

## **Doręczenie za pomocą środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym a podjęcie decyzji w formie pisemnej.**

Jakub Rzymowski

### **Wprowadzenie**

Doręczenie jest czynnością organu administracji publicznej, przy pomocy której pisma udostępnia się w postępowaniu administracyjnym adresatowi<sup>1</sup>. Doręczenie jest niezwykle istotną instytucją postępowania administracyjnego z uwagi na fakt, że z dokonaniem tej czynności prawo wiąże określone skutki prawne,<sup>2</sup> takie jak choćby związanie organu decyzją administracyjną od chwili jej doręczenia,<sup>3</sup> czy rozpoczęcie biegu terminu do dokonania czynności. Postępująca informatyzacja wszystkich dziedzin życia znalazła swoje odbicie również w postępowaniu administracyjnym. O ile dotychczas doręczenie odbywało się tak, że organ doręczał pisma za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy,<sup>4</sup> to po zmianie wprowadzonej w związku z uchwaleniem Ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>5</sup> doręczenie może nastąpić również za pomocą środków komunikacji elektronicznej.<sup>6</sup>

Celem artykułu jest przedstawienie zmian, jakie w kwestii doręczeń w postępowaniu administracyjnym wprowadzone zostały do Kodeksu Postępowania Administracyjnego nowelizacją

---

1 G. Łaszczycza, Cz. Marzysz, A. Matan *Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz*. Tom I. Kraków 2005, s. 494.

2 M. Jaśkowska, A. Wróbel *Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz*. Kraków 2005, s. 346 oraz Przybysz P. *Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz*. Warszawa 2005, s. 134.

3 M. Jaśkowska, A. Wróbel *loc. cit.*

4 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz.U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami.

5 Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Dz.U. 2005. Nr 64 poz. 565 z późn. zmianami.

6 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz.U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art. 391§1

wynikającą z uchwalenia ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>7</sup>. Pragnę również, zwłaszcza że znamy już ostateczny kształt rozporządzenia, przedstawić możliwe problemy praktyczne, jakie niesie, czy też nieść może stosowanie unormowań ustawy. Szczególnie istotne wydają się problemy powstające na styku doręczania decyzji i jej wydawania wobec możliwości dokonywania obydwu tych czynności tak w sposób tradycyjny, jak i z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej.

Wymiana informacji w formie elektronicznej między podmiotami publicznymi normowana jest ustawą o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>8</sup>, wraz z całym szeregiem aktów wykonawczych, tym jednak zagadnieniem nie zajmę się w niniejszym artykule, skupiając się na problemach związanych z podejmowaniem decyzji i z doręczaniem pism od organu do strony.

## Dotychczasowa regulacja

W art. 14 § 1. kodeksu postępowania administracyjnego wyrażona jest zasada pisemności, zgodnie z którą *Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej*. Przez formę pisemną rozumieć tu należy zwykłą formę pisemną, czyli zapis w postaci znaków pisma naniesionych na papier. Doktryna prawa zgodna jest, że poprzez załatwianie spraw w formie pisemnej rozumieć należy podejmowanie w takiej formie decyzji administracyjnych.<sup>9</sup> Po pewnym zastanowieniu stwierdzić wypada, że na piśmie następuje wyłącznie przejawienie, czy też utrwalenie decyzji podjętej przez piastuna organu, ewentualnie przez członków organu kolegialnego. Decyzja, jej podjęcie, jest stanem psychicznym podmiotu podejmującego decyzję. Sporządzony na piśmie zapis decyzji jest zewnętrznym przejawem czynności organu. Podobne rozważania prowadzi w komentarzu do art. 14 kodeksu postępowania administracyjnego G. Łaszczyca, Cz. Martysz i A. Matan, nie docierając w nich jednak do poziomu stanu psychicznego piastuna organu.<sup>10</sup> P. Przybysz ciekawie ujmując zasadę pisemności postępowania administracyjnego twierdząc, że „po pierwsze, wszelkie czynności procesowe powinny być dokonywane w formie pisemnej lub ich przebieg powinien być utrwalony na piśmie w przypadku dokonania ich ustnie, oraz po drugie, że decyzje administracyjne powinny być wydawane na piśmie”.<sup>11</sup> Stwierdzenie to przytaczam z uwagi na jego walor

---

7 Ustawa o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne została uchwalona 17 lutego 2005 r. Dz.U.2005.64.565. Ogłoszona została 20 kwietnia 2005 r. Zgodnie z zawartym w art. 64 ustawy unormowaniem, artykuł 36 ustawy wszedł w życie po upływie siedmiu miesięcy od dnia ogłoszenia, czyli 21 listopada 2005 roku, a co za tym idzie 21 listopada 2005 roku do Kodeksu Postępowania Administracyjnego wprowadzono art. 391

8 Dz. U. z 2005 r. Nr 64, poz.565 z późn. zmianami.

9 M. Jaśkowska, A. Wróbel *op. cit.*, s. 168

10 G. Łaszczyca, Cz. Marzys, A. Matan *op. cit.*, s. 174-180.

11 Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz. Przybysz P. Warszawa 2005. s. 65.

porządkujący, z tym jednak zastrzeżeniem, że uważam, iż wydanie decyzji na piśmie jest przewidzianym prawem sposobem jej utrwalenia, bo sama decyzja jest, jak stwierdziłem wyżej, stanem psychicznym. Zasada pisemności postępowania zostaje skonkretyzowana w art. 109 § 1, który głosi, że decyzję doręcza się stronom na piśmie.<sup>12</sup> Dla dalszych rozważań konieczne jest ściśle oddzielenie dwóch czynności, a mianowicie podjęcia decyzji administracyjnej i doręczenia tej decyzji stronie. Mimo pokrewieństwa zasady ustności postępowania (traktowanej oczywiście jako wyjątek) z zasadą pisemności, dla uproszczenia dalszych wywodów pomijam zagadnienia załatwiania spraw ustnie i ustnego ogłaszania decyzji stronom wobec ich niewielkiego związku z podejmowaniem i doręczaniem decyzji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Dokonanie doręczenia na piśmie oznacza, że doręczony zostaje oryginał decyzji. Każdy egzemplarz decyzji doręczony stronie musi być podpisany przez osobę upoważnioną do wydania decyzji, stając się w ten sposób decyzją na prawach oryginału.<sup>13</sup> Co prawda istnieje także przeciwne, wyrażone przez Sąd Najwyższy zdanie, zgodnie z którym „obowiązek <doręczenia decyzji stronie>, o którym mowa jest w art. 109 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego, w żadnym razie nie może być rozumiany jako obowiązek doręczenia stronie <oryginału decyzji>. W przeciwnym razie musiałoby to bowiem oznaczać, że: albo <oryginał decyzji> podlegały w tym celu <usunięciu> z akt sprawy, co nie tylko faktycznie uniemożliwiłoby realizację prawnie gwarantowanej zasady względnej jawności akt postępowania (art. 73 i 74 kodeksu postępowania administracyjnego), lecz także sprzeczne byłoby z zasadą integralności akt postępowania, która jest konsekwencją ciążącego także na organach administracji publicznej ustawowego obowiązku zapewnienia odpowiedniej ewidencji, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą <powstającej w nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw>”. Dalej Sąd Najwyższy stwierdził, że: „w wykonaniu obowiązku, o którym mowa w art. 109 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego, właściwy organ administracji publicznej obowiązany jest do doręczenia stronie (lub stronom postępowania) <z urzędu> (a nie na jej wniosek) nie <oryginału decyzji>, lecz jednego uwierzytelnionego (czyli potwierdzonego co do zgodności z oryginałem przez upoważnioną do tego osobę reprezentującą ten organ) odpisu <oryginału decyzji> (mającego walor jej duplikatu).”<sup>14</sup> Nieistotne jednak dla dalszych rozważań jest, czy doręcza się oryginał pisma, czy jego uwierzytelniony odpis, istotne zaś jest, że doręcza się dokument mający postać zapisu na papierze, czyli dokument

12 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 109 § 1.

13 P. Przybysz *op. cit.*, s. 244.

14 Wyrok SN Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych III RN 135/03 12 grudnia 2003 r. Orzecznictwo Sądu Najwyższego Zbiór Urzędowy Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych 2004/16/274. link zagłębiony, dostępny ze strony: <http://194.181.36.178/orzecznictwo/index.html>

sporządzony w zwykłej formie pisemnej, jak bowiem wiadomo z kodeksu cywilnego: „Do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli”.<sup>15</sup> W związku z uchwaleniem ustawy o podpisie elektronicznym przymiot formy pisemnej przysługuje nie tylko pismu sporządzonemu w postaci znaków na papierze i podpisanemu podpisem odręcznym, ale również pewnym, specyficznym opracowanym danym w postaci elektronicznej. Ustawą o podpisie elektronicznym<sup>16</sup> została wprowadzona do polskiego systemu prawa tzw. zasada równoważności, zgodnie z którą „Dane w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu są równoważne pod względem skutków prawnych dokumentom opatrzonym podpisami własnoręcznymi, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej”.<sup>17</sup> Wydaje się, że przed nowelizacją kodeksu postępowania administracyjnego związaną z uchwaleniem ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne, decyzje administracyjne wydawać można było więc tylko w formie pisemnej rozumianej jako zapis na papierze, bowiem przepisy kodeksu postępowania administracyjnego należałoby uznać za owe wspomniane powyżej w art. 5.2 ustawy o podpisie elektronicznym przepisy odrębne, choć możliwa była również przeciwna interpretacja ówczesnego stanu prawnego. Po wspomnianej nowelizacji sytuacja uległa radykalnej zmianie.

## Nowa regulacja

W obecnym stanie prawnym, zwłaszcza w kontekście zmian w kodeksie postępowania administracyjnego wynikłych z wydania ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne nie podlega wątpliwości, że decyzję administracyjną można zarówno wydać w postaci elektronicznej, jak i doręczyć wykorzystując w tym celu środki komunikacji elektronicznej. Nie zmienił się co prawda przywoływany wyżej art. 14 § 1. kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym „Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej”, a jednym ze sposobów pisemnego załatwienia sprawy jest właśnie wydanie decyzji administracyjnej na piśmie<sup>18</sup>. Z kolei zgodnie z art. 39. kodeksu postępowania administracyjnego, który to artykuł również nie zmienił brzmienia przy okazji omawianej nowelizacji, „organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników

15 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Dz. U. 1964 nr 16 poz. 93. z późn. zmianami. Art 78 § 1 zdanie pierwsze.

16 Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym Dz. U. z 2001 r. Nr 130, poz. 1450 z późn. zmianami

17 Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym Dz. U. 2001 nr 130 poz. 1450 z późn zmianami art. 5.2.

18 P. Przybysz *op. cit.*, s. 65.

*lub przez inne upoważnione osoby lub organy*”. Obecnie jednak załatwienie sprawy w formie pisemnej należy rozumieć szerzej niż przed nowelizacją. Załatwienie sprawy w formie pisemnej poprzez wydanie decyzji na piśmie może mieć postać sporządzenia decyzji w formie pisma na papierze zawierającego wszelkie cechy decyzji, w tym jej treść i podpisanego podpisem odrębnym piastuna organu, czyli w sposób w jaki czyniono to dotychczas, ale decyzja sporządzona może być również w formie danych w postaci elektronicznej opatrzonej bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanych przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Po art. 39 kodeksu postępowania administracyjnego dodano art. 39<sup>1</sup>, którego § 1. ma następujące brzmienie: *„Doręczenie może nastąpić za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów o świadczeniu usług drogą elektroniczną, jeżeli strona:*

- 1) wystąpiła do organu administracji publicznej o doręczenie albo*
- 2) wyraziła zgodę na doręczenie jej pism za pomocą tych środków.”*

Powołane tu przepisy o świadczeniu usług drogą elektroniczną to ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną.<sup>19</sup> Zgodnie zaś z tym aktem przez środki komunikacji elektronicznej rozumieć należy *„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”*.<sup>20</sup> Wydawałoby się, że poczta elektroniczna jest najlepszym, bo znanym ogółowi, sposobem doręczania pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej, twórca rozporządzenia uznał jednak inaczej, komplikując sprawę niezmiernie.<sup>21</sup>

Znowelizowany art. 46 kodeksu postępowania administracyjnego, w dodanym § 3 brzmi następująco: *„W przypadku doręczenia pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej doręczenie jest skuteczne, jeżeli w terminie 7 dni od dnia wysłania pisma organ administracji publicznej otrzyma potwierdzenie doręczenia pisma. W razie nieotrzymania takiego potwierdzenia organ doręcza pismo w sposób określony w przepisach niniejszego rozdziału dla pisma w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego”*<sup>22</sup>.

---

19 Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Dz. U. 2002 nr 144 poz. 1204. z późn. zmianami.

20 Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Dz.U. 2002 nr 144 poz. 1204 z późn. zmianami. Art. 2.5.

21 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. Z dalszego toku wywodu wynikać będzie dlaczego uważam, że przyjęta w powyższym rozporządzeniu metoda doręczania pism jest niewłaściwa.

22 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 46 § 3.

## **Doręczanie pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej – kodeks postępowania administracyjnego**

Ogólny mechanizm doręczania pisma, na przykład decyzji administracyjnej, za pomocą środków komunikacji elektronicznej przedstawia się więc w sposób opisany poniżej. Otóż organ pragnąc doręczyć decyzję za pomocą środków komunikacji elektronicznej musi być w posiadaniu tej decyzji utrwalonej w takiej formie, by można decyzję ową za pomocą środków komunikacji elektronicznej doręczyć. Innymi słowy organ musi w tym celu, zgodnie z zasadą pisemności postępowania administracyjnego, o której pisałem wyżej, wydać decyzję w postaci dokumentu elektronicznego opatrzonego bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Posiadając tak sporządzony oryginał decyzji organ doręcza go stronie. Zgodnie z przywołaną powyżej regulacją art. 46 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego organ oczekuje teraz 7 dni na otrzymanie potwierdzenia doręczenia pisma. Jeżeli organ potwierdzenie takowe otrzyma, to doręczenie jest skuteczne. Jeżeli organ zaś potwierdzenia takowego nie otrzyma, to doręcza on pismo w sposób określony w przepisach rozdziału 8 kodeksu postępowania administracyjnego dla pisma w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego, czyli dla pisma sporządzonego w formie zapisu na papierze. Pojawia się tu jednak problem, ponieważ na dobrą sprawę organ nie ma co doręczyć, decyzję bowiem sporządzono w postaci dokumentu elektronicznego. Na gruncie regulacji w kodeksie postępowania administracyjnego sytuacja taka zawsze może mieć miejsce. Zgodnie bowiem z przepisem<sup>23</sup> organ administracji publicznej może doręczyć pismo za pomocą środków komunikacji elektronicznej, gdy strona wystąpiła o dokonanie doręczenia w taki sposób lub na taki sposób doręczenia wyraziła zgodę. Żaden przepis nie zobowiązuje jednak strony do potwierdzenia doręczenia jej pisma. Na gruncie regulacji w kodeksie postępowania administracyjnego wyłącznie od dobrej woli strony zależy, czy potwierdzi ona doręczenie jej pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej, bowiem także strona, która pragnęła doręczenia jej pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub wyraziła na to zgodę, może nie potwierdzić doręczenia jej pisma. Nawet gdyby strona potwierdziła, że pismo jej dostarczono, to potwierdzenie takowe, by było skuteczne, musi dotrzeć do organu administracji publicznej w terminie 7 dni od dnia wysłania pisma, co uniemożliwić mogą choćby względy techniczne. W art. 46 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego można by znaleźć wskazówkę, co czynić dalej, o ile nie byłoby w systemie prawa rozporządzenia 1664<sup>24</sup>. Otóż jeśli organ administracji publicznej w terminie 7 dni od dnia

23 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art. 391 § 1

24 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664.

wysłania pisma nie otrzyma potwierdzenia jego doręczenia, to organ doręcza pismo w sposób określony w przepisach rozdziału 8 kodeksu postępowania administracyjnego dla pisma w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego,<sup>25</sup> czyli „za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy”.<sup>26</sup> Zatem organ administracji publicznej nie otrzymawszy w terminie 7 dni od dnia wysłania pisma potwierdzenia doręczenia, mógłby zapisać pismo na informatycznym nośniku danych, po czym nośnik ten dostarczyć w sposób opisany w art. 39 kodeksu postępowania administracyjnego. Rozwiązanie to jest niewątpliwie ułomne, poza tym nie powinno być raczej zastosowane z racji obecności w systemie prawa rozporządzenia 1664.<sup>27</sup> Z drugiej strony należałoby się poważnie zastanowić, czy w pewnych sytuacjach stosując zasady wykładni, nie można by znaleźć uzasadnienia dla zastosowania tego rozwiązania. Otóż w systemie prawa znajdują się, zapominane często, rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnych. Omawiam je razem, ponieważ brzmienie tych rozporządzeń jest podobne, a w zakresie przepisów dotyczących wysyłania i doręczania pism takie samo.<sup>28</sup> Rozporządzenia te przewidują wysyłanie i doręczanie pism między innymi na nośniku informatycznym wysyłanym przesyłką listową. Dokonywanie doręczeń przesyłką listową można niewątpliwie utożsamiać z dokonywaniem doręczeń przez pocztę.<sup>29</sup> W przypadku jednak gdy organ administracji próbował doręczyć pismo za pomocą środków komunikacji elektronicznej, to dwa względy utrudniają dokonywanie doręczeń pism na nośniku informatycznym wysyłanym przesyłką listową. Po pierwsze – wspomniane wyżej rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnych dotyczą tylko pewnych (aczkolwiek licznych) grup organów administracji. Po drugie – doręczenie pisma przez pocztę może być dokonane w opisywanej sytuacji, o ile organ administracji w terminie 7 dni nie otrzyma potwierdzenia doręczenia pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej, a niemożliwość rozpoczęcia biegu tego terminu opisuję poniżej.

---

25 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 46 § 3

26 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 39

27 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664.

28 **Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów samorządu województwa. Dz. U. 1998 nr 160 poz. 1073. § 32.1.4. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu. Dz. U. 1998 nr 160 poz. 1074. § 32.1.4. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych. Dz. U. 1999 nr 112 poz. 1319 § 32.1.4. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla zespolonej administracji rządowej w województwie. § 31.1.4.**

29 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 39.

## **Doręczanie pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej – rozporządzenie w sprawie sporządzenia i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych**

W rozporządzeniu<sup>30</sup> wydanym do artykułu 39<sup>1</sup> § 2 kodeksu postępowania administracyjnego przewidziano niezwykle skomplikowany sposób doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Intencją twórców rozporządzenia, umieszczających w nim ów opisany przeze mnie poniżej sposób doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych, było zapewne zapobieżenie sytuacji kiedy to strona, której doręczono pismo za pomocą środków komunikacji elektronicznej, nie potwierdza tego faktu lub potwierdzenie to do nie dociera do organu, który wysłał pismo. W tym celu doręczanie pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej ma być dokonywane nie za pomocą poczty elektronicznej, a za pomocą innego zupełnie środka komunikacji elektronicznej. Regulowaną rozporządzeniem materię skomplikowano, nie unikając przy tym problemów opisanych przez mnie powyżej na gruncie regulacji kodeksowej, nieco je tylko zmieniono. Wprowadzając zaś, jako właściwy do dokonywania doręczeń, szczególny środek komunikacji elektronicznej, który jest w istocie nieposiadającym własnej nazwy połączeniem kilku środków komunikacji elektronicznej, wytworzono w systemie prawa kolejne problemy i niejasności, których część opisana zostanie poniżej.

Zgodnie zatem z unormowaniem zawartym w rozporządzeniu **pierwszą czynnością**<sup>31</sup> podejmowaną przez organ w związku z doręczaniem pism w formie dokumentów elektronicznych wydaje się być<sup>32</sup> przesłanie na adres elektroniczny adresata pisma informacji zawierającej: wskazanie, że adresat może odebrać pismo w formie dokumentu elektronicznego, podanie adresu elektronicznego (skrytki), z którego adresat może pobrać pismo i pod którym powinien dokonać potwierdzenia doręczenia pisma, oraz pouczenie dotyczące sposobu odbioru pisma, w szczególności zaś sposobu autoryzacji pod wskazanym adresem elektronicznym, a także informacji o wymogu podpisania urzędowego poświadczenia odbioru bezpiecznym podpisem elektronicznym.<sup>33</sup> Już na tym etapie pojawiać się mogą istotne trudności. Otóż jak zasygnalizowałem na gruncie regulacji kodeksowej, by organ mógł rozpocząć procedurę doręczania pisma w formie dokumentu elektronicznego, musi owo pismo w takiej formie sporządzone

30 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664.

31 D. Adamski w artykule *Doręczanie pism w formie dokumentów elektronicznych według przepisów wykonawczych do ustawy o informatyzacji* (CBKE e-biuletyn z 28 września 2006) pisze o etapach doręczenia. Analizując część tylko poruszonych przez D. Adamskiego zagadnień uznałem, że akt doręczenia rozpatrywać należy łącznie z jego przedmiotem, w związku z czym na całą procedurę składa się więcej części, które nazwałem po prostu czynnościami.

32 Dlaczego nie „jest”, a „wydaje się być”, wyjaśniam niżej.

33 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. § 4.1



posiadać. Co więcej, pismo to musi być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, gdyż wynika to zarówno ze wspomnianej wcześniej zasady równoważności, jak i z omawianego właśnie rozporządzenia.<sup>34</sup> Nie sposób polemizować z samym pomysłem podpisywania pism sporządzanych przez organ administracji bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Podpisanie takim podpisem daje wysoki poziom pewności, że osoba wskazana w piśmie jako jego autor, rzeczywiście owym autorem jest. Jako przeoczenie autorów rozporządzenia traktować chyba należy zawarte w § 3.1 stwierdzenie, że pisma podpisywać należy „bezpiecznym podpisem elektronicznym”. Zgadzam się, że podpisywanie pism podpisem elektronicznym jest rozwiązaniem właściwym, współgrającym z zasadą pisemności postępowania, o ile tylko jest to bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu, a nie bezpieczny podpis elektroniczny dodatkowych przymiotów pozbawiony, bowiem tylko bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu równoważny jest pod względem skutków prawnych podpisowi odręcznemu.<sup>35</sup> Podpisanie pisma wydanego przez organ administracji podpisem elektronicznym wymienionym w omawianym rozporządzeniu mogłoby spowodować szereg kłopotów, zależnie od tego jakim podpisem elektronicznym pismo by podpisano. Problemy te jedynie zasygnalizuję, mogłyby one wynikać z faktu, iż tylko bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu równoważny jest pod względem skutków prawnych podpisowi odręcznemu, skutki prawne innych rodzajów podpisu elektronicznego, mimo kilkuletniego dorobku doktryny są delikatnie mówiąc niejasne, zaś w postępowaniu administracyjnym pismo podpisane takim podpisem wymagałoby jak się wydaje uzupełnienia, decyzja natomiast po prostu wydania. Należałoby się również zastanowić nad odpowiedzialnością odszkodowawczą organu administracji wydającego quasi-decyzje administracyjne niepodpisane stosownym rodzajem podpisu elektronicznego. Pomysł użycia podpisu elektronicznego do podpisywania pism przez organ administracji jest właściwy i zapewne przyszłościowy, trzeba jednak pamiętać, że podpis elektroniczny nie jest powszechnie używany przez obywateli, mogą oni mieć zatem problemy

---

34 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. § 3.1

35 Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym. Dz. U. 2001 nr 130 poz. 1450 z późn. zmianami. Art. 5.2. Przedstawione w głównym wywodzie stwierdzenie o skutkach prawnych podpisu elektronicznego jest pewnym uproszczeniem, zawiera jednak istotę zagadnienia. Z uwagi na fakt iż artykuł tylko dotyka problematyki podpisu, nie uznałem za stosowne omawiać tego szerzej, tym bardziej że w samej ustawie o podpisie elektronicznym, w miejscu gdzie mowa jest o skutkach prawnych, zawarte jest stwierdzenie co najmniej niefortunne. Otóż ustawa o podpisie elektronicznym zrównuje z dokumentami opatrzonymi podpisem odręcznym pod względem skutków prawnych dane podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Ustawa powinna zaś zrównywać pod względem skutków prawnych dokumenty urzędowe oraz oświadczenia woli i wiedzy pochodzące od osób prywatnych, złożone w postaci elektronicznej z dokumentami urzędowymi i oświadczeniami sygnowanymi podpisem odręcznym. Rozumowanie to jest częścią wyводу zawartego w książce: J. Rzymowski, M. Kamiński *Podpis elektroniczny. Ustawa. Komentarz. Akty wykonawcze*. Łódź 2002 s. 21-22.

z procedurą weryfikacji podpisu, wobec czego uważam, iż wraz z pismem podpisanym podpisem elektronicznym organu powinna być udostępniana obywatelom prosta instrukcja ułatwiająca im przeprowadzenie procesu weryfikacji podpisu. Może nawet instrukcja taka powinna być dostarczana już na etapie przesyłania obywatelowi na adres elektroniczny informacji wskazującej, że może on odebrać pismo w formie dokumentu elektronicznego lub wręcz instrukcja taka powinna być udostępniana obywatelowi jeszcze wcześniej, zanim w ogóle wyrazi on zgodę lub zażyczy doręczenia mu pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Rozporządzenie nie zawiera unormowań pozwalających na ustalenie właściwego adresu elektronicznego adresata pisma. Poza tym adresy elektroniczne czasem ulegają zmianie, a brak unormowania zobowiązującego adresata pisma do informowania organu administracji o zmianie takiego adresu. Kuszące, acz niedopuszczalne byłoby tu zastosowanie konstrukcji pozwalających na uznanie, że pismo doręczono, gdy adresat odmówił jego przyjęcia,<sup>36</sup> konstrukcji doręczenia zastępczego,<sup>37</sup> lub konstrukcji doręczenia pod nieobecność adresata.<sup>38</sup> Konstrukcje te opisane są w kodeksie postępowania administracyjnego do granic kazuistyki, co nie pozwala na zastosowanie ich do doręczeń dokonywanych za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że gdy adresat pisma nie poinformuje organu administracji o tym, że używa innego adresu poczty elektronicznej, niż zwykł był używać wcześniej, to można by zastosować art. 41 kodeksu postępowania administracyjnego,<sup>39</sup> na mocy którego doręczenie pod dotychczasowym adresem, w przypadku jego zmiany przez stronę ma skutek prawny, o ile strona nie wypełniła obowiązku zawiadomienia organu administracji publicznej o zmianie swojego adresu. Nawet gdyby rozszerzyć (czemu jestem niechętny) rozumienie pojęcia „adres strony” również na adres poczty elektronicznej, to przecież w art. 41 kodeksu postępowania administracyjnego mowa jest o doręczaniu pisma, a w § 4 rozporządzenia 1664<sup>40</sup> mowa jest o informowaniu adresata o tym, jak może owo pismo odebrać z użyciem środków komunikacji elektronicznej. Dopiero gdyby do organu nie dotarło w terminie 7 dni potwierdzenie faktu odebrania pisma przez adresata (co teoretycznie na gruncie rozporządzenia 1664 jest niemożliwe), to organ przystąpić może do doręczania pisma w sposób tradycyjny i tu jak najbardziej wszelkie kodeksowe unormowania

---

36 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 47.

37 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 44.

38 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 43.

39 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 41.

40 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. § 4.

dotyczące doręczenia pisma, gdy adresat odmówił jego przyjęcia,<sup>41</sup> doręczenia zastępczego<sup>42</sup> i doręczenia pod nieobecność adresata<sup>43</sup> znajdują zastosowanie. Podkreślenia wymaga, że nawet gdy adresat pisma, zgodnie z unormowaniem kodeksowym, wystąpi do organu administracji publicznej o doręczenie, albo wyrazi zgodę na doręczenie mu pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej, to organ przygotowawszy pismo w formie dokumentu elektronicznego podpisanego bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu i tak musi poinformować adresata pisma o możliwości odebrania tego pisma, a niektóre związane z tym problemy opisałem powyżej. Cała zatem procedura związana z dokonywaniem doręczenia niezmiernie się wydłuży już na tym wstępnym etapie. Co więcej, strona może utrudnić, czy wręcz uniemożliwić organowi doręczenie pisma w przewidzianym prawem terminie. Podsumowując ten etap doręczenia, można przyjąć, że **pierwszą czynnością** konieczną do dokonania doręczenia za pomocą środków komunikacji elektronicznej jest sporządzenie tego pisma w postaci dokumentu elektronicznego podpisanego bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu. **Drugą czynnością** jest poinformowanie adresata pisma o tym że może to pismo odebrać i jak ma to uczynić. Kolejne dwie czynności na drodze doręczenia dokonywane są przez adresata pisma. **Trzecią czynnością** jest zatem dokonanie przez adresata, pod wskazanym adresem elektronicznym, autoryzacji w jeden ze sposobów opisanych w § 4. 2. rozporządzenia 1664.<sup>44</sup> Po prawidłowo zakończonym procesie autoryzacji **czwartą czynnością** konieczną do dokonania doręczenia za pomocą środków komunikacji elektronicznej jest potwierdzenie odebrania pisma przez jego adresata poprzez opatrzenie urzędowego poświadczenia odbioru bezpiecznym podpisem elektronicznym<sup>45</sup>. Należy mieć świadomość, że na tym etapie strona jeszcze pisma nie otrzymała, potwierdza ona więc odebranie pisma, którego nie posiada, bo dopiero po potwierdzeniu odebrania pisma następuje **czynność piąta**, a mianowicie organ udostępnia pismo do pobrania wraz z urzędowym poświadczeniem odbioru.<sup>46</sup> Już samo opatrzenie urzędowego poświadczenia odbioru bezpiecznym podpisem elektronicznym przez stronę stanowi poważną przeszkodę w stosowaniu środków komunikacji elektronicznej do doręczania pism w postępowaniu administracyjnym,

---

41 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 47.

42 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 44.

43 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 43.

44 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. § 4. 2.

45 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. § 4. 3.

46 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. § 4. 5.

bowiem by podpisu użyć, trzeba go posiadać, a niewiele osób podpis posiada. Może się okazać, że fakt iż strona nie posiada podpisu ujawni się dopiero na tym etapie, co nie jest problemem tylko pozornie. Przede wszystkim ujawnienie faktu nieposiadania certyfikatu do składania podpisu elektronicznego przez stronę niepotrzebnie wydłuży postępowanie – co jest oczywiste, ale uważam, że warto wspomnieć tym bardziej, że informatyzacja ma służyć skracaniu i ułatwianiu procedur, a nie wręcz przeciwnie. Poza tym nieposiadająca certyfikatu do składania podpisu strona nie może oczywiście potwierdzić odebrania pisma, przeto potwierdzenie otrzymania pisma do organu administracji publicznej nie dotrze, bo w ogóle nie zaistnieje. Mogłoby się wydawać, że nie otrzymawszy potwierdzenia pisma, organ administracji publicznej powinien przystąpić do doręczania pisma w sposób tradycyjny.<sup>47</sup> Analiza art. 46 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego i procedury doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych wynikającej z rozporządzenia 1664<sup>48</sup>, a opisaną detalicznie powyżej prowadzi do wniosku, że w takim wypadku przystąpienie do doręczania pisma w sposób tradycyjny nie jest możliwe. Z art. 46 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego wynika, że organ przystępuje do doręczania w sposób tradycyjny, o ile w terminie 7 dni od dnia wysłania pisma organ administracji publicznej nie otrzyma potwierdzenia jego doręczenia. D. Adamski trafnie zauważa, że siedmiodniowy termin „w żadnym wypadku nie zaczyna swojego biegu, ponieważ każde wysłanie pisma automatycznie oznacza wygenerowanie potwierdzenia odbioru, a brak potwierdzenia ma miejsce tylko wtedy, kiedy pismo nie zostało wysłane”<sup>49</sup>. Skoro zaś siedmiodniowy termin, po którego upływie należy dostarczyć pismo w sposób tradycyjny, nie zaczyna nawet biegu, to tym bardziej nie upływie, nie można zatem pisma w sposób tradycyjny doręczyć. W takiej sytuacji doręczenie pisma w jakikolwiek sposób jest niemożliwe. System doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych obowiązujący na mocy rozporządzenia 1664<sup>50</sup> powoduje, że jeżeli organ administracji podejmie czynności mające na celu doręczenie pisma w formie dokumentu elektronicznego, to doręczenie pisma w sposób tradycyjny staje się niemożliwe. Gdyby dostosowano treść rozporządzenia do unormowania art. 46 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego, to i tak po nieudanym doręczeniu pisma w formie dokumentu elektronicznego trudno byłoby stronie doręczyć pismo w sposób tradycyjny. Organ przygotowując pismo do doręczenia w formie dokumentu elektronicznego, sporządził je bowiem w formie dokumentu elektronicznego podpisanego bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu, zatem teraz po prostu nie

47 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168 z późn. zmianami. Art 46 § 3.

48 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664.

49 D. Adamski *op. cit.*, s.9.

50 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664.

dysponuje papierową wersją pisma, którą mógłby doręczyć; pewien sposób rozwiązania tego problemu wskazałem wyżej.

Opisując poszczególne czynności na drodze doręczania pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej, można również założyć scenariusz optymistyczny, taki mianowicie że adresat pisma posiada podpis elektroniczny. Adresat potwierdza zatem odebranie pisma, opatrując urzędowe poświadczenie odbioru bezpiecznym podpisem elektronicznym, po czym następuje czynność czwarta, a mianowicie: „system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń pism udostępnia do pobrania pismo wraz z urzędowym poświadczeniem odbioru, nie później niż w ciągu 10 sekund od zakończenia procesu weryfikacji bezpiecznego podpisu elektronicznego adresata”<sup>51</sup>. Oczywiście tego unormowania jest niestety pozorna. Pierwszym problemem jest czas, jaki minie między opatrzeniem urzędowego poświadczenia odbioru bezpiecznym podpisem elektronicznym adresata pisma (akt ten opisałem powyżej jako **czynność czwartą**) a udostępnieniem przez organ do pobrania pisma wraz z urzędowym poświadczeniem odbioru (co opisałem jako **czynność piątą**). Organ administracji udostępnia bowiem adresatowi pismo wraz z urzędowym poświadczeniem odbioru do odebrania po 10 sekundach od zakończenia procesu weryfikacji podpisu elektronicznego adresata pisma, nie zaznaczono jednak, jak długo ma trwać owa weryfikacja.

Teoretycznie weryfikacja podpisu trwa krótko, kilka, kilkanaście sekund, może się jednak zdarzyć, że weryfikacja będzie trwała znacznie dłużej, zależnie od obciążenia zapytaniami serwera centrum certyfikacji lub przepustowości łącza, jak też w przypadku zakłóceń transmisji danych między systemem teleinformatycznym służącym do obsługi doręczeń pism a serwerem dostawcy usług certyfikacyjnych, na którym znajdują się stosowne listy ważnych certyfikatów. Istnieje co prawda możliwość weryfikacji podpisu elektronicznego off-line z wykorzystaniem kopii listy certyfikatów umieszczonej w lokalnie dostępnej bazie danych, dostępnej systemowi teleinformatycznemu służącemu do obsługi doręczeń pism, tyle że listy te trzeba importować do swojego systemu każdorazowo po publikacji nowej listy certyfikatów, a pamiętać trzeba, że przerwa w transmisji nastąpić może również podczas importowania listy certyfikatów do systemu teleinformatycznego służącego do obsługi doręczeń pism. Transmisja między systemem teleinformatycznym służącym do obsługi doręczeń pism zostanie w końcu wznowiona, ale w przypadku poważnych usterek może się to stać po długim czasie, na przykład dnia następnego. W takim wypadku jeżeli system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń pism posiada w swoich zasobach poprzednią listę certyfikatów, to w wyniku błędu organizacyjnego

---

51 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. § 4. 5.

może się zdarzyć, że zweryfikuje on pozytywnie podpis elektroniczny w oparciu o nieaktualną listę certyfikatów, a certyfikat związany z podpisem adresata pisma może się znajdować na nowej, nie znanej jeszcze systemowi teleinformatycznemu służącemu do obsługi doręczeń pism liście, zatem system ten pozytywnie zweryfikuje podpis elektroniczny, którego certyfikat jest już nieważny. O ile podpis został złożony, kiedy certyfikat był jeszcze ważny, to sytuacja nie wygląda źle, gdyż „bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu wywołuje skutki prawne określone ustawą, jeżeli został złożony w okresie ważności tego certyfikatu”,<sup>52</sup> gorzej sytuacja się prezentuje, jeżeli system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń pism zweryfikował pozytywnie bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy certyfikatu, który w momencie składania był już nieważny. Ponadto rozporządzenie mówi o „zakończeniu procesu weryfikacji bezpiecznego podpisu elektronicznego adresata”,<sup>53</sup> uzależniając od owego aktu zakończenia dalsze czynności prowadzące do doręczenia adresatowi pisma, przy jednoczesnym pominięciu wyniku procesu weryfikacji podpisu elektronicznego. Wykładnia celowościowa nakazuje rozumieć owo zakończenie procesu weryfikacji, po którym następuje udostępnienie pisma do pobrania, jako pozytywne zakończenie procesu weryfikacji, jednak zastosowanie wykładni językowej mogłoby prowadzić do przerażającego wniosku, że system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń pism udostępnia do pobrania pismo wraz z urzędowym poświadczeniem odbioru niezależnie od tego, czy proces weryfikacji bezpiecznego podpisu elektronicznego adresata dał wynik pozytywny czy negatywny.

Zakładając znowu optymistyczny rozwój wydarzeń, a mianowicie że system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń pism zweryfikuje dany podpis elektroniczny pozytywnie, zgodnie z polityką certyfikacji odpowiedniego dostawcy usług certyfikacyjnych i zgodnie z prawem, to weryfikacja ta wskutek usterek technicznych nastąpić może, jak napisałem wyżej, choćby dopiero po 24 godzinach. I właśnie dopiero po zakończeniu procesu weryfikacji bezpiecznego podpisu elektronicznego adresata pisma system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń pism udostępni do pobrania pismo wraz z urzędowym poświadczeniem odbioru (**czynność piąta**). Pozostając przy tym samym przykładzie, pismo zostanie zatem udostępnione do pobrania po 24 godzinach, do których dodać należy nie więcej niż 10 sekund. Udostępnienia pisma do pobrania nie należy jednak utożsamiać z pobraniem (czyli powiedzmy **czynnością szóstą** i ostatnią). Pismo jest udostępnione, ciągle jednak jeszcze jego treść nie jest znana adresatowi,

---

<sup>52</sup> Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym. Dz. U. 2001 nr 130 poz. 1450 z późn. zmianami. Art. 5.1.

<sup>53</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664. § 4. 5.

mimo że adresat potwierdził odebranie pisma dość już dawno (choćby te 24 godziny przed udostępnieniem mu pisma do pobrania).

Znając realia informatyczne, można założyć, że po udostępnieniu pisma do pobrania a przed pobraniem go przez adresata również może nastąpić usterka systemu informatycznego lub przerwa w transmisji danych między systemem teleinformatycznym organu administracji a komputerem używanym przez adresata pisma. Znowu zatem czas jakiś upłynie, zanim adresat pisma będzie się mógł z nim naprawdę zapoznać.

Opisane przeze mnie czarne scenariusze są ze wszech miar prawdopodobne, a pamiętać należy, że zgodnie z § 5. 5 omawianego rozporządzenia *„Za datę doręczenia pisma w formie dokumentu elektronicznego wysyłanego przez organ administracji publicznej uważa się dzień podpisania urzędowego poświadczenia odbioru”*, czyli dzień, który może w niektórych przypadkach znacznie poprzedzać dzień, w którym adresat pisma miał realną możliwość się z nim zapoznać.

Nadmienię jeszcze, że w wypadku jakichkolwiek problemów technicznych adresat pisma będzie niewątpliwie musiał podejmować kolejne próby odebrania pisma, od której jednak czynności, czy może od samego początku powinien wznowić działania adresat pisma, nie wyjaśnia ani kodeks postępowania administracyjnego (co nie dziwi), ani rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie sporządzania i doręczania pism w formie dokumentów elektronicznych Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1664 (co jednak pewien niedosyt pozostawia).

Z przedstawionych powyżej rozważań względy natury praktycznej nakazują wyciągnięcie jednego, podstawowego wniosku. Otóż gdy adresat pisma wystąpił do organu administracji publicznej o doręczenie za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub wyraził zgodę na doręczenie mu pism za pomocą tych środków, to w dzisiejszym stanie prawnym we wspólnym interesie adresata pisma i organu administracji leży, by organ administracji skorzystał z tego, że doręczenie za pomocą środków komunikacji elektronicznej nie musi, a jedynie może nastąpić i doręczył pismo, nie używając środków komunikacji elektronicznej.