

DOREŹCZENIA ELEKTRONICZNE

Komentarz

redakcja naukowa
Agnieszka Skóra, Błażej Kwiatek

Marcin Adamczyk, Błażej Kwiatek, Agnieszka Skóra
Karolina Szelągowska, Karol Wach

KOMENTARZE PRAKTYCZNE



Wolters Kluwer

DOREĆZENIA ELEKTRONICZNE

Komentarz

redakcja naukowa
Agnieszka Skóra, Błażej Kwiatek

Marcin Adamczyk, Błażej Kwiatek, Agnieszka Skóra
Karolina Szelągowska, Karol Wach

KOMENTARZE PRAKTYCZNE



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2023

Stan prawny na 5 stycznia 2023 r.

Recenzent

Dr hab. Grzegorz Sibiga, prof. INP PAN

Wydawca

Małgorzata Stańczak

Redaktor prowadzący

Paulina Ambroży

Opracowanie redakcyjne

Joanna Maź

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Komentarze do poszczególnych artykułów napisali:

Marcin Adamczyk – art. 51–57; art. 149–154; art. 159

Błażej Kwiatek – art. 2 pkt 2–4 i 8; art. 4; art. 7–10; art. 38–44; art. 58–60

Agnieszka Skóra – art. 1; art. 2 pkt 5–7; art. 3; art. 5–6; art. 45–50;

art. 147; art. 148; art. 155–158; art. 160–162

Karolina Szelągowska – art. 2 pkt 1 i 9; art. 11–24

Karol Wach – art. 25–37; art. 163–166

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8286-892-0

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 728 313 462; e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Wstęp	21
USTAWA z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych	23
Rozdział 1. Przepisy ogólne	25
Art. 1. [Przedmiot regulacji i podstawowe zasady doręczeń elektronicznych]	25
Art. 2. [Znaczenie pojęć ustawowych]	31
Art. 3. [Wyłączenia stosowania przepisów ustawy o doręczeniach elektronicznych]	79
Art. 4. [Doręczanie korespondencji przez podmiot publiczny – publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	93
Art. 5. [Doręczanie korespondencji przez podmiot publiczny – publiczna usługa hybrydowa]	100
Art. 6. [Wyłączenie obowiązku doręczania korespondencji przez podmioty publiczne z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej]	102
Art. 7. [Skutek prawny wpisu adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych]	116
Art. 8. [Obowiązek posiadania adresu do doręczeń elektronicznych przez podmiot publiczny]	121

Art. 9.	[Obowiązek posiadania adresu do doręczeń elektronicznych przez określone podmioty niepubliczne]	123
Art. 10.	[Fakultatywność posiadania adresu do doręczeń elektronicznych przez podmioty niepubliczne]	128
Rozdział 2. Adres do doręczeń elektronicznych i skrzynka doręczeń		132
Art. 11.	[Sposoby utworzenia adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego i przyporządkowania do niego skrzynki do doręczeń]	132
Art. 12.	[Utworzenie dla podmiotu publicznego adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	138
Art. 13.	[Utworzenie dla podmiotu niepublicznego adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	141
Art. 14.	[Elementy wniosku o utworzenie dla podmiotu niepublicznego adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	143
Art. 15.	[Usługa online do złożenia wniosku o utworzenie adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego; dokumenty dołączane do wniosku]	152
Art. 16.	[Dane uzyskiwane przy tworzeniu w sposób automatyczny adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	159
Art. 17.	[Przekazywanie informacji o przekształceniu podmiotu publicznego w niepubliczny lub niepublicznego w publiczny]	164

Art. 18.	[Aktualizacja danych w bazie adresów elektronicznych]	167
Art. 19.	[Administrator skrzynki doręczeń; zarządzanie skrzynką doręczeń]	171
Art. 20.	[Podmioty mające dostęp do zasobów skrzynki doręczeń]	176
Art. 21.	[Dostęp do zasobów skrzynki doręczeń po wykreśleniu adresu do doręczeń elektronicznych z bazy adresów elektronicznych]	177
Art. 22.	[Zarządzanie skrzynką doręczeń przez zarządcę sukcesyjnego]	180
Art. 23.	[Rezygnacja z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	181
Art. 24.	[Zachowanie dotychczasowego adresu do doręczeń elektronicznych po rezygnacji z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	184
Rozdział 3. Baza adresów elektronicznych		188
Art. 25.	[Zasady prowadzenia bazy adresów elektronicznych]	188
Art. 26.	[Dane przetwarzane w bazie adresów elektronicznych]	197
Art. 27.	[Automatyczna aktualizacja danych w bazie do doręczeń elektronicznych]	208
Art. 28.	[Sposoby wpisu do bazy adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	212
Art. 29.	[Wpis do bazy adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego na wniosek]	217
Art. 30.	[Wpis do bazy adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego w sposób automatyczny]	230

Art. 31.	[Przekazanie informacji dotyczącej adresu do doręczeń elektronicznych podmiotów wpisanych do KRS i CEIDG]	237
Art. 32.	[Zasada wpisu do bazy jednego adresu do doręczeń elektronicznych oraz wyjątki od niej]	238
Art. 33.	[Domniemanie prawdziwości wpisywanych do bazy danych; prostowanie błędów i niezgodności]	244
Art. 34.	[Okres wpisu adresu do doręczeń elektronicznych do bazy]	252
Art. 35.	[Wykreślenie adresu do doręczeń elektronicznych z bazy]	257
Art. 36.	[Ponowy wpis adresu do doręczeń elektronicznych do bazy]	271
Art. 37.	[Obowiązki kwalifikowanego dostawcy usług zaufania świadczącego kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	273
Rozdział 4. Świadczenie usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej		
Art. 38.	[Świadczenie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	276
Art. 39.	[Zmiana operatora wyznaczonego]	288
Art. 40.	[Struktura dowodów wysłania i otrzymania w publicznej usłudze rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	290
Art. 41.	[Wystawianie dowodów otrzymania]	294
Art. 42.	[Data doręczenia korespondencji]	302
Art. 43.	[Doręczenie w ramach usługi online]	312
Art. 44.	[Wystawianie dowodów wysłania i otrzymania w kwalifikowanej usłudze rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	313
Art. 45.	[Standardy świadczenia publicznej usługi hybrydowej przez operatora wyznaczonego]	315
Art. 46.	[Przekształcenie dokumentu elektronicznego w przesyłkę listową]	324

Art. 47.	[Obowiązki operatora wyznaczonego w zakresie realizacji publicznej usługi hybrydowej; moc dowodowa wydruku dokumentu elektronicznego w ramach publicznej usługi hybrydowej]	329
Art. 48.	[Minimalne wymagania techniczne dla wydruków dokumentów elektronicznych realizowanych w zakresie publicznej usługi hybrydowej]	331
Art. 49.	[Negatywne przesłanki przekształcenia dokumentu elektronicznego w przesyłkę listową w ramach publicznej usługi hybrydowej]	333
Art. 50.	[Szczegółowe uregulowania w zakresie realizacji publicznej usługi hybrydowej; delegacja ustawowa]	335
Art. 51.	[Zestawienie statystyczne przygotowywane przez operatora wyznaczonego oraz jego obowiązki informacyjne]	342
Art. 52.	[Opłata za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej]	344
Art. 53.	[Świadczenie odpłatnych dodatkowych usług powiązanych ze świadczeniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	349
Art. 54.	[Regulamin świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej]	351
Rozdział 5. Odpowiedzialność operatora wyznaczonego oraz postępowanie reklamacyjne		355
Art. 55.	[Zasady odpowiedzialności operatora wyznaczonego za niewykonanie lub nienależyte wykonanie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej]	355
Art. 56.	[Odszkodowanie z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia lub publicznej usługi hybrydowej]	368

Art. 57.	[Postępowanie reklamacyjne]	371
Rozdział 6. Systemy teleinformatyczne wspierające świadczenie usług doręczeń elektronicznych		
Art. 58.	[Systemy teleinformatyczne zapewniające obsługę doręczeń elektronicznych]	382
Art. 59.	[Tworzenie adresów do doręczeń elektronicznych] ...	387
Art. 60.	[Wyszukiwanie adresów do doręczeń elektronicznych w bazie adresów elektronicznych] ...	389
Rozdział 7. Zmiany w przepisach		
Art. 61–62. (pominięte)	.....	396
Art. 63.	[Zmiany w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego]	396
Art. 64–81. (pominięte)	.....	397
Art. 82.	[Zmiany w ustawie – Kodeks postępowania karnego]	398
Art. 83.	[Zmiany w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym]	406
Art. 84–92. (pominięte)	.....	409
Art. 93.	[Zmiany w ustawie – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia]	409
Art. 94–95. (pominięte)	.....	410
Art. 96.	[Zmiany w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi]	410
Art. 97–104. (pominięte)	.....	416
Art. 105.	[Zmiany w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne]	417
Art. 106–121. (pominięte)	.....	417
Art. 122.	[Zmiany w ustawie – Prawo pocztowe]	417
Art. 123–125. (pominięte)	.....	420
Art. 126.	[Zmiany w ustawie – Prawo o aktach stanu cywilnego]	420
Art. 127–140. (pominięte)	.....	420
Art. 141.	[Zmiany w ustawie o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy]	421
Art. 142–146. (pominięte)	.....	423

Rozdział 8. Przepisy przejściowe, dostosowujące i przepis końcowy	424
Art. 147. [Doręczenie korespondencji przez ePUAP w okresie przejściowym]	424
Art. 148. [Zasady dostępności korespondencji dla posiadacza konta użytkownika lub elektronicznej skrzynki podawczej w ePUAP]	427
Art. 149. [Powierzenie świadczenia usług doręczeń elektronicznych operatorowi wyznaczonemu bądź innemu podmiotowi]	429
Art. 150. [Projekt cennika i regulaminu świadczenia usług doręczeń elektronicznych]	432
Art. 151. [Obowiązek uzyskania wpisu adresu do doręczeń elektronicznych w bazie adresów elektronicznych przez przedsiębiorców wpisanych do KRS]	434
Art. 152. [Obowiązek uzyskania wpisu adresu do doręczeń elektronicznych w bazie adresów elektronicznych] ...	436
Art. 153. [Weryfikacja danych wniosku o wpis do bazy adresów elektronicznych z rejestrem PESEL]	439
Art. 154. [Doręczanie pism przez portal podatkowy – przepisy przejściowe]	440
Art. 155. [Data realizacji obowiązku świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej]	441
Art. 156. [Elektroniczne skrzynki podawcze funkcjonujące poza ePUAP]	450
Art. 157. [Rozwiązania przejściowe w zakresie urzędowego poświadczenia odbioru]	451
Art. 158. [Doręczanie pism w postępowaniu administracyjnym – przepisy przejściowe]	453
Art. 159. [System teleinformatyczny w postępowaniu karnym]	456
Art. 160. [Doręczanie na adres do doręczeń elektronicznych w postępowaniu karnym]	457
Art. 161. [Obowiązek informacyjny podmiotów realizujących zadania finansowe]	461
Art. 162. [Odpis orzeczenia i zarządzenia – sposób interpretacji]	462

Art. 163.	[Limity wydatków budżetowych]	464
Art. 164.	[Obowiązywanie przepisów art. 153 u.d.e.]	469
Art. 165.	[Obowiązywanie przepisów art. 160 u.d.e.]	469
Art. 166.	[Wejście w życie ustawy o doręczeniach elektronicznych wraz z wyjątkami]	469
Bibliografia	.....	479
O Redaktorach i Autorach	.....	489

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- | | | |
|----------------|---|---|
| k.c. | – | ustawa z 23.04.1963 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.) |
| Konstytucja RP | – | Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) |
| k.p. | – | ustawa z 26.06.1976 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.) |
| k.p.a. | – | ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.) |
| k.p.c. | – | ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.) |
| k.p.k. | – | ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.) |
| k.p.w. | – | ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2022 r. poz. 1124) |
| k.s.h. | – | ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 ze zm.) |
| o.p. | – | ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.) |

p.p.s.a.	–	ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.)
pr. adw.	–	ustawa z 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz.U. z 2022 r. poz. 1184 ze zm.)
pr. not.	–	ustawa z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1799)
pr. poczt.	–	ustawa z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2022 r. poz. 896 ze zm.)
pr. stowarz.	–	ustawa z 7.04.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2020 r. poz. 2261)
pr. telekom.	–	ustawa z 16.07.2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1648)
p.z.p.	–	ustawa z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.)
r.g.d.p.	–	rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z 24.06.2021 r. w sprawie gwarantowanej dostępności oraz pojemności skrzynek doręczeń dla podmiotów publicznych oraz podmiotów niepublicznych (Dz.U. poz. 1202)
r.KRI	–	rozporządzenie Rady Ministrów z 12.04.2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2247)
r.m.u.o.	–	rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych i Ministra Cyfryzacji z 31.08.2021 r. w sprawie metodologii ustalania opłat za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej (Dz.U. poz. 1611)

rozporządzenie 2015/1501	–	rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/1501 z 8.09.2015 r. w sprawie ram interoperacyjności na podstawie art. 12 ust. 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym (Dz.Urz. UE L 235, s. 1, ze sprost.)
rozporządzenie 2016/679	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119, s. 1, ze sprost.)
rozporządzenie eIDAS	–	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23.07.2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Dz.Urz. UE L 257, s. 73)
rozporządzenie reklamacyjne	–	rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych i Ministra Cyfryzacji z 9.08.2021 r. w sprawie reklamacji za niewykonanie lub nie należyte wykonanie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej (Dz.U. poz. 1501)
r.p.u.h.	–	rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z 9.08.2021 r. w sprawie realizacji publicznej usługi hybrydowej w obrocie krajowym (Dz.U. poz. 1503)
r.s.d.d.	–	rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 14.09.2011 r. w sprawie sporządzania i dorę-

	czania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 180)
r.w.w.u.p.	– rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z 29.04.2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1026)
TFUE	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
u.CEIDG	– ustawa z 6.03.2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz.U. z 2022 r. poz. 541)
u.d.e.	– ustawa z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 569 ze zm.)
u.d.o.	– ustawa z 6.08.2010 r. o dowodach osobistych (Dz.U. z 2022 r. poz. 671)
u.d.p.	– ustawa z 5.07.1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz.U. z 2021 r. poz. 2117)
u.d.w.p.	– ustawa z 18.01.1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1920)
u.e.l.	– ustawa z 24.09.2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2022 r. poz. 1191 ze zm.)
u.f.p.	– ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.)
u.i.d.p.	– ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2021 r. poz. 2070 ze zm.)
u.KRS	– ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1683 ze zm.)
u.k.s.	– ustawa z 22.03.2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2224)

u.l.d.r.	–	ustawa z 15.06.2007 r. o licencji doradcy restrukturyzacyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1007 ze zm.)
u.o.d.o.	–	ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1781)
u.prok.rp.	–	ustawa z 15.12.2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2100 ze zm.)
u.r.p.	–	ustawa z 11.04.2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 944 ze zm.)
u.r.pr.	–	ustawa z 6.07.1982 r. o radcach prawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1166 ze zm.)
u.s.p.	–	ustawa z 29.06.1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 459 ze zm.)
ustawa COVID-19	–	ustawa z 2.03.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.)
u.s.t.o.	–	ustawa z 16.11.2022 r. o systemie teleinformatycznym do obsługi niektórych umów (Dz.U. poz. 2754)
u.ś.u.d.	–	ustawa z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r. poz. 344)
u.u.k.r.b.	–	ustawa z 21.10.2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2021 r. poz. 541 ze zm.)
u.u.z.i.	–	ustawa z 5.09.2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1797)
u.z.e.i.	–	ustawa z 13.10.1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz.U. z 2022 r. poz. 2500 ze zm.)

- | | | |
|----------|---|--|
| u.z.s.p. | – | ustawa z 5.07.2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw (Dz.U. z 2021 r. poz. 170) |
| z.u.d.e. | – | ustawa z 15.06.2021 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. poz. 1135) |
| z.n.u.z. | – | ustawa z 28.04.2022 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem publicznych systemów teleinformatycznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1002) |
| z.t.p. | – | rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283, zał.) |

Dokumenty

- | | | |
|-----------------------------|---|--|
| Cennik | – | Cennik publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej obowiązujący od 5.10.2021 r. |
| Cennik parametrów | – | Cennik parametrów dodatkowych dla publicznej usługi hybrydowej w Poczcie Polskiej S.A. obowiązujący od 5.10.2021 r. |
| Polityka świadczenia usługi | – | Polityka świadczenia usługi i deklaracja praktyk dla publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego w Poczcie Polskiej S.A. obowiązująca od 5.10.2021 r. |
| Regulamin | – | Regulamin świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej obowiązujący od 5.10.2021 r. |
| Standard | – | Standard publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego świadczonej przez operatora wyznaczonego i kwalifikowanych dostawców usług zaufania świadczących kwalifikowane usługi rejestrowanego doręczenia |

	elektronicznego w zakresie współpracy z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz skrzynki doręczeń (wersja 1.1 z 3.06.2021 r.) udostępniony przez ministra właściwego do spraw informatyzacji na podstawie art. 26a u.u.z.i.
Załącznik nr 1 do Standardu	Załącznik 1 do Standardu (wersja 1.1 z 3.06.2021 r.)
Załącznik nr 2 do Standardu	Załącznik 2 do Standardu (wersja 1.1 z 3.06.2021 r.)

Czasopisma i wydawnictwa promulgacyjne

IKAR	– Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny
Legalis	– System Informacji Prawnej Legalis
LEX	– System Informacji Prawnej LEX – wydawnictwa Wolters Kluwer Polska sp. z o.o.
MoP	– Monitor Prawniczy
OSNCP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK ZU	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
PPH	– Przegląd Prawa Handlowego
PPiA	– Przegląd Prawa i Administracji
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny

Inne

BIP	– Biuletyn Informacji Publicznej
CEIDG	– Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
EOG	– Europejski Obszar Gospodarczy

ePUAP	–	elektroniczna platforma usług administracji publicznej
EZD PUW	–	system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, zob. szerzej https://ezd.gov.pl/www/ezd/projekt (dostęp: 10.09.2022 r.)
EZD RP	–	system elektronicznego zarządzania dokumentacją tworzony w ramach projektu „EZD RP – elektroniczne zarządzanie dokumentacją w administracji publicznej”, zob. szerzej https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/ezd-rp-w-administracji-publicznej (dostęp: 10.09.2022 r.)
GB	–	gigabajt
KIO	–	Krajowa Izba Odwoławcza
KRS	–	Krajowy Rejestr Sądowy
MB	–	megabajt
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
RP	–	Rzeczypospolita Polska
SA	–	sąd apelacyjny
SN	–	Sąd Najwyższy
UE	–	Unia Europejska
UKE	–	Urząd Komunikacji Elektronicznej
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny
ZUS	–	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

WSTĘP

Nowoczesne technologie nie tylko znajdują zastosowanie w życiu codziennym, lecz także stopniowo usprawniają sposób komunikacji z podmiotami publicznymi, w tym z organami państwa. Przydatność oraz wygodę ich stosowania dostrzega i rozumie również ustawodawca. W konsekwencji podejmowane są kroki w celu wdrożenia rozwiązań prawnych pozwalających na wykorzystanie tych technologii w obrocie prawnym. Od nieco ponad dwóch dekad jesteśmy świadkami procesu informatyzacji prawa, w tym także instytucji prawnych, które *ex definitione* wydawały się sprzężone z tradycyjną, papierową postacią dokonywania czynności. Ważne miejsce w tym procesie zajmuje – długo wyczekiwana – ustawa z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych. Powołany akt prawny wprowadza nowy model korespondencji z podmiotami publicznymi. Jego istota polega – najogólniej – na kompleksowej regulacji doręczeń *stricte* elektronicznych (dokonywanych za pomocą publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego) oraz hybrydowej formy doręczenia (publiczna usługa hybrydowa), będącej połączeniem usługi elektronicznej i papierowej. Doręczenia elektroniczne określone w komentowanej ustawie znajdują zastosowanie w wymianie korespondencji z podmiotami publicznymi (tj. m.in. do ustawowo uregulowanych postępowań przed podmiotami publicznymi oraz wymiany pism poza ustawowo uregulowanymi postępowaniami), o ile jej przepisy lub przepisy innych ustaw nie stanowią inaczej. W założeniu, w najbliż-

szej przyszłości, doręczenie elektroniczne ma stać się podstawowym narzędziem komunikowania się pomiędzy tymi podmiotami.

Chociaż – jak wspomniano – na co dzień posługujemy się nowoczesnymi technologiami, to zwykle rozumiemy je intuicyjnie i co do zasady nie interesują nas szczegóły ich działania. Natomiast na gruncie prawa ich zrozumienie i ocena prawidłowości ich funkcjonowania w wielu sytuacjach może bezpośrednio wpłynąć na nasze prawa lub obowiązki (np. właściwie ocenić skuteczność doręczenia elektronicznego decyzji administracyjnej albo wyroku sądowego).

Biorąc powyższe pod uwagę, autorzy, pod naszą redakcją, przygotowali komentarz do ustawy o doręczeniach elektronicznych. Zaprezentowano w nim omówienie poszczególnych przepisów ustawy o doręczeniach elektronicznych wraz z opisem zasad ich funkcjonowania w ramach całego systemu prawnego doręczeń elektronicznych. Ponadto w opracowaniu zawarte zostały praktyczne wyjaśnienia stosowania tych przepisów. Przedstawione poglądy i wnioski autorów są wynikiem ich wieloletniego doświadczenia naukowego oraz zawodowego, związanego ze stosowaniem prawa w ramach pracy w administracji publicznej lub w sektorze prywatnym. Komentując przepisy, autorzy wyrażają własne stanowisko.

Komentarz jest przeznaczony dla sędziów, adwokatów, radców prawnych oraz pracowników administracji publicznej, a także pracowników naukowych oraz studentów. Pozostajemy przy skromnym założeniu, że zawarte w nim rozważania prawne okażą się pomocne w rozwiązywaniu konkretnych zagadnień.

Stan prawny: 5.01.2023 r.

Gdańsk–Warszawa, styczeń 2023 r.

dr hab. Agnieszka Skóra, prof. UWM
dr Błażej Kwiatek

USTAWA

z dnia 18 listopada 2020 r.

o doręczeniach elektronicznych¹

(tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 569; zm.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1002, poz. 2754)

¹ Niniejsza ustawa została notyfikowana Komisji Europejskiej w dniu 29 października 2019 r. pod numerem 2019/533/PL, zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), które wdraża dyrektywę (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.Urz. UE L 241 z 17.09.2015, s. 1).

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Przedmiot regulacji i podstawowe zasady doręczeń elektronicznych]

Ustawa określa:

- 1) zasady doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej;
 - 2) zasady i warunki świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej;
 - 3) zasady wykorzystywania kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi.
1. Przepis art. 1 u.d.e. wyznacza przedmiot regulacji ustawy o doręczeniach elektronicznych. Ustawa ta stanowi w założeniu kompleksową regulację doręczeń *stricto* elektronicznych (dokonywanych za pomocą publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego) oraz hybrydowej formy doręczenia (publiczna usługa hybrydowa), będącej połączeniem usługi elektronicznej i papierowej. Doręczenia elektroniczne

określone w komentowanej ustawie znajdują zastosowanie w wymianie korespondencji z podmiotami publicznymi (tj. m.in. do ustawowo uregulowanych postępowań przed podmiotami publicznymi oraz wymiany pism poza ustawowo uregulowanymi postępowaniami), o ile jej przepisy lub przepisy innych ustaw nie stanowią inaczej (zob. kom. do art. 3 u.d.e.).

Komentowana ustawa określa zasady doręczenia korespondencji pomiędzy podmiotami publicznymi oraz pomiędzy podmiotami publicznymi i niepublicznymi (w tym z osobami fizycznymi). Zob. określenie podmiotu publicznego i podmiotu niepublicznego w kom. do art. 2 pkt 5 i 6 u.d.e.

2. Użyty w art. 1 u.d.e. termin „zasady” należy rozumieć jako podstawowe uregulowania wyznaczające charakter i konstrukcję prawną doręczeń elektronicznych i publicznej usługi hybrydowej.
3. Zgodnie z treścią art. 1 pkt 1 i 2 u.d.e. komentowana ustawa reguluje przesłanki zastosowania oraz zasady doręczania korespondencji za pomocą publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej. Usługi te świadczone są za pośrednictwem operatora wyznaczonego przez podmioty publiczne.
4. Analiza przepisu art. 1 pkt 1 i 2 u.d.e. w zw. z art. 4 i 5 u.d.e. pozwala na sformułowanie dwu podstawowych zasad doręczeń elektronicznych: zasady powszechności doręczeń elektronicznych oraz zasady pierwszeństwa doręczenia elektronicznego (m.in. zasady prymatu doręczeń elektronicznych nad doręczeniami papierowymi)². Zasada powszechności doręczeń elektronicznych wyraża się w ustanowieniu w komentowanej ustawie podstaw prawnych dla powszechnego stosowania doręczeń elektronicznych przez podmioty publiczne oraz stworzeniu powszechnej możliwości korzystania z usług w zakresie doręczeń elektronicznych

² A. Skóra, *O rewolucji w zakresie e-doręczeń raz jeszcze. Uwagi na tle art. 6 ustawy o doręczeniach elektronicznych*, „*Studia Prawnoustrojowe*” 2022/58, s. 474–475.

dla tych podmiotów niepublicznych, które są przygotowane pod względem prawnym i technicznym do wymiany korespondencji dokonywanej (w całości lub w części) w postaci elektronicznej³.

Zasada pierwszeństwa doręczenia w postaci elektronicznej oznacza, że wymienione w komentowanej ustawie sposoby doręczenia nie mają charakteru konkurencyjnego i podmiotom publicznym nie przysługuje swoboda w zakresie wyboru sposobu doręczenia. Jako domyślny i podstawowy sposób doręczenia korespondencji przez podmioty publiczne ustawa o doręczeniach elektronicznych przewiduje doręczanie za pomocą publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Publiczna usługa hybrydowa stanowi usługę subsydiarną (uzupełniającą), za pomocą której podmioty publiczne doręczają korespondencję w domyślnej postaci elektronicznej (dokumentu elektronicznego) osobom wykluczonym cyfrowo lub osobom, które na wymianę korespondencji w postaci elektronicznej z różnych przyczyn nie są jeszcze gotowe, zapewniając im w końcowej fazie doręczenia przekształcenie dokumentu elektronicznego w dokument papierowy. Zasada ta oznacza więc, że – o ile w przepisach samej ustawy o doręczeniach elektronicznych lub w przepisach innych ustaw nie przewidziano inaczej – ustawodawca wprowadza dla podmiotu publicznego domniemanie obowiązku doręczenia elektronicznego. Obowiązek ten został dla poszczególnych podmiotów rozłożony w czasie (zob. kom. do art. 155 u.d.e.).

Zasada prymatu doręczeń elektronicznych nad doręczeniami w postaci papierowej nie ma jednak zastosowania do podmiotu niepublicznego działającego samodzielnie, tj. bez profesjonalnego pełnomocnika wymienionego w art. 9 u.d.e., co oznacza, że – co do zasady – podmiot niepubliczny nie ma obowiązku korzystania z wymienionych w komentowanej ustawie doręczeń elektronicznych. Zdarzyć się jednak mogą sy-

³ Podobnie M. Wilbrandt-Gotowicz (*Współdziałanie podmiotów publicznych i niepublicznych w nowym systemie doręczeń elektronicznych a ochrona praw jednostki*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2021/3, s. 398), która określa tę zasadę mianem metazasady inkluzywności doręczeń. Zob. też Rządowy projekt ustawy o doręczeniach elektronicznych, IX kadencja, druk sejm. nr 239, s. 7.

tuacje, w których podmioty niepubliczne, realizujące zadania publiczne jako organy administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym, np. w ramach postępowania administracyjnego, będą zobowiązane do korzystania z doręczeń elektronicznych. Zasadniczo jednak dla tych podmiotów (o ile nie pełnią funkcji organu administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym) będzie to dobrowolny sposób doręczania korespondencji.

Opisane zasady odnoszą się do doręczeń elektronicznych i publicznej usługi hybrydowej we wszystkich postępowaniach przed organami państwa oraz w innych procedurach prawnych, o ile przepisy szczególne wprost nie wyłączają danej kategorii spraw lub danej procedury spod zakresu obowiązywania ustawy (zob. kom. do art. 3 u.d.e.). Zwracał na to uwagę ustawodawca w uzasadnieniu do projektu ustawy o doręczeniach elektronicznych, stwierdzając, że jej przepisy znajdą „zastosowanie w sytuacji, w której przepisy wprost nie regulują trybu doręczenia, wskazując jedynie na konieczność jego dokonania na potrzeby komunikacji z podmiotem publicznym”⁴.

5. Pojęcie „korespondencja” stanowi określenie zbiorcze, którego zakres obejmuje wszelkie materiały (dane) w postaci elektronicznej podmiotów publicznych – wskazanych w ustawie o doręczeniach elektronicznych – w związku z prowadzonymi przez nie sprawami oraz wszelkie pisma w postaci elektronicznej podmiotów niepublicznych kierowane do podmiotów publicznych w rozpatrywanych przez nie sprawach⁵. Pojęcie to zostało omówione szerzej w komentarzu do art. 2 pkt 3 i art. 4 ust. 1 u.d.e.
6. Zgodnie z przepisem art. 1 pkt 2 u.d.e. ustawa o doręczeniach elektronicznych określa podstawowe wymagania prawne, jakie muszą zostać spełnione w celu korzystania przez podmioty publiczne z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi

⁴ Zob. Rządowy projekt ustawy o doręczeniach..., s. 14.

⁵ A. Skóra, *O rewolucji w zakresie e-doręczeń...*, s. 473.

hybrydowej oraz przesłanki i reguły ich zastosowania. Pojęcia te, wymagania prawne oraz przesłanki zastosowania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej zostały omówione odpowiednio w komentarzach do art. 38–50 u.d.e.

7. Przepis art. 1 pkt 3 u.d.e. określa podstawowe przesłanki, jakie muszą zostać spełnione, by podmioty niepubliczne mogły dokonywać wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi za pomocą kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Ten sposób doręczeń znajduje zastosowanie, gdy podmiot niepubliczny, dokonując wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi, rezygnuje z korzystania z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego (por. art. 23 u.d.e.). Usługi te realizowane są przez kwalifikowanych dostawców usług zaufania działających w RP. Podmiotom niepublicznym pozostawia się możliwość wyboru takiej usługi.
8. Przez doręczenie należy rozumieć czynność o charakterze konwencjonalnym, materialno-techniczną umożliwiającą podmiotom obrotu prawnego (publicznym i niepublicznym) przekazanie korespondencji w celu zapoznania się z jej treścią, przy czym z czynnością tą ustawy wiążą ściśle określone skutki prawne. Skutki prawne doręczeń są zróżnicowane i zależą m.in. od rodzaju podmiotu dokonującego tej czynności, rodzaju rozpatrywanej sprawy i/lub postępowania przed organami państwa lub innymi podmiotami publicznymi i samej czynności. Z uwagi na gwarancyjny charakter doręczeń konieczna jest ich prawna formalizacja. Doręczenia w postaci papierowej polegają na fizycznym wręczeniu adresatowi, jego pełnomocnikowi lub przedstawicielowi ustawowemu pisma w postaci papierowej do rąk własnych (albo do rąk innej – wskazanej w ustawie – osobie w przypadkach tzw. doręczeń zastępczych). W takich wypadkach doręczenie polega na fizycznym przemieszczeniu i przekazaniu pisma uprawnionemu podmiotowi.

Doręczenie elektroniczne – ujmując najogólniej – polega na przesłaniu adresatowi drogą elektroniczną korespondencji (dokumentów w postaci elektronicznej) w celu zapoznaniu się z jej treścią, bez jej fizycznego

przemieszczenia i fizycznego wręczenia adresatowi (np. przy wykorzystaniu pendrive'a) za pośrednictwem usługi świadczonej przez uprawnioną osobę trzecią. Na gruncie ustawy o doręczeniach elektronicznych doręczenie następuje z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz – częściowo, gdyż tylko na pierwszym z dwóch etapów doręczenia – publicznej usługi hybrydowej. Przedmiotem takiego doręczenia jest „korespondencja” (dane, pisma), w tym dokument elektroniczny (por. kom. do art. 2 pkt 2 u.d.e.). Tak ogólnie sformułowana definicja wymaga jednak – na potrzeby obrotu prawnego – uzupełnienia jej o element gwarancyjny w postaci dowodów związanych z posługiwaniem się przesyłanymi danymi. Z uwagi na wspomniane wyżej skutki prawne, jakie ustawy wiążą z czynnościami doręczenia poszczególnych dokumentów elektronicznych, przede wszystkim znaczenie ma dowód wysłania korespondencji (dokumentu w postaci elektronicznej) oraz dowód jej otrzymania.

9. Regulamin rozróżnia pojęcia „doręczenia” i „doręczenia elektronicznego”. Określa on „doręczenie” jako „wydanie przesyłki w ramach realizacji publicznej usługi hybrydowej adresatowi lub innej osobie uprawnionej do odbioru”. Ujmuje je zatem w sposób *stricte* tradycyjny, wskazując na fizyczne wręczenie pisma („wydanie przesyłki”), mimo że – zgodnie z przepisami ustawy o doręczeniach elektronicznych i samego Regulaminu – ma ono charakter hybrydowy. Z kolei przez „doręczenie elektroniczne” Regulamin rozumie „doręczenie przesyłki za pośrednictwem systemu OW (tj. elementów organizacyjnych i technicznych zapewniających funkcjonowanie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej, którego częścią są skrzynki doręczeń) na adres do doręczeń elektronicznych adresata” (§ 2 pkt 6, 7 i 30 Regulaminu).
10. Sformułowana w przepisie art. 3 pkt 4 pr. poczt. definicja doręczenia nie ma zastosowania do doręczeń uregulowanych w ustawie o doręczeniach elektronicznych. Przepis ten konstruuje bowiem określenie odnoszące się *stricte* do „wykonywania działalności gospodarczej polegającej na

świadczeniu usług pocztowych w obrocie krajowym lub zagranicznym” (art. 1 pr. poczt.), a zatem usług mających zdecydowanie szerszy charakter niż usługi uregulowane w ustawie o doręczeniach elektronicznych, a polegających na fizycznym przekazaniu adresatowi („wydaniu”) przesyłki pocztowej, kwoty pieniężnej określonej w przekazie pocztowym, a także fizycznym przekazaniu druku bezadresowego. Zgodnie z treścią art. 3 pkt 4 pr. poczt., doręczenie rozumiane jest jako „wydanie przesyłki pocztowej lub wypłacenie kwoty pieniężnej określonej w przekazie pocztowym adresatowi, a w przypadkach określonych prawem także innej osobie, lub przekazanie druku bezadresowego zgodnie z umową o świadczenie usługi pocztowej”. Przez przesyłkę pocztową rozumie się „rzecz opatrzoną oznaczeniem adresata i adresem, przedłożoną do przyjęcia lub przyjętą przez operatora pocztowego w celu przemieszczenia i doręczenia adresatowi” (art. 3 pkt 21 pr. poczt.). Przekaz pocztowy (art. 3 pkt 16 pr. poczt.) oznacza polecenie doręczenia adresatowi określonej kwoty pieniężnej przez operatora pocztowego. Przekazanie druku bezadresowego oznacza z kolei przekazanie „nieopatrzonej oznaczeniem adresata i adresem informacji pisemnej lub graficznej, zwielokrotnionej za pomocą technik drukarskich lub podobnych, utrwaloną na papierze albo innym materiale używanym w drukarstwie, w tym książkę, katalog, dziennik lub czasopismo” (art. 3 pkt 6 pr. poczt.). Brak możliwości posługiwania się definicją doręczenia zawartą w art. 3 pkt 4 pr. poczt. jest o tyle istotny, że – zgodnie z treścią art. 45 ust. 4 u.d.e. – „w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie do publicznej usługi hybrydowej stosuje się przepisy ustawy z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe”.

Art. 2. [Znaczenie pojęć ustawowych]

Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) **adres do doręczeń elektronicznych – adres elektroniczny, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r. poz. 344), podmiotu korzystającego z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej**

- albo z kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, umożliwiający jednoznaczną identyfikację nadawcy lub adresata danych przesyłanych w ramach tych usług;
- 2) dokument elektroniczny – dokument elektroniczny, o którym mowa w art. 3 pkt 35 rozporządzenia 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 uchylającego dyrektywę 1999/93/WE (Dz. Urz. UE L 257 z 28.08.2014, s. 73), zwanego dalej „rozporządzeniem 910/2014”;
 - 3) kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego – usługę, o której mowa w art. 3 pkt 37 rozporządzenia 910/2014;
 - 4) operator wyznaczony – operatora wyznaczonego, o którym mowa w art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041 i 2320);
 - 5) podmiot niepubliczny – osobę fizyczną i podmiot inny niż podmiot, o którym mowa w pkt 6;
 - 6) podmiot publiczny:
 - a) jednostkę sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.²⁾),
 - b) inne niż określone w lit. a państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej,
 - c) inne niż określone w lit. a osoby prawne utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemające charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w tym przepisie oraz w lit. a i b, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio albo pośrednio przez inny podmiot:
 - finansują je w ponad 50% lub
 - posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
 - sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub

- mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego,
 - d) związki podmiotów, o których mowa w lit. a–c, jeżeli realizują zadania publiczne,
 - e) komornika sądowego;
- 7) publiczna usługa hybrydowa – usługę pocztową, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, świadczoną przez operatora wyznaczonego, jeżeli nadawcą przesyłki listowej jest podmiot publiczny;
 - 8) publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego – usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, o której mowa w art. 3 pkt 36 rozporządzenia 910/2014, świadczoną przez operatora wyznaczonego;
 - 9) skrzynka doręczeń – narzędzie umożliwiające 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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 1797), w ramach publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, a także w ramach publicznej usługi hybrydowej.
1. W ustawie o doręczeniach elektronicznych występują pojęcia, którym ustawodawca zdecydował się nadać określone znaczenie prawne⁶. Katalog ich definicji legalnych, stanowiący tzw. słowniczek ustawy, został zawarty w komentowanym artykule.

Definicje zawarte w art. 2 u.d.e. zostały skonstruowane przede wszystkim na potrzeby stosowania przepisów ustawy o doręczeniach elektronicznych, mają więc charakter autonomiczny. Ustalając brzmienie definicji w komentowanym artykule, ustawodawca kierował się względami prag-

⁶ Na temat warunków oraz zasady formułowania definicji w aktach prawnych zob. § 146–153 z.t.p. Szerzej o zasadach definiowania pojęć z zakresu nowych technologii S. Szczepaniak, M. Brzostek-Kleszcz, *Definiowanie pojęć z zakresu nowych technologii w przepisach prawa i postanowieniach umownych*, „Prawo Nowych Technologii” 2021/2, s. 66–72.

matycznymi, tj. dążeniem do objęcia ich zakresem przede wszystkim nowych lub już ustanowionych przez prawo rozwiązań, tak aby zapewnić pełną realizację założeń, które legły u podstaw regulacji doręczeń elektronicznych. Z uwagi jednak na potrzebę zachowania poprawności metodologicznej wspomnianego zabiegu definiowanie niektórych pojęć następuje poprzez odesłanie do odrębnych aktów prawnych.

2. Definicję adresu do doręczeń elektronicznych (art. 2 pkt 1 u.d.e.) skonstruowano poprzez częściowe odesłanie do pojęcia adresu elektronicznego, o którym mowa w art. 2 pkt 1 u.ś.u.d., i zostało uzupełnione dwoma dookreśleniami. Chodzi tu o dookreślenie podmiotowe – dotyczące podmiotów korzystających z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej albo z kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, oraz przedmiotowe – związane z warunkiem jednoznacznej identyfikacji nadawcy lub adresata danych przesyłanych w ramach tych usług.

Ustawa o doręczeniach elektronicznych definiuje pojęcie adresu elektronicznego poprzez odesłanie do art. 2 pkt 1 u.ś.u.d. Zgodnie z tym przepisem adres elektroniczny to oznaczenie systemu teleinformatycznego umożliwiającego porozumiewanie się za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności poczty elektronicznej. Pojęcia składające się na definicję adresu elektronicznego zostały zdefiniowane w art. 2 pkt 3 (system teleinformatyczny) oraz w art. 2 pkt 5 (środek komunikacji elektronicznej) u.ś.u.d. Definicję systemu teleinformatycznego z art. 2 pkt 3 u.ś.u.d. skorelowano z definicją systemu teleinformatycznego zawartą w art. 3 pkt 3 u.i.d.p., nadając jej tym samym systemowy charakter. W świetle niniejszych przepisów system teleinformatyczny to zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania, zapewniający przetwarzanie i przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych poprzez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla danego rodzaju sieci telekomunikacyjnego urządzenia końcowego w rozumieniu ustawy – Prawo telekomunikacyjne. Definicja systemu teleinformatycznego nawiązuje dodatkowo do dwóch pojęć z ustawy – Prawo telekomunikacyjne, które determinują

sam system teleinformatyczny. Po pierwsze, do pojęcia „sieć telekomunikacyjna”, które jest podstawowym i w pewnym sensie wyjściowym elementem wyznaczającym przedmiotowy zakres wyżej wspomnianej ustawy. Sieć telekomunikacyjna definiowana jest jako systemy transmisyjne oraz urządzenia komutacyjne lub przekierowujące, a także inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, które umożliwiają nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów za pomocą przewodów, fal radiowych, optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną, niezależnie od ich rodzaju (art. 2 pkt 35 pr. telekom.). Po drugie – telekomunikacyjne urządzenie końcowe, czyli urządzenie elektryczne lub elektroniczne przeznaczone do zapewniania telekomunikacji, które służy do nadawania i odbioru informacji. Urządzenia końcowe mogą, poza nadawaniem i odbiorem, także przetwarzać informacje⁷. Nie mają natomiast właściwości służących do transmisji, czyli przenoszenia informacji na odległość. Powracając do substratu definicji systemu teleinformatycznego z ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną i ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, należy stwierdzić, że w obu przypadkach system teleinformatyczny identyfikowany jest jako zespół urządzeń informatycznych rozumianych jako „hardware” oraz oprogramowanie rozumiane jako „software”, o ile zespół ten zapewnia z jednej strony przetwarzanie i przechowywanie (charakterystyczne dla systemów informatycznych), z drugiej zaś – przekazywanie danych na odległość (charakterystyczne dla systemów komunikacyjnych) poprzez sieci telekomunikacyjne z użyciem właściwego (telekomunikacyjnego) urządzenia końcowego⁸.

Funkcjonalny aspekt definicji systemu teleinformatycznego materializuje się poprzez umożliwienie porozumiewania się za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności poczty elektronicznej. Pojęcie środków komunikacji elektronicznej konkretyzuje art. 2 pkt 5

⁷ S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Legalis 2019, art. 2 pkt 35.

⁸ X. Konarski, *Komentarz do ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną*, Warszawa 2004, s. 61. Tak również D. Lubasz, W. Chomiczewski [w:] *Świadczenie usług drogą elektroniczną oraz dostęp warunkowy. Komentarz do ustaw*, red. D. Lubasz, M. Namysłowska, LEX 2011, art. 2.

u.ś.u.d., określając je mianem rozwiązań technicznych, w tym urządzeń teleinformatycznych i współpracujących z nimi narzędzi programowych, umożliwiających indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności poczty elektronicznej. Wyróżnia się cztery kryteria, których kumulatywne spełnienie jest wymagane dla kwalifikacji danego rozwiązania jako środka komunikacji elektronicznej. Po pierwsze, powinno być to rozwiązanie techniczne, przy czym zakres pojęciowy omawianej przesłanki ogranicza się jedynie do takich rozwiązań technicznych, które wykorzystują urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe⁹. Po drugie, muszą one umożliwiać indywidualną i bezpośrednią komunikację (porozumiewanie się), po trzecie – komunikacja ta musi odbywać się na odległość, po czwarte – przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi. W przeciwieństwie do pojęcia „system teleinformatyczny” ustawodawca nie sformułował legalnej definicji „transmisji danych”. Przez to pojęcie należy rozumieć proces przesyłania danych. W konsekwencji, aby uznać określone rozwiązanie techniczne za środek komunikacji elektronicznej, konieczne jest, by umożliwiało przesyłanie danych z jednego systemu teleinformatycznego do innego systemu teleinformatycznego¹⁰.

Na potrzeby zdefiniowania adresu do doręczeń elektronicznych warto poruszyć istotną dla praktyki orzeczniczej kwestię związaną z interpretacją dopuszczalnych form adresów elektronicznych, ze szczególnym uwzględnieniem wymienionej w art. 2 pkt 1 u.ś.u.d. poczty elektronicznej. Ustawodawca nie identyfikuje pojęcia „adres elektroniczny” z adresem poczty elektronicznej, wskazuje jednak, że adres poczty elektronicznej jest jednym z takich oznaczeń systemu teleinformatycznego, które mieści się w zakresie pojęcia adresu elektronicznego. W obowiązujących przepisach nie sprecyzowano, jakie adresy elektroniczne uznaje się za prawnie relewantne, przyjmując za dopuszczalne wszelkie formy

⁹ D. Lubasz, W. Chomiczewski [w:] *Świadczenie...*, red. D. Lubasz, M. Namysłowska, art. 2.

¹⁰ D. Lubasz, W. Chomiczewski [w:] *Świadczenie...*, red. D. Lubasz, M. Namysłowska, art. 2.

adresów elektronicznych mieszczących się w obrębie definicji z art. 2 pkt 1 u.ś.u.d. Stosunkowo szerokie ujęcie zakresu dopuszczalnych form adresów elektronicznych przyjmowane przez orzecznictwo oraz piśmiennictwo nie może być jednak odczytywane w oderwaniu od realiów istniejącego stanu techniki, a w szczególności powszechności używania danego systemu teleinformatycznego w obrocie prawnym. Innymi słowy, z adresem elektronicznym należy utożsamiać dane umożliwiające określenie i identyfikację konkretnego systemu teleinformatycznego, za pośrednictwem którego możliwe jest porozumiewanie się za pomocą środków komunikacji elektronicznej, przy czym dotyczy to tylko tych systemów teleinformatycznych, które funkcjonują w powszechnym użyciu. W tym znaczeniu funkcję adresu elektronicznego może spełniać m.in. adres e-mail, adres strony internetowej, adres IP lub numer telefonu¹¹. Funkcję adresu elektronicznego pełni również adres do doręczeń elektronicznych, o przykładowej strukturze danych: AE:PL-90607-39393-GGURD-23 – jako oznaczenie użytkownika, a zarazem właściciela adresu do doręczeń elektronicznych. Wyżej wymienione adresy elektroniczne, w tym adres do doręczeń elektronicznych, za sprawą swojej unikalności umożliwiają jednoznaczną identyfikację nadawcy lub adresata danych.

Zgodnie z dyspozycją art. 2 pkt 1 u.d.e. podstawowym wymaganiem przedmiotowym stawianym adresowi do doręczeń elektronicznych jest zapewnienie jego unikalności oraz jednoznaczne przypisanie do danego podmiotu (publicznego, niepublicznego, w tym osoby fizycznej). Wspomnianą unikalność adresu zapewnia ciąg niepowtarzalnych zna-

¹¹ „Pod pojęciem adresu elektronicznego, (...) należy rozumieć jakikolwiek wskazany adres elektroniczny (na przykład adres e-mail) (...)”, tak w wyroku NSA z 18.05.2017 r., II FSK 454/17, LEX nr 2338693. Podobnie w wyroku NSA z 18.05.2017 r., II FSK 455/17, LEX nr 2338694 oraz w wyroku NSA z 15.11.2017 r., II FSK 2855/15, LEX nr 2426338. „(...) Za adres elektroniczny można również uznać m.in. adres strony internetowej, adres IP komputera, numer telefonu komórkowego, przy czym w samym pojęciu «adresu elektronicznego» mieści się zarówno ich zapis numeryczny, jak zapis słowny (...)”, tak w piśmiennictwie M. Świerczyński [w:] *Ustawa świadczeniu usług drogą elektroniczną. Komentarz*, red. J. Gołaczyński, LEX 2009, art. 2; P. Litwiński, *Świadczenie usług drogą elektroniczną* [w:] *Prawo Internetu*, red. P. Podrecki, Warszawa 2007, s. 188.

ków, indywidualnie przypisanych do użytkownika konkretnego adresu (zob. rozdz. 7.5.1.1 Standardu). Jeżeli chodzi o samą strukturę adresu, ta powinna być zgodna z wymaganiami określonymi w normie [ETSI319412-1]¹², o czym stanowi rozdział 7.5.1.3 Standardu. Dla osób fizycznych adres przyjmuje identyfikator semantyczny w postaci: id-etsi-qcs-SemanticsId-Natural; natomiast dla podmiotów publicznych oraz niepublicznych: id-etsi-qcs-SemanticsId-Legal (zob. rozdz. 7.5.1.3 Standardu). Jeżeli chodzi o odzwierciedlenie struktury wizualnej adresu do doręczeń elektronicznych, adres zawiera:

- 3 znaki oznaczające rodzaj identyfikatora – oznaczające adres elektroniczny – „AE:”;
- 2 znaki kodu kraju zgodnie ze standardem ISO 3166 – oznaczające Polskę – „PL”;
- myślnik „-” – kodowany (0x2D (ASCII), U+002D (UTF-8));
- co najmniej 20 znaków właściwego adresu elektronicznego składającego się z następujących grup znaków:
 - 5 znaków cyfr (0-9),
 - myślnik „-” – kodowany (0x2D (ASCII), U+002D (UTF-8)),
 - 5 znaków cyfr (0-9),
 - myślnik „-” – kodowany (0x2D (ASCII), U+002D (UTF-8)),
 - 5 znaków literowych (A-Z – tylko wielkie litery),
 - myślnik „-” – kodowany (0x2D (ASCII), U+002D (UTF-8)),
 - 2 znaki cyfr (0-9),
 - ostatnie 2 znaki oznaczają sumę kontrolną (zob. rozdz. 7.5.1.4. Standardu).

Nadmienić jednocześnie należy, że w ramach krajowego systemu e-Doręczeń do stosowania adresów do doręczeń elektronicznych w określonej wyżej strukturze zobowiązani są – oprócz dostawcy publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego – także pozostali dostawcy usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Natomiast przy tworzeniu własnych identyfikatorów nadawców i adresatów dostawcy nie

¹² [ETSI319412-1] ETSI EN 319 412-1 V1.1.1 (2016-02) Electronic Signatures and Infrastructures (ESI); Certificate Profiles; Part 1: Overview and common data structures.

mogą używać powyższej struktury adresu do doręczeń elektronicznych (zob. rozdz. 7.5.1.7 Standardu). W tym przypadku adres może przybrać indywidualnie nadaną przez danego dostawcę strukturę, przy zapewnieniu minimalnych wymagań obejmujących swoim zakresem powiązanie danych osobowych i identyfikacyjnych, z obsługiwaniem w ramach danej usługi adresem do doręczeń elektronicznych. Minimalny zestaw danych w przypadku osób fizycznych stanowi imię, nazwisko oraz data urodzenia, a w przypadku podmiotów niebędących osobami fizycznymi – nazwa podmiotu oraz siedziba. Powiązanie danych identyfikacyjnych z cechami tożsamości podmiotu, który korzysta z usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, określa tabela nr 16 w rozdz. 9 Załącznika nr 1 do Standardu. Dane opisujące podmiot zostały zaszeregowane w kilku kategoriach i obejmują podstawowe cechy użytkownika, jakimi są: w pierwszej kategorii – login (nazwa użytkownika) i hasło, w drugiej kategorii – dane opisujące podmiot, tj. imię, nazwisko, data urodzenia, miejsce urodzenia oraz dane pobrane z rejestrów publicznych, w trzeciej kategorii – dane kontaktowe, tj. adres do korespondencji, adres prowadzenia działalności, adres e-mail, numer telefonu komórkowego lub inny kanał komunikacji oraz preferowany język komunikowania się z dostawcą. Zauważyć także trzeba, iż każdorazowo zainicjowanie procesu doręczenia pociąga za sobą gromadzenie dodatkowych, innych od wyżej wymienionych danych, do których można zaliczyć m.in. dowody z wykonania usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, obejmujące co najmniej:

- dane identyfikacyjne użytkowników;
- dane uwierzytelniające użytkowników;
- dowód, że tożsamość nadawcy została pierwotnie zweryfikowana;
- login operacji rejestrowanego doręczenia elektronicznego, weryfikacji tożsamości nadawcy i adresata oraz komunikacji¹³,

a oprócz tego, dane urządzenie klienckie, adres IP, system operacyjny, używaną przeglądarkę oraz informacje dotyczące geolokalizacji. Automatycznie gromadzone są w tym procesie także metadane wysyłki i przekazania. Dane rejestrowane przez dostawców usługi rejestrowanego do-

¹³ (REQ-ERDS-5.4.1-03 normy [ETSI319521]).

ręczenia elektronicznego obejmują również dane dotyczące należności pieniężnej za usługę oraz dane, które przekazywane są za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, w następstwie automatycznego wpisu adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych, o którym mowa w art. 30 u.d.e. – zakres otrzymywanych danych wyznacza w tym przypadku system teleinformatyczny, za pośrednictwem którego nastąpił wpis do bazy adresów elektronicznych. Istotnym wymogiem w zakresie zapewnienia unikalności i jednoznaczności w wymianie informacji za pośrednictwem adresów do doręczeń elektronicznych jest obligatoryjność ich kodowania w postaci jednolitego identyfikatora (URI)¹⁴, którego przykładowa struktura wygląda w następujący sposób: <https://bae.gov.pl/AE:PL-12345-67890-ABCDE-12>.

Samo utworzenie adresu do doręczeń elektronicznych – zarówno jeżeli chodzi o adresy do doręczeń elektronicznych przeznaczone dla operatora wyznaczonego na potrzeby świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, jak i dla kwalifikowanych dostawców usług zaufania świadczących kwalifikowane usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego spełniających standard, o którym mowa w art. 26a u.u.z.i. – zgodnie z art. 59 u.d.e. znajduje się w kompetencji ministra właściwego do spraw informatyzacji. Do obsługi i funkcjonowania adresów do doręczeń elektronicznych zobowiązany jest dostawca usługi. W zakresie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego jej dostawcą jest operator wyznaczony (art. 38 ust. 1 u.d.e.). Natomiast do świadczenia kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego zgodnie z art. 3 pkt 37 w zw. z art. 44 rozporządzenia eIDAS upoważnieni są kwalifikowani dostawcy usług zaufania. Obszar zadań dostawcy rejestrowanego doręczenia elektronicznego koncentruje się przede wszystkim na zapewnieniu automatycznego interfejsu służącego do obsługi zmiany przypisania w adresie do doręczeń elektronicznych danego dostawcy, potwierdzeniu przynależności adresu do doręczeń elektronicznych do danego nadawcy lub adresata, wpisaniu adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych,

¹⁴ Zgodnie z wymaganiami standardu [RFC3986].

przedłużaniu ważności wpisu do bazy adresów elektronicznych, powiadamianiu o zmianach danych podmiotu oraz wykreśleniu i odzyskaniu adresu do doręczeń za pomocą systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 58 u.d.e. Rolą dostawcy usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego jest przede wszystkim umożliwienie podmiotom posiadającym adres do doręczeń elektronicznych posługiwanie się nim we wszystkich doręczeniach realizowanych w ramach krajowego systemu e-Doręczeń. Na marginesie wskazać należy, iż samo pojęcie krajowego systemu e-Doręczeń zostało zdefiniowane w tekście głównym Standardu, w rozdziale 4 „Definicje i skróty”. Zgodnie z treścią niniejszego dokumentu „Krajowy system e-doręczeń obejmuje publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz realizujące doręczenia z i do podmiotów publicznych, kwalifikowane usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego wraz z usługami wspierającymi, a także bazę adresów elektronicznych wraz z systemem teleinformatycznym obsługującym ten rejestr”.

Dostawca usługi zobowiązany jest także do nadania przesyłki do adresata zdefiniowanego adresem do doręczeń elektronicznych. Ustalenie adresu do doręczeń elektronicznych, adresata oraz dostawcy usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, który obsługuje adresata, następuje za sprawą systemu teleinformatycznego, w którym prowadzona jest baza adresów elektronicznych udostępniająca usługę wyszukiwania adresów. Zadaniem dostawcy usługi jest rozpoznanie adresu do doręczeń elektronicznych przy przyjęciu przesyłki do doręczenia i zapewnienie jej doręczenia z wykorzystaniem usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego przypisanej do tego adresu.

Ustawodawca zapewniając funkcjonowanie systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzona baza adresów elektronicznych oraz udostępniane są w niej usługi wyszukiwania, umożliwił swobodny przepływ przesyłek w ramach krajowego systemu e-Doręczeń, bez konieczności dodatkowej wymiany informacji pomiędzy dostawcami usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w celu określenia właściwego dla danego adresu dostawcy usługi rejestrowanego doręczenia.

Zestawiając adres do doręczeń elektronicznych z innym, wcześniej funkcjonującym już systemem teleinformatycznym, służącym do porozumiewania się za pomocą środków komunikacji elektronicznej jednostek z organami administracji publicznej, tj. platformą ePUAP, podkreślić należy, iż oba te systemy nie są ze sobą w żaden sposób powiązane (por. kom. do art. 147 u.d.e.). Adres do doręczeń elektronicznych jest zupełnie niezależnym od platformy ePUAP kanałem komunikacji. Ponadto, zgodnie z zamierzeniem ustawodawcy, wyklucza się możliwość przesłania wiadomości pomiędzy skrzynką ePUAP a skrzynką doręczeń. Docelowo system e-Doręczeń ma całkowicie zastąpić ePUAP¹⁵.

3. Przy określeniu znaczenia pojęcia dokumentu elektronicznego ustawodawca wskazał, że należy rozumieć je zgodnie z definicją przewidzianą w art. 3 pkt 35 rozporządzenia eIDAS. W myśl tego przepisu unijnego dokument elektroniczny oznacza każdą treść przechowywaną w postaci elektronicznej, w szczególności tekst lub nagranie dźwiękowe, wizualne lub audiowizualne.

Powołana definicja jest uniwersalna i szeroka. Odwołuje się do treści (zawartości) w kontekście jej przechowywania w postaci elektronicznej. Nie sformułowano przy tym wymogu prawniczego znaczenia tej treści, a także obowiązku wytworzenia jej przez człowieka (warunki takie mogą być natomiast stawiane przez odrębne przepisy polskiego prawa w konkretnych okolicznościach wykorzystania tego dokumentu). Ten kierunek wykładni potwierdza jeszcze użyte w definicji słowo „każda” do określenia treści. Tym samym dokument elektroniczny powstanie również wskutek automatycznego wygenerowania jego treści. W świetle definicji komentowanej ustawy opatrzenie treści podpisem elektronicznym lub też opatrzenie jej pieczęcią elektroniczną nie przesądza o istnieniu dokumentu elektronicznego, ale stanowi tylko jego dodatkowe elementy (wpływające na postrzeganie jego autentyczności i integral-

¹⁵ e-Doręczenia, <https://www.gov.pl/web/e-doreczenia/pytania-i-odpowiedzi> (dostęp: 10.09.2022 r.).

ności); natomiast te elementy mogą być obligatoryjnie wymagane na mocy przepisów odrębnych.

Prawodawca unijny przedstawił przykładowo, co może stanowić treść poprzez odniesienie do sposobu prezentacji (pokazywania) jej zawartości dla człowieka, wskazując na tekst, nagranie dźwiękowe, wizualne lub audiowizualne. Katalog ten nie jest zamknięty, co jest szczególnie istotne w kontekście dynamicznego rozwoju nowych technologii. Zatem niezależnie od sposobu wyrażenia treści, o ile jest ona przechowywana w postaci elektronicznej, należy ją uznać za dokument elektroniczny. Przy czym treść utrwalona w postaci elektronicznej to w rzeczywistości dane utrwalone w postaci elektronicznej. Przyjąć zatem należy, że treść to informacja (dane) podlegająca przechowaniu w postaci elektronicznej. Innymi słowy, dokumentem elektronicznym nie jest prezentacja jego treści dla człowieka, tylko utrwalone dane, które są dla niego pokazywane w przystępny sposób.

Wymaganie przechowywania treści w postaci elektronicznej oznacza, że musi być ona trwała. Z kolei ograniczenie sposobu jej przechowywania do postaci elektronicznej powoduje, że nie spełnia tego warunku utrzymywanie jej w sposób analogowy (w postaci papierowej), nawet jeżeli może podlegać odczytowi elektronicznemu. Decydująca nie jest możliwość przechowywania konkretnej treści w postaci elektronicznej, ale faktyczny sposób jej utrwalenia w tej postaci celem przechowywania. W konsekwencji w świetle przepisów unijnych o uznaniu konkretnego materiału za dokument elektroniczny będzie decydował sposób zapisu (przechowywania) danych stanowiących jego treść. Przedstawiane rozważania prowadzą do wniosku, że w prawie unijnym przyjęto przy definiowaniu dokumentu elektronicznego podejście bardziej informatyczne niż prawnicze.

Definicja dokumentu elektronicznego określa *expressis verbis* wymagania co do treści, ale nie odnosi się do nośnika. Problematykę nośnika tego dokumentu, jako materiału przechowującego treść, należy rozpa-

trywać przez pryzmat wymagań sformułowanych wobec treści¹⁶. Nośnik powinien zatem umożliwiać jej przechowywanie w postaci elektronicznej, a także pokazanie (dostęp do) jej zawartości człowiekowi (np. poprzez wizualizację, odtworzenie dźwięku). W kontekście dynamicznego rozwoju nowych technologii należy uznać, że przy zachowaniu omówionych warunków nie ma wpływu na istnienie tego dokumentu okoliczność, czy treść jest przechowywana tylko na jednym fizycznym nośniku, czy też na kilku łącznie. Wymaga również zwrócenia uwagi, że zgodnie z art. 46 rozporządzenia eIDAS nie jest kwestionowany skutek prawny dokumentu elektronicznego ani jego dopuszczalność jako dowodu w postępowaniu sądowym wyłącznie z tego powodu, że dokument ten ma postać elektroniczną.

Prawodawca unijny postawił na znaczną otwartość technologiczną w zakresie dokumentu elektronicznego, w szczególności nie wskazując na format zapisu danych (treści) w postaci elektronicznej. Jednakże przepisy prawa krajowego, przy respektowaniu zasady neutralności technologicznej wyrażonej w art. 3 pkt 19 u.i.d.p., zawierają normy prawne określające podstawowe formaty danych stosowane w organach administracji publicznej, o ile odrębne przepisy prawa nie stanowią inaczej (zob. art. 18 u.i.d.p. wraz z aktem wykonawczym wydanym na podstawie tego przepisu).

Warto mieć na uwadze, że w polskim porządku prawnym definicja dokumentu elektronicznego występuje również w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, która także dotyczy problematyki informatyzacji prawa administracyjnego. Co więcej, definicja zawarta w tym polskim akcie prawnym nie jest tożsama z przewidzianą w rozporządzeniu eIDAS, a w konsekwencji z zamieszczoną w komentowanej ustawie. W myśl art. 3 pkt 1 i 2 u.i.d.p. doku-

¹⁶ Por. M. Marucha-Jaworska, *Podpisy elektroniczne, biometria, identyfikacja elektroniczna. Elektroniczny obrót prawny w społeczeństwie cyfrowym*, Warszawa 2015, s. 68; M. Marucha-Jaworska, *Rozporządzenie eIDAS. Zagadnienia prawne i techniczne*, Warszawa 2017, s. 139; A. Monarcha-Matlak, *Usługi zaufania i identyfikacja elektroniczna*, „Acta Iuris Stetinensis” 2018/3, s. 145.

ment elektroniczny oznacza stanowiący odrębną całość znaczeniową zbiór danych uporządkowanych w określonej strukturze wewnętrznej i zapisany na informatycznym nośniku danych, tj. na materiale lub urządzeniu służącym do zapisywania, przechowywania i odczytywania danych w postaci cyfrowej¹⁷. Już podstawowa analiza normatywna prowadzi do wniosku, że pojęcie dokumentu elektronicznego w rozumieniu rozporządzenia eIDAS ma szerszy zakres znaczeniowy niż pojęcie dokumentu elektronicznego zawarte w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, ponieważ polska ustawa uzależnia uznanie konkretnego materiału za dokument elektroniczny od spełnienia dalej idących przesłanek niż rozporządzenie unijne¹⁸. Przedstawione niespójności mogą powodować problemy interpretacyjne¹⁹, co uzasadnia wniosek *de lege ferenda* o ujednolicenie definicji pojęcia dokumentu elektronicznego co najmniej na gruncie polskiego prawa administracyjnego.

4. W zakresie rozumienia pojęcia kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego ustawodawca odsyła w komentowanej ustawie do art. 3 pkt 37 rozporządzenia eIDAS. Zgodnie z tym przepisem kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego oznacza usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, która spełnia wymogi określone w art. 44 rozporządzenia eIDAS.

Pojęcie usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego należy interpretować jako usługę umożliwiającą przesłanie danych między stronami trzecimi drogą elektroniczną i zapewniającą dowody związane z posługiwaniem 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

¹⁷ Zob. szerzej na temat dokumentu elektronicznego w rozumieniu ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne zob. B. Kwiatek, *Dokument elektroniczny w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2020, s. 110–119.

¹⁸ B. Kwiatek, *Dokument elektroniczny...*, s. 104.

¹⁹ Podobnie na gruncie prawa cywilnego W.J. Kocot, *Dalsza modernizacja kodeksowej regulacji formy pisemnej czynności prawnej*, PPH 2016/10, s. 9.

rozporządzenia eIDAS). Przedstawiona definicja opisuje usługę zaufania (art. 3 pkt 16 rozporządzenia eIDAS), stanowiącą działalność (świadczenie określonej czynności) dostawcy usług zaufania (art. 3 pkt 19 rozporządzenia eIDAS) i polegającą na przekazaniu danych drogą elektroniczną między nadawcą a odbiorcą (odrębnymi podmiotami od usługodawcy), przy zapewnieniu określonych wymagań. Służy ona dostarczeniu danych przy zachowaniu ich poufności i integralności. Pojedyncza realizacja usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, w tym też kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, to jednostronna komunikacja elektroniczna nadawcy na odległość z odbiorcą poprzez doręczenie mu danych za pośrednictwem podmiotu wykonującego usługę. Zatem nie stanowi ona dwustronnej, bezpośredniej komunikacji elektronicznej na odległość w czasie rzeczywistym, pozwalającej na wymianę informacji „na żywo” między dwoma podmiotami (nadawcą i odbiorcą).

Przesłaniu w ramach usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego podlegają dane, które należy rozumieć na gruncie ustawy o doręczeniach elektronicznych jako korespondencję²⁰. W praktyce w obiegu prawnym przekazywane będą przede wszystkim dokumenty elektroniczne, występujące w roli pism albo dowodów elektronicznych (środków dowodowych). Transfer danych powinien nastąpić drogą elektroniczną między stronami trzecimi, co oznacza, że dostawca tej usługi musi być niezależny (odrębny) od nadawcy oraz adresata. Prawodawca unijny nie określił znaczenia pojęcia drogi elektronicznej. W polskim porządku prawnym świadczeniu usługi drogą elektroniczną nadano natomiast określone znaczenie prawne. W myśl art. 2 pkt 4 u.s.u.d. termin ten oznacza wykonanie usługi świadczonej bez jednoczesnej obecności stron (na odległość), poprzez przekaz danych na indywidualne żądanie usługobiorcy, przesyłanej i otrzymywanej za pomocą urządzeń do elektronicznego przetwarzania, włącznie z kompresją cyfrową, i przechowywania da-

²⁰ Zob. szerzej na temat pojęcia „dane” zob. M. Grabowski, A. Zając, *Dane, informacja, wiedza – próba definicji*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2009/798, s. 99–116.

nych, która jest w całości nadawana, odbierana lub transmitowana za pomocą sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu ustawy – Prawo telekomunikacyjne. Przez sieć telekomunikacyjną należy rozumieć systemy transmisyjne oraz urządzenia komutacyjne lub przekierowujące, a także inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, które umożliwiają nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów za pomocą przewodów, fal radiowych, optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną, niezależnie od ich rodzaju (art. 2 pkt 35 pr. telekom.). Niewątpliwie zawarty w przepisie unijnym warunek przesyłania danych drogą elektroniczną zakłada obligatoryjnie ich elektroniczną transmisję między nadawcą a odbiorcą zapewnioną przez dostawcę usług zaufania. Przy czym omawiana usługa może być realizowana przez jednego lub więcej dostawców usług zaufania²¹. Zatem warunek drogi elektronicznej nie zostanie spełniony w sytuacji (fizycznego) przekazania za pośrednictwem dostawcy usług zaufania (elektronicznego) nośnika zawierającego dane (np. informatycznego nośnika danych, m.in. pendrive’a, płyty CD) między tymi podmiotami.

Ponadto omawiana usługa powinna zapewniać dowody związane z posługiwaniem się przesyłanymi danymi, w tym dowód wysłania i otrzymania danych, oraz chronić przesyłane dane przed ryzykiem utraty, kradzieży, uszkodzenia lub jakiegokolwiek nieupoważnionej zmiany. Dowody związane z posługiwaniem się przesyłanymi danymi należy rozumieć jako dokumenty elektroniczne wystawiane w ramach świadczenia usługi, potwierdzające okoliczności związane z przesyłaniem danych. Prawodawca zobowiązuje wykonawcę usługi zaufania do zagwarantowania dowodów przebiegu transmisji danych, wskazując *expressis verbis* na dowód wysłania oraz dowód otrzymania danych (zob. szerzej na temat tych dowodów komentarz do art. 40–42 u.d.e.). Przyjąć należy, że są to minimalne wymagania w zakresie wystawianych dowodów w ramach wykonywania usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego

²¹ Zob. szerzej S. Szczepaniak, M. Tabor [w:] *LegalTech. Czyli jak bezpiecznie korzystać z narzędzi informatycznych w organizacji, w tym w kancelarii oraz dziale prawnym*, Warszawa 2021, red. D. Szostek, s. 389.

przez dostawcę usługi zaufania. Usługodawca może wystawiać więcej tego rodzaju dowodów. W konkretnych przypadkach może zatem pojawić się konieczność wystawienia, poza dowodem wysłania i otrzymania, również innych dowodów związanych z posługiwaniem się przesyłanymi danymi, co może mieć miejsce w związku z wystąpieniem np. błędu technicznego przy świadczeniu usługi. Zarazem przesyłane dane powinny być chronione przed ryzykiem utraty, kradzieży, uszkodzenia lub jakiegokolwiek nieupoważnionej zmiany. Do nieupoważnionej zmiany dojdzie w przypadku jakiegokolwiek modyfikacji wysłanych danych bez wiedzy i wyrażnej zgody ich nadawcy. Powyższa ochrona danych zakłada daleko idące zabezpieczenie, ponieważ nie dotyczy osłony tylko przed bezpośrednim skutkiem (utraty, kradzieży itd.), ale także przed ryzykiem jego wystąpienia. Ukształtowanie jej w taki sposób zobowiązuje dostawcę usługi zaufania do wysokiego poziomu zabezpieczenia tych danych. Usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego stanowi w świetle rozporządzenia eIDAS podstawowy sposób przekazywania danych w obiegu elektronicznym. Nie jest kwestionowany skutek prawny danych wysłanych i otrzymanych przy użyciu tej usługi 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 usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego (art. 43 ust. 1 rozporządzenia eIDAS). Prawodawca unijny nie unormował skutku transgranicznego usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Zob. szerzej na ten temat w komentarzu do art. 58 ust. 1 pkt 4 u.d.e.

Kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego to usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego spełniająca obligatoryjne wymagania przewidziane w art. 44 rozporządzenia eIDAS. W myśl tego przepisu unijnego kwalifikowane usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego spełniają następujące wymogi: a) są 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) wysłanie i otrzymanie danych jest zabezpieczone zaawansowanym podpi-

sem 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 lit. a)–f) mają zastosowanie do wszystkich kwalifikowanych dostawców usług zaufania. Komisja Europejska 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, o której mowa w art. 48 ust. 2 rozporządzenia eIDAS. Ponadto omawianą usługę obejmuje domniemanie prawne przewidziane w art. 43 ust. 2 rozporządzenia eIDAS. Zgodnie z tym przepisem dane wysłane 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.

Kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego powinna być świadczona przez co najmniej jednego kwalifikowanego dostawcę usług zaufania, co zgodnie z art. 3 pkt 19 i 20 rozporządzenia eIDAS oznacza osobę fizyczną lub prawną²², która świadczy przynaj-

²² Pojęcie osoby prawnej używane w rozporządzeniu eIDAS ma odrębny zakres znaczeniowy, niż ma to miejsce w polskim porządku prawnym. W myśl motywu 68 rozporządzenia eIDAS pojęcie „osób prawnych” zgodnie z postanowieniami Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dotyczącymi prowadzenia przedsiębiorstwa pozostawia podmiotom gospodarczym swobodę wyboru formy prawnej, którą uznają za odpowiednią