

DOREĆCZENIA ELEKTRONICZNE

Komentarz

redakcja naukowa Martyna Wilbrandt-Gotowicz

Kamil Czaplicki, Agnieszka Gryszczyńska
Marek Świerczyński, Krzysztof Światała
Martyna Wilbrandt-Gotowicz, Kajetan Wojsyk

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

WYDANIE 2

DOREĆZENIA ELEKTRONICZNE

Komentarz

redakcja naukowa Martyna Wilbrandt-Gotowicz

Kamil Czaplicki, Agnieszka Gryszczyńska
Marek Świerczyński, Krzysztof Światała
Martyna Wilbrandt-Gotowicz, Kajetan Wojsyk

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

WYDANIE **2**

Stan prawny na 20 stycznia 2025 r.

Kamil Czaplicki, nr ORCID: 0000-0002-3777-4339

Agnieszka Gryszczyńska, nr ORCID: 0000-0003-3004-5253

Marek Świerczyński, nr ORCID: 0000-0002-4079-0487

Krzysztof Światała, nr ORCID: 0000-0003-0426-5383

Martyna Wilbrandt-Gotowicz, nr ORCID: 0000-0003-1527-0305

Kajetan Wojsyk, nr ORCID: 0000-0003-2523-8034

Wydawca

Izabella Małecka

Redaktor prowadzący

Joanna Cybulska

Opracowanie redakcyjne

Violet Design

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Poszczególne części komentarza napisali:

Kamil Czaplicki, Krzysztof Światała – wstęp do rozdziału 4; art. 38–54

Agnieszka Gryszczyńska – wstęp do rozdziału 2; art. 11 tezy 1–6 i 8–9;

art. 12 tezy 2–4, 6, 8–9; art. 13; art. 14 tezy 1–4, 6–7, 9; art. 15 tezy 1–2, 4–9;

art. 16 tezy 1–2, 4–6; art. 17 teza 1; art. 18 tezy 1–3; art. 19 tezy 1–4;

art. 20 teza 1; art. 21 tezy 1–2; art. 22; art. 23 tezy 2–5; art. 24 tezy 1, 3–4; art. 82

Marek Świerczyński – wstęp do rozdziału 5; art. 55–57

Martyna Wilbrandt-Gotowicz – wprowadzenie; wstęp do rozdziałów 1, 3, 7, 8;

art. 1–10; art. 25–37; art. 61–81; art. 83–166

Kajetan Wojsyk – wstęp do rozdziału 6; art. 11 teza 7; art. 12 tezy 1, 5, 7; art. 14 tezy 5, 8;

art. 15 tezy 3, 10; art. 16 teza 3; art. 17 teza 2; art. 18 teza 4; art. 19 tezy 5–7;

art. 20 teza 2; art. 21 teza 3; art. 23 teza 1; art. 24 teza 2; art. 58–60

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2025

ISBN 978-83-8390-331-6

2. wydanie

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	17
Wprowadzenie	27
Ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych	67
Rozdział 1. Przepisy ogólne	69
Art. 1. [Przedmiot regulacji]	76
Art. 2. [Definicje]	86
Art. 3. [Doręczenia i wymiana informacji wyłączone spod regulacji]	131
Art. 4. [Adres do doręczeń elektronicznych wykorzystywany do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia]	145
Art. 5. [Przesłanki doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej]	151
Art. 6. [Wyłączenie stosowania przepisów o adresie do doręczeń elektronicznych oraz o wykorzystaniu publicznej usługi hybrydowej]	153
Art. 7. [Skutki prawne wpisu adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych; informacja o skutkach wpisu]	161
Art. 8. [Obowiązek posiadania przez podmiot publiczny adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do bazy adresów elektronicznych]	163

Art. 9.	[Inne podmioty zobowiązane do posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do bazy adresów elektronicznych]	167
Art. 10.	[Uprawnienie do posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do bazy adresów elektronicznych]	171
Rozdział 2. Adres do doręczeń elektronicznych i skrzynka doręczeń		173
Art. 11.	[Sposoby utworzenia adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	177
Art. 12.	[Utworzenie dla podmiotu publicznego adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	190
Art. 13.	[Utworzenie dla podmiotu niepublicznego adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	197
Art. 13.	<i>[Utworzenie dla podmiotu niepublicznego adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]</i>	<i>198</i>
Art. 14.	[Elementy wniosku o utworzenie dla podmiotu niepublicznego adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	200
Art. 15.	[Usługa online do złożenia wniosku o utworzenie adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	208
Art. 16.	[Dane uzyskiwane przy tworzeniu w sposób automatyczny adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	216
Art. 17.	[Przekazywanie informacji o przekształceniu podmiotu publicznego w niepubliczny lub niepublicznego w publiczny]	223

Art. 18.	[Aktualizacja danych w bazie adresów elektronicznych]	225
Art. 19.	[Administrator skrzynki doręczeń; zarządzanie skrzynką doręczeń]	228
Art. 20.	[Podmioty mające dostęp do zasobów skrzynki doręczeń]	233
Art. 21.	[Dostęp do zasobów skrzynki doręczeń po wykreśleniu adresu do doręczeń elektronicznych z bazy adresów elektronicznych]	234
Art. 22.	[Zarządzanie skrzynką doręczeń przez zarządcę sukcesyjnego]	236
Art. 23.	[Rezygnacja z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	238
Art. 24.	[Zachowanie dotychczasowego adresu do doręczeń elektronicznych po rezygnacji z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	242
Rozdział 3. Baza adresów elektronicznych		244
Art. 25.	[Zadania ministra w zakresie utrzymania i rozwoju bazy adresów elektronicznych]	249
Art. 26.	[Dane przetwarzane w bazie adresów elektronicznych]	259
Art. 27.	[Automatyczna aktualizacja danych z rejestru PESEL w bazie adresów elektronicznych]	270
Art. 28.	[Sposoby wpisu adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych]	272
Art. 29.	[Wniosek o wpis do bazy adresów elektronicznych adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	278
Art. 30.	[Automatyczny wpis adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych]	291
Art. 31.	[Automatyczne przekazanie danych z bazy adresów elektronicznych do KRS albo CEIDG]	298
Art. 32.	[Zasada wpisu do bazy adresów elektronicznych wyłącznie jednego adresu do doręczeń oraz wyjątki od tej zasady]	299

Art. 33.	[Skutki prawne wpisu do bazy adresów elektronicznych; domniemanie prawdziwości wpisanych danych; prostowanie oczywistych błędów]	304
Art. 34.	[Okres, na jaki dokonuje się wpisu adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych; przedłużenie wpisu]	313
Art. 35.	[Wykreślenie adresu do doręczeń elektronicznych z bazy adresów elektronicznych]	316
Art. 36.	[Ponowny wpis adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych]	331
Art. 37.	[Obowiązki informacyjne kwalifikowanego dostawcy usług zaufania świadczącego kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	333
Rozdział 4. Świadczenie usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej		336
Art. 38.	[Obowiązek świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego przez operatora wyznaczonego; standardy świadczenia] ...	338
Art. 39.	[Zmiana operatora wyznaczonego]	357
Art. 40.	[Wystawianie dowodów wysłania i dowodów otrzymania przez operatora wyznaczonego]	359
Art. 41.	[Warunki wystawienia dowodów otrzymania]	362
Art. 42.	[Chwila doręczenia korespondencji przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	366
Art. 43.	[Doręczenie na adres do doręczeń elektronicznych w ramach usługi online świadczonej przez podmiot publiczny]	368
Art. 44.	[Wystawianie dowodów wysłania i dowodów otrzymania przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania świadczącego kwalifikowaną usługę]	370
Art. 45.	[Obowiązek świadczenia publicznej usługi hybrydowej przez operatora wyznaczonego; standardy świadczenia publicznej usługi hybrydowej]	371
Art. 46.	[Procedura przekształcenia dokumentu elektronicznego w przesyłkę listową w ramach świadczenia publicznej usługi hybrydowej]	376

Art. 47.	[Obowiązki operatora wyznaczonego w zakresie przekształcenia dokumentu elektronicznego w przesyłkę listową]	380
Art. 48.	[Określenie minimalnych wymagań technicznych dla wydruków dokumentów elektronicznych realizowanych w zakresie publicznej usługi hybrydowej]	383
Art. 49.	[Negatywne przesłanki przekształcenia dokumentu elektronicznego w przesyłkę listową]	384
Art. 50.	[Delegacja ustawowa]	386
Art. 51.	[Zestawienia statystyczne przygotowywane przez operatora wyznaczonego oraz jego obowiązki informacyjne]	388
Art. 52.	[Opłata za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej]	389
Art. 53.	[Świadczenie odpłatnych dodatkowych usług powiązanych ze świadczeniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego]	394
Art. 54.	[Regulamin świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej]	396
Rozdział 5. Odpowiedzialność operatora wyznaczonego oraz postępowanie reklamacyjne		400
Art. 55.	[Zasady odpowiedzialności operatora wyznaczonego za niewykonanie lub nienależyte wykonanie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej]	403
Art. 56.	[Odszkodowanie z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej]	414
Art. 57.	[Postępowanie reklamacyjne]	418

Rozdział 6. Systemy teleinformatyczne wspierające świadczenie usług doręczeń elektronicznych	425
Art. 58. [Systemy teleinformatyczne wykorzystywane przy doręczeniach elektronicznych]	426
Art. 59. [Tworzenie adresów do doręczeń elektronicznych dla operatora wyznaczonego]	445
Art. 60. [Wyszukiwanie i dostęp do danych z bazy adresów elektronicznych]	447
Rozdział 7. Zmiany w przepisach	459
Art. 61. [Zmiany w Kodeksie postępowania administracyjnego]	462
Art. 62. [Zmiany w Kodeksie cywilnym]	525
Art. 63. [Zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego]	526
Art. 64. [Zmiany w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji]	538
Art. 65. [Zmiany w Prawie o adwokaturze]	542
Art. 66. [Zmiany w ustawie o radcach prawnych]	543
Art. 67. [Zmiany w Prawie spółdzielczym]	545
Art. 68. [Zmiany w ustawie o Policji]	548
Art. 69. [Zmiany w ustawie o Straży Granicznej]	549
Art. 70. [Zmiany w Prawie o notariacie]	550
Art. 71. [Zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych]	551
Art. 72. [Zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych]	553
Art. 73. [Zmiany w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin]	553
Art. 74. [Zmiany w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin]	554
Art. 75. [Zmiany w Prawie budowlanym]	556

Art. 76.	[Zmiany w ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli]	558
Art. 77.	[Zmiany w Prawie łowieckim]	559
Art. 78.	[Zmiany w ustawie o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych]	560
Art. 79.	[Zmiany w ustawie o doradztwie podatkowym]	561
Art. 80.	[Zmiany w ustawie o Radzie Ministrów]	561
Art. 81.	[Zmiany w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach]	562
Art. 82.	[Zmiany w Kodeksie postępowania karnego]	564
Art. 83.	[Zmiany w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym]	597
Art. 84.	[Zmiany w Ordynacji podatkowej]	604
Art. 85.	[Zmiany w Prawie bankowym]	624
Art. 86.	[Zmiany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych]	627
Art. 87.	[Zmiany w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne]	632
Art. 88.	[Zmiany w ustawie o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa]	632
Art. 89.	[Zmiany w Kodeksie karnym skarbowym]	635
Art. 90.	[Zmiany w Kodeksie spółek handlowych]	636
Art. 91.	[Zmiany w ustawie o dozorcze technicznym]	640
Art. 92.	[Zmiany w ustawie o rzecznikach patentowych]	640
Art. 93.	[Zmiany w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia]	641
Art. 94.	[Zmiany w ustawie o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych]	643
Art. 95.	[Zmiany w ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu]	644
Art. 96.	[Zmiany w Prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi]	645
Art. 97.	[Zmiany w Prawie upadłościowym]	668
Art. 98.	[Zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego]	669

Art. 99.	[Zmiany w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych]	672
Art. 100.	[Zmiany w ustawie o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych]	673
Art. 101.	[Zmiany w ustawie o podatku od towarów i usług] ...	673
Art. 102.	[Zmiany w ustawie o pracowniczych programach emerytalnych]	675
Art. 103.	[Zmiany w ustawie o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi]	676
Art. 104.	[Zmiany w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych]	676
Art. 105.	[Zmiany w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne]	680
Art. 106.	[Zmiany w ustawie o nadzorze nad rynkiem kapitałowym]	682
Art. 107.	[Zmiany w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi]	684
Art. 108.	[Zmiany w ustawie o CBA]	685
Art. 109.	[Zmiany w ustawie o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego] ...	687
Art. 110.	[Zmiany w ustawie o dokumentach paszportowych]	688
Art. 111.	[Zmiany w ustawie o licencji doradcy restrukturyzacyjnego]	692
Art. 112.	[Zmiany w ustawie o zmianie imienia i nazwiska]	693
Art. 113.	[Zmiany w ustawie o podatku akcyzowym]	694
Art. 114.	[Zmiany w ustawie o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji]	695
Art. 115.	[Zmiany w ustawie o finansach publicznych]	696
Art. 115a.	[Zmiany w ustawie o grach hazardowych]	698
Art. 115b.	[Zmiany w ustawie o rekapitalizacji niektórych instytucji]	698
Art. 116.	[Zmiany w ustawie o Służbie Więziennej]	699

Art. 117.	[Zmiany w ustawie o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych]	700
Art. 118.	[Zmiany w ustawie o dowodach osobistych]	702
Art. 119.	[Zmiany w ustawie o ewidencji ludności]	707
Art. 120.	[Zmiany w ustawie o kredycie konsumenckim]	715
Art. 121.	[Zmiany w Prawie geologicznym i górniczym]	717
Art. 122.	[Zmiany w Prawie pocztowym]	718
Art. 123.	[Zmiany w ustawie o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych]	722
Art. 124.	[Zmiany w ustawie o cudzoziemcach]	723
Art. 125.	[Zmiany w ustawie o odwróconym kredycie hipotecznym]	724
Art. 126.	[Zmiany w Prawie o aktach stanu cywilnego]	725
Art. 127.	[Zmiany w ustawie o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego]	738
Art. 128.	[Zmiany w ustawie o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020]	738
Art. 129.	[Zmiany w ustawie o odnawialnych źródłach energii] ...	741
Art. 130.	[Zmiany w ustawie o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych]	741
Art. 131.	[Zmiany w Prawie konsularnym]	746
Art. 132.	[Zmiany w ustawie o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej]	749
Art. 133.	[Zmiany w ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej]	750
Art. 133a.	[Zmiany w ustawie o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym]	752
Art. 134.	[Zmiany w ustawie o usługach zaufania oraz o identyfikacji elektronicznej]	752
Art. 135.	[Zmiany w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej]	755

Art. 136.	[Zmiany w ustawie o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej]	758
Art. 137.	[Zmiany w ustawie o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami]	759
Art. 138.	[Zmiany w ustawie o Służbie Ochrony Państwa]	760
Art. 139.	[Zmiany w ustawie o kosztach komorniczych]	761
Art. 140.	[Zmiany w ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu]	761
Art. 141.	[Zmiany w ustawie o CEIDG]	763
Art. 142.	[Zmiany w Prawie zamówień publicznych]	769
Art. 143.	[Zmiany w ustawie o ochronie roślin przed agrofagami]	770
Art. 144.	[Zmiany w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych]	773
Art. 145.	[Zmiany w ustawie o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2]	780
Art. 146.	[Zmiany w ustawie z 14.05.2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2]	780
Rozdział 8. Przepisy przejściowe, dostosowujące i przepis końcowy		782
Art. 147.	[Doręczenia na elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP w okresie przejściowym]	788
Art. 148.	[Dostępność korespondencji w ePUAP]	811
Art. 149.	[Powierzenie świadczenia usług doręczeń elektronicznych operatorowi wyznaczonemu bądź innemu podmiotowi]	812
Art. 150.	[Projekt cennika i regulaminu świadczenia usług doręczeń elektronicznych]	814
Art. 151.	[Obowiązek uzyskania wpisu adresu do doręczeń elektronicznych w bazie adresów elektronicznych przez przedsiębiorców wpisanych do KRS]	815

Art. 152.	[Obowiązek uzyskania wpisu adresu do doręczeń elektronicznych w bazie adresów elektronicznych przez przedsiębiorców wpisanych do CEIDG]	818
Art. 153.	[Weryfikacja danych wniosku o wpis do bazy adresów elektronicznych z rejestrem PESEL]	823
Art. 154.	[Doręczanie pism przez portal podatkowy – regulacje przejściowe]	824
Art. 155.	[Harmonogram realizacji obowiązku stosowania doręczeń elektronicznych przez podmioty publiczne]	825
Art. 156.	[Elektroniczne skrzynki podawcze poza ePUAP – przepis odsyłający]	837
Art. 157.	[Urzędowe poświadczenie odbioru w systemie innym niż ePUAP – przepis przejściowy]	839
Art. 158.	[Doręczanie pism w postępowaniu administracyjnym w okresie przejściowym]	840
Art. 159.	[System teleinformatyczny w postępowaniu karnym]	845
Art. 160.	[Doręczanie pism w postępowaniu karnym w okresie przejściowym]	846
Art. 161.	[Obowiązek informacyjny z ustawy o finansach publicznych – przepis przejściowy]	849
Art. 162.	[Tożsamość odpisu i kopii orzeczenia lub zarządzenia w sprawach karnych]	850
Art. 163.	[Maksymalny limit wydatków]	851
Art. 164.	[Termin obowiązywania art. 153 u.d.e.]	855
Art. 165.	[Termin obowiązywania art. 160 u.d.e.]	855
Art. 166.	[Wejście w życie ustawy – przepis końcowy]	855
Bibliografia		863
Autorzy		879

WYKAZ SKRÓTÓW

Źródła prawa i dokumenty urzędowe

k.c.	–	ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.)
k.p.a.	–	ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572)
k.p.c.	–	ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568)
k.p.k.	–	ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 46)
k.p.s.w.	–	ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2024 r. poz. 977 ze zm.)
k.s.h.	–	ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.)
Komunikat MC(1)	–	Komunikat Ministra Cyfryzacji z 29.05.2023 r. w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych niezbędnych do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej oraz udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym (Dz.U. poz. 1077)

- Komunikat MC(2) – Komunikat Ministra Cyfryzacji z 22.11.2023 r. zmieniający komunikat w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych niezbędnych do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej oraz udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym (Dz.U. poz. 2540)
- Komunikat MC(3) – Komunikat Ministra Cyfryzacji z 21.12.2023 r. zmieniający komunikat w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych niezbędnych do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej oraz udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym (Dz.U. poz. 2764)
- Komunikat MC(4) – Komunikat Ministra Cyfryzacji z 12.07.2024 r. zmieniający komunikat w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych niezbędnych do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej oraz udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym (Dz.U. poz. 1078)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.)
- o.p. – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.)

p.a.s.c.	–	ustawa z 28.11.2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1378 ze zm.)
p.k.e.	–	ustawa z 12.07.2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej (Dz.U. poz. 1221)
p.p.s.a.	–	ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.)
p.z.p.	–	ustawa z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320)
pr. adw.	–	ustawa z 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz.U. z 2024 r. poz. 1564)
pr. bank.	–	ustawa z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2024 r. poz. 1646 ze zm.)
pr. bud.	–	ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.)
pr. konsul.	–	ustawa z 25.06.2015 r. – Prawo konsularne (Dz.U. z 2023 r. poz. 1329)
pr. łow.	–	ustawa z 13.10.1995 r. – Prawo łowieckie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1082)
pr. not.	–	ustawa z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. z 2024 r. poz. 1001)
pr. poczt.	–	ustawa z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2023 r. poz. 1640 ze zm.)
pr. sp.	–	ustawa z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2024 r. poz. 593)
pr. upad.	–	ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2024 r. poz. 794 ze zm.)
p.s.w.n.	–	ustawa z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2024 r. poz. 1571 ze zm.)
p.u.s.p.	–	ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 334 ze zm.)
r.KRI	–	rozporządzenie Rady Ministrów z 21.05.2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicz-

		nej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz.U. poz. 773)
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 (Dz.Urz. UE L 119, s. 1, ze sprost.)
rozporządzenie – 910/2014		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, ze zm.)
rozporządzenie – 2024/1183		rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1183 z 11.04.2024 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 910/2014 w odniesieniu do ustanowienia europejskich ram tożsamości cyfrowej (Dz.Urz. UE L 1183)
TFUE	–	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
u.CBA	–	ustawa z 9.06.2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 184 ze zm.)
u.CEIDG / ustawa o 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.COVID	– 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 2024 r. poz. 340 ze zm.)
u.d.e.	– ustawa z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1045 ze zm.)
u.d.o.	– ustawa z 6.08.2010 r. o dowodach osobistych (Dz.U. z 2022 r. poz. 671 ze zm.)
u.d.p.	– ustawa z 13.07.2006 r. o dokumentach paszportowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 197 ze zm.) – akt archiwalny
u.d.u.r.	– ustawa z 11.09.2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. z 2024 r. poz. 838 ze zm.)
u.e.l.	– ustawa z 24.09.2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2024 r. poz. 736 ze zm.)
u.f.p.	– ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.)
u.i.d.p.	– ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1557 ze zm.)
u.KAS	– ustawa z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2023 r. poz. 615 ze zm.)
u.k.h.	– ustawa z 23.03.2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz.U. z 2022 r. poz. 2245 ze zm.)
u.k.s.	– ustawa z 22.03.2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1458)
u.k.s.c.	– ustawa z 5.07.2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz.U. z 2024 r. poz. 1077 ze zm.)

u.k.u.r.	–	ustawa z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 423)
u.kr.k.	–	ustawa z 12.05.2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. z 2024 r. poz. 1497)
u.k.r.b.	–	ustawa z 21.10.2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2023 r. poz. 140)
u.KRS / ustawa o KRS	–	ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 979)
u.l.d.r.	–	ustawa z 15.06.2007 r. o licencji doradcy restrukturyzacyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1007)
u.NIK	–	ustawa z 23.12.1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2022 r. poz. 623 ze zm.)
u.o.i.n.	–	ustawa z 5.08.2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 632 ze zm.)
u.P	–	ustawa z 6.04.1990 r. o Policji (Dz.U. z 2024 r. poz. 145 ze zm.)
u.p.e.	–	ustawa z 18.09.2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. z 2013 r. poz. 262 ze zm.) – akt archiwalny
u.p.e.a.	–	ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r. poz. 2505 ze zm.)
u.p.p.p.	–	ustawa z 1.03.2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2023 r. poz. 1124 ze zm.)
u.PGRP	–	ustawa z 15.12.2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1192)
u.RM	–	ustawa z 8.08.1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2024 r. poz. 1050 ze zm.)
u.rz.p.	–	ustawa z 11.04.2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 479)
u.s.h.u.e.	–	ustawa z 12.06.2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1505)

u.s.p.	–	ustawa z 29.06.1955 r. o statystyce publicznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1799)
u.s.u.s.	–	ustawa z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 497 ze zm.)
u.SG	–	ustawa z 12.10.1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 915 ze zm.)
u.ś.p.	–	ustawa z 25.06.1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2780)
u.ś.u.d.e.	–	ustawa z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2024 r. poz. 1513)
u.u.c.p.g.	–	ustawa z 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.)
u.u.i.g.	–	ustawa z 9.04.2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz.U. z 2023 r. poz. 2160 ze zm.)
u.w.r.o.w.	–	ustawa z 20.02.2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz.U. z 2023 r. poz. 2298)
u.z.e.f.	–	ustawa z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2024 r. poz. 1121 ze zm.)

u.z.e.i.	–	ustawa z 13.10.1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz.U. z 2024 r. poz. 375 ze zm.)
u.z.i.e.	–	ustawa z 5.09.2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1725)
u.z.s.	–	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)
uzasadnienie u.d.e.	–	uzasadnienie projektu ustawy o doręczeniach elektronicznych, IX kadencja, druk sejm. nr 239
uzasadnienie z.u.d.e.2024	–	uzasadnienie projektu zmiany ustawy o doręczeniach elektronicznych, X kadencja, druk sejm. nr 761
z.t.p.	–	załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)
z.u.d.e.2024	–	ustawa z 21.11.2024 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. poz. 1841)

Czasopisma, publikatory, rejestry i zbiory orzecznictwa

BAE	–	baza adresów elektronicznych
BIP	–	Biuletyn Informacji Publicznej
CEIDG	–	Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
KPPubl	–	Kwartalnik Prawa Publicznego
KRS	–	Krajowy Rejestr Sądowy
KZS	–	Krakowskie Zeszyty Sądowe
MoP	–	Monitor Prawniczy
OSNKW	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
PiP	–	Państwo i Prawo

PPC	–	Polski Proces Cywilny
PPH	–	Przegląd Prawa Handlowego
PPP	–	Przegląd Prawa Publicznego
PS	–	Przegląd Sądowy
ST	–	Samorząd Terytorialny
ZNSA	–	Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego

Sądy, instytucje prawne i inne

ABW	–	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
ADE	–	adres do doręczeń elektronicznych
AW	–	Agencja Wywiadu
ePUAP	–	Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej
ESP	–	elektroniczna skrzynka podawcza
KRI	–	Krajowe Ramy Interoperacyjności
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
PUH	–	publiczna usługa hybrydowa
PURDE	–	publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego
SN	–	Sąd Najwyższy
TSUE	–	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
UE	–	Unia Europejska
UKE	–	Urząd Komunikacji Elektronicznej
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny

WPROWADZENIE

1. Tło regulacji

Istotą stosunków prawnych jest ich **wielostronność**. Kształtowanie sytuacji prawnej uczestników obrotu prawnego immanentnie wiąże się zatem z aktami i procesami **komunikacji**, czyli przepływem (przekazywaniem i odbieraniem) **informacji**. Ich efektywność bezpośrednio wpływa na ocenę składanych oświadczeń wiedzy i woli, a w konsekwencji podejmowanych form działania i ich skutków. Szczególne znaczenie z punktu widzenia sytuacji prawnej jednostki ma skuteczność procesów komunikacji z podmiotami publicznymi, które korzystając z władztwa administracyjnego, rozstrzygają o prawach i obowiązkach obywateli. Możliwość składania różnego typu podań do organów administracji publicznej oraz otrzymywania zawiadomień, wezwań czy aktów administracyjnych ma na celu realizację zasad ogólnych postępowania administracyjnego¹, związanych z szeroko pojmowanym **prawem do dobrej administracji**². Aspekt komunikacji odgrywa nie mniejszą rolę w wymiarze sprawiedliwości, gdzie sposób unormowania oraz stosowania regulacji związanych ze składaniem pism procesowych, zawiadamia-

¹ W tym m.in. zasady informowania (art. 9 k.p.a.), czynnego udziału strony w postępowaniu (art. 10 k.p.a.), budzenia zaufania do władzy publicznej (art. 8 § 1 k.p.a.) czy właściwej formy załatwienia sprawy (art. 14 k.p.a.).

² Rozumianym nie tyle jako posiadająca wyraźną treść normatywną określoną w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389) ścisła reguła prawa pozytywnego, ile jako standard postępowania o charakterze prawno-naturalnym. Zob. M. Koszowski, *Prawo do dobrej administracji*, PPP 2010/1, s. 48.

niem o przeprowadzaniu dowodów czy posiedzeń oraz udostępnianiem orzeczeń może stanowić weryfikator gwarancji **prawa do sądu** (w tym jawnego, szybkiego i sprawiedliwego rozpoznania sprawy)³.

Procesy komunikacji podlegają intensywnym przemianom ze względu na dynamiczny **rozwój technik (technologii) informatycznych (informatycznych)** (*Information Technology* – IT) i telekomunikacyjnych, zwanych też łącznie technikami (technologiami) informacyjnymi i komunikacyjnymi (*Information and communication technologies* – ICT)⁴. Korzystanie w ich ramach ze **środków komunikacji elektronicznej, cyfryzacja** danych, powinny sprzyjać umacnianiu gwarancji proceduralnych wyrażających się również w załatwianiu spraw przez podmioty publiczne zgodnie z duchem **pragmatyzmu**, przejawiającego się m.in. w stosowaniu reguł doręczeń, „których konsekwencją jest szybkie określenie sytuacji prawnej strony i stanu procesu”⁵. **Informatyzacja** administracji (a więc rozwój zastosowania technik informatycznych w podmiotach publicznych) powinna być zatem zbieżna prakseologicznemu podejściu do realizacji zadań publicznych, akcentującemu m.in. wydajność i efektywność (*efficiency and effectiveness*), otwartość i przejrzystość (*openness and transparency*), innowacyjność i otwartość na zmiany (*innovation and openness to change*) oraz responsywność (*responsiveness*) czy partycypację (*participation*) jako swoiste wartości dobrego administrowania – **good governance**⁶. Na tym tle rozwój komunikacji elektronicznej

³ Na tle art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 19.12.1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 45 Konstytucji RP w kontekście sądowej kontroli administracji zob. np. M. Kowalski, *Prawo do sądu administracyjnego. Standard międzynarodowy i konstytucyjny oraz jego realizacja*, LEX 2019.

⁴ Szerzej: G. Sibiga, *Stosowanie technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, Warszawa 2019, s. 9–14 wraz z powołanymi źródłami.

⁵ J. Wegner-Kowalska, *Idea pragmatyzmu w postępowaniu administracyjnym* [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017, s. 971.

⁶ Por. 12 zasad dobrego zarządzania (*12 Principles of Good Democratic Governance*), w ramach Strategii na rzecz innowacji i dobrych rządów na szczeblu lokalnym (*Strategy on Innovation and Good Governance at local level*), przyjętej decyzją Komitetu Ministrów Rady Europy w 2008 r., European Label of Governance Excellence (ELoGE), <https://rm.coe.int/12-principles-brochure-final/1680741931> (dostęp: 20.01.2025 r.).

w sferze publicznej może przyczyniać się do szerszego wdrażania (obok wydawania aktów administracyjnych indywidualnych i generalnych) mechanizmów właściwych dla **procedur administracyjnych III generacji**, tj. opartych na nowych formach zarządzania usługami publicznymi, w tym ustanowieniu stałego systemu komunikacji pomiędzy agencjami oraz agencjami i obywatelami⁷. Wymaga to jednak zapewnienia nie tylko spójności, interoperacyjności dotychczasowych systemów, baz danych czy rejestrów publicznych, ale także wdrażania rozwiązań odzwierciedlających komunikację otwartą (*open communication*), elastyczność uczestnictwa (*fluid participation*) czy oparcie na procesie ewaluacji doświadczeń i dobrych praktyk prowadzących do konsensusu (dosłownie: *a deliberative process based on the exchange of experiences and good practices, leading to consensus*)⁸. W takim ujęciu wymiana informacji i komunikacji jest permanentna i rozciąga się na wszystkie etapy realizacji polityk publicznych. Sama procedura istnieje zaś jako środek wymiany informacji między administracją i obywatelami oraz między poszczególnymi podmiotami administracji.

Zastosowanie środków komunikacji elektronicznej przez podmioty publiczne może mieć wymiar **wewnętrzny** bądź **zewnętrzny**. W wymiarze wewnętrznym obejmuje przekazywanie dokumentacji pomiędzy podmiotami publicznymi w ramach realizowanych przez nie zadań, np. przy współdziałaniu organów w toku postępowania administracyjnego, co może być efektywniej wykonywane przy kompleksowym wdrożeniu **elektronicznego zarządzania dokumentacją**. Stąd postuluje się **domyślną cyfrowość** działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. W aspekcie zewnętrznym podmioty publiczne komunikują się natomiast z podmiotami niepublicznymi – osobami fizycznymi, jed-

⁷ J. Barnes, *Transforming administrative procedure. Towards a third generation of administrative procedures*, Workshop on Comparative Administrative Law, Yale Law School, May 7–9, 2009, s. 4. Zob. Z. Kmiecik, *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 53.

⁸ Zob. J. Barnes, *Towards a third generation of administrative procedures*, Conference on Comparative Administrative Law, 29–30.04.2016 r., https://law.yale.edu/sites/default/files/area/conference/compadmin/compadmin16_barnes_towards.pdf, s. 20–21 (dostęp: 20.01.2025 r.).

nostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej czy osobami prawnymi⁹. W tym wymiarze szczególnie istotne jest wyważenie wartości takich jak sprawność działania oraz dostępność i akceptowalność rozwiązań opartych na komunikacji elektronicznej przez podmioty ze sfery zewnętrznej działania administracji (analogicznie organów wymiaru sprawiedliwości) tak, by przeciwdziałać zjawisku **wykluczenia cyfrowego** jako rodzaju wykluczenia społecznego¹⁰. Dlatego w deklaracji ministerialnej w sprawie administracji elektronicznej, podpisanej w Tallinie 6.10.2017 r., wskazano m.in. na zasadę **domyślności cyfrowej, powszechności i dostępności** (*digital-by-default, inclusiveness and accessibility*), zgodnie z którą usługi publiczne powinny być dostępne domyślnie cyfrowo z zapewnieniem przez państwo alternatywnych dróg komunikacji dla obywateli niechcących lub niemogących ich używać w tej postaci¹¹. Ciągły proces doskonalenia funkcjonowania podmiotów administrujących poprzez włączenie technologii teleinformatycznych w przekształcanie relacji wewnętrznych i zewnętrznych służy bowiem urzeczywistnianiu idei **elektronicznej administracji (e-administracji)**¹².

Problematyka powyższa stanowi **wyzwanie dla prawodawcy**. Wynika to zarówno z zaakcentowanych już wymogów zapewnienia odpowiednich gwarancji proceduralnych obywatelom, jak i potrzeby modernizacji działalności administracji (odpowiednio wymiaru sprawiedliwości).

⁹ Na temat współdziałania podmiotów systemu doręczeń elektronicznych zob.: M. Wilbrandt-Gotowicz, *Współdziałanie podmiotów publicznych i niepublicznych w nowym systemie doręczeń elektronicznych a ochrona praw jednostki*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2021/3(34), DOI: 10.15584/actaires.2021.3.29, s. 400 i n.

¹⁰ Szerzej: G. Szpor, *Elektroniczna administracja a „wykluczenie cyfrowe”* [w:] *Polityka społeczna w procesie integracji europejskiej*, red. A. Rączaszek, W. Koczur, Katowice 2009, s. 627–637; *Wykluczenie cyfrowe w Polsce*, OT-637, Kancelaria Senatu, grudzień 2015, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/133/plik/ot-637_internet.pdf (dostęp: 20.01.2025 r.).

¹¹ Por. Tallinn Declaration on eGovernment, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration> (dostęp: 20.01.2025 r.).

¹² Por. P. Śwital, *Standaryzacja usług w administracji elektronicznej* [w:] *Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej*, red. B. Jaworska-Dębska, P. Kledzik, J. Ślugoński, Warszawa 2020, s. 961.

Trudność tej materii wiąże się zarówno z **progresywnością zjawiska cyfryzacji** *in genere*, jak i jej **techniczną proveniencją**. Dlatego wśród regulacji dotyczących informatyzacji wyróżnia się **przepisy o charakterze procesowym**, najczęściej rozszerzające na postać elektroniczną unormowania dotyczące określonej instytucji procesowej ujętej kodeksowo (np. podania, skargi, pełnomocnictwa, w tym także doręczeń), oraz **przepisy techniczne**, do których przepisy procesowe odsyłają bezpośrednio bądź pośrednio¹³. Co jednak istotne, ich rozróżnienie może wywoływać niekiedy trudności, także ze względu na różną praktykę ustawodawczą co do podziału regulacji pod względem szczegółowości pomiędzy ustawy i rozporządzenia. Podkreślić również należy element zależności przepisów krajowych od rozporządzeń i dyrektyw przyjmowanych na poziomie unijnym, zwłaszcza w odniesieniu do siatki pojęciowej odnoszącej się do problematyki identyfikacji elektronicznej i usług zaufania (por. zwłaszcza **rozporządzenie 910/2014**¹⁴). Zarówno przepisy krajowe, jak i praktyka stosowania prawa przez organy administracji i sądy powinny uwzględniać w tym względzie zwłaszcza zasadę efektywności jako swoistą metazasadę i uzasadnienie dla pozostałych zasad **prawa unijnego**¹⁵.

Wskazane czynniki prowadzą do **niestabilności prawa** regulującego zastosowanie środków komunikacji elektronicznej przez podmioty publiczne. Przykładowo, przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące stosowania technik informatycznych były nowelizowane,

¹³ Por. G. Sibiga, *Stosowanie...*, s. 62–79.

¹⁴ 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 ze zm.). Por. także rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1183 z 11.04.2024 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 910/2014 w odniesieniu do ustanowienia europejskich ram tożsamości cyfrowej (Dz.Urz. UE L 1183) regulujące problematykę europejskich portfeli tożsamości cyfrowej.

¹⁵ Por. M. Kisielowska, *Zasada efektywności prawa unijnego a sądowa kontrola decyzji administracyjnych – zarys problemu* [w:] *Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej*, red. B. Jaworska-Dębska, P. Kledzik, J. Ślugoński, Warszawa 2020, s. 606–617 wraz z powołaną literaturą.

od momentu włączenia w 1998 r. pierwszej wzmianki na ten temat¹⁶, kilkanaście razy, a wdrożenie przepisów Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁷ obejmujących elektroniczną postępowania sądownoadministracyjnego było odsuwane w czasie i modyfikowane jeszcze przed wejściem w życie¹⁸. Należy podkreślić także **rozdrobienie** regulacji prawnych dotyczących komunikacji elektronicznej, a także ich **dywersyfikację** w ramach poszczególnych rodzajów procedur. Mimo wprowadzenia wielu rozwiązań prawnych umożliwiających komunikację elektroniczną, nie doprowadziło to do znaczącego rozpowszechnienia tej postaci w kontaktach z podmiotami publicznymi ani stopniowego wypierania tradycyjnych, papierowych doręczeń czy obiegu dokumentów. Podkreśla się natomiast rozpowszechnienie systemów dedykowanych służących do sprawnej komunikacji elektronicznej w ramach poszczególnych e-usług publicznych, co prowadzi jednak do swoistej **siłowości** (rozumianej w informatyzacji podmiotów publicznych jako tworzenie rozwiązań rozproszonych organizacyjnie odpowiadających odseparowanym problemom, ale nie współpracujących ze sobą) i **elektronizacji fragmentarycznej**¹⁹.

Z powyższych względów za zasadną należy uznać potrzebę wdrożenia kompleksowej regulacji, która urzeczywistniłaby jako **standard** komunikację elektroniczną w kontaktach z podmiotami publicznymi, przy jednoczesnym zapobieganiu negatywnym skutkom wykluczenia cyfro-

¹⁶ Zob. art. 63 § 1 k.p.a. w brzmieniu przyjętym ustawą z 29.12.1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1126 ze zm.).

¹⁷ Ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.).

¹⁸ Por. m.in. ustawę z 10.01.2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw wraz z jej późniejszymi zmianami (Dz.U. poz. 183 ze zm.) oraz ustawę z 12.04.2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 934).

¹⁹ Zob. *Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa*, Ministerstwo Cyfryzacji, Warszawa 2016, s. 14, https://www.gov.pl/documents/31305/436699/program_zintegrowanej_informatyzacji_panstwa_1.pdf/4dbc647e-a6f5-3c66-576a-b3006163bb5a (dostęp: 20.01.2025 r.).

wego obywateli. Ustawa taka powinna zarówno określać spójne zasady komunikacji elektronicznej z udziałem podmiotów publicznych, wdrażać odpowiednie rozwiązania do ustawowo uregulowanych postępowań (administracyjnego, podatkowego, cywilnego, karnego, sądowoadministracyjnego), jak i porządkować dotychczasową siatkę pojęciową, a także w miarę potrzeby modyfikować przepisy szczególne związane z informatyzacją (w tym ustawy z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne²⁰), przy uwzględnieniu prawa unijnego. Aspekt **komunikacji** stanowi bowiem, obok powiązane z nim **wymiaru informacyjnego** oraz **automatyzmu czynności** przy rozstrzyganiu spraw, podstawowy przejaw **informatyzacji**²¹. Akt regulujący tę materię może być więc postrzegany jako element kształtowania się „**kodeksu cyfrowego**” w ujęciu aksjologiczno-prawnym, jako pewnej idei porządkującej procesy informatyzacji w sferze wyznaczanej przepisami prawa²².

Wydaje się, iż powyższe cele zasadniczo przyświecały projektodawcom ustawy z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych²³, będącej przedmiotem niniejszego komentarza. Jak wskazano bowiem w uzasadnieniu: „Kluczowe zadanie projektu ustawy o doręczeniach elektronicznych (...) dotyczy zdefiniowania zasad wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi w relacji z innymi podmiotami publicznymi oraz podmiotami niepublicznymi, w tym z osobami fizycznymi”²⁴. Przyjęte rozwiązanie obejmuje przede wszystkim ustanowienie domyślnego sposobu wymiany za potwierdzeniem korespondencji z udziałem podmiotów publicznych w postaci **publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego** świadczonej na zasadach właściwych dla **kwalifikowanych usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego** w rozumieniu

²⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 1557 ze zm.

²¹ Na temat obszarów (zakresów) wykorzystania technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym szerzej G. Sibiga, *Stosowanie...*, s. 25–46.

²² *Per analogiam* por. rozważania T. Koncewicz nt. unijnego kodeksu proceduralnego [w:] T. Koncewicz, *Aksjologia unijnego kodeksu proceduralnego*, Warszawa 2010, s. 5.

²³ Dz.U. poz. 2320 ze zm., aktualnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 1045 ze zm.

²⁴ Por. uzasadnienie projektu ustawy o doręczeniach elektronicznych, IX kadencja, druk sejm. nr 239, s. 6.

rozporządzenia 910/2014. Jej uzupełnienie stanowi **publiczna usługa hybrydowa** umożliwiająca podmiotom publicznym wysyłkę korespondencji w domyslniej postaci elektronicznej również w kontaktach z osobami wykluczonymi cyfrowo lub osobami, które na wymianę korespondencji w postaci elektronicznej z różnych przyczyn nie są jeszcze gotowe, wraz z zapewnieniem tym osobom otrzymywania korespondencji w postaci papierowej po jej przekształceniu przez operatora wyznaczonego. Zgodnie z uzasadnieniem: „Projekt ustawy tworzy również podwaliny dla funkcjonowania rynku kwalifikowanych usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego, świadczonych w oparciu o określony przez ministra właściwego do spraw informatyzacji standard usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego”²⁵. Usługi te mają być zapewniane przez kwalifikowanych dostawców usług zaufania działających na rynku polskim i dostępne na zasadzie wyboru dla podmiotów niepublicznych.

Do celów szczegółowych projektu zaliczono:

- 1) zapewnienie wszystkim – zarówno podmiotom publicznym, jak i niepublicznym, w szczególności osobom fizycznym – możliwości korzystania z jednego, własnego adresu do doręczeń elektronicznych, który będzie mógł być wykorzystany do korespondencji ze wszystkimi pozostałymi podmiotami korzystającymi z usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego;
- 2) standaryzację usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego – tak aby w szczególności możliwa była skuteczna prawnie wymiana korespondencji między wszystkimi podmiotami korzystającymi z publicznej lub kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego;
- 3) odmiejscowienie procesu doręczenia przez umożliwienie wysyłania i odbierania korespondencji z dowolnego miejsca – brak konieczności informowania każdorazowo obecnych i potencjalnych korespondujących o zmianie fizycznego miejsca pobytu;
- 4) skrócenie czasu potrzebnego na realizację procesów doręczenia;
- 5) zapewnienie stronom doręczenia wzajemnej identyfikacji;

²⁵ Uzasadnienie u.d.e., s. 6–7.

- 6) zapewnienie stronom doręczenia skutecznych prawnie dowodów doręczenia w postaci dowodów wysłania oraz dowodów otrzymania korespondencji;
- 7) zapewnienie rozliczalności oraz niezaprzeczalności doręczeń dzięki udziałowi trzeciej zaufanej strony – operatora wyznaczonego lub dostawcy usług zaufania świadczącego kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego;
- 8) pozostawienie osobom wykluczonym cyfrowo lub tym, które na wymianę korespondencji w postaci elektronicznej z różnych przyczyn nie są jeszcze gotowe, komfortu korzystania z aktualnie dostępnej przesyłki listowej;
- 9) stworzenie podstaw prawnych, organizacyjnych i technologicznych dla realizacji doręczeń transgranicznych²⁶.

W ramach wspólnie podejmowanych działań legislacyjnych nacisk położono zatem na **inkluzywność** doręczeń w postaci elektronicznej²⁷, tj. takie ich dostosowanie, by zapobiegać wykluczeniu informacyjnemu, a w konkretnych sprawach zapewniać realizację skutku doręczenia i gwarancji udziału stron w postępowaniu²⁸. Przyjęte rozwiązania mają bowiem obejmować co do zasady ogół działalności podmiotów publicznych, a jednocześnie być przeznaczone dla wszystkich (w tym osób niekorzystających ze środków komunikacji elektronicznej). Mogą być zatem postrzegane jako element włączenia społecznego, integracji społecznej, a w aspekcie włączenia cyfrowego tzw. e-inkluzji²⁹. Przedmiot regulacji powiązany z **instytucją doręczeń**, stanowi ona bowiem nie tylko emanację komunikacyjnego aspektu informatyzacji działalności pod-

²⁶ Uzasadnienie u.d.e., s. 7–8.

²⁷ Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN „inkluzywny” oznacza: „łączący lub obejmujący jakąś całość; też: przeznaczony dla wszystkich”, www.sjp.pwn.pl (dostęp: 20.01.2025 r.).

²⁸ Por. A. Ziółkowska, *Postępująca informatyzacja administracji publicznej a wykluczenie cyfrowe obywateli, czyli czy istnieje zagrożenie inkluzji administracji publicznej? Przyczynek do dyskusji* [w:] *Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa Profesora Czesława Martysza*, red. A. Matan, Warszawa 2022, s. 856–858.

²⁹ Na temat pojęcia e-inkluzji zob. G. Szpor, *Prawne aspekty dostępności chmur* [w:] *Internet. Cloud computing. Przetwarzanie w chmurach*, red. G. Szpor, Warszawa 2013, s. 233.

miotów publicznych, ale również czynność procesową organu administracji publicznej bądź sądu, z którą przepisy ustawowe regulujące wiele procedur wiążą istotne skutki prawne (np. związanie organu decyzją czy rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia środka zaskarżenia).

Analiza materii komentowanej ustawy skłania do refleksji, iż ustawodawcy przyświecał ambitny plan definitywnego przetransponowania działalności podmiotów publicznych na **domyślną cyfrowość**. Pierwotnie zakładane, rozłożone w czasie na poszczególne grupy podmiotów publicznych, w tym sądy, ewolucyjne wdrażanie aż do 1.10.2029 r. doręczeń z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego niewątpliwie miało służyć temu celowi. Jest to jednak proces złożony, a zawłości komentowanej regulacji prawnej nie sprzyjają jego transparentności, co okazało się zagrożeniem dla efektywności procesu transformacji systemu doręczeń. Wielokrotnie przesuwano dotychczas termin wdrożenia obowiązku stosowania nowych doręczeń elektronicznych przez pierwsze podmioty zobowiązane (od pierwotnie zaplanowanego w komentowanej ustawie 1.10.2021 r., poprzez 5.07.2022 r., 10.12.2023 r., 30.12.2023 r., 1.10.2024 r., po 1.01.2025 r.). Aktualnie rok 2025 jest tym, w którym większość podmiotów publicznych rozpoczęło stosowanie PURDE, przy zachowaniu w pewnych przypadkach możliwości dalszego korzystania w tym okresie z doręczeń za pośrednictwem **Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP)**.

Doręczenia elektroniczne w nowym ujęciu oparto na konstrukcji **adresów do doręczeń elektronicznych** (ADE), wprowadzając jednolity model adresacji³⁰. Odznaczają się one większą uniwersalnością niż wykorzystywane dotychczas w ramach Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) **elektroniczne skrzynki podawcze** podmiotów publicznych. W przypadku ePUAP każdy może tworzyć „dowolną liczbę kont podmiotów o dowolnej zadeklarowanej przez siebie i niezweryfikowanej nazwie, a następnie skutecznie doręczać z ta-

³⁰ M. Tabor, *Znaczenie w postępowaniu administracyjnym rozwiązań technicznych z eIDAS i ustawy o doręczeniach elektronicznych*, MoP 2023/6 – dodatek, s. 29.

kiego konta dowolną treść do podmiotów publicznych. Podmiot publiczny uzyskuje pewność, że podanie zostało wniesione przez określoną osobę fizyczną reprezentującą siebie lub inny podmiot (przedsiębiorcę, organizację itd.) tylko na podstawie podpisu elektronicznego, którym zostało opatrzone wniesione podanie. (...) Weryfikacja podpisu służy do jednoznacznego ustalenia tożsamości wnioskodawcy, który się podpisał, ale nie daje pewności, że ta osoba jest uprawniona do reprezentacji danego podmiotu, ani że skrzynka podmiotu, z której wniesiono podanie, jest tą właściwą³¹.

Inny charakter, jako przyporządkowane konkretnemu podmiotowi, mają adresy do doręczeń elektronicznych. Mogą one służyć transgranicznemu (a w istocie odmiejscowionemu) przepływowi korespondencji, oparte są na jednolitych zasadach tworzenia (formacie) adresów oraz stosowaniu adekwatnych zabezpieczeń, sprzyjając **rozliczalności i niezaprzeczalności** doręczeń. Przewidziane ustawą usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego powinny bowiem odpowiadać standardom kwalifikowanych usług zaufania określonych w rozporządzeniu 910/2014. Obowiązkiem korzystania z adresów do doręczeń elektronicznych objęto nie tylko podmioty publiczne, ale także te z podmiotów niepublicznych, które profesjonalnie uczestniczą w obrocie prawnym (m.in. przedsiębiorców wpisanych do CEIDG, KRS, przedstawicieli zawodów prawniczych). W odniesieniu do pozostałych osób fizycznych doręczanie korespondencji od podmiotów publicznych odbywa się elektroniczne przy założeniu wyrażenia takiej woli, swoistej **deklaracji cyfrowości**, która materializuje się poprzez uzyskanie wpisu adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną bądź z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego do **bazy adresów elektronicznych** bądź uprzedniego nadania korespondencji w danej sprawie do podmiotu publicznego z adresu do doręczeń elektronicznych niewpisanego do BAE. Skuteczności tej reformy może w praktyce zagrażać **deficyt interoperacyjności**, a zwłaszcza nieuporządkowanie, niejednolitość formatów danych, wadliwość czy sprzeczność ze stanem fak-

³¹ K. Chałubińska-Jentkiewicz [w:] *Ustawa o doręczeniach elektronicznych. Komentarz*, red. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Kurek, Warszawa 2022, art. 1.

tycznym danych zawartych we wnioskach o wpis, a także w rejestrach publicznych, obarczonych przymiotem silosowości. Baza adresów elektronicznych tworzona ma być bowiem z (automatycznym) wykorzystaniem zasobów innych rejestrów publicznych, a tego typu błędy identyfikatorów mogą uniemożliwiać prawidłowe doręczenie czy to elektroniczne, czy tradycyjne. Względem podmiotów niekorzystających z adresów do doręczeń elektronicznych przewidziano możliwość doręczania korespondencji za pośrednictwem **publicznej usługi hybrydowej**. O ile konieczność zapewnienia takim osobom dostarczania korespondencji od podmiotów publicznych w postaci papierowej nie budzi wątpliwości, o tyle przyjęcie w tym celu scentralizowanej usługi polegającej na przekształceniu pisma z postaci elektronicznej na papierową i doręczaniu przesyłki listowej adresatowi, świadczonej przez podmiot komercyjny – **operatora wyznaczonego**, nie jest już tak jednoznaczne zarówno przy uwzględnieniu prawa unijnego, zasad konkurencji, tajemnicy korespondencji, jak i wymogu efektywności procedur publicznych.

2. Proces legislacyjny

Zgłoszony przez Ministra Cyfryzacji projekt ustawy o doręczeniach elektronicznych (pierwotny tytuł – projekt ustawy o elektronizacji doręczeń oraz o zmianie niektórych innych ustaw) w dniach 13 i 22.02.2019 r. został skierowany do konsultacji publicznych, opiniowania i uzgodnień międzyresortowych³², w ramach których uwagi przedstawili m.in.: Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Główny Geodeta Kraju, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, Prezes Urzędu Dozoru Technicznego, Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Agencji Re-

³² Zob. opinię Ministra Spraw Zagranicznych z 4.09.2019 r., DPUE.920.222.2019/22/ar, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12328251/katalog/12649593#12649593> (dostęp: 20.01.2025 r.).

strukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, Związek Banków Polskich, Polska Izba Inżynierów Budownictwa, Izba Gospodarcza Gazownictwa, Krajowa Izba Rozliczeniowa, Krajowa Rada Spółdzielcza, Naczelna Rada Adwokacka, Towarzystwo Obrotu Energią, Instytut Logistyki i Magazynowania, Krajowa Izba Rozliczeniowa, Krajowa Rada Notarialna, Krajowa Rada Radców Prawnych, Krajowa Rada Izb Rolniczych, Poczta Polska S.A., Małopolski Urząd Wojewódzki, Podlaski Urząd Wojewódzki, Śląski Urząd Wojewódzki, Lubuski Urząd Wojewódzki, Łódzki Urząd Wojewódzki, Konfederacja Lewiatan, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” oraz Business Centre Club – Związek Pracodawców. W związku z licznymi uwagami przeprowadzono 16–17.04.2019 r. konferencję. Część ze zgłoszonych uwag została uwzględniona³³.

Projekt ustawy został wpisany do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów pod numerem UD21 (w archiwalnym wykazie pod numerem UD462).

W dniu 30.05.2019 r. projekt został przyjęty przez Komitet Rady Ministrów do Spraw Cyfryzacji. Do projektu dokonano jednego zgłoszenia lobbingowego zgodnie z ustawą z 7.07.2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa³⁴. W dniach 26.07.2019 r. – 2.08.2019 r. odbyła się komisja prawnicza. Projekt ustawy został potwierdzony przez Stały Komitet Rady Ministrów 4.09.2019 r., a przyjęty przez Radę Ministrów 24.09.2019 r.

Projekt ustawy został notyfikowany Komisji Europejskiej 29.10.2019 r. pod numerem 2019/533/PL, zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 23.12.2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych³⁵, które wdraża postanowienia dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady

³³ Zob. raport z konsultacji wraz z załącznikiem, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12328251/katalog/12649593#12649593> (dostęp: 20.01.2025 r.).

³⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 248 ze zm.

³⁵ Dz.U. Nr 239, poz. 2039 ze zm.

z 9.09.2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasady dotyczące usług społeczeństwa informacyjnego³⁶. Wyznaczony przez Komisję Europejską okres tzw. *standstill* upłynął 30.01.2020 r. Ostatecznie Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o doręczeniach elektronicznych wraz z autopoprawką³⁷ 4.02.2020 r.

Projekt wpłynął do Sejmu 6.02.2020 r. (druk sejm. nr 239), a 12.02.2020 r. został skierowany do I czytania, które nastąpiło 15.04.2020 r. na 10. posiedzeniu Sejmu. Skierowano go wówczas do Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii, która powołała podkomisję, a następnie przedstawiła sprawozdanie (druk nr 598) i wniosek (sprawozdawca: Dariusz Stefaniuk); II czytanie odbyło się 7.10.2020 r. na 18. posiedzeniu Sejmu, na którym projekt skierowano ponownie do komisji, która przedstawiła sprawozdanie (druk nr 598-A) i wniosek, by przyjąć wszystkie poprawki (sprawozdawca: Witold Czarnecki). Na tym samym posiedzeniu 7.10.2020 r. odbyło się III czytanie i Sejm uchwalił ustawę. W głosowaniu nad całością projektu ustawy oddano 442 głosy za, 4 przeciw, 5 wstrzymujących się (głosowanie nr 37). W dniu 9.10.2020 r. ustawę przekazano Prezydentowi i Marszałkowi Senatu. Senat zajął stanowisko na posiedzeniu 28.10.2020 r., wnosząc poprawki i kierując projekt ponownie do Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii (uchwała druk nr 724). W dniu 3.11.2020 r. komisja przedstawiła sprawozdanie (druk nr 729) i wniosek o przyjęcie części poprawek (sprawozdawca: Jarosław Gonciarz). W dniu 18.11.2020 r. na 21. posiedzeniu rozpatrzono na forum Sejmu stanowisko Senatu, przyjmując część poprawek. Prezydent podpisał przekazaną mu 20.11.2020 r. ustawę 27.11.2020 r. Została ona opublikowana w Dz.U. poz. 2320 z 22.12.2020 r. Początkowo miała wejść w życie co do zasady 1.07.2021 r., choć część przepisów w odniesieniu do niektórych podmiotów bądź procedur odpowiednio później, np. względem doręczeń w postępowaniu sądowoadministracyjnym dopiero 1.10.2029 r. (por. art. 166 u.d.e.).

³⁶ Dz.Urz. UE L 241, s. 1.

³⁷ Obejmującą aktualizację informacji o notyfikacji Komisji Europejskiej oraz aktualizację kwot wynikających z przeniesienia na 2020 r. w art. 143 projektu.

Termin 1.07.2021 r. został jednak zastąpiony początkowo datą 5.10.2021 r. na podstawie ustawy z 15.06.2021 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych³⁸. Następnie ustawą z 28.04.2022 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem publicznych systemów teleinformatycznych³⁹ wejście w życie części przepisów ustawy uzależniono od wydania komunikatu ministra właściwego do spraw informatyzacji administracji publicznej, o którym mowa w dodanym do art. 155 ust. 10 u.d.e. (por. art. 166 pkt 5 u.d.e.). Ustawą z 21.11.2024 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych⁴⁰ unormowano zaś mechanizmy wprowadzające od 1.01.2025 r. do 31.12.2025 r. szczególny okres przejściowy w ewolucyjnym wdrażaniu nowych rodzajów doręczeń elektronicznych. Teksty jednolite ustawy ogłoszono 10.03.2022 r.⁴¹, 13.02.2023 r.⁴² oraz 16.07.2024 r.⁴³

W dokumentacji procesu legislacyjnego wskazuje się, że ustawa o doręczeniach elektronicznych służy realizacji przyjętej przez Radę Ministrów Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) w obszarze „e-Państwo – Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz rozwojowi społecznemu i gospodarczemu”, w którym planowane były działania usprawniające funkcjonowanie administracji publicznej, świadczącej wysokiej jakości usługi z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informatycznych w celu rozwijania społeczeństwa i gospodarki. Jednym z kierunków interwencji wskazanych w SOR jest zapewnienie dominującego udziału elektronicznego obiegu dokumentów w administracji i obrocie gospodarczym (zadanie „Budowa i rozwój e-administracji – orientacja administracji państwa na usługi cyfrowe”)⁴⁴. Wprowadzenie efektywnych e-usług publicznych stanowi ponadto jeden z celów Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa (PZIP), stanowiącego za-

³⁸ Dz.U. poz. 1135.

³⁹ Dz.U. poz. 1002.

⁴⁰ Dz.U. poz. 1841.

⁴¹ Dz.U. poz. 569.

⁴² Dz.U. poz. 285.

⁴³ Dz.U. poz. 1045.

⁴⁴ <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/informacje-o-strategii-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju> (dostęp: 20.01.2025 r.).

łącznik do uchwały nr 11/2014 Rady Ministrów z 8.01.2014 r. w sprawie przyjęcia Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, zmienionej uchwałą 117/2016 Rady Ministrów z 27.09.2016 r.⁴⁵ Przy ocenie skutków regulacji wskazywano ponadto, iż projekt ustawy o doręczeniach elektronicznych stanowi odpowiedź na deklarację ministerialną w sprawie administracji elektronicznej, podpisaną w Tallinie 6.10.2017 r., w której zaakcentowano domyślność cyfrową i powszechność (jako związane ze świadczeniem usług publicznych w postaci cyfrowej z jednoczesnym zapewnieniem alternatywnych sposobów komunikacji obywatelom niechającym lub niemogącym ich używać w tej postaci)⁴⁶.

3. Struktura ustawy i jej nowelizacje

Ustawa pierwotnie zawierała ogółem 166 artykułów, podzielonych na 8 rozdziałów:

- rozdział 1 „**Przepisy ogólne**” (art. 1–10);
- rozdział 2 „**Adres do doręczeń elektronicznych i skrzynka doręczeń**” (art. 11–24);
- rozdział 3 „**Baza adresów elektronicznych**” (art. 25–37);
- rozdział 4 „**Świadczenie usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej**” (art. 38–54);
- rozdział 5 „**Odpowiedzialność operatora wyznaczonego oraz postępowanie reklamacyjne**” (art. 55–57);
- rozdział 6 „**Systemy teleinformatyczne wspierające świadczenie usług doręczeń elektronicznych**” (art. 58–60);
- rozdział 7 „**Zmiany w przepisach**” (art. 61–146) i
- rozdział 8 „**Przepisy przejściowe, dostosowujące i przepis końcowy**” (art. 147–166).

Poszczególne części merytoryczne są zróżnicowane objętościowo (od 3 do 17 artykułów), przy czym rozdział obejmujący nowelizacje przepisów szczególnych liczy aż 86 artykułów. Stosunkowo obszerny jest także

⁴⁵ https://www.gov.pl/documents/31305/436699/program_zintegrowanej_informatyzacji_panstwa_1.pdf/4dbc647e-a6f5-3c66-576a-b3006163bb5a (dostęp: 20.01.2025 r.).

⁴⁶ Tallinn Declaration on eGovernment. Zob. uzasadnienie u.d.e., s. 9–10.

ostatni rozdział o charakterze intertemporalnym, zawierający 20 artykułów.

Ustawa od momentu uchwalenia do 20.01.2025 r. była zmieniana przez 10 następujących aktów prawnych:

- ustawę z 10.12.2020 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw⁴⁷ z dniem 1.07.2021 r.;
- ustawę z 30.03.2021 r. o zmianie ustawy – Prawo celne oraz niektórych innych ustaw⁴⁸ z dniem 1.07.2021 r.;
- ustawę z 20.05.2021 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw⁴⁹ z dniem 1.07.2021 r.;
- ustawę z 15.06.2021 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych⁵⁰ z dniem 25.06.2021 r.;
- ustawę z 8.07.2021 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw⁵¹ z dniem 15.09.2021 r.;
- ustawę z 28.04.2022 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem publicznych systemów teleinformatycznych⁵² z dniem 27.05.2022 r.;
- ustawę z 16.11.2022 r. o systemie teleinformatycznym do obsługi niektórych umów⁵³ z dniem 24.12.2022 r., częściowo z mocą wsteczną od 1.10.2022 r.;
- ustawę z 7.07.2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw⁵⁴ z dniem 28.09.2023 r.;

⁴⁷ Dz.U. z 2021 r. poz. 72.

⁴⁸ Dz.U. poz. 802.

⁴⁹ Dz.U. poz. 1163.

⁵⁰ Dz.U. poz. 1135.

⁵¹ Dz.U. poz. 1598.

⁵² Dz.U. poz. 1002.

⁵³ Dz.U. poz. 2754 ze zm.; tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 1661.

⁵⁴ Dz.U. poz. 1860.

- ustawę z 12.12.2023 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych⁵⁵ z dniem 19.12.2023 r.;
- ustawę z 21.11.2024 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych⁵⁶, co do zasady z dniem 1.01.2025 r.

Ustawą z 10.12.2020 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw oraz ustawą z 20.05.2021 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw dostosowano wprowadzane komentowaną ustawą zmiany odpowiednio w ustawie o podatku akcyzowym oraz w ustawie o podatku od towarów i usług.

Nowelizacją dokonaną ustawą z 30.03.2021 r. o zmianie ustawy – Prawo celne oraz niektórych innych ustaw dodano art. 115a u.d.e., modyfikujący art. 23b ust. 1 ustawy z 19.11.2009 r. o grach hazardowych⁵⁷.

Natomiast na podstawie ustawy z 15.06.2021 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych, przesunięto termin wejścia w życie większości przepisów komentowanej ustawy z 1.07.2021 r. na 5.10.2021 r., jak również niektóre terminy zaktualizowania się obowiązków dotyczących posiadania adresu do doręczeń elektronicznych oraz stosowania przepisów ustawy w zakresie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej.

Ustawą z 8.07.2021 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw wprowadzono art. 115b i 133a u.d.e. dotyczące zmian w ustawie z 12.02.2010 r. o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej⁵⁸ oraz w ustawie z 10.06.2016 r. o Bankowym Funduszu Gwa-

⁵⁵ Dz.U. poz. 2699.

⁵⁶ Dz.U. poz. 1841.

⁵⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 227 ze zm.

⁵⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 505.

rancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji⁵⁹.

W następstwie ustawy z 28.04.2022 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem publicznych systemów teleinformatycznych przesunięto w czasie rozpoczęcie obligatoryjnego stosowania przez pierwsze podmioty publiczne publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej, uzależniając aktualizację tego obowiązku oraz wejście w życie części przepisów ustawy od wydania (na podstawie dodanego do art. 155 u.d.e. ust. 10) komunikatu przez ministra właściwego do spraw informatyzacji. Zabieg ten dotyczył także modyfikacji terminu wejścia w życie niektórych przepisów komentowanej ustawy, w tym art. 63 u.d.e. obejmującego nowelizację przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Na podstawie art. 19 ustawy o systemie teleinformatycznym do obsługi niektórych umów upoważnienie do wydania komunikatu przez ministra właściwego do spraw informatyzacji z art. 155 ust. 10 u.d.e. rozszerzono przedmiotowo na określenie również terminu udostępnienia punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym, o którym mowa w art. 58 ust. 1 pkt 4 u.d.e. oraz uzależniono wejście w życie tego ostatniego przepisu od daty określonej w komunikacie.

Następnie ustawą z 7.07.2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw dokonano nowelizacji usuwającej z grona podmiotów zobligowanych do uzyskania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do BAE, wykonujących czynności służbowe radców Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

⁵⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 487.

Natomiast ustawą z 12.12.2023 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych nowelizowano art. 155 ust. 11 u.d.e. wyznaczający datę graniczną dla wydania komunikatu w sprawie określenia terminu wdrożenia PURDE i PUH, art. 152 u.d.e. dotyczący okresu przejściowego dla przedsiębiorców wpisanych do CEIDG, a także uchylono art. 158 ust. 2 u.d.e.

Pierwszy Komunikat w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych niezbędnych do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej oraz udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym [Komunikat MC(1)] został wydany przez Ministra Cyfryzacji w dniu 29.05.2023 r.⁶⁰, jako datę wdrożenia wskazując 10.12.2023 r. Został on następnie zmieniony Komunikatem Ministra Cyfryzacji z 22.11.2023 r. [**Komunikat MC(2)**]⁶¹, określającym datę wdrożenia na 30.12.2023 r. W dniu 6.12.2023 r. do Sejmu RP X kadencji wniesiono poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych, przewidujący nowelizację art. 155 ust. 11 u.d.e. poprzez wskazanie, że termin określony w komunikacie nie może być wcześniejszy niż dzień 30.03.2024 r. i późniejszy niż dzień 1.01.2025 r. (druk sejm. nr 92). Jak wskazano w uzasadnieniu projektu „Brak gotowości operatora wyznaczonego powoduje praktyczną i techniczną niemożliwość oraz niecelowość wypełnienia obowiązku nakładanego na (...) grupy zawodowe, nie wspominając o niemożliwości dostosowania prowadzonej praktyki prawniczej czy użytkowanych narzędzi informatycznych”. Przyjęcie proponowanych zmian w ustawie z 12.12.2023 r. wiązało się z koniecznością wydania kolejnego komunikatu określającego termin wdrożenia nowych doręczeń elektronicznych. Komunikat ten [**Komunikat MC(3)**] został wydany przez Ministra Cyfryzacji w dniu 21.12.2023 r.⁶², wskazując jako datę wdrożenia rozwiązań technicznych niezbędnych do stosowania

⁶⁰ Dz.U. poz. 1077.

⁶¹ Dz.U. poz. 2540.

⁶² Dz.U. poz. 2764.

PURDE i PUH dzień 1.10.2024 r. W ostatnim Komunikacie Ministra Cyfryzacji z 12.07.2024 r. [**Komunikat MC(4)**]⁶³ termin ten przesunięto na 1.01.2025 r. Jednocześnie zapowiedziano przeprowadzenie nowelizacji ustawy o doręczeniach oraz innych ustaw, wprowadzającej okres przejściowy w stosowaniu e-Doręczeń. Jak wskazano na stronie Ministerstwa Cyfryzacji: „Skuteczne wprowadzenie e-Doręczeń w podmiotach publicznych wymaga wprowadzenia okresu przejściowego – do 31 grudnia 2025 r., w którym będą one mogły stopniowo dostosowywać się do nowego sposobu prowadzenia korespondencji, tj. poznać nowe rozwiązanie, jakim są e-Doręczenia, dostosować organizacyjnie oraz wprowadzić systemy elektronicznego obiegu dokumentów (systemy klasy EZD)”⁶⁴.

W wykonaniu tych zapowiedzi **ustawą z 21.11.2024 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych przewidziano szczególny okres przejściowy od 1.01.2025 r. do 31.12.2025 r.**, w którym zapewniono **równoważność** dotychczasowych sposobów doręczeń i nowych doręczeń elektronicznych. Zmodyfikowano również bądź uzupełniono niektóre dotychczasowe regulacje dotyczące adresów do doręczeń elektronicznych. Czas pokaże, czy rozwiązania powyższe będą wystarczające dla skutecznego wdrożenia reformy, a okres dostosowawczy związany z równoległym stosowaniem PURDE/PUH i doręczeń poprzez ePUAP nie będzie przedłużany (zob. więcej w komentarzu do art. 147). Pierwsze analizy z uruchomienia nowych usług doręczeń w styczniu 2025 r. wskazują na szereg problemów z funkcjonalnością systemu i przynoszą zapowiedź przygotowania projektu kolejnej nowelizacji przepisów⁶⁵.

⁶³ Dz.U. poz. 1078.

⁶⁴ <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/zmiana-terminu-wprowadzenia-e-doreczen> (dostęp: 20.01.2025 r.).

⁶⁵ K. Bałkowski, *Kłapa e-Doręczeń. Urzędy tracą cierpliwość*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 20.01.2025 r., 2025/12, s. 1.

4. Ustawy zmieniane

Spójności regulacji w zakresie doręczeń elektronicznych ma służyć wiele modyfikacji wprowadzonych do innych ustaw przez komentowany akt normatywny. Ustawodawca nie zdecydował się na pełne wyodrębnienie materii doręczeń elektronicznych z przepisów szczególnych, unormowania rozdziałów merytorycznych ustawy o doręczeniach elektronicznych są jednak funkcjonalnie uzupełniane poprzez nowelizacje innych ustaw.

W uzasadnieniu projektu zmiany zawarte w rozdziale 7 u.d.e. podzielono na trzy grupy:

- 1) **zmiany w ustawach bezpośrednio powiązanych,**
- 2) **zmiany w kodeksach** oraz
- 3) **zmiany w pozostałych ustawach.**

Do pierwszej grupy zaliczono modyfikacje:

- ustawy z 5.09.2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej⁶⁶;
- ustawy z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe⁶⁷;
- ustawy z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁶⁸;
- ustawy z 6.03.2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy⁶⁹;
- ustawy z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym⁷⁰;
- ustawy z 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze⁷¹, ustawy z 6.07.1982 r. o radcach prawnych⁷², ustawy z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie⁷³,

⁶⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1725.

⁶⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.

⁶⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 1557 ze zm.

⁶⁹ Dz.U. z 2022 r. poz. 541.

⁷⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 979.

⁷¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1564.

⁷² Dz.U. z 2024 r. poz. 499.

⁷³ Dz.U. z 2024 r. poz. 1001.

- ustawy z 5.07.1996 r. o doradztwie podatkowym⁷⁴, ustawy z 11.04.2001 r. o rzecznikach patentowych⁷⁵, ustawy z 15.06.2007 r. o licencji doradcy restrukturyzacyjnego⁷⁶, ustawy z 15.12.2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁷ (przede wszystkim w zakresie wprowadzenia obowiązków związanych z posiadaniem adresu elektronicznego przez podmioty profesjonalne);
- ustawy z 6.04.1990 r. o Policji⁷⁸, ustawy z 12.10.1990 r. o Straży Granicznej⁷⁹, ustawy z 24.08.2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych⁸⁰, ustawy z 24.05.2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu⁸¹, ustawy z 11.09.2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych⁸², ustawy z 9.06.2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁸³, ustawy z 9.06.2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz o Służbie Wywiadu Wojskowego⁸⁴, ustawy z 9.04.2010 r. o Służbie Więziennej⁸⁵, ustawy z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁸⁶, ustawy z 8.12.2017 r. o Służbie Ochrony Państwa⁸⁷;
 - oraz ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁸⁸.

Do drugiej grupy zaliczono zmiany w kodeksach (a w istocie w kodeksach i ustawach zawierających przepisy o charakterze procesowym), tj. zmiany:

- ustawy z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁸⁹;

⁷⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 2117.

⁷⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 749.

⁷⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 1007.

⁷⁷ Dz.U. z 2024 r. poz. 1192.

⁷⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 145 ze zm.

⁷⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 915 ze zm.

⁸⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 1266 ze zm.

⁸¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 812.

⁸² Dz.U. z 2014 r. poz. 1414 ze zm. – akt archiwalny.

⁸³ Dz.U. z 2024 r. poz. 184 ze zm.

⁸⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 1405 ze zm.

⁸⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 1869.

⁸⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 615 ze zm.

⁸⁷ Dz.U. z 2024 r. poz. 325 ze zm.

⁸⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 497 ze zm.

⁸⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 572.

- ustawy z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa⁹⁰;
- ustawy z 25.06.2015 r. – Prawo konsularne⁹¹;
- ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁹²;
- ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego⁹³.

W ramach trzeciej grupy znalazły się zmiany o charakterze wynikowym w następujących aktach prawnych:

- ustawie z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny⁹⁴;
- ustawie z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹⁵;
- ustawie z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze⁹⁶;
- ustawie z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁹⁷;
- ustawie z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁹⁸;
- ustawie z 10.12.1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin⁹⁹;
- ustawie z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane¹⁰⁰;
- ustawie z 23.12.1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰¹;
- ustawie z 13.10.1995 r. – Prawo łowieckie¹⁰²;
- ustawie z 21.06.1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych¹⁰³;
- ustawie z 8.08.1996 r. o Radzie Ministrów¹⁰⁴;

⁹⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 2383.

⁹¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1329.

⁹² Dz.U. z 2024 r. poz. 1568.

⁹³ Dz.U. z 2025 r. poz. 46.

⁹⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.

⁹⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 2505 ze zm.

⁹⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 593.

⁹⁷ Dz.U. z 2024 r. poz. 226 ze zm.

⁹⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 2805 ze zm.

⁹⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 242 ze zm.

¹⁰⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.

¹⁰¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 623 ze zm.

¹⁰² Dz.U. z 2023 r. poz. 1082.

¹⁰³ Dz.U. z 2024 r. poz. 309 ze zm.

¹⁰⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 1050 ze zm.

- ustawie z 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁰⁵;
- ustawie z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe¹⁰⁶;
- ustawie z 20.11.1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne¹⁰⁷;
- ustawie z 25.06.1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa¹⁰⁸;
- ustawie z 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy¹⁰⁹;
- ustawie z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych¹¹⁰;
- ustawie z 21.12.2000 r. o dozorcze technicznym¹¹¹;
- ustawie z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia¹¹²;
- ustawie z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹¹³;
- ustawie z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe¹¹⁴;
- ustawie z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹¹⁵;
- ustawie z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego¹¹⁶;
- ustawie z 22.05.2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych¹¹⁷;
- ustawie z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług¹¹⁸;
- ustawie z 20.04.2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych¹¹⁹;

¹⁰⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.

¹⁰⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1646 ze zm.

¹⁰⁷ Dz.U. z 2024 r. poz. 776 ze zm.

¹⁰⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 2780.

¹⁰⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 628 ze zm.

¹¹⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.

¹¹¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1194.

¹¹² Dz.U. z 2024 r. poz. 977 ze zm.

¹¹³ Dz.U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.

¹¹⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 794 ze zm.

¹¹⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 1130.

¹¹⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 423.

¹¹⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 2500 ze zm.

¹¹⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 361 ze zm.

¹¹⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 556.

- ustawie z 27.05.2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi¹²⁰;
- ustawie z 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹²¹;
- ustawie z 29.07.2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym¹²²;
- ustawie z 29.07.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi¹²³;
- ustawie z 13.07.2006 r. o dokumentach paszportowych¹²⁴;
- ustawie z 17.10.2008 r. o zmianie imienia i nazwiska¹²⁵;
- ustawie z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym¹²⁶;
- ustawie z 17.07.2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji¹²⁷;
- ustawie z 27.08.2009 r. o finansach publicznych¹²⁸;
- ustawie z 9.04.2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych¹²⁹;
- ustawie z 6.08.2010 r. o dowodach osobistych¹³⁰;
- ustawie z 24.09.2010 r. o ewidencji ludności¹³¹;
- ustawie z 12.05.2011 r. o kredycie konsumenckim¹³²;
- ustawie z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze¹³³;
- ustawie z 11.10.2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych¹³⁴;
- ustawie z 12.12.2013 r. o cudzoziemcach¹³⁵;

¹²⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 1034.

¹²¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 104.

¹²² Dz.U. z 2024 r. poz. 1161 ze zm.

¹²³ Dz.U. z 2024 r. poz. 722.

¹²⁴ Dz.U. z 2022 r. poz. 197 ze zm. – uchylona.

¹²⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 1988.

¹²⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 1542 ze zm.

¹²⁷ Dz.U. z 2022 r. poz. 673 ze zm.

¹²⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.

¹²⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 2160 ze zm.

¹³⁰ Dz.U. z 2022 r. poz. 671 ze zm.

¹³¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 736 ze zm.

¹³² Dz.U. z 2024 r. poz. 1497.

¹³³ Dz.U. z 2024 r. poz. 1290.

¹³⁴ Dz.U. z 2023 r. poz. 2009 ze zm.

¹³⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 769 ze zm.

- ustawie z 13.12.2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych¹³⁶;
- ustawie z 23.10.2014 r. o odwróconym kredycie hipotecznym¹³⁷;
- ustawie z 28.11.2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego¹³⁸;
- ustawie z 5.02.2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego¹³⁹;
- ustawie z 20.02.2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020¹⁴⁰;
- ustawie z 20.02.2015 r. o odnawialnych źródłach energii¹⁴¹;
- ustawie z 12.06.2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych¹⁴²;
- ustawie z 5.08.2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej¹⁴³;
- ustawie z 11.09.2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej¹⁴⁴;
- ustawie z 23.03.2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami¹⁴⁵;
- ustawie z 28.02.2018 r. o kosztach komorniczych¹⁴⁶;
- ustawie z 1.03.2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu¹⁴⁷;
- ustawie z 22.11.2018 r. o dokumentach publicznych¹⁴⁸;

¹³⁶ Dz.U. z 2021 r. poz. 1073.

¹³⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 152.

¹³⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 1378 ze zm.

¹³⁹ Dz.U. z 2022 r. poz. 1775 ze zm. – uchylona.

¹⁴⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 2298.

¹⁴¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1361.

¹⁴² Dz.U. z 2024 r. poz. 1505.

¹⁴³ Dz.U. z 2024 r. poz. 1109.

¹⁴⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 838 ze zm.

¹⁴⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 2245 ze zm.

¹⁴⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 377.

¹⁴⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 1124 ze zm.

¹⁴⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 1669.

- ustawie z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁴⁹;
- ustawie z 13.02.2020 r. o ochronie roślin przed agrofagami¹⁵⁰;
- ustawie z 2.03.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁵¹,
- ustawie z 16.04.2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2¹⁵² oraz w ustawie z 14.05.2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2¹⁵³.

5. Delegacje ustawowe i akty wykonawcze

Specyfika przedmiotu komentowanej ustawy przemawia za tym, by elementy techniczne o zmiennym charakterze zostały przewidziane do uregulowania w aktach wykonawczych tak, by zapewnić większą stabilność ustawy przy zachowaniu możliwości elastycznego ich normowania w rozporządzeniach.

W ustawie o doręczeniach elektronicznych zawarto pięć delegacji do wydania rozporządzenia, w tym: jedną dla ministra właściwego do spraw informatyzacji (art. 38 ust. 6 u.d.e.); jedną dla ministra właściwego do spraw łączności, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji (art. 50 u.d.e.); jedną dla ministra właściwego do spraw łączności oraz ministra właściwego do spraw informatyzacji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych (art. 52 ust. 5 u.d.e.); jedną dla ministra właściwego do spraw łączności oraz ministra właściwego do spraw informatyzacji (art. 57 ust. 4 u.d.e.) oraz jedną dla Ministra Sprawiedliwości, a ponadto delegacje do wydania rozporządzeń w przepisach zmieniających siedem ustaw.

¹⁴⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320.

¹⁵⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 301.

¹⁵¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 340 ze zm.

¹⁵² Dz.U. z 2024 r. poz. 683 ze zm.

¹⁵³ Dz.U. z 2020 r. poz. 875 ze zm.

W świetle § 63 z.t.p. przepisy upoważniające do wydania rozporządzenia powinny określać: organ właściwy do wydania rozporządzenia, rodzaj aktu, zakres spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu oraz wytyczne dotyczące jego treści.

I tak, zgodnie z **art. 38 ust. 6 u.d.e.**, **minister właściwy do spraw informatyzacji** określi, w drodze rozporządzenia, gwarantowaną dostępność oraz gwarantowaną pojemność skrzynek doręczeń dla podmiotów publicznych oraz podmiotów niepublicznych, uwzględniając charakter podmiotów publicznych korzystających ze skrzynki doręczeń, w tym wykorzystywanie przez te podmioty reguł przekazywania korespondencji do innych systemów teleinformatycznych w sposób automatyczny, mając na celu zachowanie niezbędnej ciągłości świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

Z kolei **art. 50 u.d.e.** stanowi, iż **minister właściwy do spraw łączności w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji** określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) wskaźniki czasu przebiegu przesyłek listowych w ramach publicznej usługi hybrydowej, z tym że doręczenie przesyłki nastąpi w czasie nie dłuższym niż 6 dni od dnia nadania;
- 2) wymagania dotyczące przyjmowania i doręczania przesyłek listowych w ramach publicznej usługi hybrydowej, w tym:
 - a) sposób przekazywania i warunki przyjmowania przesyłek listowych,
 - b) sposób ustalania, czy przesyłka listowa nadaje się do przekształcenia w postać papierową,
 - c) szczegółowy tryb postępowania, w przypadku gdy przesyłka listowa nie nadaje się do przekształcenia w postać papierową,
 - d) maksymalny czas przechowywania przez operatora wyznaczonego przesyłek listowych nadanych za pomocą środków komunikacji elektronicznej w ramach publicznej usługi hybrydowej,
 - e) sposób dokumentowania wykonania usługi doręczenia przesyłki listowej w ramach publicznej usługi hybrydowej jako

- przesyłki rejestrowanej, o której mowa w art. 3 pkt 23 pr. poczt., w tym formę i sposób wystawiania dokumentu elektronicznego potwierdzającego odbiór przesyłki rejestrowanej,
 - f) terminy odbioru przesyłek listowych z placówki pocztowej operatora wyznaczonego i sposób postępowania z przesyłkami nieodebranymi,
 - g) wymagania w zakresie opakowania przesyłek listowych,
 - h) sposób przekształcenia w postać papierową, w tym rozmieszczenia oznaczenia adresata, adresu oraz innych oznaczeń na stronie adresowej przesyłki listowej;
 - 3) okoliczności uznania usług za niewykonane lub nienależycie wykonane;
 - 4) maksymalną łączną wielkość załączników w pojedynczej korespondencji
- mając na uwadze sprawne realizowanie publicznej usługi hybrydowej oraz zachowanie odpowiednich standardów i bezpieczeństwa doręczanej korespondencji.

Według **art. 52 ust. 5 u.d.e. minister właściwy do spraw łączności oraz minister właściwy do spraw informatyzacji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych** określą, w drodze rozporządzenia, odrębnie dla każdej z usług metodologię ustalania opłat, za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej, uwzględniając konieczność zapewnienia jej przejrzystości i celowości.

Natomiast na podstawie **art. 57 ust. 4 u.d.e. minister właściwy do spraw łączności oraz minister właściwy do spraw informatyzacji** określą, w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowe warunki, jakim ma odpowiadać reklamacja za niewykonanie lub nienależyte wykonanie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej;
- 2) szczegółowy tryb postępowania reklamacyjnego;
- 3) sposób wnoszenia reklamacji;

4) termin wnoszenia reklamacji

– mając na uwadze maksymalne uproszczenie procedur reklamacyjnych w obrocie krajowym, zapewnienie ich przejrzystości oraz niezbędną ochronę interesu nadawcy i adresata, zakres odpowiedzialności operatora wyznaczonego z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej oraz sposób świadczenia tych usług.

Powyższe upoważnienia mają charakter obligatoryjny, co oznacza, że ich wydanie uznaje się za niezbędne do funkcjonowania ustawy (por. § 68 z.t.p.). Charakter fakultatywny przyznano natomiast delegacji z **art. 155 ust. 8 u.d.e.**, wskazującej, iż **Minister Sprawiedliwości**, mając na uwadze warunki techniczne i organizacyjne oraz konieczność zapewnienia sprawnego toku postępowania, może określić, w drodze rozporządzenia, terminy, od których w postępowaniach w sprawach z poszczególnych zakresów albo w poszczególnych sądach pismo procesowe będzie można wносить także na adres do doręczeń elektronicznych sądu, a organy procesowe będą mogły dokonywać doręczeń na adresy do doręczeń elektronicznych wpisane do bazy adresów elektronicznych (BAE) lub na adresy powiązane z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego, za pomocą której wniesiono pismo, jeżeli adres do doręczeń elektronicznych strony albo uczestnika postępowania nie został wpisany do BAE, albo za pokwitowaniem przez operatora wyznaczonego w ramach publicznej usługi hybrydowej.

Na podstawie upoważnień zawartych w przepisach komentowanej ustawy wydano następujące rozporządzenia:

- rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z 24.06.2021 r. w sprawie **gwarantowanej dostępności oraz pojemności skrzynek doręczeń dla podmiotów publicznych oraz podmiotów niepublicznych**¹⁵⁴;
- rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z 9.08.2021 r. w sprawie **realizacji publicznej usługi hybrydowej w obrocie krajowym**¹⁵⁵;

¹⁵⁴ Dz.U. poz. 1202.

¹⁵⁵ Dz.U. poz. 1503.

- rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych i Ministra Cyfryzacji z 9.08.2021 r. w sprawie reklamacji za niewykonanie lub nienależyte wykonanie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej¹⁵⁶;
- 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 hybrydowej¹⁵⁷;
- rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 1.12.2023 r. w sprawie określenia terminów i zakresów spraw, w których komornicy sądowi mogą dokonywać doręczeń na adres do doręczeń elektronicznych wpisany do bazy adresów elektronicznych, albo za pokwitowaniem przez operatora wyznaczonego w ramach publicznej usługi hybrydowej¹⁵⁸.

Ponadto delegacje do wydania rozporządzeń zawarto w przepisach zmieniających: **Kodeks postępowania cywilnego**, **ustawę o Radzie Ministrów**, **Kodeks postępowania karnego**, **Ordynację podatkową**, **ustawę o finansach publicznych**, **Prawo o aktach stanu cywilnego** oraz **ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19**.

Zgodnie z planowanym do dodania przez **art. 63 pkt 1 u.d.e. art. 125 § 6 k.p.c. Minister Sprawiedliwości** w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia, warunki techniczne i organizacyjne oraz sposób wnoszenia pism procesowych wnoszonych na adres do doręczeń elektronicznych, mając na względzie skuteczność wnoszenia pism, ochronę praw osób wnoszących pisma oraz konieczność zapewnienia sprawnego toku postępowania. Podobnie, w świetle planowanego dodania przez **art. 63 pkt 2 u.d.e. art. 131² § 3 k.p.c. Minister Sprawiedliwości** w porozumieniu z mini-

¹⁵⁶ Dz.U. poz. 1501.

¹⁵⁷ Dz.U. poz. 1611.

¹⁵⁸ Dz.U. poz. 2634.

strem właściwym do spraw informatyzacji miał określić, w drodze rozporządzenia, warunki techniczne i organizacyjne oraz szczegółowy tryb i sposób dokonywania doręczeń elektronicznych, mając na względzie zapewnienie skuteczności doręczeń, ochronę praw osób, którym pisma są doręczane, oraz konieczność zapewnienia sprawnego toku postępowania. Upoważnienia te zostały jednak usunięte z treści komentowanej ustawy z dniem 28.09.2023 r. ustawą z 7.07.2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw oraz z dniem 1.01.2025 r. ustawą z 21.11.2024 r. o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych.

Na podstawie dodanego przez **art. 80 u.d.e. art. 10b ust. 4 u.RM Rada Ministrów** określi, w drodze rozporządzenia, sposób używania wizerunku orła ustalonego dla godła oraz barw Rzeczypospolitej Polskiej do celów wspólnej identyfikacji wizualnej oraz wzory znaków graficznych i typograficznych lub sposób tworzenia takich znaków oraz zakres i sposób ich stosowania, mając na uwadze zapewnienie jednolitości i spójności w ich prezentowaniu przy zachowaniu nienaruszalności wzorów symboli Rzeczypospolitej Polskiej (por. rozporządzenie Rady Ministrów z 30.09.2022 r. w sprawie sposobu używania wizerunku orła ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej oraz barw Rzeczypospolitej Polskiej do celów wspólnej identyfikacji wizualnej¹⁵⁹).

Dodany z **dnem 1.10.2028 r. przez art. 82 pkt 2 u.d.e. art. 100b § 5 k.p.k.** stanowi natomiast, iż **Minister Sprawiedliwości** określi, w drodze rozporządzenia, strukturę systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 100a (systemu, w którym zamieszcza się orzeczenia oraz podlegające zaskarżeniu zarządzenia niezwłocznie po ich wydaniu), jego minimalną funkcjonalność, warunki organizacyjno-techniczne gromadzenia i pobierania zgromadzonych w nim danych oraz sposób opatrywania kopii, o których mowa w § 2, unikalnym oznaczeniem identyfikującym, a ponadto może określić podmiot, któremu powierza realizację

¹⁵⁹ Dz.U. poz. 2102.

zadań związanych z prowadzeniem tego systemu, oraz zakres zadań powierzonych do realizacji, uwzględniając konieczność zapewnienia powszechnej dostępności zgromadzonych danych, zapewnienia sprawności wprowadzania danych do systemu, zapewnienia kompletności i prawidłowości danych przetwarzanych w systemie oraz potrzebę zabezpieczenia danych przed nieuprawnionym dostępem do nich.

Zgodnie ze zmienionym z dniem 1.10.2029 r. przez art. 82 pkt 15 u.d.e. art. 141 k.p.k. Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw łączności określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i tryb doręczania pism organów procesowych, z wyłączeniem doręczeń, o których mowa w art. 131 § 1 pkt 1, mając na uwadze konieczność zapewnienia sprawnego toku postępowania, a także właściwej realizacji gwarancji procesowych jego uczestników (por. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.12.2022 r.¹⁶⁰ zmieniające rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 10.01.2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu doręczania pism organów procesowych w postępowaniu karnym¹⁶¹).

Z kolei zmieniony przez art. 84 pkt 26 u.d.e. art. 138j § 2 o.p. zawiera upoważnienie dla **ministra właściwego do spraw finansów publicznych** do określenia, w drodze rozporządzenia, sposobu przesyłania pełnomocnictwa ogólnego, pełnomocnictwa szczególnego oraz pełnomocnictwa do doręczeń, jeżeli zostały one utrwalone w postaci elektronicznej, przy uwzględnieniu potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa, wiarygodności i niezaprzeczalności danych zawartych w pełnomocnictwach oraz potrzeby ich ochrony przed nieuprawnionym dostępem (por. rozporządzenie Ministra Finansów z 11.04.2024 r. w sprawie sposobu przesyłania, utrwalonego w postaci elektronicznej, pełnomocnictwa ogólnego, pełnomocnictwa szczególnego oraz pełnomocnictwa do doręczeń)¹⁶².

¹⁶⁰ Dz.U. poz. 2794.

¹⁶¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1463.

¹⁶² Dz.U. poz. 613.

Dodany przez **ustawę o doręczeniach elektronicznych do ustawy o finansach publicznych art. 35d** stanowi zaś, iż **Rada Ministrów** określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje działań, o których mowa w art. 35a ust. 1 i art. 35b, oraz sposób ich realizacji, w tym okres, w którym mają być realizowane, a także kwotę lub kwoty finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych, do wysokości których nie powstaje obowiązek określony w art. 35a ust. 1, mając na uwadze zapewnienie przejrzystości i dostępności informacji o sposobie finansowania lub dofinansowania zadań określonych w art. 35a ust. 1 i 2, dokumentowania tych działań, a także uwzględniając dostosowanie wysokości kwoty finansowania lub dofinansowania, do wysokości której nie powstaje obowiązek określony w art. 35a ust. 1, do rodzaju lub wagi danego zadania (por. rozporządzenie Rady Ministrów z 7.05.2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych¹⁶³).

Zgodnie ze zmienionym przez **art. 126 pkt 8 u.d.e. art. 54 p.a.s.c. minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji** określa, w drodze rozporządzenia, wzór karty urodzenia oraz wzór karty martwego urodzenia, o której mowa w ust. 4, uwzględniając przejrzystość i kompletność wymaganych danych (por. rozporządzenie Ministra Zdrowia z 6.12.2023 r. w sprawie wzorów karty urodzenia i karty martwego urodzenia¹⁶⁴). Podobnie w związku z okresem przejściowym do 1.01.2023 r., zgodnie ze zmienionym przez **art. 126 pkt 24 u.d.e. art. 144 ust. 6 i 7 p.a.s.c. minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji** miał określić, w drodze rozporządzenia, wzór karty urodzenia, o której mowa w ust. 1, oraz wzór karty martwego urodzenia, o której mowa w ust. 2, w tym sporządzanych w postaci elektronicznej, uwzględniając przejrzystość i kompletność wymaganych danych, jak również **minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i ministrem**

¹⁶³ Dz.U. poz. 953 ze zm.

¹⁶⁴ Dz.U. poz. 2733.

właściwym do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia, wzór karty zgonu, o której mowa w ust. 3, w tym sporządzanej w postaci elektronicznej, uwzględniając zakres danych konieczny do sporządzenia aktu zgonu oraz umożliwienia pochówku osoby zmarłej.

Ostatnie upoważnienie wiąże się z dodaniem przez **art. 144 u.d.e. art. 15zzu^{10h} ust. 8 i 9 u.COVID**, zgodnie z którym **minister właściwy do spraw łączności** określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki udzielania środków, o których mowa w ust. 1, jak również szczegółowe warunki udzielania dotacji, o której mowa w ust. 2, zwolnionych z wymogu notyfikacji Komisji Europejskiej, mając na uwadze potrzebę zapewnienia zgodności przyznawania tych środków z rynkiem wewnętrznym (por. rozporządzenia Ministra Aktywów Państwowych: z 6.10.2021 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania operatorowi wyznaczonemu środków związanych z funkcjonowaniem do dnia 31 grudnia 2020 r. usługi pocztowej przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej na etapie doręczania, zwolnionych z wymogu notyfikacji Komisji Europejskiej¹⁶⁵, oraz z 21.03.2022 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania operatorowi wyznaczonemu dotacji związanej z funkcjonowaniem od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 30 września 2021 r. usługi pocztowej przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej na etapie doręczania, zwolnionej z wymogu notyfikacji Komisji Europejskiej¹⁶⁶).

Zawarte w komentowanej ustawie upoważnienia do stanowienia aktów wykonawczych w postaci rozporządzeń są zasadniczo zgodne z Zasadami techniki prawodawczej, określając w miarę precyzyjnie zakres przedmiotowy poszczególnych rozporządzeń, a w sposób zróżnicowany także wytyczne co do ich treści. Generalnie stopień szczegółowości wytycznych jest dostosowany do rodzaju spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu, a wytyczne są bardziej szczegółowe, gdy przekazywane sprawy dotyczą sytuacji prawnej obywateli (por. § 66 ust. 2 z.t.p.). Przeważająca część z zakresu spraw przekazanych na podstawie

¹⁶⁵ Dz.U. poz. 1848.

¹⁶⁶ Dz.U. poz. 698.

delegacji ustawy o doręczeniach elektronicznych do uregulowania w rozporządzeniach ma charakter techniczny.

Wątpliwości wywołuje natomiast upoważnienie do wydania przez ministra właściwego do spraw informatyzacji komunikatu na podstawie dodanego do ustawy z dnia 27.05.2022 r. na mocy ustawy z 28.04.2022 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem publicznych systemów teleinformatycznych art. 155 ust. 10 u.d.e. Zgodnie z tym przepisem w aktualnym brzmieniu minister właściwy do spraw informatyzacji, mając na uwadze uwarunkowania techniczne i organizacyjne niezbędne do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej oraz udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym, ogłasza w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej komunikat określający termin wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających:

1) podmiotom, o których mowa w:

- a) ust. 1–5 oraz w art. 9 ust. 1 pkt 1–6 i 8, powszechne doręczanie i odbieranie korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej,
- b) ust. 6, powszechne doręczanie i odbieranie korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego;

2) dostęp do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym.

Od wydania tego komunikatu uzależniono wejście w życie niektórych przepisów ustawy (por. art. 166 pkt 5 u.d.e.), zaktualizowanie się obowiązku stosowania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej przez szeroką grupę podmiotów publicznych (por. art. 155 ust. 1–5 u.d.e.) oraz obowiązku posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do BAE przez podmioty profesjonalne wskazane w art. 9 ust. 1 pkt 1–6 i 8 (przedsta-

wicieli zawodów prawniczych oraz przedsiębiorców wpisanych do KRS), jak również udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym (por. art. 58 ust. 1 pkt 4 u.d.e.).

Pierwszy Komunikat Ministra Cyfryzacji w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych niezbędnych do doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej oraz udostępnienia w systemie teleinformatycznym punktu dostępu do usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego w ruchu transgranicznym został wydany w dniu 29.05.2023 r., wskazując jako termin wdrożenia datę 10.12.2023 r.¹⁶⁷ Termin ten ulegał jednak dalszym modyfikacjom. W ostatnim Komunikacie MC(4) z 12.07.2024 r. wskazano datę 1.01.2025 r.

Tym samym od 1.01.2025 r. przepisy komentowanej ustawy w zakresie doręczeń za pośrednictwem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej powinny stosować¹⁶⁸:

- **organy administracji rządowej oraz jednostki budżetowe obsługujące te organy;**
- **inne organy władzy publicznej, w tym organy kontroli państwowej i ochrony prawa, oraz jednostki budżetowe obsługujące te organy;**
- **Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;**
- **Narodowy Fundusz Zdrowia;**

¹⁶⁷ W odniesieniu do podmiotów wpisanych do KRS por. art. 151 u.d.e.

¹⁶⁸ Z wyłączeniem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego i resortu obrony narodowej, które są obowiązane stosować przepisy ustawy w zakresie doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej od 31.12.2026 r.

– agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej, państwowe fundusze celowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, uczelnie publiczne, uczelnie niepubliczne, federacje podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne, państwowe instytucje kultury, inne państwowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, a w zakresie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego także **jednostki samorządu terytorialnego i ich związki oraz związki metropolitalne, samorządowe instytucje kultury, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe zakłady budżetowe** (por. art. 155 ust. 1–6 u.d.e.).

Należy jednak zwrócić uwagę, że w świetle art. 147 u.d.e. w brzmieniu obowiązującym od 1.01.2025 r., doręczenie korespondencji w ramach usługi udostępnianej w ePUAP jest w określonych przypadkach nadal możliwe i równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego **w okresie od 1.01.2025 r. do 31.12.2025 r.** (a w odniesieniu do korespondencji przesyłanej między podmiotami publicznymi – do 30.09.2029 r.). Ponadto we wprowadzonym **okresie przejściowym w 2025 r.** nowe usługi doręczeń elektronicznych nie są stosowane, gdy korespondencja nie może być doręczona na adres do doręczeń elektronicznych albo z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej ze względu **na przesłanki organizacyjne**, których istnienie ocenia nadawca. Sprawia to, że reforma nabiera cech ewolucyjnych, ze swoistą kohabitacją, choćby w postępowaniu administracyjnym czy podatkowym, doręczeń opartych na elektronicznych skrzynkach podawczych ePUAP oraz adresach do doręczeń elektronicznych/publicznej usłudze hybrydowej do zakończenia wprowadzonego szczególnego okresu przejściowego, którego długość trwania może być w praktyce modyfikowana przez ustawodawcę. Pełne wdrożenie reformy, także w odniesieniu do postępowania sądownoadministracyjnego, niezmiennie, póki co, planowane jest z dniem 1.10.2029 r.

Martyna Wilbrandt-Gotowicz

USTAWA

z dnia 18 listopada 2020 r.

o doręczeniach elektronicznych¹

(tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1045; zm.: Dz.U. z 2024 r. poz. 1841)

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

Wstęp

1. Rozdział 1 komentowanej ustawy zawiera przepisy ogólne, które zgodnie z § 21 z.t.p. powinny odnosić się do określenia zakresu spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy, lub spraw i podmiotów wyłączonych spod jej regulacji oraz objaśnień użytych w ustawie określeń i skrótów, a także innych postanowień wspólnych dla wszystkich albo dla większości przepisów merytorycznych zawartych w ustawie. Składa się on z 10 artykułów, w ramach których określono:
 - a) **przedmiot regulacji** (art. 1);
 - b) **definicje kluczowych dla regulacji pojęć** (art. 2);
 - c) **zakres wyłączeń od stosowania ustawy** (art. 3);
 - d) **założenia konstrukcyjne doręczeń elektronicznych**, w tym:
 - wymóg elektronicznego doręczania korespondencji przez podmiot publiczny za potwierdzeniem z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na właściwy adres do doręczeń elektronicznych – adres wpisany do BAE bądź adres elektroniczny, z którego podmiot niepubliczny nadał korespondencję (art. 4),

- przesłanki doręczania korespondencji przez podmiot publiczny za potwierdzeniem z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej (art. 5),
- wyłączenia doręczeń elektronicznych na właściwy adres do doręczeń bądź z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej (art. 6),
- skutki prawne wpisu adresu do doręczeń elektronicznych do BAE (art. 7),
- obowiązek posiadania przez podmiot publiczny adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do BAE (art. 8),
- podmioty zobowiązane do posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do BAE (art. 9),
- prawo do posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do BAE przez podmioty do tego niezobowiązane (art. 10).

2. Z regulacji tych można wyprowadzić pewne (nienazwane wprost przez ustawodawcę) **zasady doręczeń elektronicznych** jako normy systemu prawa mające szczególne znaczenie dla tej jego części, która obejmuje regulację doręczeń elektronicznych dokonywanych **przez podmioty publiczne** w ramach różnych procedur prawnych². Do zasad tych zaliczam:

- **zasadę domyślnej cyfrowości** doręczeń podmiotów publicznych – **powszechności** stosowania doręczeń elektronicznych korespondencji wymagającej uzyskania potwierdzenia jej nadania lub odbioru przez podmioty publiczne (por. art. 4);
- **zasadę kwalifikowanej formy** doręczeń elektronicznych – co do zasady z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego (por. art. 4 ust. 1);
- **zasadę pierwszeństwa** doręczeń na adres z BAE (por. art. 4 ust. 1);

² Zgodnie bowiem z definicją J. Wróblewskiego, „ogólne zasady prawa to normy systemu prawa (lub uznane konsekwencje tych norm), które zostają ocenione jako zasadnicze, to znaczy jako szczególnie ważne dla systemu prawa lub jego części” [w:] W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 399.

- **zasadę akcesoryjności** doręczeń na adres do doręczeń elektronicznych, z którego podmiot niepubliczny nadał korespondencję, w przypadku braku adresu podmiotu niepublicznego w BAE (art. 4 ust. 2);
- **zasadę dostępności** doręczeń, także w przypadku niemożności doręczenia na adres do doręczeń elektronicznych bądź w przypadku pozbawienia wolności (art. 5);
- **zasadę hybrydowości** doręczeń związaną z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej (art. 5);
- **zasadę komplementarności, równoważności** (skutku) doręczeń za pośrednictwem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej (pośrednio art. 4 i 5);
- **zasadę potwierdzalności** doręczeń w zakresie nadania lub odbioru korespondencji (art. 4, 5);
- **zasadę ograniczenia wyłączeń** w stosowaniu doręczeń elektronicznych (art. 6);
- **zasadę skuteczności wpisu** adresu do doręczeń elektronicznych do BAE (art. 7 ust. 1);
- **zasadę informowania** o skutkach wpisu adresu do doręczeń elektronicznych do BAE oraz utworzenia adresu do doręczeń powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego (art. 7 ust. 2);
- **zasadę obligatoryjności** posiadania przez podmiot publiczny adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do BAE, powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego (art. 8);
- **zasadę rozszerzonej na podmioty profesjonalne obligatoryjności** posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do BAE, powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego albo kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego (art. 9);
- **zasadę fakultatywności** posiadania **przez podmioty nieprofesjonalne** adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego albo kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego (art. 10) wraz z
- **zasadą** ustanawiającą **prawo** do posiadania takiego adresu w BAE przez podmiot nieprofesjonalny (art. 10).

Na tym tle **metazasada**, wyłaniająca się z całości regulacji, jest **zasada inkluzywności**, przejawiająca się z jednej strony w powszechności stosowania doręczeń elektronicznych przez podmioty publiczne i dostępności doręczeń dla wszystkich podmiotów (w tym osób niekorzystających z technologii cyfrowych), z drugiej zaś – w kompleksowym, łączącym w całość uregulowaniu tej materii przez komentowaną ustawę (samodzielnie lub poprzez przepisy zmieniające inne akty). Powszechność obejmuje przy tym trzy rodzaje dostępności: technologiczną, przestrzenną oraz informacyjną³, które powinny być łącznie brane pod uwagę przy ocenie skuteczności regulacji prawnych. Zasada inkluzywności ma zatem częściowo **charakter postulatyczny**, dopiero ewaluacja praktyki wdrażania nowego systemu doręczeń elektronicznych i trwałości przyjętych unormowań wykaże, w jakim stopniu będzie ona realizowana. Bez urzeczywistniania tej idei trudno jednak zasadnie mówić o nowej jakości doręczeń elektronicznych służących jednostkom i podmiotom publicznym⁴.

3. Materia doręczeń elektronicznych jest ściśle powiązana z bezpośrednio skutecznymi unijnymi przepisami w zakresie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania, a zarówno publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego, jak i kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego definiowane są w art. 2 poprzez odesłanie do **rozporządzenia 910/2014**. Dlatego wiążące pozostają ustanowione tam przez europejskiego prawodawcę:
 - zasada równoważności kwalifikowanego podpisu elektronicznego z podpisem własnoręcznym;
 - zasada niedyskryminacji usług zaufania;
 - zasada neutralności technologicznej;

³ Zob. M. Błażejowski, *Wartości w e-administracji i ich wyważanie* [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017, s. 201.

⁴ Por. M. Wilbrandt-Gotowicz, *Publiczne usługi doręczeń elektronicznych – nowa jakość w służbie jednostki* [w:] *Prawo administracyjne w służbie jednostki i wspólnoty*, red. Z. Dumniewska, M. Karcz-Kaczmarek, P. Wilczyński, Warszawa–Łódź 2022, s. 567.

- zasada domniemania integralności danych, dokładności daty i czasu oraz autentyczności pochodzenia tych danych związanego z kwalifikowanymi usługami zaufania;
- zasada wzajemnego transgranicznego uznawania kwalifikowanych podpisów, pieczęci i elektronicznych znaczników czasu;
- zasada certyfikacji kwalifikowanych urzędów do składania podpisów i pieczęci elektronicznych;
- zasada wzajemnego transgranicznego uznawania notyfikowanych systemów identyfikacji elektronicznej;
- zasada dobrowolności notyfikacji systemów identyfikacji elektronicznej;
- zasada interoperacyjności systemów identyfikacji elektronicznych i usług zaufania;
- zasada swobodnego obrotu usług zaufania na rynku wewnętrznym;
- zasada swobodnego kreowania usług zaufania na rynkach krajowych;
- zasada neutralności technologicznej i otwartego podejścia do innowacji;
- zasada międzynarodowego uznawania usług zaufania;
- zasada równego dostępu do usług zaufania;
- zasada bezpieczeństwa transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym;
- zasada zaufania do poziomów bezpieczeństwa;
- zasada współpracy państw;
- zasada stosowania dobrych praktyk;
- zasada bezpieczeństwa i ciągłości transgranicznej opieki zdrowotnej;
- zasada zgodności z regulacjami dotyczącymi ochrony danych osobowych⁵.

W kontekście doręczeń elektronicznych wskazać należy, iż **zasada niedyskryminacji** *explicite* dotyczy także usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Zgodnie z art. 43 ust. 1 rozporządzenia 910/2014 nie

⁵ M. Marucha-Jaworska, *Rozporządzenie eIDAS. Zagadnienia prawne i techniczne*, Warszawa 2017, s. 49. Na ten temat zob. też A. Monarcha-Matlak, *Usługi zaufania i identyfikacja elektroniczna*, „Acta Iuris Stetinensis” 2018/3, s. 145–147.

jest bowiem kwestionowany skutek prawny danych wysłanych i otrzymanych przy użyciu usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego ani ich dopuszczalność jako dowodu w postępowaniu sądowym wyłączanie z tego powodu, że dane te mają postać elektroniczną lub że nie spełniają wszystkich wymogów kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Przesłaniem tej zasady jest wprowadzenie jasnej i przejrzystej regulacji, zgodnie z którą każda usługa tego typu, bez względu na technologię, z jaką jest powiązana, jest prawnie skuteczna w obszarze całego systemu prawnego⁶.

Natomiast z art. 43 ust. 2 rozporządzenia 910/2014 wynika **zasada domniemania integralności danych, dokładności daty i czasu wskazanych przez kwalifikowaną usługę doręczenia elektronicznego** („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”).

Warto również zwrócić uwagę na podkreślane w rozporządzeniu 2024/1183 przyjęcie ram prawnych służących ułatwieniu transgranicznego uznawania istniejących krajowych rozwiązań prawnych, związanych z usługami rejestrowanego doręczenia elektronicznego, które mogłyby stworzyć nowe możliwości rynkowe dla unijnych dostawców usług zaufania w odniesieniu do oferowania nowych ogólnounijnych usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego⁷. Kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego świadczoną w jednym państwie członkowskim uznaje się bowiem za kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego we wszystkich pozostałych państwach członkowskich⁸.

⁶ Por. M. Marucha-Jaworska, *Podpisy elektroniczne, biometria, identyfikacja elektroniczna*, Warszawa 2015, s. 85.

⁷ Por. motyw 52 rozporządzenia 2024/1183.

⁸ Por. art. 24a ust. 8 rozporządzenia 910/2014 dodany przez rozporządzenie 2024/1183.

4. Poza rozporządzeniem 910/2014 w **katalogu definicji** zawartych art. 2 u.d.e. znalazło się wiele **odesłań konkretnych** (szczegółowych) do innych aktów (ustawy z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną⁹, Prawa pocztowego, ustawy o finansach publicznych, ustawy z 5.09.2016 r. o usługach zaufania oraz o identyfikacji elektronicznej¹⁰). Powinno to być oceniane z uwzględnieniem wymogów § 22 z.t.p. (związanych z możliwością zamieszczenia odesłania tylko wtedy, gdy uregulowania zawarte w aktach będących przedmiotem odesłania uzupełniają lub odmiennie regulują sprawy normowane ustawą). Należy mieć również na uwadze, iż w świetle § 4 z.t.p. ustawa nie może powtarzać przepisów zamieszczonych w innych ustawach ani postanowień umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską oraz dających się bezpośrednio stosować postanowień aktów normatywnych ustanowionych przez organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe. Zawarte w art. 2 u.d.e. odesłania zewnętrzne mają zatem zapobiegać mnożeniu w systemie prawnym definicji tożsamyh instytucji prawnych bądź powielaniu treści definicji zawartych w innych przepisach. Sprawia to, iż **przepisy ustawy o doręczeniach elektronicznych powinny być interpretowane systemowo** z uwzględnieniem regulacji szczególnych, unormowań prawa unijnego i materii określonej w aktach obejmujących poszczególne procedury prawne z udziałem podmiotów publicznych (zob. komentarz do art. 2).

Pierwotny tytuł projektu ustawy odnosił się do elektronicznej doręczeń oraz zmiany niektórych innych ustaw, podkreślając aspekt dynamiczny regulacji jako modernizującej dotychczasowy system doręczeń. Komentowana ustawa ze względu na jej zakres przedmiotowy cel ten realizuje. Przyjęty, uproszczony tytuł w większym zakresie odpowiada przy tym sygnalizacji potrzeby kompletności i spójności regulacji zmodernizowanej instytucji doręczeń elektronicznych, choć nie odnosi się wprost do **krajowego systemu doręczeń elektronicznych**, który w istocie ustanawia. Ten ostatni rozumie się jako „system, w ramach którego funk-

⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1513.

¹⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 1725.

cjonują publiczne i kwalifikowane usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz baza adresów elektronicznych”¹¹.

Art. 1. [Przedmiot regulacji]

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. **Zakres przedmiotowy** aktu określono w art. 1 poprzez enumerację zamkniętą trójelementową. Jego wyznacznikiem uczyniono termin „zasady”, który odniesiono do każdego z elementów wyliczenia. Pojęcie to nie zostało jednak użyte przez ustawodawcę w rozumieniu *principles*, jako nakazów optymalizacyjnych wypełnianych w różnym stopniu. Nie chodzi tu bowiem o ustanowienie zasad, które w danych warunkach faktycznych i prawnych powinny być zrealizowane relatywnie w najwyższym możliwym rozmiarze. W przepisach ogólnych nie wyodrębniono przy tym *explicite* katalogu zasad ogólnych doręczeń elektronicznych, choć (jak wskazano we wstępie) z treści art. 4–10 można zrekonstruować reguły przewodnie systemu doręczeń elektronicznych, a w pewnym zakresie wynikają one również z rozporządzenia 910/2014. W związku z powyższym użyty w art. 1 termin należy łączyć przede wszystkim z normami prawnymi o charakterze reguł (*rules*), które ze swej istoty nakazują pewne zachowanie i które mogą (bądź nie mogą) być zreali-

¹¹ Jak skutecznie wdrożyć e-Doręczenia? Przewodnik dla podmiotów publicznych, Centralny Ośrodek Informatyki, 12.12.2024 r., <https://www.gov.pl/web/e-doreczenia/materialy3> (dostęp: 20.01.2025 r.), s. 7.

zowane¹². Powiązanie zakresu przedmiotowego z pojęciem zasad odnosi się zatem w istocie do podstaw funkcjonowania, konstrukcji¹³ doręczeń elektronicznych, szczegółowo unormowanych w dalszych przepisach ustawy.

2. Określając zakres przedmiotowy wskazano na trzy aspekty regulacji: **doręczanie korespondencji** z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej, **świadczenie publicznej usługi** rejestrowanego **doręczenia** elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej oraz wykorzystywanie kwalifikowanej **usługi** rejestrowanego **doręczenia** elektronicznego do wymiany **korespondencji** z podmiotami publicznymi. Nie są to oddzielne zakresy regulacji, lecz pola semantyczne ściśle ze sobą powiązane, nachodzące na siebie. Zasady doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej *stricte* bowiem wiążą się z zasadami i warunkami świadczenia tych usług, gdyż ich funkcją, efektem i celem jest urzeczywistnienie skutku doręczenia. Punkty 1 i 2 art. 1 dotyczą zatem doręczania korespondencji przez podmioty publiczne (za pośrednictwem operatora wyznaczonego), tj. przekazywania pism od podmiotu publicznego do innego podmiotu (najczęściej niebędącego podmiotem publicznym). Inny sposób przepływu informacji określono natomiast w pkt 3 art. 1, w powiązaniu z rezygnacją przez podmiot niepubliczny z korzystania z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i wykorzystywaniem kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi (por. art. 23 u.d.e.).

¹² Zob. R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, Baden-Baden 1994, s. 7–76; A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 105; M. Korycka, *Teoria zasad prawnych Roberta Alexy’ego*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2010/1, s. 48–63.

¹³ Zob. *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/zasada;2543944.html> (dostęp: 20.01.2025 r.).

3. We wskazanym przez ustawodawcę przedmiocie regulacji powtarzają się wyrażenia: świadczenia bądź wykorzystywania usługi oraz doręczenia bądź wymiany korespondencji. Pojęcie **usługi** tradycyjnie odnosi się do wykonywania pracy służącej bezpośrednio zaspokajaniu potrzeb ludzi¹⁴, w liczbie mnogiej łącznie jest z sektorem gospodarki opartym na działalności o charakterze nieprodukcyjnym. Usługę można rozumieć jako: „czynność pomocniczą dla kogoś innego niż sam jej sprawca (...), jako działanie czyniące zadość czyjejs potrzebom bezpośrednio, bądź (...) jako jakąś akcję mniej lub bardziej przelotną w przeciwieństwie do jakichś trwalszych uporczywych wysiłków”¹⁵.

Na gruncie ustawy usługowy charakter działalności jest skorelowany ze świadczeniem usług publicznych – publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej o mieszanych właściwościach, jak również kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, która świadczona może być przez kwalifikowanych dostawców usług zaufania. **Usługi publiczne** w strategii „Sprawne Państwo 2020” zdefiniowano jako: „działalność państwa w obszarach, w których pełne lub częściowe zaangażowanie jest konieczne bądź pożądane z punktu widzenia optymalizacji kosztów społecznych oraz oczekiwań obywateli odnoszących się do efektywności, jakości i dostępności”¹⁶.

Wpisuje się to we współczesną tendencję do utożsamiania wykonywania zadań publicznych przez podmioty administracji ze świadczeniem usług publicznych, a zwłaszcza, w ich z informatyzowanej formie, tzw. **e-usług** (rozumianych jako usługi świadczone drogą elektroniczną – za pośrednictwem Internetu, których świadczenie jest zautomatyzowane i które wymagają niewielkiego udziału człowieka, a ich wykonanie bez techno-

¹⁴ Zob. *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/us%C5%82uga.html> (dostęp: 20.01.2025 r.).

¹⁵ T. Kotarbiński, *Zagadnienie produktywności usług*, „Prakseologia” 1963/33, s. 7.

¹⁶ Strategia Sprawne Państwo 2020, załącznik do uchwały nr 17 Rady Ministrów z 12.02.2013 r., M.P. poz. 136, s. 70.

logii informacyjnej jest niemożliwe¹⁷). Podkreśla się bowiem, iż „informatyzacja postępowania administracyjnego przyczynia się do świadczenia nowych usług administracji publicznej”¹⁸, w tym także zinformatyzowanych „usług” w ramach ogólnej procedury administracyjnej, te zaś służą rozwojowi jednolitego rynku cyfrowego¹⁹. Takim przykładem e-usług mają być wspomniane w art. 1 u.d.e.: publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego, publiczna usługa hybrydowa (o jedynie częściowo elektronicznym charakterze), jak również (świadczona przez różnych, kwalifikowanych dostawców usług zaufania) kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Niezależnie od ich odmienności, konstrukcja prawna tych świadczeń opiera się na kilku tożsamych przesłankach charakterystycznych dla e-usług:

- przekazywaniu (świadczeniu) w sposób niemalże całkowicie zautomatyzowany przez współczesną technologię informacyjną/informatyczną;
- realizowaniu najczęściej w Internecie i za jego pośrednictwem;
- spersonalizowaniu względem konkretnego odbiorcy;
- znajdowaniu się podmiotów biorących udział w usłudze w różnych miejscach, bowiem dzięki zdalnemu przepływowi danych odległość od nadawcy do odbiorcy nie odgrywa roli²⁰.

Realizacja e-usługi (niezależnie od tego, czego dotyczy) w każdym przypadku wymaga czterech elementów składowych – usługobiorcy, usługobiorcy, usługobiorcy, usługobiorcy

¹⁷ T. Szewc, *Administracja wobec rozwoju e-usług*, PPP 2012/7–8, s. 110.

¹⁸ K. Celarek, *Informatyzacja postępowania administracyjnego: nowa jakość „usług” administracji publicznej*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2012/96, s. 19.

¹⁹ Zob. J. Kulikowska-Kulesza, D. Kościuk, *Administracja publiczna w Polsce jako element jednolitego rynku cyfrowego* [w:] *Internacjonalizacja administracji publicznej. Materiały z konferencji SEAP, Lwów 9–12 czerwca 2013 r.*, red. Z. Czarnik, J. Pośluszny, L. Żukowski, Warszawa 2015, s. 88 i n.; A. Dragan, *Koncepcja jednolitej europejskiej przestrzeni cyfrowej na przykładzie rozporządzenia o identyfikacji elektronicznej*, „Studia Iuridica Lublinensia” XXV, 2016/2, s. 49 i n.

²⁰ Por. P. Romaniuk, *Wyzwania stawiane administracji publicznej w zakresie rozwoju e-usług* [w:] *Standardy współczesnej administracji i prawa administracyjnego*, red. Z. Duniewska, M. Stahl, A. Rabiega-Przyłęcka, Warszawa–Łódź 2019, s. 272 i powołane tam: D. Bell, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, New York 1973.

godawcy, pośredniczącego między nimi środka komunikacji elektronicznej oraz dokumentu elektronicznego²¹.

4. Wskazany w art. 1 zakres komentowanej ustawy dotyczy usług, których przedmiotem jest doręczanie, wymiana korespondencji. Mogą być one zatem zbiorczo określane jako **usługi doręczeń elektronicznych**. W znaczeniu potocznym **doręczenie** jest aktem komunikacji pośredniej językowej, czyli przekazem treści pisemnej, kierowanym przez nadawcę do odbiorcy i zarazem procesem porozumiewania się ludzi za pomocą znaków językowych. Jest społeczną formą komunikacji międzyludzkiej, stwarzającą pewną sytuację socjolingwistyczną, w której jako składniki występują jej uczestnicy – nadawca i odbiorca komunikatu językowego oraz kanał komunikacyjny²². W ujęciu prawnym doręczenia stanowią procesowe czynności materialno-techniczne o dużej doniosłości prawnej, bowiem będąc czynnościami faktycznymi, powodują powstanie określonych skutków prawnych. Przykładowo, egzystencja prawna decyzji administracyjnej zaczyna się w momencie doręczenia, a jeśli ono nie nastąpiło, aktu w obrocie prawnym po prostu nie ma²³.

Prawidłowe doręczenie adresatom pism zawierających oświadczenia podmiotów publicznych wiąże się integralnie z domniemaniem przyjęcia ich do wiadomości przez zainteresowanych. To z kolei warunkuje powstanie skutków prawnych, jakie mają nastąpić w wyniku wydanych rozstrzygnięć (np. związanie i wykonalność decyzji, rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia środka zaskarżenia). W przypadku procedur administracyjnych zmiana sytuacji prawnej jednostki w związku z wydanym aktem administracyjnym, celowe kształtowanie na ich podstawie

²¹ K. Wojsyk, hasło: e-usługa, *E-Podręcznik. E-usługi publiczne*, <https://epodrecznik.mc.gov.pl/mediawiki/index.php?title=E-us%C5%82uga> (dostęp: 20.01.2025 r.).

²² D. Dasewicz-Buchowska, *Doręczenia pism sądowych w postępowaniu cywilnym w obrocie krajowym*, rozprawa doktorska, Poznań 2012, s. 21–22; por. T. Gizbert-Studnicki, *Język prawny z perspektywy socjolingwistycznej*, Warszawa–Kraków 1986, s. 44; M. Fleischer, *Zarys ogólnej teorii komunikacji [w:] Mechanizmy perswazji i manipulacji*, red. G. Habrajska, Łask 2007, s. 29–72.

²³ G. Łaszczycza, A. Matan, *Doręczenie w postępowaniu administracyjnym ogólnym i podatkowym*, LEX 1998, Uwagi wstępne.

stosunków społeczno-gospodarczych, wszystkie te, przeobrażające rzeczywistość, działania organów administracyjnych pozostają z reguły w bezpośrednim związku przyczynowym z doręczeniem²⁴. Przy uwzględnieniu szerszego aspektu proceduralnego doręczenia są zaliczane do czynności organów procesowych o charakterze zabiegów procesowych, w odróżnieniu od czynności badawczych (dochodzenie, przeprowadzenie dowodów) i czynności decyzyjnych (zarządzenia, orzeczenia)²⁵. Jest to pewna forma udostępnienia pisma jego adresatowi, która wywołuje określone skutki prawne. Doręczenie polega więc na umożliwieniu określonej osobie zapoznania się z treścią przeznaczoną dla niej korespondencji, w sposób zgodny z przepisami prawa. Jego celem jest powiadomienie stron lub uczestników postępowania o dokonanych lub planowanych czynnościach organów, dokonanych czynnościach innych uczestników postępowania (bądź o ich stanowisku procesowym w sprawie)²⁶.

Niezależnie od rodzaju procedury (m.in. cywilnej, karnej, sądownoadministracyjnej, administracyjnej) doręczenia podlegają formalizacji poprzez przepisy prawne odnoszące się do tych postępowań²⁷, choć nie są tam wprost definiowane. Definicja legalna doręczenia o *stricte* technicznym charakterze występuje natomiast w art. 3 pkt 4 pr. poczt., zgodnie z którym jest nim: „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”.

²⁴ Por. B. Graczyk, *Postępowanie administracyjne. Zarys systemu z dodaniem tekstów podstawowych przepisów prawnych*, Warszawa 1953, s. 86.

²⁵ W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 2008, s. 81–82.

²⁶ D. Dasewicz-Buchowska, *Doręczenia...*, s. 22. Por. S. Cieślak, *Formalizm postępowania cywilnego*, Warszawa 2008, s. 233.

²⁷ Zob. G. Szacoń, *Proces cywilny na tle koncepcji czynności konwencjonalnych – formalizacja czynności faktycznych i konwencjonalnych* [w:] *Konwencjonalne i formalne aspekty prawa*, red. S. Czepita, Szczecin 2006, s. 91 i n.

5. Przedmiotem komentowanej ustawy w świetle jej nazwy są **doręczenia elektroniczne (tzw. e-doręczenia / e-Doręczenia)**. Prawodawca nie definiuje tego terminu ani w ustawie o doręczeniach elektronicznych, ani w rozporządzeniu 910/2014. Dotychczas w literaturze był on łączony z takim typem doręczeń, który jest świadczony drogą elektroniczną, a zwłaszcza za pośrednictwem **środków komunikacji elektronicznej**²⁸. Te ostatnie definiowane są w art. 2 pkt 5 u.s.u.d.e. jako: „rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności pocztę elektroniczną”. Z treści art. 1 u.d.e. można natomiast wywieść, iż ustawodawca dookreśla doręczenia elektroniczne poprzez typ usług wykorzystywanych do ich realizacji. Obejmują one bowiem doręczenia korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, publicznej usługi hybrydowej oraz kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, co zakłada wewnętrzną dywersyfikację sposobów doręczeń elektronicznych (w zależności od preferencji czy możliwości odbioru dokumentu przez adresata w postaci elektronicznej).

Te z usług elektronicznych, które mają postać usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego, zaliczane są przez art. 3 pkt 16 rozporządzenia 910/2014 do **usług zaufania**. Samo pojęcie usług zaufania jest przy tym stosunkowo nowym terminem w europejskim i polskim porządku praw-

²⁸ Zob. np. M. Śliwa, *Wpływ idei e-government na instytucję doręczenia elektronicznego w postępowaniu administracyjnym* [w:] *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, red. J. Sługocki, t. 2, Wrocław 2014, s. 564–565, s. 568; M. Ganczar, *Wpływ technologii komunikacyjno-informacyjnych na postępowanie administracyjne na przykładzie wnoszenia i doręczania pism w formie elektronicznej* [w:] *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, red. S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski, Warszawa 2010, s. 219 i n.; G. Sibiga, *Elektroniczne doręczanie pism przez organ administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym* ogólnym, MoP 2018/11, s. 577–578.

nym, nie był on użyty w dyrektywie 1999/93/WE²⁹, Konstytucji RP ani polskiej ustawie z 18.09.2001 r. o podpisie elektronicznym³⁰. Oznacza usługę elektroniczną 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 910/2014).

Zgodnie z motywem 25 rozporządzenia 910/2014 „państwa członkowskie powinny zachować swobodę określania innych rodzajów usług zaufania oprócz tych, które figurują w zamkniętym wykazie usług zaufania przewidzianym w niniejszym rozporządzeniu, do celów uznania ich na szczeblu krajowym jako kwalifikowanych usług zaufania”. Taki charakter ma publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego unormowana w komentowanej ustawie. Ponadto, zgodnie z art. 24a ust. 8 rozporządzenia 910/2014, dodanym przez rozporządzenie 2024/1183, kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego świadczoną w jednym państwie członkowskim uznaje się za kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego we wszystkich pozostałych państwach członkowskich.

6. Zakres przedmiotowy ustawy, po pierwsze, odnosi się do **zasad doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej** świadczonych przez operatora wyznaczonego, o którym mowa w art. 3 pkt 13 pr. poczt. Wprowadzenie dualistycznej struktury doręczeń nie

²⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z 13.12.1999 r. w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych (Dz.Urz. WE L 13, s. 12, ze zm.) – akt archiwalny.

³⁰ Dz.U. z 2013 r. poz. 262, ze zm. – akt archiwalny; A. Monarcha-Matlak, *Usługi...*, s. 147.

zmienia przy tym dotychczasowej istoty zasady ich oficjalności³¹. Publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego została zdefiniowana w art. 2 pkt 8 u.d.e. poprzez odesłanie do treści art. 3 pkt 36 rozporządzenia 910/2014 dotyczącego usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, natomiast publiczna usługa hybrydowa – poprzez odesłanie do definicji usługi pocztowej zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 3 pr. poczt. i powiązaniem jej z podmiotem publicznym jako nadawcą przesyłki listowej (por. komentarz do art. 2 u.d.e.). Do przepisów określających zasady doręczania korespondencji z wykorzystaniem wspomnianych usług można zaliczyć wiele regulacji komentowanej ustawy, w tym m.in. przepisy ogólne (rozdział 1), przepisy związane z adresem do doręczeń elektronicznych i skrzynką doręczeń (rozdział 2), bazą adresów elektronicznych (rozdział 3) czy świadczeniem ww. usług (rozdział 4).

Po drugie, ustawa określa **zasady i warunki świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej**, czemu *sensu stricto* został poświęcony rozdział 4 „Świadczenie usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej”, choć z tematyką tą wiążą się również m.in. odpowiedzialność operatora wyznaczonego i postępowanie reklamacyjne (rozdział 5) czy systemy teleinformatyczne wspierające świadczenie usług doręczeń elektronicznych (rozdział 6).

Po trzecie, w art. 1 u.d.e. wskazano, iż ustawa określa również **zasady wykorzystywania kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi**. Wskazać należy bowiem, że w ramach ustanowionego komentowaną ustawą systemu doręczeń przesyłki do podmiotów publicznych będą mogły być nadawane za pomocą publicznej bądź kwalifikowanych usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego. W przypadku przyjęcia przesyłki do doręczenia przez kwalifikowany podmiot zostanie ona

³¹ Por. D.J. Kościuk, *Realizacja zasady oficjalności doręczeń w postępowaniach administracyjnych po wejściu w życie ustawy o doręczeniach elektronicznych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2021/8, s. 46.

następnie przez niego przekazana do publicznej usługi rejestrowanego doręczenia, która to dostarczy przesyłkę do podmiotu publicznego. Natomiast w przypadku przesyłek z podmiotów publicznych, gdy adresat jest obsługiwany przez kwalifikowanego dostawcę, to przesyłka zostanie najpierw przekazana do usługi publicznej, a następnie usługa publiczna przekaże ją do doręczenia do usługi kwalifikowanej³². Definicję kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego zawarto w art. 2 pkt 3 u.d.e. odsyłającym do art. 3 pkt 37 rozporządzenia 910/2014. Jest to przy tym usługa, która spełnia wymogi określone w art. 44 rozporządzenia 910/2014 (por. komentarz do art. 2 u.d.e.). Jej zastosowanie do wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi może być rezultatem wyboru takiej usługi przez podmiot niepubliczny bądź rezygnacji przez niego z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego świadczonej przez operatora wyznaczonego (por. art. 23 u.d.e.). W uzasadnieniu projektu ustawy podkreślono istotny udział kwalifikowanych dostawców usług zaufania świadczących kwalifikowane usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, którzy „otrzymują pełne umocowanie do świadczenia usług dla podmiotów niepublicznych, w tym przedsiębiorców zarejestrowanych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz firm zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym”³³ (a więc poza publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego świadczoną wyłącznie przez operatora wyznaczonego).

Przepisy dotyczące zasad wykorzystywania kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi nie zostały wyraźnie wyodrębnione w strukturze komentowanej ustawy, lecz są rozsiane w ramach poszczególnych rozdziałów i przepisów. Nie sprzyja to łatwej identyfikacji warunków zastosowania tego typu usługi zaufania świadczonej przez kwalifikowanych dostawców usług zaufania do wymiany korespondencji podmiotów prywatnych i publicznych. Ustawa nie reguluje wprost kwestii zwią-

³² M. Tabor, *Znaczenie...*, s. 29.

³³ Uzasadnienie u.d.e., s. 20; por. uzasadnienie u.d.e., s. 7.

zanych z wymogami tej usługi w obrocie prawnym, w tym działalności kwalifikowanych dostawców usług zaufania, choć wprowadza do ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej regulacje na temat **standardu usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego**, w tym upoważnienie dla ministra właściwego do spraw informatyzacji do określenia tego standardu (zob. art. 134 u.d.e.)³⁴.

Art. 2. [Definicje]

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;

³⁴ Zob. <https://mc.bip.gov.pl/ogloszenia/standard-publicznej-uslugi-rejestrowanego-doreczenia-elektronicznego-swiadczonej-przez-operatora-wyznaczonego-i-kwalifikowanych-dostawcow-uslug.html> (dostęp: 20.01.2025 r.).

- 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 2023 r. poz. 1640 oraz z 2024 r. poz. 467);
- 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 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.),
 - 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,
 - f) ³⁵ uczelnię niepubliczną,
 - g) ³⁶ federację podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki;
- 7) publiczna usługa hybrydowa – usługę pocztową, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo

³⁵ Art. 2 pkt 6 lit. f dodana przez art. 1 pkt 1 ustawy z 21.11.2024 r. (Dz.U. poz. 1841) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1.01.2025 r.

³⁶ Art. 2 pkt 6 lit. g dodana przez art. 1 pkt 1 ustawy z 21.11.2024 r. (Dz.U. poz. 1841) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1.01.2025 r.

- 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 2024 r. poz. 422), w ramach publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, a także w ramach publicznej usługi hybrydowej.
1. Przepis zawiera katalog dziewięciu **definicji legalnych** pojęć kluczowych dla dookreślenia zakresu podmiotowego i przedmiotowego ustawy oraz stosowania jej postanowień, tj.: **adresu do doręczeń elektronicznych, dokumentu elektronicznego, kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, operatora wyznaczonego, podmiotu niepublicznego, podmiotu publicznego, publicznej usługi hybrydowej, publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz skrzynki doręczeń**. Część z nich jest wyrazem wprowadzania do języka prawnego terminów i pojęć informatycznych³⁷. Przyjęte definicje legalne mają budowę równościową, tj. zawierają zwrot objaśniany (*definiendum*), łącznik definicyjny (w postaci myślnika) i zwrot objaśniający (*definiens*)³⁸. Większość z nich zbudowana jest przy użyciu techniki odesłań do konkretnych jednostek redakcyjnych innych aktów (odesłania zewnętrzne, o charakterze numerycznym, szczegółowym³⁹). Odesłania

³⁷ Por. np. G. Szpor, *Lex Informatica – problemy słownika* [w:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2010, s. 200.

³⁸ Zob. M. Bartoszewicz, *Definicje legalne w świetle zasady określoności prawa* [w:] *Dookoła Wojtek...: Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, s. 356 i n.

³⁹ Na temat klasyfikacji odesłań zob. np. A. Skoczyła, *Odesłania w postępowaniu sądowniczym*, Warszawa 2001, s. 9–22.