

Ustawa o doręczeniach elektronicznych. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Ustawa o doręczeniach elektronicznych

z dnia 18 listopada 2020 r. (Dz.U. poz. 2320)

(zm.: Dz.U. 2021 r. poz. 72, poz. 802, poz. 1135, poz. 1163, poz. 1598)

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Literatura: *A. Antkiewicz*, w: *M. Świeczkowska-Wójcikowska, J. Świeczkowski* (red.), Ustawa o komornikach sądowych. Ustawa o kosztach komorniczych. Kodeks Etyki Zawodowej Komornika Sądowego. Komentarz, Warszawa 2020; *M. Bańko*, Słownik Języka Polskiego PWN, t. 1, Warszawa 2007; *E. Biardzka*, Komunikacja elektroniczna między obywatelem o organem w ogólnym postępowaniu administracyjnym, w: *S. Fundowicz, P. Świtala* (red.), ABC Administracji, t. XI, Radom 2016; *S. Biernat*, Prywatyzacja zadań publicznych, Warszawa–Kraków 1994; *J. Boć* (red.), Prawo administracyjne, Wrocław 2000; *K. Chalubińska-Jentkiewicz*, Bezpieczeństwo cyberprzestrzeni jako zadanie publiczne w systemie bezpieczeństwa narodowego RP, Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej 2014, Nr 3(2); *P. Chmieliński*, Wniesienie pisma za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej. Głosa krytyczna do wyr. WSA we Wrocławiu z 24.2.2015 r., IV SAB/Wr 17/15, IKaIR 2015, Nr 6(4); *K. Czaplicki*, Dokumenty tożsamości. Jawność i bezpieczeństwo, Warszawa 2016; *A. Demczuk*, Od raportu Bangemanna do Strategii Europa 2020. Rozwój społeczeństwa informacyjnego w polityce Unii Europejskiej – bilans 15 lat, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska 2016, Nr 23(2); *J. Dobkowski*, Struktura interesu publicznego a zasady rozdzielania odpowiedzialności publicznej w Administracji, w: Jednostka – państwo – Administracja. Nowy wymiar, Rzeszów 2004; *K. Doktorowicz*, Europejski model społeczeństwa informacyjnego. Polityczna strategia Unii Europejskiej w kontekście globalnych problemów wieku informacji, Katowice 2005; *D. Fleszer*, Elektroniczne wnoszenie podań w postępowaniu administracyjnym, Casus 2012, Nr 65; *D. Fleszer*, Funkcjonowanie elektronicznej administracji na przykładzie ePUAP, Roczniki Administracji i Prawa 2012, Nr 12; *J. Frąckowiak*, w: *J. Rajski* (red.), System Prawa Prywatnego, t. 7, Prawo zobowiązań – część szczegółowa, Warszawa 2007; *J. Frąckowiak*, Instytucje prawa handlowego w Kodeksie cywilnym, Rej. 2003, Nr 6; *J. Frąckowiak*, Jednostka organizacyjna jako substrat osoby prawnej i ustawowej, w: Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana pod redakcją Leszka Ogiegły, Wojciecha Popiołka i Macieja Szpunara, Kraków 2005; *S. Fundowicz*, Pojęcie osoby prawnej prawa publicznego, Prz.Sejm. 1999, Nr 2; *J. Gotaczyński*, w: *J. Gotaczyński* (red.), Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną, Lex/el. 2009; *Ł. Goździaszek*, Identyfikacja elektroniczna i usługi zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej. Komentarz, Legalis 2019; *P. Granecki, I. Granecka*, Prawo zamówień publicznych, Komentarz, Legalis 2021; *A. Gryszczynska*, Rejestry publiczne. Jawność i interoperacyjność, Warszawa 2016; *J. Grzenia*, Uniwersalny słownik języka polskiego, Chorzów 2009; *A. Horęża*, Rola Elektronicznej Skrzynki Podawczej w bezpiecznej komunikacji organu administracyjnego ze stroną postępowania administracyjnego, w: *G. Szpor, W. Wiewiórowski* (red.), Internet. Prawno informatyczne problemy sieci, portali i e-usług, Warszawa 2012; *H. Izdebski, M. Kulesza*, Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne, Warszawa 2005; *A. Jaxa-Dębska*, Sprawne państwo, Warszawa 2008; *A. Jędruszcak*,

R. Marek, Postępowanie sprawdzające oraz kontrolne postępowanie sprawdzające, w: A. Galach, S. Hoc, A. Jędruszczak, P. Kowalik, A. Kuszel, M. Kuźma, R. Marek, B. Nowakowski, Ochrona danych osobowych i informacji niejawnych w sektorze publicznym, Warszawa 2015; B. Kaczmarek-Templin, Dowód z dokumentu elektronicznego w procesie cywilnym, Warszawa 2012; M. Kamiński, Obowiązek posiadania esp, IT w Administracji 2012, Nr 5; M. Kłaczyński, w: K. Chałubińska-Jentkiewicz, Bezpieczeństwo cyberprzestrzeni jako zadanie publiczne w systemie bezpieczeństwa narodowego RP, Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej 2014, Nr 3(2); Z.R. Kmiecik, Postępowanie administracyjne, postępowanie egzekucyjne w administracji i postępowanie sądownoadministracyjne, wyd. 3, Warszawa 2014; E. Knosala, Zarys nauki administracji, Kraków 2006; X. Konarski, G. Sibiga, Zastosowanie środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym ogólnym po nowelizacji KPA, MoP 2006, Nr 2; K. Kopaliński, Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem, wyd. XXIII, Warszawa 1994; C. Kosikowski, Sektor finansów publicznych w Polsce, Warszawa 2006; K. Kotulska, Zakres stosowania środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym, ST 2015, Nr 7–8; G. Kozieł, Przeniesienie praw i obowiązków wspólników w handlowych spółkach osobowych. Uwagi na gruncie regulacji art. 10 k.s.h., Kraków 2006; L.C. Lima, P. Guimarães, European Strategies in Lifelong Learning. A Critical Introduction, Michigan 2011; L. Lipiec-Warzech, Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa 2011; A.A. Lipiński, Adres poczty elektronicznej i numer telefonu jako specyficzny rodzaj danych osobowych, IAP 2015, Nr 4; R. Longchamps de Bérier, Wstęp do nauki prawa cywilnego, Lublin 1922; G. Łaszczycza, w: G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1–103, wyd. III, Warszawa 2010; G. Łaszczycza, w: G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego, Warszawa 2017; R. Łąkowski, Encyklopedia Popularna PWN, wyd. VII, Warszawa 1982; Cz. Martysz, G. Szpor, K. Wojsyk, Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Komentarz, wyd. II, Lex/el. 2015; M. Małdel, Następstwo prawne treści cyfrowych na wypadek śmierci, Warszawa 2018; A.K. Mikićka, Partnerstwo publiczno-prywatne jako prywatyzacja sensu largo zadań publicznych jednostek samorządu terytorialnego, Wrocław 2012; H. Niestrój, Dokument elektroniczny – zarys problematyki, http://www.archiwa.gov.pl/repository/wydarzenia/Henryk_Niestroj.pdf, dostęp z 7.9.2021 r.; T. Pajor, Harmonizacja prawa prywatnego z prawem Unii Europejskiej, w: M. Saffjan (red.), System Prawa Prywatnego, T. I, Prawo cywilne – część ogólna, Warszawa 2012; A. Powierża, Jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, Studia i Materiały 2005, Nr 1; A. Prasal, w: A. Prasal, E. Pertakowska, G. Abgarowicz, Procedury elektronicznego zarządzania dokumentacją w administracji, Warszawa 2018; A. Prasal, A. Kraski, M. Stachowicz, Sz. Mamrot, T. Rudnicki, R. Andrzejewski, A. Ruciński, M. Wagemann, M. Janczak, E-urząd. Cyfrowe usługi publiczne. Poradnik dla administracji i przedsiębiorców, Warszawa 2016; A. Prasal, J. Rybińska, Doręczenie dokumentów elektronicznych do podmiotów publicznych, Wspólnota. Pismo samorządu terytorialnego 2011, Nr 41; A. Olejniczak, Z. Radwański, Prawo cywilne – część ogólna, Warszawa 2017; K. Samulska, Zasada szybkości postępowania administracyjnego w prawie polskim, Warszawa 2017; A. Savin, The 2015 EU Digital Single Market Strategy, Revision & Regnskabsvæsen 2016, Nr 10; P. Schmidt, Prywatyzacja zadań publicznych w zakresie zapewnienia dostępu do kultury, Wrocław 2012; G. Sibiga, Komunikacja elektroniczna w Kodeksie postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2011; A.B. Sideridis, e-Government Research and Services at an Era of Economic Crisis, Procedia Technology 2013; R. Skubisz, M. Trzebiatowski, Kościelne osoby prawne jako przedsiębiorcy rejestrowi (na przykładzie osób prawnych Kościoła Katolickiego), PPH 2002, Nr 3; I. Skubiszak-Kalinowska, Ustawa o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi. Komentarz, Legalis 2019; T. Stawiecki, Rejestr publiczny. Funkcje instytucji, Warszawa 2005; M. Tabor, Dokument elektroniczny w administracji publicznej – czas na zmiany, Czas Informatyki 2010, Nr 2; S. Talar, J. Kos-Łabędowicz, Rozwój infrastruktury gospodarki cyfrowej w polityce

Unii Europejskiej, HP 2017, vol. 8, Nr 23; *P. Wagłowski*, Adres elektroniczny, w: *J. Kisielnicki, J.K. Grabara, J.S. Nowak* (red.), *Informatyka w gospodarce globalnej – problemy i metody*, Warszawa–Szczyrk 2003, http://prawo.wagla.pl/skrypts/adres_elektroniczny.html, dostęp z 7.9.2021 r.; *V. Weerakkody* i in., *E-government implementation strategies in developed and transition economies: A comparative study*, *International Journal of Information Management* 2012, vol. 32, issue 1; *K. Wojtczak*, *Reglamentacja form wykonywania zawodów zaufania publicznego w rozwiązaniach prawa polskiego i państw Unii Europejskiej*, w: *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny – korporacyjna reglamentacja versus wolność wykonywania zawodu*, Warszawa 2002; *A. Wolter*, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1986; *K. Woźniak*, *Adres IP – podstawowe wiadomości*, <http://www.continuum.com.pl/index.php/Internet/adres-ip.html>, dostęp z 7.9.2021 r.; *J. Zimmermann* (red.), *Cele publiczne i zadania publiczne, Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Zakopane 2007; *J. Zimmermann*, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006; *F. Zoll*, *Prawo cywilne w zarysie*, t. 1, Kraków 1946.

Art. 1. [Zakres przedmiotowy]

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.

Spis treści

	Nb
1. Historia informatyzacji RP	1
2. Notyfikacja koncepcji DorElektrU	2
3. Cel ustawy	3
4. Koncepcja e-państwo	4
5. Problemy horyzontalnego wdrożenia e-usług	5
6. Problemy związane ze skrzynką ePUAP a doręczenia elektroniczne	6
7. Fragmentaryczność dotychczasowych rozwiązań legislacyjnych	7
8. Polityka europejska	8
9. Europejska agenda cyfrowa	9
10. Strategia jednolitego rynku cyfrowego	10
11. Rozporządzenie eIDAS	11
12. Cele ustawodawcy krajowego	12
13. Spójność celów z kierunkowym działaniem państwa	13
14. Przyjęty model regulacji – odrębna ustawa i rola operatora wyznaczonego	14
15. Usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego	15
16. Publiczna usługa hybrydowa	16

1. Historia informatyzacji RP. Ustawa o doręczeniach elektronicznych należy w polskim porządku prawnym do pakietu regulacji normujących zasady, a zatem do grupy aktów normatywnych, których przedmiotem są rozwiązania związane ze świadczeniem usług społeczeństwa informacyjnego i informatyzacją administracji publicznej. Informatyzację administracji publicznej w Polsce na szeroką skalę

zapoczątkowało członkostwo w UE. Jednym z celów informatyzacji administracji było włączenie się w budowę społeczeństwa informacyjnego – społeczeństwa opartego na wiedzy. Do kluczowych dokumentów strategicznych w zakresie informatyzacji zaliczyć należy:

- 1) **Dokument ePolska 2001–2006.** Pierwszym krokiem w kierunku informatyzacji był dokument pt. ePolska. Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001–2006, który zakładał przemiany społeczne oraz dostosowanie prawa do rozwoju nowoczesnych technologii teleinformatycznych, jak również włączenie administracji publicznej w proces upowszechniania narzędzi informatycznych (zob. http://www.cyfrowyurząd.pl/strefa_wiedzy/eprawo/dokumentystrategiczne/epolska, dostęp z 10.12.2021 r.).
- 2) **Plany Informatyzacji Państwa.** Procesy informatyzacji państwa prowadzone były w oparciu o dokumenty strategiczne:
 - a) PIP 2006 – Plan Informatyzacji Państwa 2006 (Dz.U. z 2006 r. Nr 147, poz. 1061),
 - b) PIP 2007–2010 – Plan Informatyzacji Państwa (Dz.U. z 2007 r. Nr 61, poz. 415),
 - c) PZIP 2013 – Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa (Dz.U. z 2013 r. poz. 714) – zob. <https://mac.gov.pl/files/pzip> – uchwała rm.pdf, dostęp z 10.12.2016 r., oraz
 - d) PZIP – Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa zaktualizowanego na wrzesień 2016 r. (M.P. z 2016 r. poz. 1106). W Programie tym rząd określił cele i sposoby dostarczania e-usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców przez administrację. Załącznik z 2016 r. do tego Programu stanowił „Plan Działań Ministra Cyfryzacji”, w którym przedstawiono zintegrowane działania mające na celu usprawnienie administracji publicznej, a tym samym poprawę funkcjonowania państwa dzięki informatyzacji, których efektem są następujące systemy:
 - Portal Rzeczypospolitej Polskiej – brama informacyjno-usługowa państwa polskiego zawierająca katalog organów administracji publicznej (który miał pełnić funkcję, jaką przez wiele lat realizowała strona główna Biuletynu Informacji Publicznej), będzie również udostępniał e-usługi dla obywateli;
 - eID – krajowy oraz paneuropejski schemat identyfikacji elektronicznej;
 - SRP – system rejestrów państwowych, zawierający referencyjny model tworzenia i utrzymywania kluczowych rejestrów państwa;
 - EZD RP – jednolity system elektronicznego zarządzania dokumentacją administracji rządowej, podstawa cyfryzacji;
 - Platforma Integracji Usług i Danych – narzędzie odpowiedzialne za utrzymywanie centralnego rejestru usług;
 - Zintegrowana Platforma Analityczna – narzędzie do zarządzania zasobami informacyjnymi państwa;
 - wspólna infrastruktura państwa – model centralizacji infrastruktury oraz utworzenie Centrum Kompetencyjnego Administracji.

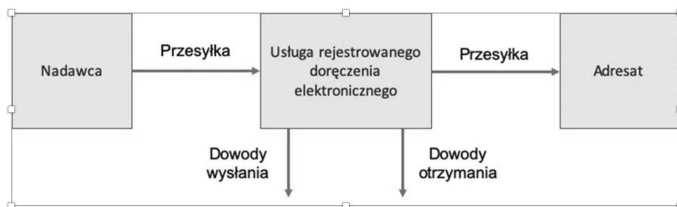
Ustawa o doręczeniach elektronicznych uszczegóławia funkcjonowanie e-doręczeń w Polsce. Ten rodzaj doręczeń wchodzi do krajowego systemu e-doręczeń, w ramach

którego funkcjonują publiczna i kwalifikowane usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, a także baza adresów elektronicznych.

2. **Notyfikacja koncepcji DorElektrU.** Ustawa o doręczeniach elektronicznych została notyfikowana Komisji Europejskiej 29.10.2019 r. pod Nr 2019/533/PL, zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 23.12.2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. poz. 2039 ze zm.), które wdraża dyrektywę (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z 9.9.2015 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.Urz. UE L Nr 241, s. 1).

3. **Cel ustawy.** Zgodnie z założeniami DorElektrU, docelowo cała korespondencja podmiotów publicznych nadawana będzie w postaci elektronicznej – przy pomocy publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej świadczonej przez operatora wyznaczonego (w odniesieniu do pojęcia „publiczna usługa hybrydowa” por. uwagi do art. 2 pkt 7 DorElektrU, natomiast w odniesieniu do pojęcia „operator wyznaczony” – uwagi do art. 2 pkt 4 DorElektrU). Świadczenie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej w kontaktach z podmiotami publicznymi będzie powierzone operatorowi wyznaczonemu. Zaufani dostawcy (publiczny i kwalifikowani) będą wystawiali dowody wysłania i otrzymania zgodne z eIDAS – czyli dające pewność nadawcy i adresata oraz czasu doręczenia. Elektroniczne doręczenie jest usługą świadczoną na rzecz stron trzecich. Dostawca tej usługi jest niezależnym podmiotem. W szczególności niezależność ta może być zapewniona poprzez wykorzystanie technicznych lub organizacyjnych mechanizmów. Dzięki takiemu podejściu dostawca usługi elektronicznego doręczenia jest bezstronnym świadkiem, który zapewnia dowody z całego procesu doręczenia. Niniejszy standard określa szczegółowe warunki wystawiania dowodów, zapewniając ich jednoznaczność, bezpieczeństwo oraz interoperacyjność. Usługi włączone w krajowy system e-doręczeń zapewniają wystawienie i przechowanie dowodów zgodnie z określonym w DorElektrU standardem. Podstawowym wynikiem działania usługi elektronicznego doręczenia, poza samym przekazaniem danych pomiędzy nadawcą a adresatem, jest zabezpieczenie i udostępnienie odpowiednich dowodów, w szczególności dowodu wysłania oraz otrzymania danych. Dowody wysłania, udostępnienia dokumentu do odbioru (preawizacji) oraz odbioru są udostępniane nadawcy i adresatowi. Usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego zapewnia identyfikację zarówno nadawcy, jak i adresata. Identyfikacja ta może być realizowana każdorazowo na podstawie własnych lub zewnętrznych środków identyfikacji elektronicznej. Usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego może także po jednokrotnej identyfikacji udostępnić nadawcy lub adresatowi środki uwierzytelniające. W takim wypadku wystarczy jedynie uwierzytelnienie i nie jest konieczna każdorazowa identyfikacja. W odniesieniu do nadawców i adresatów będących osobami prawnymi, uwierzytelnienie na potrzeby nadania lub odbioru przesyłki może być realizowane na podstawie identyfikacji elektronicznej osoby prawnej, mechanizmu pieczęci elektronicznej lub certyfikatu uwierzytelnienia witryny internetowej. Do zabezpieczenia zarówno wysyłanych, jak i otrzymywanych danych używany jest zaawansowany podpis elektroniczny lub zaawansowana pieczęć

elektroniczna, która ma na celu wykluczenie możliwości niewykrywalnej zmiany danych. Integralność wszystkich dowodów, w tym samej przesyłki, jest dodatkowo zabezpieczona kwalifikowanym elektronicznym znacznikiem czasu.



4 4. Koncepcja e-państwo. Celem koncepcji „e-państwo” jest budowa i rozwój e-administracji, stworzenie możliwości sprawnego działania dla podmiotów publicznych przez udostępnienie jak najszerszego zakresu usług świadczonych elektronicznie wewnątrz administracji lub umożliwiających obywatelowi czy też przedsiębiorcy załatwienie danej sprawy administracyjnej na odległość, bez konieczności wychodzenia z domu czy miejsca pracy. Powyższe nie byłoby możliwe bez wprowadzenia systemów elektronicznego zarządzania dokumentacją w administracji publicznej, gwarantujących sprawną wymianę informacji i danych. Kluczowym i niezbędnym elementem lepszego funkcjonowania administracji oraz obniżenia kosztów i czasu obsługi jest zapewnienie dominującego udziału elektronicznego obiegu dokumentów w administracji i w obrocie gospodarczym oraz zintegrowanie infrastruktury przetwarzania danych e-administracji, a także rozwój Systemów Rejestrów Państwowych. Wychodząc naprzeciw tym wyzwaniom, wdrożenie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, uzupełnionej przez publiczną usługę hybrydową stało się jednym z celów Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, który realizowany jest w szczególności przez strategiczny projekt, czyli Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, w tym Plan Działań Ministra Cyfryzacji (stanowiący załącznik do tego Programu). Celem Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa jest zwiększenie zarówno podaży oczekiwanych przez społeczeństwo wysokiej jakości publicznych e-usług w Polsce, jak i poziomu ich wykorzystania, mierzonego odsetkiem obywateli i przedsiębiorców korzystających z Internetu w relacjach z administracją publiczną, zgodnie z celami strategii Sprawne Państwo.

5 5. Problemy horyzontalnego wdrożenia e-usług. Duża część spraw jeszcze przez długi okres nie będzie objęta e-usługami specjalnie dla nich przeznaczonymi, dedykowanymi systemowo, ponieważ nie są to masowo powtarzalne zachowania, takie jak np. składanie deklaracji podatkowej, której obsługa została w pełni scyfryzowana. Brak usług elektronicznych dla określonych procesów niejednokrotnie wynika również z przeszkód natury faktycznej. Trzeba też podkreślić, że wciąż obowiązują przepisy prawa, które wymagają doręczenia na papierze, co skutecznie hamuje rozwój doręczeń elektronicznych. Obok usług cyfrowych umożliwiających załatwienie określonej sprawy drogą elektroniczną nadal mamy do czynienia z sytuacjami, kiedy wymaga się załatwienia jakiejś sprawy osobiście lub z wykorzystaniem przesyłki listowej

za potwierdzeniem odbioru. Nie istnieje prawnie usankcjonowana, powszechna usługa umożliwiająca zastąpienie takiej przesyłki doręczeniem elektronicznym. Dlatego w uzasadnieniu do DorElektrU podkreślono, że pierwszym krokiem, mającym na celu udostępnienie uniwersalnego rozwiązania, było stworzenie usługi „Wyślij pismo ogólne”, dostarczanej w ramach ePUAP, a aktualnie udostępnionej również w portalu obywatel.gov.pl. Z chwilą uruchomienia ePUAP, po raz pierwszy pojawiła się możliwość wysłania korespondencji elektronicznej potwierdzanej umocowanymi prawnie poświadczeniami odbioru. System ePUAP był swojego rodzaju rewolucją, ale nie doprowadził do powszechnienia kontaktu między obywatelami i przedsiębiorcami a urzędem na oczekiwaną skalę. Niewątpliwie początkiem nowego podejścia do e-usług w administracji publicznej są e-doręczenia.

6. Problemy związane ze skrzynką ePUAP a doręczenia elektroniczne. Elektroniczne skrzynki podawcze na ePUAP były formalnie przyporządkowane – na podstawie wniosku kierowanego do ministra właściwego do spraw informatyzacji – do podmiotów publicznych wskazanych w InforDziałU. Ustawa ta nakłada bowiem na te podmioty obowiązki posiadania elektronicznej skrzynki podawczej. Adresy skrzynek innych podmiotów nie były weryfikowane. W efekcie „powiązanie” adresu skrzynki na ePUAP z osobą fizyczną lub pomiotem niepublicznym możliwe było jedynie w sytuacji:

- 1) odebrania przez podmiot publiczny podpisanego elektronicznie podania wniesionego na jego elektroniczną skrzynkę podawczą;
- 2) wskazania przez podmiot niepubliczny adresu skrzynki w podaniu wniesionym na papierze.

Obecnie każdy może tworzyć na ePUAP dowolną liczbę kont podmiotów o dowolnej zadeklarowanej przez siebie i niezweryfikowanej nazwie, a następnie skutecznie doręczać z takiego 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 postawie podpisu elektronicznego, którym zostało opatrzone wniesione podanie. Po weryfikacji podpisu można było domniemywać, że adres, z którego przyszło podanie, jest adresem, na który można skutecznie doręczyć odpowiedź. 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 właściwą.

Aktualne zasady dopuszczają do sytuacji, kiedy dowolny podmiot (osoba fizyczna, podmiot niepubliczny, a nawet podmiot publiczny) może mieć wiele adresów elektronicznych na ePUAP, zakładanych często tylko w celu wysłania i odebrania korespondencji w jednej sprawie. Nie istnieje ograniczenie dla podmiotów wprowadzające posiadanie jednego, ustalonego adresu elektronicznego, a także nie ma konieczności jego wskazania w przeznaczonym do tego rejestrze. W efekcie funkcjonuje wiele adresów elektronicznych, które są znane tylko określonym podmiotom publicznym korespondującym z danym podmiotem w określonej sprawie. Z kolei z punktu widzenia osób fizycznych i podmiotów niepublicznych jednym z najbardziej uciążliwych aspektów dotychczas funkcjonującego rozwiązania jest to, że doręczenie na adres elektronicznej skrzynki podawczej jest skuteczne tylko w wybranych procedurach, co kompleksowo zmienia komentowana ustawa.

- 7 7. Fragmentaryczność dotychczasowych rozwiązań legislacyjnych.** Należy podkreślić, że nie zostało dotychczas stworzone i udostępnione do powszechnego użytku jednolite rozwiązanie teleinformatyczne umożliwiające skuteczną, alternatywną do tradycyjnej formy, wymianę korespondencji drogą elektroniczną za potwierdzeniem odbioru. Każdy podmiot publiczny musi sobie radzić z tym obowiązkiem we własnym zakresie, tworząc samodzielne systemy informatyczne, usługi lub procedury. Zdiagnozowana fragmentaryczność rozwiązań wskazuje na brak skoordynowanych działań w różnych obszarach. Z tym też wiąże się często brak kompleksowego podejścia do obsługi procesów horyzontalnych, owocujący brakiem spójności lub interoperacyjności stworzonych dotychczas systemów, baz danych czy rejestrów publicznych. Systemy i rejestry państwowe nie są wzajemnie powiązane, co dla podmiotów publicznych jest realnym utrudnieniem w oferowanych usługach i realizowanych procedurach. Zaprojektowane w DorElektrU instrumenty mają ustanowić fundament sprawnej i transparentnej administracji w oparciu o zintegrowany, interoperacyjny i otwarty system teleinformatyczny, który będzie miał na celu rozwój tzw. e-doręczeń. Organy państwowe i samorządowe tworzą struktury organizacyjne służące zaspokajaniu potrzeb obywateli, a środkiem do tego jest wdrażany proces informatyzacji pozwalający na wykonywanie zadań i usług publicznych przez administrację publiczną.
- 8 8. Polityka europejska.** Dzisiejszą UE cechują różnorodność ustrojów tworzących ją państw członkowskich. W konsekwencji również idea e-administracji kształtowała się w inny sposób w każdym z licznych krajów UE. Aktywność UE na rzecz tworzenia podstaw społeczeństwa informacyjnego oraz nowocześniejszej administracji rozpoczęła się we wczesnych latach 90-tych XX w. W 1993 r. pojawiła się biała księga pt. *White paper on Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and way forward into 21-st century* (tłum. Biała Księga Wzrostu, Konkurencyjności i Zatrudnienia. Wyzwania i droga w stronę XXI w.). Problematyka e-dokumentu koncentrowała się przede wszystkim wokół kwestii ekonomicznych i konieczności liberalizacji rynku e-doręczeń (L.C. Lima, P. Guimarães, *European Strategies*, s. 75). Kolejnym ważnym dokumentem początkowego okresu kształtowania się idei e-administracji w Europie, który wprowadził tematykę związaną z terminem „społeczeństwo informacyjne” w krąg zainteresowań UE, był opublikowany w dniach 24–25.6.1994 r., tzw. „Raport Bangemanna” (zob. http://www.channelingreality.com/Digital.Treason/Brussels_1995/Bangemann_report.pdf, dostęp z 18.7.2019 r.; A. Demczuk, *Od raportu Bangemanna*, s. 25–26; K. Doktorowicz, *Europejski model*, dostęp z 18.7.2019 r.). Bardzo istotny dokument, który konkretyzował cyfrową władzę w UE, stanowi także raport z 15.4.1997 r. pt. Budowa europejskiego Społeczeństwa Informacyjnego dla wszystkich (ang. *Building the European information society for all*) oraz wydana w 1998 r. deklaracja wiedeńska pt. Przybliżyć administrację obywatelom (ang. *Bringing government closer to people*) – zob. europa.eu/rapid/press-release_DOC-98-12en.pdf, dostęp z 7.9.2021 r. Zwieńczeniem wyżej przedstawionego procesu kreowania się wstępnych założeń europejskiego modelu elektronicznej administracji było ogłoszenie 8.12.1999 r. pierwszego skonsolidowanego planu UE dotyczącego społeczeństwa informacyjnego pt. *eEurope – An Information Society For ALL* (tłum. eEuropa – Informacyjne Społeczeństwo dla Wszystkich). Natomiast najważniejszym założeniem planu eEurope był dokument pt. *Government online* (tłum. Administracja w sieci) [S. Talar, J. Kos-Łabędowicz, *Rozwój infrastruktury*, s. 146–147]. W jego

ramach określono reguły dostarczania przez organy administracji publicznej obywatelom usług przez Internet, a także zobowiązano państwa członkowskie do zapewnienia obywatelom dwukierunkowego dostępu do podstawowych usług publicznych, umożliwiających im zarówno otrzymywanie informacji, jak i składanie deklaracji (e-podań) z wykorzystaniem nowych technologii. Przyjęta w 2000 r. tzw. „Strategia Lizbońska” miała doprowadzić do gwałtownych przemian gospodarki UE, dzięki którym Wspólnota miała stać się do 2010 r. najbardziej konkurencyjną i opartą o dynamicznie rozwijającą się wiedzę gospodarką. Celem dodatkowym omawianych regulacji było także wprowadzenie w całej UE szerokopasmowych technologii mających za zadanie wdrożenie e-usług online zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym, w siedmiu priorytetowych filarach polityki UE nazwanych odpowiednio:

- 1) technologie szerokopasmowe;
- 2) eBiznes;
- 3) eAdministracja;
- 4) eZdrowie;
- 5) eWłączenie;
- 6) eUczenie oraz
- 7) eBezpieczeństwo.

Opracowanie to kreowało nowe priorytety UE w podejściu do wdrażania społeczeństwa cyfrowego oraz związanej z nim koncepcji nowoczesnej administracji publicznej. Podsumowaniem tych prac było opublikowanie 1.6.2005 r. dokumentu strategicznego pt. i2010: *Information Society and the media working towards growth and jobs* (tłum. i2010: Społeczeństwo Informacyjne oraz media pracujące na rzecz wzrostu i miejsc pracy) oraz Planu z 25.4.2006 r. pt. i2010: *eGovernment Action Plan. Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All* (tłum. i2010: Plan Działania na rzecz eAdministracji. Przyspieszanie e-Administracji w Europie z Korzyścią dla Wszystkich). W ramach reakcji na opisany powyżej stan rzeczy w UE rozpoczął się długotrwały proces, w ramach którego przystąpiono do rewidowania ówczesnych różnorodnych planów i strategii politycznych, w tym tych odnoszących się do elektronicznej administracji publicznej. Jedną z ważnych inicjatyw było zorganizowanie w 2009 r. tzw. „*the 5th Ministerial eGovernment Conference*” (tłum. Piątej Ministerialnej Konferencji nt. e-administracji). Na podstawie wniosków końcowych z przeprowadzonej debaty, 18.11.2009 r. wydana została Ministerialna Deklaracja na temat e-administracji z Malmö. W efekcie zobowiązania podjętego przez kraje UE, w treści deklaracji z Malmö 15.12.2010 r., przygotowany i opublikowany został kolejny z serii „*eGovernment Action Plan*” dokument pt. *eGovernment Action Plan 2011–2015* (tłum. Plan Działania na rzecz e-administracji 2011–2015). Opracowanie to miało na celu realizację założeń ustalonych przez państwa wspólnotowe na konferencji ministerialnej w Malmö, a także wdrożenie nowej wspólnotowej generacji e-usług publicznych. Realizacja omawianego planu miała też przede wszystkim doprowadzić do optymalizacji warunków dla rozwoju transgranicznych usług e-administracji świadczonych na rzecz obywateli i przedsiębiorstw, rozwoju technologii podpisów elektronicznych i elektronicznej identyfikacji oraz osiągnięcia do 2015 r. poziomu 50% obywateli i 80% przedsiębiorstw korzystających ze świadczonych przez UE usług e-administracji (A.B. *Sideridis*, *e-Government Research*, s. 11). Inną inicjatywą UE, która zmierzała do ograniczenia negatywnych skutków kryzysu gospodarczego oraz

przyśpieszenia rozwoju e-administracji w Europie, było przygotowanie i opublikowanie 3.3.2010 r. strategicznego opracowania pt. *Europe 2020 Strategy. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth* (tłum. Europa 2020. Strategia UE na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia). Cele te zostały wsparte przez wyznaczenie siedmiu inicjatyw przewodnich do strategii Europe, w tym także poprzez utworzenie, ważnej dla rozwoju wspólnotowej e-administracji, Europejskiej Agendy Cyfrowej.

9 9. Europejska agenda cyfrowa. Celem europejskiej agendy cyfrowej jest optymalizacja korzyści płynących z technologii cyfrowych. W komunikacie Komisji z 26.8.2010 r. pt. Europejska agenda cyfrowa stwierdzono, że rozdrobnienie rynku cyfrowego, brak interoperacyjności i rosnąca cyberprzestępczość stanowią główne przeszkody w pozytywnym cyklu rozwoju gospodarki cyfrowej. W sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE z 2010 r. pt. Usuwanie przeszkód w zakresie praw obywatelskich UE, Komisja ponownie podkreśliła konieczność rozwiązania głównych problemów, które uniemożliwiają obywatelom Unii czerpanie korzyści z jednolitego rynku cyfrowego i transgranicznych usług cyfrowych. Europejska agenda cyfrowa powstała jako jedna z siedmiu inicjatyw przewodnich przyjętej przez Komisję strategii „Europa 2020” a jej celem było określenie roli, jaką powinny odegrać technologie informacyjno-komunikacyjne w rozwoju UE. O ile w prawie pierwotnym nie przewidziano żadnych szczegółowych przepisów dotyczących kompetencji organów UE w zakresie rozwoju innowacyjności i nowych technologii (ICT), to jednak mogą one podejmować działania w tym zakresie w ramach polityk sektorowych i horyzontalnych takich jak: polityka przemysłowa (art. 173 TFUE), polityka w dziedzinie konkurencji (art. 101–109 TFUE), polityka handlowa (art. 206 i 207 TFUE), sieci transeuropejskie (TEN) [art. 170–72 TFUE], badania i rozwój technologiczny oraz przestrzeń kosmiczna (art. 179–190 TFUE), zbliżanie ustawodawstw (art. 114 TFUE), swobodny przepływ towarów (art. 28, 30 i 34–35 TFUE), swobodny przepływ osób, usług i kapitału (art. 45–66 TFUE), edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport (art. 165–166 TFUE) oraz kultura (art. 167 TFUE). Stanowią one fundament, na którym realizowane są cele związane z budową cyfrowej Europy i społeczeństwa informacyjnego. Warto tu również podkreślić znaczenie Deklaracji ministerialnej w sprawie administracji elektronicznej, podpisanej w Tallinie 6.10.2017 r. (*Tallinn Declaration on eGovernment*), w której wskazano m.in. na zasadę domyślności cyfrowej i powszechności. Zgodnie z tą zasadą, usługi publiczne powinny być dostępne w postaci cyfrowej, która w założeniu ma być formą domyślną, jednakże państwo powinno oferować alternatywne drogi komunikacji dla obywateli niechających lub niemogących używać postaci cyfrowej.

10 10. Strategia jednolitego rynku cyfrowego. Kontynuację koncepcji wyznaczonych przez Europejską Agendę Cyfrową stanowiła opublikowana 6.5.2015 r. strategia „Jednolitego Rynku Cyfrowego”, która opierała się na trzech filarach:

- 1) zapewnienie konsumentom i przedsiębiorstwom łatwiejszego dostępu do towarów i usług cyfrowych w całej Europie;
- 2) tworzenie odpowiednich i równych warunków funkcjonowania umożliwiających rozkwit sieci cyfrowych i innowacyjnych usług oraz
- 3) maksymalizacja potencjału wzrostu gospodarki cyfrowej (A. Savin, *The 2015 EU Digital*, s. 92–99).

Obecnie trwają prace nad opracowaniem najnowszego dokumentu z serii „*eGovernment Action Plan*” pt. *eGovernment Action Plan 2016–2020* (tłum. Plan Działania na rzecz e-administracji 2016–2020), który będzie zakładał:

- 1) stworzenie jednolitego rynku cyfrowego;
- 2) poprawę warunków ramowych dla interoperacyjności między produktami i usługami technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK);
- 3) zwiększenie zaufania do Internetu i bezpieczeństwa prowadzonych w nim operacji;
- 4) zapewnienie dostępu do znacznie szybszego Internetu;
- 5) wzrost nakładów na badania i rozwój;
- 6) rozwój umiejętności wykorzystywania technologii cyfrowych i włączenia społecznego oraz
- 7) wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w celu sprostania wyzwaniom stojącym przed społeczeństwem, takim jak zmiana klimatu, wzrost kosztów leczenia i starzenie się społeczeństwa.

Strategia Jednolitego Rynku Cyfrowego UE, w tym unijna idea e-administracji, w założeniu ma zostać w pełni ukończona właśnie poprzez wypełnienie planów informatyzacji administracji publicznej oraz wdrożenie e-usług. Należy wskazać, że w ramach realizacji powyższych planów i strategii na rzecz rozwoju e-administracji oraz e-usług (w tym e-usług publicznych) UE wydała szereg dyrektyw oraz rozporządzeń, które poszczególne państwa członkowskie były obowiązane implementować do krajowych porządków prawnych. Do najważniejszych europejskich aktów normatywnych dotyczących szeroko rozumianej elektronicznej administracji należą eIDAS oraz Unijny Plan działań na rzecz administracji elektronicznej 2020 (*Tallinn Declaration on eGovernment*).

11. Rozporządzenie eIDAS. W multicytrycznym systemie prawa charakteryzującym się tym, że legislator krajowy nie posiada wyłącznej kompetencji do stanowienia norm prawnych a jego rola ogranicza się często do doboru skutecznej metody transpozycji rozwiązań prawnych przyjętych na płaszczyźnie prawa wtórnego UE, ustawodawca posługuje się zróżnicowanymi metodami implementacji zmierzając do zapewnienia realizacji celów wdrażanej dyrektywy. W przypadku prawa stanowionego w UE sytuację komplikuje dodatkowo fakt, że intensywność ingerencji prawa europejskiego zależy od rodzaju i charakteru instrumentu, jakim posługuje się legislator europejski (zob. Uzasadnienie projektu ustawy o prawach konsumenta, druk sejmowy 2076, s. 2, <http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2076>, dostęp z 7.9.2021 r.).

Najważniejszym instrumentem legislacji w sferze normowania zasad funkcjonowania społeczeństwa informacyjnego są dyrektywy. Jednakże w ostatnich latach organy UE coraz częściej korzystają z rozporządzeń jako instrumentu prawnego bezpośrednio oddziałującego na systemy wewnątrz krajowe. W odniesieniu do usług społeczeństwa informacyjnego ustawodawca unijny zdecydował się na wykorzystanie rozporządzeń jako metody regulacji na płaszczyźnie ochrony danych osobowych (zob. RODO) oraz świadczenia usług zaufania. Zgodnie z art. 288 TFUE, w celu wykonania swoich kompetencji organy UE przyjmują rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Dyrektywa wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, ale jednocześnie pozostawia organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Rozporządzenie posiada

tymczasem zasięg ogólny. Wiąże w całości tj. zarówno co do celów, jak i metod, które powinny być zastosowane uzyskując status aktu prawnego, który jest bezpośrednio stosowany we wszystkich państwach członkowskich. Dyrektywa tym różni się od bezpośrednio stosowanego rozporządzenia unijnego, że państwa członkowskie zobowiązane są do implementacji (transpozycji lub wdrożenia) przepisów dyrektywy, w taki sposób, aby osiągnąć jej cel [T. Pajor, Harmonizacja prawa prywatnego z prawem Unii Europejskiej, w: M. Saffjan (red.), System Prawa Prywatnego, t. I, s. 233]. Legislacja krajowa nie jest co prawda związana systematycznie europejską, ale musi zapewnić, że przepisy europejskie będą stosowane w zakresie, w jakim wymaga tego dyrektywa. Jak jednak zwrócono uwagę, dyrektywa zawiera rozwiązania, które prawodawca krajowy powinien wprowadzić do systemu krajowego dbając o to, aby odzwierciedlały one sztywno cel i poziom ochrony ujęty w dyrektywie. Stąd też rozwiązaniem najłatwiejszym może wydawać się proste „skopiowanie” takiej dyrektywy do systemu krajowego. Należy jednak stwierdzić, że „przepisanie” rozwiązań zawartych w dyrektywie jest możliwe i wskazane jedynie wówczas, gdy rozwiązania dyrektywy w 100% wpisują się w konstrukcję i siatkę pojęciową prawa krajowego (dyrektywa „wpasowuje się” w system prawa krajowego). Jeżeli istnieją odrębności co do struktury regulacji polskiej i unijnej, bądź też jeśli znaczenie terminów, którymi posługuje się dyrektywa, nie pokrywa się ze znaczeniem nadawanym im w prawie krajowym (co zazwyczaj ma miejsce), transpozycja musi polegać na dokonaniu odpowiedniego dostosowania przepisów dyrektywy do prawa krajowego (zob. Uzasadnienie projektu ustawy o prawach konsumenta, druk sejmowy 2076, s. 14, <http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2076>, dostęp z 7.9.2021 r.). Innym rozwiązaniem jest wprowadzenie regulacji poprzez rozporządzenie. Wypada także wskazać, że wyżej wymienione zagadnienia ulegają ciągłym przeobrażeniom na mocy aktów normatywnych prawa europejskiego wdrażających do polskiego systemu prawnego ogólnounijną ideę „społeczeństwa informacyjnego” czy „e-administracji” (np. wprowadzenie w 2016 r. eIDAS), a także koncepcję „e-usług publicznych”. Rozporządzenie eIDAS posiada charakter statutowy dla DorElektrU (skrót eIDAS oznacza *electronic IDentification, Authentication and trust Services*, czyli elektroniczną identyfikację, uwierzytelnienie i usługi zaufania). Oznacza to, że normy zawarte w tym rozporządzeniu znajdują horyzontalne zastosowanie i posiadają charakter regulacji *lex generalis* w stosunku do rozwiązań przyjętych na gruncie innych aktów normatywnych regulujących relacje obywatel – władza publiczna za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Koncepcje, plan i strategię związane z zagadnieniami e-administracji oraz e-usług, które wypracowane zostały w ramach struktury UE, zasadniczo obowiązują we wszystkich krajach członkowskich. W związku z tym poszczególne państwa UE opracowując własne opracowania (plany, strategię) dotyczące szeroko rozumianej elektronicznej administracji, zawsze muszą mieć na uwadze obowiązujące w tym zakresie regulacje unijne (V. Weerakkody i in., *E-government implementation*, s. 66–74).

W projekcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego eIDAS [COM(2021) 281 final] wprowadzono nowe rozwiązania systemowe, które nie znalazły odzwierciedlenia w komentowanej ustawie.

Zgodnie z nową regulacją, w ciągu 12 miesięcy od wejścia w życie nowelizacji rozporządzenia, każde państwo członkowskie UE będzie miało obowiązek wdrożyć tzw. *European Digital Identity Wallet* (EDIW) czyli Europejski Portfel Tożsamości

Cyfrowej. Europejski Portfel Tożsamości Cyfrowej jako produkt i usługa ma umożliwić użytkownikowi bezpieczne przetwarzanie (pozyskiwanie, przechowywanie, selekcjonowanie, łączenie i udostępnianie) niezbędnych danych identyfikujących osobę prawną oraz stanowić zaświadczenie o cechach (atrybutach) tej osoby w sposób transparentny i identyfikowalny dla użytkownika zarówno online, jak i offline do użytku w celach publicznych i prywatnych. Według zaproponowanej definicji Europejski Portfel Tożsamości Cyfrowej ma umożliwiać tworzenie kwalifikowanych podpisów elektronicznych oraz kwalifikowanych pieczęci elektronicznych.

Dane zawarte w Europejskim Portfelu Tożsamości Cyfrowej powinny (według rozporządzenia) pochodzić z autentycznego źródła, tj. z repozytorium lub systemu, za który odpowiedzialność ponosić będzie organ publiczny lub jednostka prywatna. System ten powinien zawierać dane – tzw. atrybuty dotyczące osoby fizycznej lub prawnej i jako za podstawowe źródło tych danych Portfel będzie uznawany za autentyczny przez krajowy porządek prawny każdego z państw członkowskich.

Wszelkie naruszenia bezpieczeństwa Europejskiego Portfela Tożsamości Cyfrowej będą niezwłocznie zgłaszane do wszystkich pozostałych państw członkowskich oraz do Komisji Europejskiej. Dzięki takiemu rozwiązaniu podniesie się poziom bezpieczeństwa transakcji wewnątrzunijnych oraz procedur administracyjnych przed organami publicznymi w państwach członkowskich.

Prawodawca unijny zakłada, że nowelizacja eIDAS wdroży instrumenty umożliwiające przedsiębiorcy oraz osobom fizycznym załatwianie spraw przed organami publicznymi każdego z państw członkowskich. Celem tego uregulowania jest, aby ponad 80% obywateli UE mogło uzyskać dostęp do kluczowych usług publicznych do 2030 r.

Pozyskiwanie odpowiednich dokumentów, zaświadczeń, decyzji oraz stosowanie nowych narzędzi w obrocie gospodarczym może stać się jeszcze bardziej płynne a tempo zawierania transakcji między podmiotami z różnych państw członkowskich może wzrosnąć przy równoczesnym wzroście bezpieczeństwa tych transakcji. Możliwość odpowiedniego zidentyfikowania i zweryfikowania kontrahenta przed zawarciem transakcji w odpowiednim systemie spowoduje większe zaufanie w obrocie gospodarczym.

12. Cele ustawodawcy krajowego. Kluczowe zadanie DorElektrU dotyczy zdefiniowania zasad wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi w relacji z innymi podmiotami publicznymi oraz podmiotami niepublicznymi, w tym z osobami fizycznymi. Domyślny sposób wymiany niniejszej korespondencji stanowić ma publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego świadczona na zasadach wzorowanych na tych wskazanych w eIDAS (w odniesieniu do pojęcia „publiczna usługa rejestrowego doręczenia elektronicznego” por. uwagi do art. 2 pkt 8 DorElektrU, natomiast w odniesieniu do pojęcia „kwalifikowane usługi rejestrowego doręczenia elektronicznego” – uwagi do art. 2 pkt 3 DorElektrU). Przy jej wykorzystaniu realizowana będzie wymiana korespondencji wymagająca potwierdzenia przez nadawcę jej nadania lub odbioru. Uzpełnienie tej usługi stanowi publiczna usługa hybrydowa zapewniająca podmiotom publicznym wysyłkę korespondencji w domyślnej 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 (por. pojęcie „publicznej usługi hybry-

dowej” w komentarzu do art. 2 pkt 7 *DorElektrU*). Osobom wykluczonym cyfrowo zapewnią się bowiem możliwość otrzymywania korespondencji w postaci papierowej. Umocowanie prawa publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej w przepisach zrealizowane zostanie poprzez wskazanie, że wykorzystywane w komunikacji między stronami, jako metoda równie skuteczna prawnie jak wysłanie tradycyjnego listu poleconego za potwierdzeniem odbioru lub doręczenie osobiste. Ustawa tworzy również podwaliny dla funkcjonowania rynku kwalifikowanych usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego, świadczonych na podstawie określonego przez ministra właściwego do spraw informatyzacji standardu usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Usługi te będą zapewniane przez kwalifikowanych dostawców usług zaufania działających na rynku polskim. Wśród szczegółowych celów projektu ustawy należy wymienić:

- 1) zapewnienie wszystkim – zarówno podmiotom publicznym, jak i niepublicznym, a 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) odmiejszczenie 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;
- 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 tj. 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 transgranicznych.

13 13. Spójność celów z kierunkowym działaniem państwa. Cele projektu są spójne z kierunkowym działaniem państwa, a przedstawiają się następująco:

- 1) skuteczna, jednorodna i równoważna prawnie z przesyłką poleconą za potwierdzeniem odbioru obsługa korespondencji drogą elektroniczną;
- 2) jednolite zasady i standardy realizacji doręczenia elektronicznego w oparciu o interoperacyjne systemy i usługi.

Powyższe cele wpisują się w cele strategiczne zdefiniowane w następujących dokumentach strategicznych:

- 1) Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) – przyjęta przez Radę Ministrów (strategia ta to m.in. „skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi

oraz rozwojowi społecznemu i gospodarczemu”, co stanowi priorytetowe zadanie w zakresie realizacji tego celu w obszarze);

- 2) Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa – projekt strategiczny SOR w obszarze e-państwo oraz dokument wykonawczy Strategia Sprawne Państwo 2020, realizowany poprzez Plan Działań Ministra Cyfryzacji, będący załącznikiem do Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa.

14. Przyjęty model regulacji – odrębna ustawa i rola operatora wyznaczonego. 14

Powody, dla których polski ustawodawca zdecydował się na regulację materii dotyczącej doręczania elektronicznego w odrębnej ustawie, wynikają ze specyfiki podmiotowego oraz przedmiotowego zakresu regulacji. Jak już wspomniano, publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego jest usługą świadczoną na zasadach opartych o eIDAS. Publiczna usługa hybrydowa, mająca charakter uzupełniający w stosunku do domyślnej usługi elektronicznej, jest z kolei usługą pocztową, o której mowa w PrPoczt. Powyższe przemawiało za umocowaniem sposobów doręczania przez podmioty publiczne w odrębnym akcie prawnym. Podejście polegające na umocowaniu usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego w nowym odrębnym akcie prawnym miało zastosowanie w przepisach innych krajów europejskich, m.in. w prawodawstwie włoskim. Konsekwencją wprowadzenia modelu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej jest również konieczność zmian w ustawach proceduralnych, które określają sposoby doręczenia. Proces cyfryzacji, w obszarze udostępnienia obywatelom możliwości komunikacji z podmiotami publicznymi, stanowi przedmiot działań wielu krajów europejskich. Usługa doręczenia elektronicznego w połączeniu z usługą przesyłki hybrydowej świadczona jest m.in. we Francji, Czechach i Niemczech. Usługa hybrydowa w Czechach przewiduje zarówno przetworzenie informacji w postaci cyfrowej w tradycyjną przesyłkę pocztową, jak i cyfryzację przesyłki nadanej w postaci analogowej – jest to model najbardziej zbliżony do tego, jaki wprowadzono w polskim porządku prawnym. Z kolei model współpracy, w którym państwo realizuje usługi przez operatora wyznaczonego, zastosowany został w państwach takich jak Belgia, Dania czy też Francja. Wszystkie funkcjonujące rozwiązania osadzone są w uwarunkowaniach prawnych przez przepisy stosownych ustaw bądź porozumień rządowych (np. Estonia).

15. Usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego. 15 Usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego została wprowadzona w eIDAS i oznacza:

- 1) usługę umożliwiającą przesłanie danych między stronami trzecimi drogą elektroniczną;
- 2) usługę zapewniającą dowody związane z posługiwaniem się przesyłanymi danymi, w tym dowód wysłania i otrzymania danych;
- 3) usługę zapewniającą ochronę przesyłanych danych przed ryzykiem utraty, kradzieży, uszkodzenia lub jakiegokolwiek nieupoważnionej zmiany.

Kwalifikowani dostawcy usług zaufania świadczący kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, zobowiązani są do realizacji usługi zgodnie z wyżej wskazanym standardem w zakresie doręczeń realizowanych na styku z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

Artykuł 3 pkt 36 eIDAS wskazuje, że usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego oznacza usługę umożliwiającą przesłanie danych między stronami trzecimi

Przejdź do księgarni →