



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 13 grudnia 2023 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych

(druk nr 30)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest skorygowanie terminów przewidzianych w art. 152 ust. 1 i 2 i art. 155 ust. 11 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, zwanej dalej „ustawą o doręczeniach”, i uchylenie art. 158 ust. 2 tej ustawy.

Na pierwszy plan wysuwa się zmiana art. 155 ust. 11 ustawy o doręczeniach. Na podstawie tego przepisu minister właściwy do spraw informatyzacji jest obowiązany ogłosić w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej **komunikat**, określający termin wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających:

- 1) podmiotom, o których mowa w:
 - a) ust. 1–5 tego artykułu (organom administracji rządowej oraz jednostkom budżetowym obsługującym te organy, innym organom władzy publicznej, w tym organom kontroli państwowej i ochrony prawa, oraz jednostkom budżetowym obsługującym te organy, Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych i zarządzanym przez niego funduszom oraz Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i funduszom zarządzanym przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Narodowemu Funduszowi Zdrowia, a także agencjom wykonawczym, instytucjom gospodarki budżetowej, państwowym funduszom celowym, samodzielnym publicznym zakładom opieki zdrowotnej, uczelniom publicznym, Polskiej Akademii Nauk i tworzonym przez nią jednostkom organizacyjnym, państwowym i samorządowym instytucjom kultury, innym państwowym lub samorządowym

osobom prawnym utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych) oraz w art. 9 ust. 1 pkt 1–6 i 8 ustawy o doręczeniach (wykonującym zawód: adwokatom, radcom prawnym, doradcom podatkowym, doradcom restrukturyzacyjnym, rzecznikom patentowym oraz notariuszom, a także podmiotom niepublicznym wpisanym do rejestru przedsiębiorców), powszechne doręczanie i odbieranie korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej,

b) ust. 6 tego artykułu (jednostkom samorządu terytorialnego i ich związkom oraz związkom metropolitalnym oraz samorządowym zakładom budżetowym), powszechne doręczanie i odbieranie korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego;

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

Zgodnie z art. 155 ust. 11 ustawy o doręczeniach, termin wskazany w komunikacie nie może być późniejszy niż dzień 1 stycznia 2024 r. Przepis ust. 12 wskazanego artykułu przewiduje, że komunikat ogłasza się w terminie co najmniej 90 dni przed dniem wdrożenia rozwiązań technicznych określonym w tym komunikacie.

Termin wskazany w komunikacie jest dniem, od którego wyżej wymienione podmioty są obowiązane stosować przepisy ustawy o doręczeniach w zakresie doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej.

Celem nowelizacji art. 155 ust. 11 ustawy o doręczeniach jest określenie innego (późniejszego) niż obowiązujący maksymalnego terminu wdrożenia rozwiązań technicznych z jednoczesnym określeniem terminu minimalnego w tym zakresie. W następstwie nowelizacji termin określony w komunikacie **nie będzie mógł być wcześniejszy niż dzień 30 marca 2024 r. i późniejszy niż dzień 1 stycznia 2025 r.** W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, jako jeden z powodów nowelizacji art. 155 ust. 11 ustawy o doręczeniach, brak gotowości technicznej operatora wyznaczonego do wykonywania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej.

Tytułem uzupełnienia należy wskazać, że w dniu 7 czerwca 2023 r. opublikowany został w Dzienniku Ustaw komunikat Ministra Cyfryzacji z dnia 29 maja 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, w którym określono, że wdrożenie rozwiązań technicznych nastąpi z dniem **10 grudnia 2023 r.** W dniu 23 listopada 2023 r. ogłoszono komunikat zmieniający komunikat z dnia 29 maja 2023 r. Zmiana polegała na przesunięciu terminu wdrożenia rozwiązań technicznych na dzień **30 grudnia 2023 r.**

Zmiana art. 152 ust. 1 ustawy o doręczeniach, zmierza do tego, aby przewidziany tym przepisem obowiązek przekazania do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej danych niezbędnych do utworzenia adresu do doręczeń w ramach publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego albo adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz danych niezbędnych w celu wpisania tego adresu do bazy adresów elektronicznych, dotyczył podmiotów niepublicznych składających wnioski o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej **od dnia 1 stycznia 2025 r.**, a nie jak to wynika z aktualnie obowiązującego przepisu **po dniu 31 grudnia 2023 r.**

W następstwie zmiany art. 152 ust. 2 ustawy o doręczeniach obowiązek:

- 1) przekazania danych niezbędnych do utworzenia adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego,
- 2) przekazania adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z kwalifikowaną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego świadczoną przez kwalifikowanego dostawcę oraz danych niezbędnych w celu wpisania tego adresu do bazy adresów elektronicznych, albo
- 3) wystąpienia do ministra właściwego do spraw informatyzacji z wnioskiem o utworzenie adresu do doręczeń elektronicznych powiązanego z publiczną usługą rejestrowanego doręczenia elektronicznego

– będzie się odnosił do podmiotów niepublicznych, nieposiadających adresu do doręczeń elektronicznych wpisanego do bazy adresów elektronicznych, wpisanych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej **do dnia 31 grudnia 2024 r., a nie do dnia 31 stycznia 2023 r.**, składających wnioski o zmianę wpisu w tej ewidencji w okresie **od dnia 1 lipca 2025 r. do dnia 30 września 2026 r., a nie od dnia 30 września 2025 r. do dnia 30 września 2026 r.**

Uchylenie ust. 2 w art. 158 ustawy o doręczeniach będzie skutkowało tym, że przepis ust. 1 tego artykułu będzie stosowany również do podmiotów publicznych posiadających adres

do doręczeń elektronicznych. Zgodnie z art. 158 ust. 1 ustawy o doręczeniach w okresie od dnia wejścia w życie tej ustawy do dnia poprzedzającego dzień zaistnienia obowiązku jej stosowania, o którym mowa w art. 155 ustawy o doręczeniach (wynikającego z komunikatu ministra właściwego do spraw informatyzacji), do doręczania przez podmioty publiczne w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne do podmiotów niebędących podmiotami publicznymi w rozumieniu tej ustawy, dokonywanego w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej, stosuje się art. 39, art. 39¹, art. 40 § 4 oraz art. 46 § 4–9 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w brzmieniu dotychczasowym oraz art. 144a i art. 152a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa w brzmieniu dotychczasowym (przepisy te dotyczą zasad doręczania pism i potwierdzania ich odbioru w postępowaniu administracyjnym oraz warunków doręczania pism drogą elektroniczną i zasad doręczenia pism w formie dokumentu elektronicznego w postępowaniu podatkowym).

Ustawa wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 1. posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2023 r. Projekt ustawy był przedłożeniem poselskim (druk sejmowy nr 92).

Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu zaproponowanym w sprawozdaniu sejmowej Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii. Komisja podczas prac nad projektem zaproponowała rozszerzenie noweli o zmiany w zakresie art. 152 ust. 1 i 2 oraz art. 158 ust. 2 ustawy o doręczeniach. Pierwotny projekt dotyczył wyłącznie korekty terminu w art. 158.

W trzecim czytaniu projekt poparło 431 posłów, przeciw zagłosowało 12 posłów, zaś 5 posłów wstrzymało się od głosu.

III. Uwagi szczególne

Ustawa nie budzi zastrzeżeń techniczno-legislacyjnych. Niemniej należy zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- 1) ustawa jest zbyt późno procedowana; w związku z tym, że ustawa musi być opublikowana najpóźniej 29 grudnia 2023 r. (termin wdrożenia rozwiązań technicznych dotyczących

doręczeń elektronicznych został określony w komunikacie Ministra Cyfryzacji na 30 grudnia 2023 r.; ostateczny termin publikacji ustawy mógłby przypadać na dzień 31 grudnia 2023 r., o ile minister właściwy do spraw informatyzacji zmieniłby na dzień 1 stycznia 2024 r. termin określony w komunikacie wydanym na podstawie art. 155 ust. 10 ustawy o doręczeniach) Senat i Prezydent nie będą mogli wykorzystać w pełni określonego w Konstytucji czasu na zajęcie stanowiska (podjęcie decyzji) w sprawie ustawy.

Należy w związku z tym zauważyć, że opiniowany akt może skutkować naruszeniem art. 122 ust. 2 Konstytucji. Z przepisu tego wynika, że w tzw. trybie zwykłym Prezydent ma 21 dni na podjęcie decyzji w sprawie ustawy (podpisanie ustawy albo odmowę jej podpisania). Już w momencie podejmowania przez Sejm decyzji o uchwaleniu ustawy wiadomym było, że zachowanie terminu określonego w art. 122 ust. 2 Konstytucji nie będzie możliwe, o ile ustawa ma wejść w życie we właściwym terminie, uwzględniającym określone w zmienianych przepisach terminy zaistnienia skutków prawnych, o których te przepisy stanowią. Kompetencja określona w art. 122 ust. 2 Konstytucji jest jedną z zasadniczych prerogatyw Prezydenta i jest jednym z narzędzi równowagi władzy ustawodawczej i wykonawczej. W przypadku gdy dzień wejścia w życie ustawy nie uwzględnia zagwarantowanego Prezydentowi w Konstytucji terminu na podjęcie decyzji w przedmiocie ustawy, stanowi to naruszenie obowiązujących norm dotyczących procesu legislacyjnego i ograniczenie możliwości wykonywania przez Prezydenta jego prerogatywy wskazanej w art. 144 ust. 3 pkt 6 Konstytucji. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego przedłożenie Prezydentowi do podpisu ustawy, której przepis o wejściu w życie ingeruje w istocie w konstytucyjny termin na podjęcie przez głowę państwa decyzji w przedmiocie tego aktu, stanowi naruszenie art. 122 ust. 2 Konstytucji oraz – o ile wynika to z innych okoliczności prawnie istotnych – może naruszać konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego w aspekcie odpowiedniej *vacatio legis* i art. 126 ust. 2 Konstytucji (zob. np. wyrok sygn. akt Kp 2/18);

- 2) związku z ogłoszeniem przez ministra właściwego do spraw informatyzacji (Ministra Cyfryzacji) komunikatu, o którym mowa w art. 155 ust. 10 ustawy, a także mając na uwadze quasi-normatywny charakter komunikatu i określony w nim termin wdrożenia rozwiązań technicznych (30 grudnia 2023 r.), w celu uniknięcia wątpliwości po stronie adresatów, od kiedy będą oni obowiązani stosować przepisy ustawy w zakresie doręczania

korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej, należy **odwołać** dotychczasowy komunikat i ogłosić ten fakt w Dzienniku Ustaw. Stosowny komunikat odwołujący komunikat powinien być opublikowany niezwłocznie po opublikowaniu ustawy i nie później niż w dniu 29 grudnia 2023 r.

Jakub Zabielski

Główny legislator