

Warszawa, dnia 28 lutego 2019 r.

Opinia

Ośrodka, Badań, Studiów i Legislacji

Krajowej Rady Radców Prawnych

w przedmiocie ogólnych uwag do projektu ustawy o elektronicznej korespondencji oraz o zmianie niektórych innych ustaw w aspekcie funkcjonowania radcy prawnego

1. Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszego opracowania jest ogólna opinia dotycząca konsekwencji prawnych uchwalenia i ewentualnego wprowadzenia w życie projektu ustawy o elektronicznej korespondencji oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 12 lutego 2019 r. przygotowanej przez Ministerstwo Cyfryzacji dla funkcjonowania Radców Prawnych (zwana dalej eDoręczeniem).

2. Uwagi ogólne

W ocenie autora opinii należy bardzo pozytywnie odnieść się do koncepcji elektronicznej korespondencji w polskim prawie. Wzorem innych, bardziej cyfrowo rozwiniętych państw, jest to wyjście naprzeciw potrzebom współczesnego obrotu dokumentami elektronicznymi, przyspieszenia procesu doręczeń, zwiększenia jego skuteczności, ułatwienia funkcjonowania podmiotów publicznych ale także niepublicznych, a także, co współcześnie jest niezmiernie istotne (szczególnie w Polsce) ma charakter proekologiczny ograniczający m.in. przewóz przesyłek listowych liczone w milionach nieprzejechanych kilometrów przez pojazdy dostarczające pisma.

W założeniu projektodawcy projekt ustawy ma określać: 1) zasady doręczania korespondencji przez podmioty publiczne i do podmiotów publicznych; 2) zasady i warunki świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego; 3) zasady wykorzystania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego pomiędzy podmiotami niepublicznymi; 4) zasady i warunki świadczenia usługi hybrydowej oraz 5) zasady wykorzystania kwalifikowanych usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego do wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi. Projekt ustawy realizuje powyższe cele, jednakże sposób ich realizacji a także dobór

zasad dotyczących eDoręczeń nasuwa szereg uwag natury krytycznej. Poważne wątpliwości, odnoszą się do nowych obowiązków dotyczących radców prawnych ale także innych pełnomocników.

Należy zważyć, iż lektura ustawy, jej zapisy, w tym w przepisach szczególnych, nastrocza szereg wątpliwości natury procesowej, projekt w wielu miejscach zrywa z dotychczasową praktyką doręczeń (co samo w sobie nie jest złe) ale także z dotychczasowymi, pogłębionymi koncepcjami doręczeń (m.in. w zakresie procedury cywilnej), proponując rozwiązania jak się wydaje bardziej archaiczne. Jest to o tyle niezrozumiałe, iż z jednej strony projektodawca nie wprowadził jednolitej procedury doręczeń w miejsce kilku dotychczasowych, na wzór podobnych (cytowanych w uzasadnieniu do projektu) regulacjach zagranicznych, równocześnie wprowadzając na tyle poważne zmiany w dotychczasowych procedurach, iż w sposób zasadniczy odbiegają od dotychczasowych koncepcji.

Zarówno w doktrynie jak i w ocenie szeregu specjalistów z zakresu doręczeń i komunikacji elektronicznych wskazuje się, iż optymalnym rozwiązaniem jest wprowadzenie jednolitych zasad eDoręczeń do wszystkich procedur (karnej, cywilnej, jak i administracyjnej w tym podatkowej) jako jednolitego i powszechnego narzędzia. Ustawa o eDoręczeniach jako *lex specialis* w odniesieniu do dotychczasowych regulacji. Projekt wprowadza jednolitość na poziomie skrzynek podawczych jak i doręczeń oraz niektórych usług, pozostawiając lub modyfikując równocześnie dotychczasowe przepisy szczególne w zakresie wnoszenia pism jak i doręczeń, czasami w sposób uwsteczniający w stosunku do dotychczas istniejących regulacji.

Lektura projektu wywołuje wrażenie aktu przygotowanego „pod” operatora wyznaczonego, z pominięciem konkurencyjnych sposobów doręczeń elektronicznych dopuszczalnych w ramach rozporządzenie 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.U UE L 257 z 28 sierpnia 2014) – zwane dalej eIDAS.

Całkowicie nie jest zrozumiałe dla finansów podmiotów publicznych, w tym szczególnie samorządowych czy sądowych, wprowadzenie przymusu doręczania pism przez te podmioty poprzez publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego (umożliwiającej doręczenie zastępcze), która w założeniach projektu jest usługą odpłatną, w miejsce dotychczasowych rozwiązań nieodpłatnych. Wprowadzając tym samym monopol operatora wyznaczonego dla doręczeń elektronicznych, w cenach ustalanych nierynkowo (wprawdzie wprowadzono narzędzia regulacyjne w tym zakresie – nie jest to jednak regulacja zgodna z zasadami konkurencji). Równocześnie wprowadzając dotację z budżetu państwa. Nie wskazano przy tym w uzasadnieniu

wyliczeń kosztów dla podmiotów publicznych związanych z odpłatnością za publiczne rejestrowane doręczenie elektroniczne.

Poważne zastrzeżenia wywołuje lektura projektu w aspekcie transgranicznym i regulacji europejskich. Projekt nie narusza wprawdzie prawa wspólnotowego, jednakże w minimalny sposób wykorzystuje narzędzia przewidziane w eIDAS, praktycznie już w swych założeniach stawiając polskie doręczenia poza rynek wspólnotowy, ograniczając się do rynku krajowego. Wprawdzie rozporządzenie eIDAS przewiduje różne poziomy doręczeń elektronicznych, jednakże wyłącznie z kwalifikowanym rejestrowanym doręczeniem elektronicznym powiązane są domniemania prawne na terytorium UE wynikające z przepisów rozporządzenia. W aspekcie unijnym oraz bezpieczeństwa prawnego korzystających z projektowanych usług doręczenia rejestrowanego nie ma wystarczającego uzasadnienia oparcia się o niekwalifikowane usługi.

W interesie podmiotów publicznych, ale także podmiotów niepublicznych a także rozwoju i konkurencyjności rynku eDoręczeń projektowane rozwiązania powinny opierać się o reguły kwalifikowanych usług eIDAS ale także swobodę świadczenia takich usług. Wprowadzony *de facto* monopol dla operatora wyznaczonego, w aspekcie doręczeń przez podmioty publiczne nie wydaje się prawidłowym rozwiązaniem.

3. eIDAS o eDoręczenia

Rozporządzenie eIDAS przewiduje dwa rodzaje rejestrowanego doręczenia elektronicznego: „zwykłe” oraz kwalifikowane. Zgodnie z art. 3 pkt. 36 usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego oznacza usługę umożliwiającą przesyłanie między stronami trzecimi drogą elektroniczną i zapewniającą dowody związane z posługiwaniem się przesyłanymi danymi, w tym dowód wysłania i otrzymania danych oraz chroniącą przesyłane dane przed ryzykiem utraty, kradzieży uszkodzenia lub jakiegokolwiek nieupoważnionej zmiany. Kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego jest natomiast usługą świadczoną przez co najmniej jednego kwalifikowanego dostawcę usług zaufania, z dużą dozą pewności zapewniającą identyfikację nadawcy, zapewniającą identyfikację adresata przed dostarczeniem danych, wysłanie i otrzymanie danych jest zabezpieczone zaawansowanym podpisem elektronicznym lub zaawansowaną pieczęcią elektroniczną kwalifikowanego dostawcy usług zaufania w taki sposób, by wykluczyć możliwość niewykrywalnej zmiany, każda zmiana danych niezbędna do celów wysyłania lub otrzymywania danych jest wyraźnie wskazana nadawcy i adresatowi danych; data i czas wysłania, otrzymania i wszelkie zmiany danych są wskazane za pomocą kwalifikowanego znacznika czasu.

Rezygnacja z kwalifikowanego rejestrowanego doręczenia elektronicznego w aspekcie dokumentów wywołujących skutki prawne, w tym procesowe, wprowadzając „zwykłą” usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego jest zaskakująca i nieuzasadniona. Projektowany art. 12 nie stanowi tak daleko idącej gwarancji prawnej, jakie przewidywane są dla kwalifikowanej usługi (usługa taka podlega niezależnemu audytowi, gwarantującemu zgodność z wymaganiami technicznymi eIDAS). Autor opinii zdaje sobie sprawę, iż jeszcze niższe gwarancje prawne oraz techniczne przewidują aktualne rozwiązania dotyczące ePUAP, jednakże tworząc regulację mającą na celu utworzenie podwaliny prawnej pod przyszły system doręczeń elektronicznych należy uwzględnić optymalne rozwiązania, zarówno techniczne jak i prawne a nie tylko stan obecny i możliwości operatora wyznaczonego. Tym bardziej, iż eDoręczeniami oprócz pism składanych oraz doręczanych w postępowaniu administracyjnym, mają zostać objęte także pisma w ramach postępowań sądowych w tym w sprawach cywilnych oraz karnych. W ocenie opiniującego eDoręczenie powinno opierać się na kwalifikowanej usłudze, a co za tym idzie być świadczone przez kwalifikowany podmiot zaufany, co nie przeszkadza uzyskaniu takiego statusu przez operatora wyznaczonego w znaczeniu definicji z art.2 pkt. 7.

Warto przy tym podnieść, iż zgodnie z art. 43 oraz 44 eIDAS kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego dokonana przez inny niż operator wyznaczony już w dniu dzisiejszym jest ważna i skuteczna a projekt ustawy o eDoręczeniach nie może wyłączyć skuteczności takiego doręczenia dokonywanego przez któregokolwiek unijnego kwalifikowanego dostawcę usług zaufanych. Problemem jest powiązanie skutku doręczenia zastępczego po upływie 14 dni od wysłania pisma wyłącznie w związku ze skorzystaniem z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. W dniu dzisiejszym w ramach procedury administracyjnej także skutek doręczenia zastępczego następuje zgodnie z art. 46 §4 k.p.a, a więc także z wykluczeniem przepisów eIDAS. Zasadniczą jednakże różnicą w odniesieniu do obowiązującej regulacji jest kwestia odpłatności. Jej wprowadzenie w odniesieniu do publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, w praktyce ma znamiona działań antykonkurencyjnych na rynku eDoręczeń.

Należy postulować zmiany w projekcie ustawy, wprowadzające jako podstawę eDoręczeń kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego w znaczeniu art. 3 pkt. 37 eIDAS. A także powiązanie skutku doręczenia zastępczego z doręczeniem poprzez kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, a nie monopolizację przez operatora wskazanego.

Takie rozwiązanie pozwoliłoby na uruchomienie eDoręczeń w krótkim okresie czasu, a także byłoby działaniem konkurencyjnym, gwarantującym niskie koszty

usługi, nie wymagającym dotacji z budżetu państwa. Ponadto pozwalałoby od razu funkcjonowanie eDoręczeń na jednolitym europejskim rynku cyfrowym.

4. eDoręczenia a Radcy Prawni

Koncepcja eDoręczeń, przedstawiona w projekcie ustawy, opiera się z jednej strony o „zwykłą” usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, świadczoną przez operatora wyznaczonego, z drugiej strony o elektroniczne skrzynki podawcze, oraz skrzynki doręczeń (elektroniczna skrzynka doręczeń, kwalifikowana skrzynka doręczeń, elektroniczna skrzynka nadawcza). Uwzględniając aktualny system prawa oraz konieczność korzystania w dniu dzisiejszym z elektronicznych skrzynek podawczych przez administrację, nałożenie obowiązku na podmioty publiczne korzystania z takiej skrzynki, jest akceptowalne i zrozumiałe. Zaskakujący jest jednakże obowiązek korzystania z elektronicznych skrzynek doręczeń utworzonych w trybie art. 23 projektu przez osoby fizyczne, przedsiębiorców ale przede wszystkim Radców Prawnych.

Po pierwsze dla usług wynikających z Rozporządzenia eIDAS, nie jest wymagana elektroniczna skrzynka doręczeń. Doręczenie ma nastąpić na wskazany przez adresata środek komunikacji elektronicznej. Rozporządzenie obowiązuje wprost i bezpośrednio, co oznacza iż kwalifikowana usługa doręczenia elektronicznego z pominięciem skrzynki doręczeń adresata jest skuteczna i nie można kwestionować skutku prawnego danych wysyłanych i otrzymywanych w ten sposób, ani ich dopuszczalności. Tym bardziej, iż dane wysyłane i otrzymywane w ten sposób korzystają z domniemania integralności danych, wysyłania tych danych przez zidentyfikowanego nadawcę i otrzymywania ich przez zidentyfikowanego adresata oraz dokładności daty, czasu wysłania i otrzymywania wskazanych przez kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego (art. 43 eIDAS).

Poważniejsze zastrzeżenie, dotyczą trybu utworzenia elektronicznej skrzynki doręczeń, w szczególności w aspekcie praw i obowiązków Radców Prawnych, wynikających z ustawy o Radcach Prawnych (Dz.U. 1982 Nr 19, poz. 145 z późn. zm.), w szczególności w aspekcie zachowania tajemnicy zawodowej (art. 3), a także obowiązków samorządu Radców Prawnych. Zgodnie z art. 41 to do samorządu należy w szczególności zapewnienie warunków do wykonywania zadań radców prawnych. Projekt ustawy przewiduje dwa sposoby utworzenia elektronicznych skrzynek doręczeń: poprzez wnioski do właściwego ministra do spraw informatyzacji (art. 23 projektu) albo poprzez utworzenie kwalifikowanej skrzynki doręczeń elektronicznych przez kwalifikowany podmiot świadczący usługi zaufania. Należy przy tym zauważyć, iż w definicjach umieszczono wyłącznie pojęcie „skrzynka doręczeń” natomiast w dalszej

części projektu ustawy używany jest także zwrot „kwalifikowana elektroniczna skrzynka doręczeń” (np. art. 25) nieznany ani w prawie wspólnotowym ani w polskim. Kwalifikowany podmiot świadczący usługi zaufania, dla spełnienia wymogów Rozporządzenia eIDAS nie ma obowiązku utworzenia specjalnej skrzynki doręczeń, a tym bardziej nieznanego prawa „kwalifikowanej skrzynki doręczeń”. Co może ostatecznie skutkować, koniecznością założenia elektronicznej skrzynki doręczeń poprzez wnioski do Ministra właściwego ds. informatyzacji. Co w aspekcie ustawy o Radcach Prawnych, ale także trójpodziału władzy wywołuje wątpliwości. Projekt ustawy zmienia zasadniczo sposób doręczenia pism także w postępowaniach sądowych (i to nie tylko administracyjnosądowych, jak także w sprawach cywilnych oraz karnych). Nie wydaje się właściwym, aby korespondencja sądowa wpływała na elektroniczne konto doręczeń, utworzone przez Ministra ds. Informatyzacji. Autor opinii zdaje sposobie sprawę, iż utworzenie konta jest czynnością materialno -techniczną, jednakże w ujęciu trójpodziału władzy, proponowane rozwiązanie wywołuje słuszne wątpliwości u pełnomocników sądowych. W chwili obecnej doręczenia elektroniczne z wymiaru sprawiedliwości dokonywane są w sądowym systemie informatycznym, co należy uznawać za właściwe.

W ocenie autora opinii w przypadku wprowadzania elektronicznej skrzynki doręczeń jako elementu systemu doręczenia (co nie jest wymagane regulacjami europejskimi, a także wydanymi na ich podstawie przepisami oraz normami technicznymi), powinny one być tworzone na zasadzie rynkowej, z ewentualną możliwością wnioskowania do Ministra właściwego do spraw Informatyzacji, lub w odniesieniu do Radców Prawnych utworzenie elektronicznej skrzynki doręczeń wyłącznie poprzez Krajową Radę Radców Prawnych a w odniesieniu do Adwokatów, Komorników, Notariuszy, itd. poprzez właściwy podmiot samorządu zawodowego, zgodnie z wymogami technicznymi wskazanymi na podstawie przepisów wspólnotowych, wskazanych przez Ministra właściwego ds. Informatyzacji. W proponowanej koncepcji doręczeń, Krajowa Rada Radców Prawnych powinna przedkładać Ministrowi ds. Informatyzacji, listę adresów elektronicznych skrzynek doręczeń Radców Prawnych.

Poważne zastrzeżenia wywołuje także procedura usunięcia skrzynki doręczeń, nieakceptowalna w odniesieniu do Radców Prawnych. Zgodnie z projektowym art. 32 Minister do spraw Informatyzacji wykreśla z bazy adresów elektronicznych adres skrzynki, w drodze decyzji administracyjnej (podlegającej natychmiastowemu wykonaniu) w przypadku uzyskania informacji o: 1) zlikwidowaniu podmiotu posiadającego adres skrzynki wpisany do bazy adresów elektronicznych; 2) istnieniu lub wpisaniu do bazy adresów elektronicznych adresu niezgodnie z przepisami prawa; 3) zakończeniu przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania świadczenia kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia dla podmiotu niepublicznego, którego

adres skrzynki został wpisany do bazy adresów elektronicznych. Ponadto wykreśla z urzędu w przypadku: 1) śmierci osoby fizycznej, której adres skrzynki został wpisany do bazy adresów elektronicznych; 2) likwidacji elektronicznej skrzynki doręczeń, wniosku podmiotu niepublicznego posiadającego kwalifikowaną skrzynkę doręczeń o wykreślenie z bazy adresów elektronicznych jej adresu, likwidacji podmiotu publicznego oraz likwidacji kwalifikowanego dostawcy usług zaufania, w przypadku braku konieczności kontynuacji świadczenia kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego przez innego kwalifikowanego dostawcę usług zaufania. Powyższe przesłanki są niewystarczające i nie uwzględniają przepisów korporacyjnych m.in. ustawy o radcach prawnych i obowiązków nałożonych na samorząd zawodowy Radców Prawnych. Konto nie tylko powinno zostać zakładane poprzez KRRP ale także wniosek o usunięcie adresu z bazy adresów elektronicznych powinien przysługiwać KRRP z możliwością delegowania OIRP w przypadku wykreślenia Radcy Prawnego z listy Radców Prawnych. Jest to od szeregu lat skutecznie funkcjonująca reguła w aspekcie kont radców prawnych w systemach teleinformatycznych sądów, w szczególności w elektronicznym postępowaniu upominawczym. W projekcie absolutnie brak regulacji dopuszczających „zawieszenie” skrzynki doręczeń Radcy Prawnego, które wydaje się konieczne dla wypełnienia obowiązków KRRP np. w postępowaniu dyscyplinarnym, w trakcie którego Radca Prawny nie jest skreślony z listy, ale na czas postępowania nie powinien świadczyć usług prawnych.

Należy postulować możliwość składania wniosku o wykreślenie adresu elektronicznej skrzynki doręczeń Radcy Prawnego z elektronicznych bazy adresów elektronicznej także organom samorządu radcowskiego. Należy postulować wprowadzenie procedury „zawieszania” w skuteczności elektronicznej skrzynki doręczeń radcy prawnego przez organy samorządu radcowskiego.

Regulacja dotycząca elektronicznych skrzynek doręczeń, będąca regulacją ogólną nie uwzględnia potrzeb, ani regulacji zawodowych korporacji prawniczych, w szczególności Radców Prawnych. Nie skorzystano przy tym ze skutecznych i sprawdzonych przez szereg lat regulacji dotyczących kont elektronicznych radców prawnych w postępowaniach cywilnych.

5. eDoręczenia a postępowania sądowe

Istotne zastrzeżenia projektu dotyczą propozycji zmian przepisów kodeksu postępowania cywilnego (projektowany art. 38). Czytając propozycje, ma się wrażenie niezrozumienia całościowej i kompletnej koncepcji doręczeń w ramach postępowania

cywilnego, która w dużej mierze miała polegać na zaautoamtyzowaniu procesu doręczeń, zarówno po stronie uczestników postępowania jak także sądu. Obowiązek doręczania na elektroniczną skrzynkę doręczeń częściowo uniemożliwia taki automatyzm lub znacznie utrudnia.

Za pozytywne w ujęciu dowodowym należy uznać koncepcję publicznej usługi hybrydowej (art. 2 pkt. 11 – będącą usługą pocztową w znaczeniu art. 2 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 23 listopada 2012r. – Prawo Pocztove. W szczególności obowiązek opatrzenia przekształconej przesyłki listowej w elektroniczną, kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną, zapewniając autentyczność i integralność tak przekształconego dokumentu. Należy jednak zważyć, iż taki dokument traci przymiot dokumentu oryginalnego, nadto nie jest poświadczoną kopią ani elektroniczne poświadczonym odpisem takiego dokumentu, co w aspekcie domniemań procesowych spowoduje poważne problemy dowodowe po stronie adresatów takich dokumentów.

W ocenie opiniodawcy należy wprowadzić znacznie wyższe gwarancje prawne dla przekształconego dokumentu, tak aby mogły one funkcjonować w postępowaniach sądowych oraz administracyjnych tak jak dokumenty oryginalne lub poświadczone za zgodność dokumenty oryginalne. Tym bardziej, iż aktualna propozycja stwarza nierówność procesową (w aspekcie dowodów) – nadawca ma oryginał dokumentu (tradycyjnego zwracanego po przekształceniu), który może przedłożyć do sądu lub odpowiedniego organu, oraz dowód doręczenia. Adresat jedynie poświadczoną przez operatora wyznaczonego wersję elektroniczną dokumentu, który nie stanowi ani oryginału dokumentu, ani poświadczonej za zgodność (ze skutkami procesowymi) kopii dokumentu pierwotnie oryginalnego. Konieczne jest zatem przeformatowanie przepisów regulujących czynności przekształcenia, tak aby przywrócić równowagę procesową.

6. Uwagi odnoszące się do projektowanych zmian pojęć

Lektura przepisów szczególnych wskazuje na trudności projektodawcy w rozróżnianiu pojęć, pism, forma pisemna, forma dokumentowa, dokument elektroniczny itd. W Polskim prawie od wielu lat panuje chaos terminologiczny. Proponowane zmiany w szczególności w propozycji zmian k.p.a. oraz w ordynacji podatkowej, przede wszystkim zamiana zdefiniowanego w eIDAS „dokumentu elektronicznego” na zwrot „w piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej” potęguje tenże chaos terminologiczny. Zmianę należy dokonywać w kierunku odwrotnym tj. zwrot „pismo” zamieniać na „dokument elektroniczny”. Pojęcie to jest o wiele szersze niż projektowane „na piśmie”.

7. Uwagi końcowe

Należy bardzo pozytywnie odnieść się, do koncepcji jednolitego uregulowania elektronicznego doręczania w polskim prawie. Projekt ustawy w tym zakresie od wielu lat był postulowany przez środowiska naukowe, ale także przez praktyków, administrację i innych. W drugiej dekadzie XXI wieku opieranie się – jak dotychczas w zakresie obiegu dokumentów w administracji jak i sądownictwie na „tradycyjnym” obiegu papierowym jest archaiczne, czaso- oraz pracochłonne, ale przede wszystkim kosztowne i mocno odbiegające od potrzeb rynku profesjonalistów i dużej części społeczeństwa. Dlatego propozycję uregulowania eDoręczeń należy przyjąć z zadowoleniem. Należy żałować, iż metodologicznie polski ustawodawca przyjął założenie „uzupełniania” poszczególnych procedur o elementy eDoręczenia, w miejsce, jednolitej procedury eDoręczeń mającej powszechne i identyczne reguły stosowania we wszystkich procedurach. Projektowana ustawa, przybliżyła do siebie reguły eDoręczeń, pozostawia jednakże szereg różnorodności powstałych na przestrzeni lat w różnych procedurach, niemających jednakże większego znaczenia przy eDoręczeniu.

Projekt, w sporej mierze powiela koncepcję doręczeń tradycyjnych, przenosząc jej rozwiązania do świata cyfrowego, opierając się na operatorze wyznaczonym, dając mu faktycznie monopol eDoręczeń, co jest sprzeczne z celem rozporządzenia eIDAS, wprowadzającego odpowiednie narzędzia umożliwiające swobodę konkurencji na rynku europejskim eDoręczeń. Nie wydaje się także właściwe opieranie eDoręczeń na usługach niekwalifikowanych w znaczeniu eIDAS. Istotną zmianą, w odniesieniu do finansów publicznych jest wprowadzenie odpłatności dla organów publicznych za usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, gdy dotychczas doręczenie elektroniczne w ramach k.p.a. nie powodowało dodatkowych kosztów po stronie administracji (poza kosztami utrzymania ePUAP).

Wprowadzenie elektronicznych skrzynek doręczeń, wydaje się próbą przeniesienia „tradycyjnego” modelu doręczeń do świata cyfrowego i nie ma uzasadnienia w regulacjach wspólnotowych. Utrzymując je jednak, należy w sposób istotny zmienić zasady ich utworzenia, a przepisy dotyczące wpisu do bazy adresów elektronicznych uzupełnić o regulacje pozwalające realizować zadania ustawowe należące do poszczególnych korporacji zawodowych, w tym korporacji Radców Prawnych. Aktualne rozwiązania nie są do przyjęcia dla samorządów zawodowych.

Niewystarczające są regulacje prawne dotyczące publicznej usługi hybrydowej w aspekcie dowodu z przekształcenia dokumentu. Wątpliwości wywołują niektóre definicje, a także projektowane zmiany procedur. W szczególności konieczne jest przedyskutowanie zmian w przepisach postępowania cywilnego ale także administracyjnego.

Dostęp do elektronicznej skrzynki doręczeń albo elektronicznej skrzynki podawczej wymaga uwierzytelnienia uprawnionej osoby fizycznej w sposób określony w art. 20a ust. 1 pkt 1 lub 2 ustawy z 17 lutego 2005r o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, z wykorzystaniem środka identyfikacji elektronicznej zapewniającego co najmniej średni poziom bezpieczeństwa. Postulat docelowo słuszny, jednakże w związku z małym rozpowszechnieniem usług identyfikacji na tym poziomie – powodujący w najbliższym oraz średnim okresie minimalne zainteresowanie osób fizycznych, dla zakładania elektronicznych skrzynek doręczeń. W konsekwencji czego istnieje poważne ryzyko braku zainteresowania adresatów, na których nie nałożono ustawowo obowiązku założenia elektronicznej skrzynki doręczeń. Tak jak w dniu dzisiejszym znikome jest zainteresowanie doręczeniem a także składaniem pism na gruncie k.p.a., w sytuacji masowego składania deklaracji PIT, gdzie wymogi są znacznie niższe ale całkowicie wystarczające.

Istotnym mankamentem projektu, jest brak regulacji ani nawet koncepcji wsparcia osób wykluczonych cyfrowo w sytuacji wprowadzenie obowiązku doręczania przedsiębiorcom, ale także radcom prawnym pism w postaci elektronicznej na elektroniczną skrzynkę doręczeń. Uruchomienie programu eDoręczeń powinno być wsparte poważnym programem wsparcia dla wykluczonych cyfrowo lub ewolucyjnym sposobem wprowadzania eDoręczeń. Za słuszne należy uznać dobrowolność eDoręczeń dla osób fizycznych niewpisanych w CEiDG oraz KRS.

Dr hab. prof. UO Dariusz Szostek