnie rozpoznawalne mechanizmy identyfikacji elektronicznej. Usługi zaufania pełnią ważną rolę w ramach bezpieczeństwa załatwiania spraw drogą elektroniczną, zapewniają możliwość załatwiania spraw z wykorzystaniem dokumentów elektronicznych, wytwarzanych i dostarczanych w postaci elektronicznej. Rozporządzenie e-IDAS znacznie poszerza katalog usług, niektóre z nich nie były dotychczas znane ani prawu polskiemu ani też prawu unijnemu. Do takich nowych usług zalicza się wskazane wyżej elektroniczne doręczanie, pieczęci elektroniczne, uwierzytelnianie witryn internetowych oraz usługi walidacji i konserwacji pieczęci i podpisów elektronicznych. Rozporządzenie e-IDAS spowodowało konieczność uchylania wielu dotychczasowych polskich aktów normatywnych, w tym o podpisie elektronicznym. Ujednoliciło także siatkę terminologiczną, obowiązującą w całej Unii Europejskiej [Monarcha–Matlak 2018, 143].

W związku z rozporządzeniem e-IDAS, oprócz nowelizacji przepisów konieczne było również dostosowanie systemów informatycznych. Szczególną uwagę zwrócono także na przepisy zobowiązujące do uznawania kwalifikowanego podpisu elektronicznego, kwalifikowanej pieczęci elektronicznej oraz kwalifikowanych znaczników czasu. Te trzy wymienione narzędzia wymagają wzajemnego uznawania, jeżeli pochodzą z Unii Europejskiej [tamże]. Europejscy przedsiębiorcy oraz instytucje rozwijające własne aplikacje do składania i weryfikowania podpisu elektronicznego, zostali zobowiązani do dostosowania się do aktów wykonawczych rozporządzenia e-IDAS oraz do nowych ram standaryzacyjnych.

Bezpośrednim skutkiem ogłoszenia rozporządzenia e-IDAS było nie tylko uchylenie polskiej ustawy o podpisie elektronicznym z 2001 r., ale także redefiniowanie dotychczasowego „bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu” jako „kwalifikowanego podpisu elektronicznego”, czyli obecnie zaawansowanego podpisu elektronicznego, który jest składany za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego i który opiera się na kwalifikowanym certyfikacie podpisu elektronicznego. Dodatkowo certyfikaty wydane przed wejściem w życie rozporządzenia e-IDAS zachowały swoją ważność [Doroszczonek 2017]. Podpis kwalifikowany, podobnie jak poprzednio unormowany podpis, związany

jest z osobą fizyczną, ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu, wydany w jednym państwie członkowskim UE jest obecnie uznawany również w pozostałych państwach. Natomiast w odniesieniu do osób prawnych rozporządzenie e-IDAS wprowadziło kwalifikowaną pieczęć elektroniczną, oznacza ona zawansowaną pieczęć elektroniczną, która została złożona za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania pieczęci elektronicznej i która opiera się na kwalifikowanym certyfikacie do składania pieczęci elektronicznej.

Rozporządzenie obok kwalifikowanego podpisu elektronicznego oraz kwalifikowanej pieczęci elektronicznej wprowadza także kwalifikowany elektroniczny znacznik czasu oraz kwalifikowany certyfikat uwierzytelniania witryn internetowych. Termin „kwalifikowany” wskazuje na znaczną doniosłość wymienionych usług [tamże].

Unijne rozporządzenie obok usług zaufania wprowadza do porządku prawnego instytucję identyfikacji elektronicznej, która oznacza proces używania danych w postaci elektronicznej identyfikujących osobę, unikalnie reprezentujących osobę fizyczną lub prawną, lub osobę fizyczną reprezentującą osobę prawną (art. 3 pkt 1 rozporządzenia e-IDAS).

W przyjętym określeniu usług zaufania, ważne miejsce zajmuje także ustawa z dnia 5 września 2016 r. *o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej*². Po wejściu w życie rozporządzenia e-IDAS, wystąpiła konieczność dostosowania prawa krajowego do nowych uwarunkowań, dotychczasowe rozwiązania nie przystawały do nowej rzeczywistości, stąd zrodziła się potrzeba dokonania nowelizacji wielu aktów rangi ustawowej dla prawidłowego zrealizowania założeń rozporządzenia e-IDAS.

2. POJĘCIE USŁUGI REJESTROWANEGO DORĘCZENIA ELEKTRONICZNEGO, SKUTEK PRAWNY TAKIEJ USŁUGI ORAZ WYMOGI DLA KWALIFIKOWANYCH USŁUG REJESTROWANEGO DORĘCZENIA ELEKTRONICZNEGO ZGODNIE Z ROZPORZĄDZENIEM E-IDAS

Wymieniona wśród usług zaufania „usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego” oznacza usługę umożliwiającą przesyłanie danych między stronami trzecimi drogą elektroniczną i zapewniającą dowody związane z posługiwaniami się przesyłanymi danymi, w tym dowód wysłania i otrzymania danych oraz chroniącą przesyłane dane przed ryzykiem utraty, kradzieży, uszkodzenia lub jakiegokolwiek nieupoważnionej zmiany (art. 3 pkt 36 rozporządzenia e-IDAS). Nie może być kwestionowany skutek prawny danych wysyłanych i otrzymanych przy użyciu usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego ani ich dopuszczalność jako dowodu w postępowaniu sądowym wyłącznie z tego powodu, że dane te mają postać elektroniczną lub że nie spełniają wszystkich wymogów kwalifikowanej

² Dz. U. z 2019 r., poz. 162 z późn. zm.

usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego (art. 43 ust. 1 rozporządzenia e-IDAS). Dane wysyłane i otrzymane przy użyciu kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego korzystają z domniemania integralności danych, wysłania tych danych przez zidentyfikowanego nadawcę i otrzymania ich przez zidentyfikowanego adresata oraz dokładności daty i czasu wysłania i otrzymania wskazanych przez kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego (art. 43 ust. 2 rozporządzenia e-IDAS). Rozporządzenie wnosi do dotychczasowego stanu prawnego szereg nowych elementów, wśród których na uwagę zasługuje stworzenie wyraźnych wymogów dla kwalifikowanych usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Są to następujące wymogi: a) usługi muszą być świadczone przez co najmniej jednego kwalifikowanego dostawcę usług zaufania; b) z dużą dozą pewności zapewniają identyfikację nadawcy; c) zapewniają identyfikację adresata przed dostarczeniem danych; d) wysyłanie i otrzymanie danych jest zabezpieczone zaawansowanym podpisem elektronicznym lub zaawansowaną pieczęcią elektroniczną kwalifikowanego dostawcy usług zaufania w taki sposób, by wykluczyć możliwość niewykrywalnej zmiany danych; e) każda zmiana danych niezbędna do celów wysłania lub otrzymania danych jest wyraźnie wskazana nadawcy i adresatowi danych; f) data i czas wysłania, otrzymania i wszelkiej zmiany danych są wskazane za pomocą kwalifikowanego elektronicznego znacznika czasu. W przypadku przesyłania danych między co najmniej dwoma kwalifikowanymi dostawcami usług zaufania wymogi określone w literze a–f mają zastosowanie do wszystkich kwalifikowanych dostawców usług zaufania. Komisja może w drodze aktów wykonawczych podać numery referencyjne norm dotyczących procedur wysyłania i otrzymywania danych. W przypadku, gdy proces wysyłania i otrzymywania danych spełnia te normy, domniemywa się zgodność z wymogami określonymi w ust. 1. Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą (art. 44 ust. 1 i 2 rozporządzenia e-IDAS).

Usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego nie ma skutku transgranicznego w przeciwieństwie do kwalifikowanego podpisu elektronicznego, kwalifikowanej pieczęci elektronicznej, kwalifikowanego znacznika czasu. Rozporządzenie e-IDAS nie zobowiązuje do uznawania usługi doręczenia z jednego kraju w pozostałych państwach członkowskich, ani też nie wyklucza takiego uznawania mocą przepisów krajowych [Goździaszek 2019, 239].

3. POLSKIE REGULACJE PRAWNE DOTYCZĄCE USŁUGI REJESTROWANEGO DORĘCZENIA ELEKTRONICZNEGO (E-DORĘCZENIA)

Pragnąc zapewnić dostosowanie polskiego prawa do rozporządzenia e-IDAS, polski ustawodawca przygotował projekt ustawy dotyczący doręczenia elektronicznego. Projekt z dnia 12 lutego 2019 r. zatytułowany był „o elektronicznej doręczeniu oraz o zmianie niektórych ustaw”. W art. 2 ust. 2 pkt 12 projektu ustawy

zdefiniowano „publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego” – jest to usługa w rozumieniu art. 3 pkt 36 rozporządzenia e-IDAS zapewniona przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, świadczona przez operatora wyznaczonego. Kolejny rządowy projekt z 4 lutego 2020 r. dotyczący elektronicznych doręczeń nosi nową nazwę „projekt ustawy o doręczeniach elektronicznych” (druk nr 239)³.

Zgodnie z założeniami Projektu, e-Doręczenia mają być uniwersalną usługą zaufania świadconą przez zaufaną trzecią stronę – dostawcę usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Wprowadzane elektroniczne doręczenie, początkowo jako domyślne, a następnie jako podstawowy kanał korespondencji wymagającej potwierdzenia jej nadania lub odbioru, będzie prawnie równoważne z wysłaniem tradycyjnego listu poleconego z potwierdzeniem odbioru. Będzie to szybki i wygodny sposób komunikowania się z urzędami. Celem podstawowym jest skrócenie czasu doręczania korespondencji oraz umożliwienie załatwiania spraw urzędowych na odległość bez konieczności udawania się do placówki operatora pocztowego. Spowoduje to tzw. „odmiejscowienie” procesu doręczania, pozwoli na wysyłanie i odbieranie korespondencji w każdym dowolnym miejscu, a tym samym wyeliminuje konieczność każdorazowego informowania o zmianie miejsca pobytu. Zgodnie z modelem zaproponowanym przez Ministra Cyfryzacji zaufani dostawcy (publiczni i kwalifikowani) będą wystawiali dowody wysłania i otrzymania, zgodnie z rozporządzeniem e-IDAS, czyli dające pewność nadawcy i adresata oraz czasu doręczenia⁴. Każdy podmiot, czy to obywatel czy też przedsiębiorca ma swobodę wyboru dostawcy, może to być państwowy dostawca gwarantujący nieodpłatną realizację usługi e-Doręczenia do podmiotu publicznego lub kwalifikowany dostawca usług zaufania. Każdy podmiot korzystający z usługi musi posiadać adres do doręczeń elektronicznych⁵. W związku z tym stworzona zostanie Baza Adresów Elektronicznych, umożliwiająca łatwe wyszukanie adresu do doręczeń elektronicznych, zobowiązująca jednocześnie podmiot publiczny do doręczenia pism na ten adres, z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego*⁶ albo ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego*⁷. Baza Adresów Elektronicznych to rejestr publiczny prowadzony przez ministra właściwego do spraw informatyzacji przeznaczony do ujawniania adresu do doręczeń elektronicznych podmiotu korzystającego z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz adresu do doręczeń elektronicznych podmiotu niepublicznego korzystającego z kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego

³ Dalej cyt.: Projekt.

⁴ Zob. *E-Doręczenia – usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego w Polsce*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/e-doreczenia-uslug-rejestrowanego-doreczenia-elektronicznego-w-polsce> [dostęp: 27.03.2020].

⁵ Zob. *Rząd przyjął projekt ustawy dotyczący e-Doręczenia*, <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/1452245,doreczenie-elektroniczne-rzad-przyjal-projekt.html> [dostęp: 27.03.2020].

⁶ Dz. U. z 2020 r., poz. 30 z późn. zm.

⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 288 z późn. zm. [dalej cyt.: k.p.c.].

(art. 2 pkt 3 Projektu). Wpis do bazy adresów elektronicznych stanowi czynność materialno-techniczną i wywołuje skutki prawne od dnia jej dokonania. Domniemywa się, że dane wpisane do bazy są prawdziwe. Zgromadzone w niej dane nie mogą być usunięte, chyba, że ustawa stanowi inaczej. Wpisu adresu do doręczeń do bazy adresów elektronicznych, dokonuje się: 1) na okres 3 lat – w przypadku adresu podmiotu niepublicznego będącego osobą fizyczną, z wyłączeniem adresu osoby fizycznej będącej przedsiębiorcą wpisanym do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, adwokata, radcy prawnego, rzecznika patentowego, doradcy podatkowego, notariusza, doradcy restrukturyzacyjnego, radcy Prokuratorii Generalnej RP oraz 2) bezterminowo – w przypadku pozostałych adresów (art. 33 Projektu).

Podmioty publiczne będą zobowiązane do posiadania adresu do doręczeń elektronicznych. Do posiadania takiego adresu powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego albo kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego jest również obowiązany: adwokat, radca prawny, doradca podatkowy, doradca restrukturyzacyjny, rzecznik patentowy, notariusz – wtedy gdy wykonują swój zawód, a także radca Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej wykonujący czynności służbowe, oraz podmiot niepubliczny wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego, podmiot niepubliczny wpisany do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Natomiast osoby fizyczne i podmioty niepubliczne otrzymają swobodę wyboru formy doręczeń, z jakiej będą korzystać. Jeżeli nie zdecydują się na usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, będą korzystać z publicznej usługi hybrydowej [Wiaksa 2020]. Jest to usługa pocztowa, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. *Prawo pocztowe*, świadczona przez operatora wyznaczonego, jeżeli nadawcą przesyłki listowej jest podmiot publiczny (art. 2 pkt 9 Projektu). Na wyróżnienie zasługuje fakt, że przewidziano komunikację podmiotów publicznych z osobami wykluczonymi cyfrowo wprowadzając wymienioną wyżej usługę hybrydową pozwalającą na wybór możliwości odbioru przesyłek pocztowych przy zachowaniu cyfryzacji korespondencji w podmiotach publicznych. Zgodnie z art. 5 Projektu, podmiot publiczny doręczy korespondencję, wymagającą uzyskania potwierdzenia jej nadania lub odbioru, z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, w przypadku: 1) braku możliwości doręczenia korespondencji na adres do doręczeń elektronicznych zgodnie z art. 4 Projektu albo 2) gdy podmiot publiczny posiada wiedzę, że osoba fizyczna posiadająca adres do doręczeń elektronicznych została pozbawiona wolności. Podmiot publiczny doręczy korespondencję, wymagającą uzyskania potwierdzenia, z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na adres do doręczeń wpisany do bazy adresów elektronicznych (art. 4 ust. 1 Projektu). W przypadku, gdy adres do doręczeń elektronicznych podmiotu niepublicznego nie został wpisany do bazy adresów elektronicznych, doręczenie korespondencji następuje na adres do doręczeń elektronicznych, z którego podmiot niepubliczny nadał korespondencję (art. 4 ust. 2 Projektu). Przepisy szczególne przewidują tak-

że możliwość dokonywania doręczeń z wykorzystaniem także innych sposobów niż publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publiczna usługa hybrydowa, w szczególności za pomocą swoich pracowników, a nadawca w konkretnych okolicznościach uzna inny sposób doręczenia za bardziej efektywny.

Dla podmiotów publicznych utworzone zostaną elektroniczne skrzynki podawcze, a dla podmiotów niepublicznych elektroniczne skrzynki doręczeń, będące narzędziem umożliwiającym wysyłanie, odbieranie i przechowywanie danych zgodnie ze standardem, o którym mowa w art. 26a ustawy z dnia 5 września 2016 r. *o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej* w ramach publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, a także w ramach publicznej usługi hybrydowej (art. 2 pkt 11 Projektu).

4. CELE PROJEKTU USTAWY O ELEKTRONICZNYCH DORĘCZENIACH

Celem projektu ustawy jest wprowadzenie usługi publicznej w formie cyfrowej, powinna ona stanowić domyślną formę komunikacji obywateli i przedsiębiorców z podmiotami publicznymi, będąc jednocześnie alternatywą dla tradycyjnej formy papierowej. Z usługi elektronicznego doręczenia będzie mógł skorzystać każdy. Z dniem wpisania adresu do doręczeń w Bazie Adresów Elektronicznych będzie mógł wymagać od podmiotów sektora publicznego, komunikacji w postaci elektronicznej. Jak wskazano w projekcie, powinna to być usługa przyjazna i bezpieczna w użytkowaniu, ale przede wszystkim skuteczna, tzn. równoważna prawnie z przesyłką poleconą ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru lub z doręczeniem osobistym [Wiaksa 2020]. Kolejna ważna cecha, jaka powinna charakteryzować elektroniczne doręczenia, to niezawodność, co zostanie zapewnione przez udział trzeciej zaufanej strony, czyli dostawcę usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Nie mniej istotna jest jeszcze jedna cecha: to interoperacyjność, zgodnie z wymaganiami rozporządzenia e-IDAS i unijnym Planem działań na rzecz administracji elektronicznej 2020 – Tallinn Declaration on eGovernment 2017 r. Sprawą podstawową jest zadeklarowanie, że komunikacja elektroniczna będzie mogła być zainicjowana przez każdą ze stron, tzn. nie tylko przez podmiot publiczny, ale także przez obywatela.

Usługa e-Doręczenia może być wykorzystywana w każdym postępowaniu – administracyjnym, karnym, cywilnym. Docelowo cała korespondencja podmiotów publicznych przekazywana będzie w postaci elektronicznej – przy pomocy publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej świadczonej przez państwowego dostawcę (Poczta Polska ma do końca 2025 r. obsługiwać urzędowe e-Doręczenia).

Projekt ustawy tworzy także podwaliny dla funkcjonowania rynku kwalifikowanych usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego, które świadczone są w oparciu o określony przez ministra właściwego do spraw informatyzacji stan-

dard usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, takie usługi będą zapewniali kwalifikowani dostawcy działający na polskim rynku⁸.

Celami szczegółowymi wymienionymi w uzasadnieniu projektu ustawy o e-Doręczeniach, są: zapewnienie wszystkim podmiotom, zarówno publicznym, jak i niepublicznym, możliwości korzystania z jednego własnego adresu do doręczeń elektronicznych, który będzie wykorzystywany do korespondencji z wszystkimi pozostałymi podmiotami; standaryzacja usługi; odmiejscowienie; skrócenie czasu potrzebnego na realizację procesów doręczenia; zapewnienie skutecznych prawnie dowodów doręczenia w postaci dowodów wysłania i otrzymania korespondencji; zapewnienie rozliczalności i niezaprzeczalności doręczeń dzięki udziałowi zaufanej strony trzeciej, czyli operatora wyznaczonego lub dostawcy usług zaufania świadczącego kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego; stworzenie podstaw prawnych, organizacyjnych i technologicznych dla realizacji doręczeń transgranicznych.

5. KONSEKWENCJE WPROWADZENIA PUBLICZNEJ USŁUGI REJESTROWANEGO DORĘCZENIA ELEKTRONICZNEGO I PUBLICZNEJ USŁUGI HYBRYDOWEJ

W związku z tym, że mamy do czynienia z coraz bardziej dynamicznym rozwojem rynku usług cyfrowych, kreowanym zarówno przez podmioty komercyjne, jak i publiczne oraz że pojawiają się nowe rozwiązania opierające się na identyfikacji elektronicznej, a także że podstawą stają się powtarzalność procesów bez konieczności ingerencji człowieka oraz zauważalny jest wzrost poziomu informatyzacji Państwa w ciągu ostatnich lat, wszystko to daje nadzieję, że kolejne przygotowywane systemy będą tak naprawdę dla ludzi, a nie dla administracji.

Wprowadzenie e-Doręczenia będzie dużym ułatwieniem w życiu „cyfrowego społeczeństwa”. Dotychczasowy brak usługi elektronicznego doręczenia był wynikiem barier natury formalnej. Jedną z barier stanowił wymóg doręczenia na papierze, wynikający wprost z przepisów prawnych. W efekcie sprawy można załatwiać: 1) w postaci elektronicznej albo 2) osobiście lub 3) z wykorzystaniem przesyłki listowej za potwierdzeniem odbioru. Brak jest prawnie usankcjonowanej, powszechnej usługi umożliwiającej zastąpienie dotychczasowych przesyłek – doręczeniem elektronicznym⁹.

Nie zostało jak dotychczas stworzone i udostępnione, powszechne i jednolite rozwiązanie teleinformatyczne pozwalające na skuteczną i prawidłową wymianę korespondencji drogą elektroniczną za potwierdzeniem odbioru. Istnienie tzw. „silosów urzędowych” skutecznie ogranicza płynną korespondencję w postaci elektronicznej, każdy podmiot administrujący tworzy własne systemy, procedury i usługi. Systemy i rejestry państwowe nie są z sobą powiązane, podmioty publi-

⁸ Uzasadnienie projektu ustawy o doręczeniach elektronicznych, Druk nr 239, <http://orka.sejm.gov.pl> [dostęp: 27.03.2020], s. 7 [dalej cyt.: Uzasadnienie].

⁹ Szerzej zob. Uzasadnienie Projektu ustawy o doręczeniach elektronicznych.

czne, obywatele, przedsiębiorcy muszą posiadać kilka kont w różnych systemach, wszystko to powoduje, że zarządzanie informacją staje się coraz trudniejsze. Dodatkowo dramatycznie zaniedbano informatyzację sądów.

Sprawą podstawową jest także pytanie, dlaczego dotychczas nie wykorzystywano zawartych w przepisach możliwości pozwalających na prowadzenie korespondencji elektronicznej z sądami np. e-korespondencja z sądami cywilnymi przewidziana w art. 126 § 5 k.p.c. oraz art. 131¹ § 1–2¹ k.p.c. Być może spowodowane to było brakiem odpowiedniego systemu informatycznego, a także brakiem przepisów wykonawczych do ustaw. Tak naprawdę, nic nie stało na przeszkodzie, aby prawnie uregulować, bezpośrednio przesyłanie przez sąd pism do adresatów, w postaci elektronicznej. Byłoby to rozwiązanie proste i szybkie, nie powodowałoby tylu problemów i pytań w związku z wprowadzeniem pośrednika do kontaktów – operatora pocztowego.

Na zakończenie obecnych rozważań trzeba zastanowić się nad jeszcze jedną kwestią, czy hybrydowe doręczenia sądowe spełnią swoją rolę? Obecnie poczta świadczy usługi typu hybrydowego, polegające na tym, że nadawca wysyła wiadomość e-mailem, która następnie jest drukowana, wkładana do koperty, a następnie już w formie papierowej dostarczana adresatowi. Według nowego projektu, operator pocztowy powinien otwierać koperty, skanować treść pisma i wysłać e-mailem do adresata. Przepisy ustawy zakładają, że o formie hybrydowego doręczenia decyduje nadawca listu. Jeżeli adresat godzi się z tym, że prywatność jego korespondencji może zostać naruszona, to nie można mu zabronić skorzystania z publicznej usługi hybrydowej. Pojawia się jednak szereg kolejnych wątpliwości: co się będzie działo z oryginałem elektronicznej przesyłki hybrydowej? Czy zostanie zniszczony, czy przysłany później? Wszystko to jest oczywiście bardzo dyskusyjne, niemniej jednak byłoby chyba trudno znaleźć jakieś ogólno-teoretyczne względy, które wykluczałyby jako swoistą cechę, taki właśnie swoisty tryb komunikowania się z podmiotami publicznymi i niepublicznymi.

Konsekwencją wprowadzenia usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego będzie konieczność dokonania zmian w ponad 80 ustawach, w tym przede wszystkim w ustawach proceduralnych, które określają sposoby doręczania. Kolejną konsekwencją będzie powierzenie wyznaczonemu operatorowi obowiązku udostępnienia skrzynek do doręczeń dla podmiotów publicznych oraz podmiotów niepublicznych na potrzeby dostępu do usług. Operatorem wyznaczonym, świadczącym publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publiczną usługę hybrydową, będzie Poczta Polska S.A., której przyznano prawo wyłączne do świadczenia tych usług.

Zmiany nastąpią również w zakresie obowiązku realizacji doręczenia drogą elektroniczną, zamiast obowiązujących wymogów, uwzględniających rodzaj sprawy oraz wyrażone przez adresata żądania lub zgody na doręczenie elektroniczne, weryfikacja sposobu doręczenia będzie polegała na sprawdzeniu wpisu i adresu elektronicznego w Bazie Adresów Elektronicznych. Przyjmuje się zasadę, że wpisanie do bazy tylko jednego adresu elektronicznego (nie wolno więcej)

oznacza formalną zgodę na otrzymywanie korespondencji w postaci e-Doręczenia (Uzasadnienie, s. 27n.).

W ramach systemu teleinformatycznego prowadzonego przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, udostępniony zostanie punkt dostępu do usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym, pozwoli on na dynamiczną lokalizację adresów do doręczeń elektronicznych, dostarczanych przez dostawców usług zaufania, w tym usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na terenie Unii Europejskiej.

6. WEJŚCIE W ŻYCIE PRZEPISÓW USTAWY O ELEKTRONICZNYM DORĘCZANIU

Ostatnie zagadnienie i to chyba obecnie bardzo interesujące, to terminy wejścia w życie przepisów ustawy o e-Doręczeniu. Zgodnie z przepisami Projektu, ustawa powinna wejść w życie 1 października 2020 r. z wyjątkami przewidzianymi w ustawie. I tak: odsunięto w czasie realizację obowiązków nałożonych na operatora wyznaczonego, czyli świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej do 1 stycznia 2021 r.; złożenie wniosku o utworzenie adresu do doręczeń elektronicznych lub o wpis do bazy doręczeń elektronicznych dobrowolnie przez przedsiębiorców i obywateli nastąpi od 1 października 2020 r.; obligatoryjność posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do bazy adresów elektronicznych przez przedsiębiorców zakładających działalność po tej dacie – od 1 października 2022 r.; obligatoryjność posiadania adresu do doręczeń wpisanego do bazy przez przedsiębiorców składających jakikolwiek wnioski o wpis – od 1 października 2025 r.; obligatoryjność posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do bazy adresów elektronicznych przez wszystkich przedsiębiorców – od 1 października 2026 r.

Harmonogram wdrażania poszczególnych podmiotów do doręczeń elektronicznych: organy administracji rządowej oraz jednostki budżetowe są obowiązane stosować przepisy ustawy od dnia 1 stycznia 2021 r.; organy władzy publicznej inne niż ww. od 1 stycznia 2022 r.; ZUS, KRUS i zarządzane przez nie fundusze od 1 stycznia 2022 r.; NFZ jest obowiązany stosować przepisy ustawy od dnia 1 stycznia 2022 r.; agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej, państwowe fundusze celowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, uczelnie publiczne, PAN, państwowe i samorządowe instytucje kultury, inne państwowe i samorządowe osoby prawne wykonujące zadania publiczne, od dnia 1 stycznia 2023 r.; jednostki samorządu terytorialnego i ich związki oraz związki metropolitalne, samorządowe zakłady budżetowe od dnia 1 stycznia 2024 r., z wyłączeniem obowiązku korzystania z publicznej usługi hybrydowej do dnia 30 września 2029 r.; sądy, trybunały, komornicy, prokuratura oraz organy ścigania i Służba Więzienna są obowiązane stosować przepisy ustawy od dnia 1 stycznia 2029 r.; sądy administracyjne od dnia 1 października 2029 r.; pozostałe pod-

mioty publiczne są obowiązane stosować przepisy ustawy od dnia 1 stycznia 2025 r.

PODSUMOWANIE

Na tle powyższego należy zauważyć, że terminy obowiązywania przepisów ustawy są dosyć odległe, tymczasem dla praktyki rzeczą główną jest nie tyle rozstrzygnięcie powyższych kwestii teoretycznych, co zastana rzeczywistość. Szybkie wprowadzenie usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, pozwalającego na doręczenie korespondencji z równoważnym skutkiem prawnym, jak obecne tradycyjne doręczanie korespondencji, pozwoli rozwiązać problem doręczeń elektronicznych, w tym przez e-PUAP, odpowie na zapotrzebowanie interesariuszy oraz otworzy nowe perspektywy kontaktów elektronicznych z podmiotami publicznymi. Projekt wychodzi naprzeciw potrzebom już od dawna deklarowanym o konieczności uproszczenia procedur. Dzięki wykorzystaniu technologii informacyjno-komunikacyjnych możliwe są działania na rzecz rozwijania społeczeństwa i gospodarki. Rozwiązania pozwalające na doręczenia elektroniczne zamiast papierowych staną się kolejnym narzędziem usprawniającym funkcjonowanie podmiotów publicznych. Istotnymi korzyściami wynikającymi z projektowanych zmian są ogromne oszczędności polegające na ograniczeniu kosztów wydruku, kopertowania, czasu pracy pracowników, a przede wszystkim czasu dostarczenia korespondencji, dodatkowo pewność prowadzonej korespondencji. Formuła elektronicznych doręczeń zapewni szybki i wygodny sposób komunikacji pomiędzy obywatelami i urzędami oraz sądami.

PIŚMIENNICTWO

- Doroszczonek, Mateusz. 2017. „Rozporządzenie e-IDAS – początek końca tradycyjnych podpisów?” <http://prawoitechnologia.pl/aktualnosci/nowe-technologie/rozporzadzenie-eidas-%E2%80%93-poczatek-konca-tradycyjnych-podpisow.html> [dostęp: 24.03.2020].
- „E-Doręczenia – usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego w Polsce.” 2020. <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/e-doreczenia-usluga-rejestrowanego-doreczenia-elektronicznego-w-polsce> [dostęp: 27.03.2020].
- Goździaszek, Łukasz. 2019. *Identyfikacja elektroniczna i usługi zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Marczak–Redecka, Joanna. 2017. „Obowiązek stosowania Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)nr 910/2014-od lipca 2016 roku.” <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/obowiazek-stosowania-rozporzadzenia-parlamentu-europejskiego-i-rady-ue-nr-910/2014-od-1-lipca-2016-roku> [dostęp: 25.03.2020].
- Monarcha–Matlak, Aleksandra. 2018. „Usługi zaufania i identyfikacja elektroniczna.” *Acta Iuris Stetinensis* 23, nr 3:143–62.
- „Rząd przyjął projekt ustawy dotyczący e-Doręczenia.” <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/1452245,doreczenie-elektroniczne-rzad-przyjal-projekt.html> [dostęp: 27.03.2020].
- Wiaksa, Anna. 2020. „Doręczenia elektroniczne – rewolucja w systemie doręczeń.” <http://prawobiznesu.com/doreczenia-elektroniczne-rewolucja-systemie-doreczen/> [dostęp: 27.03.2020].

ELECTRONIC REGISTERED DELIVERY SERVICE

Summary. In the article the main issues concerning the draft of a new bill of electronic deliveries were identified. The aim of the draft's bill is to provide the widest range of providing services by electronic means for the public bodies. Moreover, the aim is to introduce solutions facilitating citizens and entrepreneurs in dealing with official matters in distance, without necessity of going to the operators' office. The electronic deliver is to be in the future the main channel of delivery of the correspondences requiring confirmation its sending or receipt and will be legally authentic equivalent as sending traditional registered letter with acknowledgment of receipt.

Key words: e-IDAS, Trust Service, electronic delivery service

Information about Author: Aleksandra Monarcha–Matlak, hab. Ph.D., University Professor – Institute of Legal Sciences at the University of Szczecin; e-mail: aleksandra.monarcha-matlak@usz.edu.pl; <https://orcid.org/0000-0002-4927-0568>