

Przedstawiamy stanowisko dot. komunikacji z i do podmiotów publicznych od 01.01.2026 w kontekście ustawy o doręczeniach elektronicznych (dalej: UoDE).

Wyjaśnienie użytych skrótów:

UoDE - ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych

KPA - ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

1. Czy ePUAP jest „innym systemem teleinformatycznym” w rozumieniu KPA oraz czy stanowi rozwiązanie techniczno-organizacyjne, o którym mowa w art. 3 ust. 1 lit. d UoDE ?

Zgodnie z **art. 3 pkt 1 lit. d UoDE** przepisów tej ustawy nie stosuje się do doręczania korespondencji „d) jeżeli przepisy odrębne przewidują wnoszenie lub doręczanie korespondencji z wykorzystaniem innych niż adres do doręczeń elektronicznych **rozwiązań techniczno-organizacyjnych**, w szczególności na konta w systemach teleinformatycznych obsługujących postępowania sądowe lub do repozytoriów dokumentów;”

Jednocześnie, zgodnie z **art. 147 UoDE**:

*„Art. 147. 1. Doręczenie korespondencji nadanej przez podmiot publiczny posiadający **elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP** do innego podmiotu publicznego posiadającego **elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP** jest równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do dnia **30 września 2029 r.***

*2. Doręczenie korespondencji nadanej przez osobę fizyczną lub podmiot niebędący podmiotem publicznym, będące użytkownikami **konta w ePUAP**, do podmiotu publicznego posiadającego **elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP**, w ramach usługi udostępnianej w ePUAP, jest równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do dnia **31 grudnia 2025 r.***

*3. Doręczenie korespondencji nadanej przez podmiot publiczny posiadający **elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP** do osoby fizycznej lub podmiotu niebędącego podmiotem publicznym, o których mowa w ust. 2, nieposiadających adresu do doręczeń elektronicznych, jeżeli:*

1) korespondencja ta stanowi odpowiedź na podanie albo wnioski złożone w ramach usługi udostępnionej w ePUAP, albo

*2) ta osoba fizyczna lub ten podmiot wystąpiły do organu administracji publicznej o doręczenie korespondencji na konto w ePUAP - jest równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do dnia **31 grudnia 2025 r.***

*4. W przypadkach, o których mowa w ust. 1-3, **urzędowe poświadczenie odbioru**, o którym mowa w art. 3 pkt 20 ustawy zmienianej w art. 105 [czyli ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 346, 568, 695 i 1517)], jest równoważne dowodowi otrzymania, o którym mowa w **art. 41.***

*5. Do dnia **31 grudnia 2025 r.** przepisów art. 4 i art. 5 nie stosuje się w przypadku gdy korespondencja nie może być doręczona na adres do doręczeń elektronicznych albo z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej ze względu na przesłanki organizacyjne. Istnienie przesłanek organizacyjnych ocenia nadawca.*

6. Do doręczeń, o których mowa w ust. 1-3 i 5, przepis art. 41 stosuje się odpowiednio.”

Ponadto, w świetle **art. 148 ust. 1 i 2 UoDE**:

*„Art. 148. 1. Zgromadzona w ePUAP korespondencja jest dostępna dla posiadacza konta użytkownika lub elektronicznej skrzynki podawczej w ePUAP w sposób umożliwiający jej przeglądanie, kopiowanie i usuwanie do dnia **30 września 2029 r.***

2. Po upływie terminu określonego w ust. 1 minister właściwy do spraw informatyzacji usuwa z ePUAP konta użytkownika i elektroniczne skrzynki podawcze wraz z ich zawartością.”

Nawiązując do powyższego, doręczenia dokumentów elektronicznych mogą być w ramach ePUAP dokonywane przez przekazanie dokumentów:

- na **elektroniczną skrzynkę podawczą (ESP)** – w przypadku doręczeń dokumentów dokonywanych, w szczególności z wykorzystaniem usług online udostępnianych w ePUAP, do podmiotu publicznego,

- na **skrytkę** powiązaną z **kontem użytkownika** ePUAP – w przypadku przekazania, przez podmiot publiczny, odpowiedzi na pismo uprzednio wniesione na elektroniczną skrzynkę podawczą tego podmiotu.

Z brzmienia cytowanych wyżej przepisów wynika, że Minister Cyfryzacji zobowiązany jest do dalszego zapewniania funkcjonowania i dostępu do kont użytkowników oraz elektronicznych skrzynek podawczych w ePUAP w terminie do dnia **30 września 2029 r.**, przy czym:

a) osoby fizyczne oraz podmioty niebędące podmiotem publicznym, będące użytkownikami ePUAP, mogą skutecznie doręczać dokumenty na elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP, w ramach usługi udostępnianej w ePUAP, w terminie do dnia **31 grudnia 2025 r.**,

b) podmioty publiczne, które posiadają elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP, mogą skutecznie doręczać:

- sobie wzajemnie dokumenty na te skrzynki – w terminie do dnia **30 września 2029 r.**,

- na skrytkę konta użytkownika ePUAP, dokumenty, które stanowią odpowiedź na pismo wniesione z wykorzystaniem usługi udostępnianej na ePUAP lub są doręczane w ten sposób na wniosek osoby fizycznej albo podmiotu niebędącego „podmiotem publicznym”, w rozumieniu UoDE, nieposiadających adresu do doręczeń elektronicznych – w terminie do dnia **31 grudnia 2025 r.**

Należy więc ocenić, że „podmioty publiczne”, w rozumieniu UoDE, w okresie od 1 stycznia 2025 r. do dnia 30 września 2029 r., nadal będą mogły skutecznie prawnie przekazywać sobie wzajemnie korespondencję na elektroniczne skrzynki podawcze na ePUAP, w tym w szczególności taką korespondencję, o której wprost jest mowa w przepisach prawa, jak na przykład przekazanie:

- ponaglenia do organu wyższego stopnia (**art. 37 § 4 KPA**),

- podania do organu właściwego (**art. 65 § 1 KPA**),

- skargi do właściwego organu (**art. 231 § 1 KPA**),

- wniosku do właściwego organu (**art. 243 KPA**),

- petycji do podmiotu właściwego (**art. 6 ust. 1 i 2** ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach¹)

- projektu dokumentu rządowego w ramach uzgodnień (vide **§ 35 Regulaminu pracy Rady Ministrów**, a także zwrotne przekazanie stanowisk do takiego projektu.

Ponadto, warto odnotować, że zgodnie z **art. 225 § 2 KPA**:

„§ 2. **Organy państwowe, organy jednostek samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych są obowiązane przeciwdziałać hamowaniu krytyki i innym działaniom ograniczającym prawo do składania skarg i wniosków** lub dostarczania informacji - do publikacji - o znamionach skargi lub wniosku.”

Każdy może wnosić **skargi i wnioski** w sposób określony przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia wydanego na podstawie **art. 226 KPA**. Zgodnie **§ 5** tego rozporządzenia, **skargi i wnioski mogą być wnoszone** pisemnie, telegraficznie lub **za pomocą** dalekopisu, telefaksu, **poczty elektronicznej**, a także ustnie do protokołu.

Jednocześnie, w świetle **§ 7** tego rozporządzenia, **przyjmujący skargi i wnioski potwierdza złożenie skargi lub wniosku, jeżeli zażąda tego wnoszący**. Zatem z brzmienia tego rozporządzenia literalnie wynika, że skargi i wnioski mogą być wniesione w postaci elektronicznej oraz że fakt wniesienia takiego dokumentu nie wymaga potwierdzenia przez organ (adresata) o ile składający nie zażąda takiego potwierdzenia.

Zgodnie z poglądami doktryny: „Postępowanie regulowane działem VIII KPA jest postępowaniem odformalizowanym, zatem skargi i wnioski mogą być składane i załatwiane jak wnioski o udostępnienie informacji publicznej, które również wolno wnosić przy użyciu poczty elektronicznej, bez konieczności korzystania np. z podpisu elektronicznego (por. wyr. NSA z 16.3.2009 r., I OSK 1277/08, ONSAiWSA 2010, Nr 5, poz. 91).

Przy czym w świetle przywołanej wyżej regulacji art. 225 § 2 KPA, doktryny i orzecznictwa zasadne jest twierdzenie, że skargi i wnioski mogą być wnoszone również na elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP.

W ramach cytowanych wyżej **przepisów szczególnych** tj. **art. 147 i 148 UoDE**, ustawodawca w sposób konkretny uregulował warunki i terminy, w ramach których przejściowo nadal dopuszczalne jest wykorzystywanie funkcjonalności ePUAP do doręczeń dokumentów elektronicznych. Mając powyższe na uwadze, można stwierdzić, że **przepis ogólny art. 3 pkt 1 lit. d UoDE**, stanowiący o warunkowej dopuszczalności stosowania „innych niż adres do doręczeń elektronicznych rozwiązań techniczno-organizacyjnych”, nie ma w tym przedmiocie zastosowania do funkcjonalności ePUAP, bowiem warunki dopuszczalności zastosowania tych funkcjonalności zostały już uregulowane na gruncie UoDE w sposób szczególny.

Niezależnie jednak od powyższego, należy mieć na uwadze, że w wykładni przepisów prawa obowiązuje reguła kolizyjna: *Lex specialis derogat legi generali* (tj. norma szczególna uchyla normę ogólną).

W związku z powyższym – jeżeli przepis ustawy innej niż UoDE będzie stanowił, że konkretne dokumenty elektroniczne należy wносить lub doręczać z wykorzystaniem funkcjonalności ePUAP, to norma prawna wynikająca z takiego przepisu, jako mająca charakter szczególny (bowiem odnosząca się do doręczania konkretnego zbioru dokumentów), będzie miała zastosowanie przed przepisami UoDE o charakterze ogólnym (bowiem odnoszącymi się do doręczania ogółu dokumentów). Odnotowania przy tym wymaga, że w świetle cytowanych wyżej przepisów UoDE Minister Cyfryzacji zobowiązany jest do utrzymywania omawianych funkcjonalności ePUAP wyłącznie do dnia **30 września 2029 r.**, stąd też taki ewentualny, odrębny przepis ustawowy powinien być do tego czasu poddany stosowanej nowelizacji.

Szczególnym przypadkiem jest **art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach**

(Dz.U. z 2018 r. poz. 870) w świetle którego

„1. Petycję składa się w formie pisemnej albo **za pomocą środków komunikacji elektronicznej.**”

Mając na uwadze, że w świetle **art. 3 pkt 17 uINF, elektroniczna skrzynka podawcza** to „dostępny publicznie **środek komunikacji elektronicznej** służący do przekazywania dokumentu elektronicznego do podmiotu publicznego przy wykorzystaniu powszechnie dostępnego systemu teleinformatycznego” można przyjąć, iż petycja może być wniesiona do podmiotów publicznych posiadających **elektroniczną skrzynkę podawczą** w ePUAP, w tym także taką, która byłaby nadal wykorzystywana po 31 grudnia 2025 r., o ile jednocześnie nadal istniałaby techniczna możliwość wniesienia dokumentu na taką skrzynkę.

Zgodnie z **art. 63 § 1 KPA**

„§ 1. Podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) wnosi się na piśmie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu. Podania utrwalone w postaci elektronicznej wnosi się na **adres do doręczeń elektronicznych** lub za pośrednictwem **konta w systemie teleinformatycznym** organu administracji publicznej...”

Przepis ten stanowi zatem o skuteczności prawnej wniesienia podania, utrwalonego w postaci elektronicznej, z wykorzystaniem **adresu do doręczeń elektronicznych**.

Należy podkreślić, że „adres do doręczeń elektronicznych” jest pojęciem zdefiniowanym w **art. 2 pkt 1 UoDE**, oraz że pojęcie to odnosi się do konkretnego rozwiązania organizacyjno-technicznego, którego funkcjonowanie regulują przepisy UoDE.

Jednocześnie, przepis ten stanowi o skuteczności prawnej wniesienia podania z wykorzystaniem **konta w systemie teleinformatycznym** organu administracji publicznej. Przepis, w tej części, odnosi się do ogółu „systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej”. Można stwierdzić, że powyższe nie dotyczy dowolnego systemu teleinformatycznego, lecz tylko takiego systemu, który jest przed organ administracji publicznej wykorzystywany, zgodnie z odrębnymi przepisami prawa. Przed wejściem w życie przepisów UoDE, cytowany wyżej **art. 63 § 1 KPA**, posiadał brzmienie

„§ 1. Podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu, a także **za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej** utworzoną na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne...”

Należy podkreślić, że w praktyce przepis ten stanowił, o możliwości wniesienia podania w postaci elektronicznej na **elektroniczną skrzynkę podawczą** organu administracji publicznej, która udostępniana była przez ten organ **na ePUAP**. Następnie, zgodnie z **art. 61 pkt 17 UoDE**, przepis ten

otrzymał brzmienie „§ 1. Podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) wnosi się na piśmie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu. Podania utrwalone w postaci elektronicznej wnosi się na **adres do doręczeń elektronicznych...**”.

Zmiana ta była zgodna z nadrzędnym celem UoDE, jakim było wprowadzenie w skali kraju jednolitych rozwiązań organizacyjno-technicznych w zakresie doręczania dokumentów elektronicznych, a tym samym w szczególności zakończenie wykorzystywania dotychczas dominujących w tym zakresie rozwiązań, jakimi były wspomniane wyżej rozwiązania zapewniane w ramach ePUAP, w tym w szczególności **elektroniczne skrzynki podawcze**.

Aktualne brzmienie **art. 63 § 1 zd. drugie KPA** zostało wprowadzone przez **art. 1 pkt 2** ustawy z dnia 8 czerwca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu automatyzacji załatwiania niektórych spraw przez Krajową Administrację Skarbową (Dz. U. poz. 1301 i 2707). W brzmieniu uzasadnienia załączonego do rządowego projektu tej ustawy, przekazywanego Marszałkowi Sejmu RP (Druk sejmowy nr 2138), projektodawca (Minister Finansów) wyjaśnił potrzebę zmiany brzmienia omawianego przepisu następująco „Przepis art. 1 projektu przewiduje również zmianę **art. 63 Kpa**. W **zdaniu drugim § 1** (...) jest konieczne wprowadzenie dodatkowego kanału służącego do składania pism do organów administracji publicznej, jakim jest m.in. **e-Urząd Skarbowy**. Pismo utrwalone w postaci elektronicznej można złożyć nie tylko na adres do doręczeń elektronicznych, ale również za pośrednictwem **konta w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej (np. e-Urząd Skarbowy)**. Celem zmian jest dostosowanie przepisów Kpa określających sposoby wnoszenia pism utrwalonych w postaci elektronicznych do zmian wprowadzonych w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej. Zmiany zaproponowane w art. 63 Kpa stanowią ponadto odzwierciedlenie treści art. 3 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, który wyłącza stosowanie przepisów tej ustawy do przypadków wnoszenia korespondencji z wykorzystaniem innych niż adres do doręczeń elektronicznych rozwiązań techniczno-organizacyjnych.”.

Z powyższego wynika, że celem projektodawcy było uzupełnienie **art. 63 § 1 zd. drugie KPA** o dodatkowe wskazanie na możliwość wniesienia podania „również za pośrednictwem konta w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej”, bowiem miało to wykluczyć ewentualne wątpliwości w kwestii dopuszczalności wnoszenia podań z wykorzystaniem szczególnego rozwiązania organizacyjno-technicznego, jakim jest ww. **e-Urząd Skarbowy**.

Brzmienie **art. 63 § 1 zd. drugie KPA** odnosi się do ogólnego zbioru „systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej”. W takiej sytuacji dyskusyjną może być kwestia, czy i w jakim zakresie ten przepis odnosi się do możliwości zastosowania funkcjonalności ePUAPu. Jednocześnie należy wskazać, że na gruncie cytowanych wyżej przepisów **art. 147 i 148 UoDE**, ustawodawca w sposób jednoznaczny:

- przywołuje i nazywa zarówno ePUAP, jak i konkretne funkcjonalności tego systemu, oraz
- określa warunki i terminy, które muszą być uwzględnione, aby doręczenie dokumentu realizowane z wykorzystaniem tych funkcjonalności ePUAP było równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu **publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego** – przy czym zaznaczyć należy, że doręczenie przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, zgodnie z przepisami UoDE, oznacza doręczenie na **adres do doręczeń elektronicznych**, o którym jest mowa w **art. 63 § 1 zd. drugie KPA**.

A contrario z **art. 147 ust. 2 i 3 UoDE** wynika, że w opisanych w tych przepisach przypadkach **po 31 grudnia 2025 r.**, doręczenie przez ePUAP **nie będzie** równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, tj. doręczeniem na **adres do doręczeń elektronicznych**, o którym mowa w **art. 63 § 1 zd. drugie KPA**.

Powyższe dotyczy doręczenia korespondencji nadanej:

- 1) przez osobę fizyczną lub podmiot niebędący podmiotem publicznym, będące użytkownikami konta w ePUAP, do podmiotu publicznego posiadającego elektroniczną skrzynkę podawczą na ePUAP, w ramach usługi udostępnianej w ePUAP,

2) przez podmiot publiczny posiadający elektroniczną skrzynkę podawczą na ePUAP do osoby fizycznej lub podmiotu niebędącego podmiotem publicznym, o których mowa w **art. 147 ust. 2 UoDE**, nieposiadających adresu do doręczeń elektronicznych, jeżeli:

a) korespondencja ta stanowi odpowiedź na podanie albo wnioski złożone w ramach usługi udostępnionej w ePUAP, albo

b) ta osoba fizyczna lub ten podmiot wystąpiły do organu administracji publicznej o doręczenie korespondencji na konto w ePUAP.

W konsekwencji można zatem przyjąć, że **po 31 grudnia 2025 r.** mimo że technicznie możliwe będzie doręczenie dokumentów przez ePUAP, to wystawione urzędowe poświadczenie odbioru nie będzie równoważne dowodowi doręczenia, o którym mowa w UoDE. Oznacza to, że dokument może zostać doręczony przez ePUAP, ale odpowiednio osoba fizyczna/podmiot niepubliczny (**art. 147 ust. 2 UoDE**) i podmiot publiczny (**art. 147 ust. 3 UoDE**) nie będzie dysponował prawnie wiążącym dowodem potwierdzającym, że doszło do doręczenia dokumentu, a w konsekwencji brak będzie np. możliwości skutecznego liczenia terminu na wniesienia odwołania.

Ponadto, mając na uwadze:

1) brzmienie **art. 147 ust. 2 UoDE** (odnoszące się do usług udostępnianych w ePUAP), oraz to, że

2) **doręczenie w ePUAP odbywa się w ramach usług** (usług nazwanych/dedykowanych albo usługi pisma ogólnego)

- można stwierdzić, że nie ma innej możliwości doręczenia przez osobę fizyczną/podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego przez ePUAP niż korzystając z usługi, co w konsekwencji oznacza, że żadne doręczenie przez osobę fizyczną/podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego przez ePUAP po 31 grudnia 2025 r. nie będzie wiążące prawnie.

Rozważając zatem podstawy prawne dla stosowania funkcjonalności ePUAP w zakresie doręczeń elektronicznych do organów administracji publicznej, można zauważyć, że w tym konkretnym przedmiocie ustawodawca wyraził swoją wolę i oczekiwania w sposób precyzyjny na gruncie **art. 147 i 148 UoDE**. Tym samym to właśnie te przepisy mają w tej kwestii charakter szczególny, a zatem, zgodnie cytowaną już wyżej regułą kolizyjną wykładni prawa *Lex specialis derogat legi generali* (tj. *norma szczególna uchyla normę ogólną*) można stwierdzić, że norma prawna wynikająca z tych przepisów ma pierwszeństwo w stosowaniu przed normą ogólną wynikającą w **art. 63 § 1 zd. drugie KPA**.

W rezultacie to właśnie przepisy **art. 147 i 148 UoDE** należy uznać za rozstrzygające w kwestii oceny warunków dopuszczalności stosowania funkcjonalności ePUAP w zakresie doręczeń elektronicznych do organów administracji publicznej.

2. Czy doręczenie od organu do obywatela przez ePUAP będzie skuteczne w przypadku dokonania odbioru przez obywatela na podstawie art. 39 KPA – jeśli obywatel potwierdzi odbiór korespondencji przez ePUAP?

Stosownie do **art. 39 § 1 KPA**, organ administracji publicznej zobowiązany jest doręczać pisma **na adres do doręczeń elektronicznych** „*chyba że doręczenie następuje na konto w systemie teleinformatycznym organu albo w siedzibie organu.*”.

Jednocześnie, zgodnie z **art. 39 § 2 KPA**

„**§ 2.** W przypadku braku możliwości doręczenia w sposób, o którym mowa w **§ 1**, organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem:

1) przez operatora wyznaczonego z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, (...), albo

2) przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy.”

Ponadto, w świetle **art. 39 § 3 KPA**, w przypadku braku możliwości doręczenia w sposób, o którym mowa w **§ 1 i § 2 pkt 1**, organ administracji publicznej doręcza pisma:

1) przesyłką rejestrowaną, o której mowa w **art. 3 pkt 23** ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 1640), albo

2) przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy.

Zgodnie z **art. 39(4) KPA**, w przypadku doręczenia w sposób, o którym mowa w **art. 39 § 1**, do ustalenia **dnia doręczenia korespondencji** stosuje się przepis **art. 42** UoDE, w poniższym brzmieniu:

Art. 42. 1. W przypadku doręczania korespondencji przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego korespondencja jest doręczona **we wskazanej w dowodzie otrzymania chwili**:

- 1) odebrania korespondencji – w przypadku, o którym mowa w **art. 41 ust. 1 pkt 1**;
- 2) wpłynięcia korespondencji – w przypadku, o którym mowa w **art. 41 ust. 1 pkt 2**.

2. W przypadku, o którym mowa w **art. 41 ust. 1 pkt 3**, korespondencję uznaje się za doręczoną w dniu następującym po upływie 14 dni od wskazanego w dowodzie otrzymania dnia wpłynięcia korespondencji na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu niepublicznego.” Przy czym przywoływane wyżej brzmienie **art. 41 ust. 1 pkt 1-3 KPA** jest następujące:

„**Art. 41. 1.** Dowód otrzymania jest wystawiany po:

- 1) odebraniu korespondencji przekazanej na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu niepublicznego;
- 2) wpłynięciu korespondencji na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu publicznego;
- 3) upływie 14 dni od dnia wpłynięcia korespondencji przesłanej przez podmiot publiczny na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu niepublicznego, jeżeli adresat nie odebrał go przed upływem tego terminu. (...)

Podsumowując, doręczenie dokumentu elektronicznego powinno nastąpić **na adres do doręczeń elektronicznych** „*chyba że doręczenie następuje na konto w systemie teleinformatycznym organu albo w siedzibie organu.*”. Rozważając, czy pod ww. pojęciem „konto w systemie teleinformatycznym organu” można rozumieć konto użytkownika ePUAP, zasadnym jest wzięcie pod uwagę brzmienia **art. 147 ust. 3 UoDE**, który stanowi

„**3.** Doręczenie korespondencji nadanej przez podmiot publiczny posiadający elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP do osoby fizycznej lub podmiotu (...), nieposiadających adresu do doręczeń elektronicznych, jeżeli:

- 1) korespondencja ta stanowi odpowiedź na podanie albo wniosek złożone w ramach usługi udostępnionej w ePUAP, albo
- 2) ta osoba fizyczna lub ten podmiot wystąpiły do organu administracji publicznej o doręczenie korespondencji na konto w ePUAP

- **jest równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do dnia 31 grudnia 2025 r.**”

W odniesieniu do powyższego, oceniono już wyżej, że z **art. 147 ust. 3 UoDE** wynika *a contrario*, że w opisanych w tych przepisach przypadkach **po 31 grudnia 2025 r.**, doręczenie przez ePUAP **nie będzie** równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, tj. z doręczeniem na **adres do doręczeń elektronicznych**. W rezultacie, w świetle powyższego, nie wydaje się zasadne, by konto użytkownika ePUAP mogło być uznane za „**na konto w systemie teleinformatycznym organu**”, o którym mowa w **art. 39 § 1 KPA**, a które pozwalać miałyby na doręczenie dokumentu ze skutkiem prawnym równoważnym z doręczeniem na adres do doręczeń elektronicznych, o którym również jest mowa w tym przepisie. Tym samym, **po dniu 31 grudnia 2025 r.**, w przypadku osoby nieposiadającej adresu do doręczeń elektronicznych, dokument powinien być doręczony w siedzibie organu doręczającego pismo albo zgodnie z warunkami określonymi w **art. 39 § 2 i § 3 KPA**.

W przypadku doręczenia dokumentu elektronicznego „**na konto w systemie teleinformatycznym organu**”, o którym mowa w **art. 39 § 1 KPA**, do ustalenia dnia doręczenia korespondencji stosuje się przepis **art. 42**, w powiązaniu z **art. 41 UoDE**.

3. Czy obywatel (strona postępowania) powinien mieć nadal możliwość wniesienia podania za pośrednictwem ePUAP tam, gdzie zastosowanie ma art. 63 KPA (tj. czy dopuszczalność zależy od woli użytkownika, po poinformowaniu o możliwości braku skutecznego wniesienia podania, czy powinna być wyłączona systemowo)?

Podania mogą być wnoszone na elektroniczne skrzynki podawcze udostępniane w ePUAP za pośrednictwem usług online udostępnianych w tym systemie teleinformatycznym. W świetle brzmienia cytowanych wyżej przepisów UoDE taka możliwość powinna być zapewniana obywatelom (osobom fizycznym/podmiotom niepublicznym) co najmniej do dnia **31 grudnia 2025 r.**, bowiem do tego dnia doręczenie podanie wniesionego z wykorzystaniem funkcjonalności ePUAP będzie równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu **publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego**, tj. doręczeniem na **adres do doręczeń elektronicznych**, o którym jest mowa **art. 63 § 1 zd. drugie KPA**. Natomiast po tym dniu – jak już wskazano powyżej – takie doręczenie nie będzie już wiążące prawnie.

Jednocześnie, należy wskazać, że Minister Cyfryzacji nie ma aktualnie ustawowych podstaw do „wyłączenia” całego ePUAP, a „wyłączenie” funkcjonalności ePUAP pozwalających na doręczenia w tym systemie będzie możliwe dopiero **po 30 września 2029 r.**, kiedy wejdą w życie przepisy o uchyleniu funkcjonalności ePUAP pozwalających na doręczenia, w tym wystawiania urzędowych poświadczeń odbioru (UPO), przez ePUAP (aktualnie te przepisy są w okresie *vacatio legis*).

4. Czy podmiot publiczny powinien mieć możliwość doręczania pism na ePUAP do strony postępowania, czy też należy tę funkcjonalność zablokować w całości?

Zgodnie z cytowanymi wyżej przepisami UoDE podmiot publiczny posiadający elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP może doręczyć pismo na konto użytkownika ePUAP, który nie jest podmiotem publicznym, ze skutkiem równoważnym z doręczeniem na adres do doręczeń elektronicznych, wyłącznie do dnia **31 grudnia 2025 r.** Po upływie ww. terminu doręczenie nie będzie wiążące prawnie. Przy czym, jak wskazano już powyżej, Minister Cyfryzacji nie ma podstawy do wyłączenia/ blokowania funkcjonalności doręczania w ePUAP po 31 grudnia 2025 r. a przed 1 października 2029 r., a decyzję o sposobie doręczenia podejmuje nadawca korespondencji, czyli podmiot publiczny, który doręcza.

5. Czy zasadne byłoby wprowadzenie w ePUAP funkcjonalności uniemożliwiającej dokonywanie doręczeń (np. składania wniosków), z wyjątkiem sytuacji przewidzianych wprost w przepisach szczególnych (np. art. 54 p.p.s.a., ustawa o dostępie do informacji publicznej)?

W świetle brzmienia cytowanych wyżej przepisów UoDE, do dnia **31 grudnia 2025 r.** pisma mogą być wnoszone na elektroniczne skrzynki podawcze udostępniane na ePUAP. Jednocześnie, doręczenie takie będzie równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu **publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego**, tj. doręczeniem na **adres do doręczeń elektronicznych**, o którym jest mowa **art. 63 § 1 zd. drugie KPA**. Stąd też do dnia **31 grudnia 2025 r.** użytkownicy ePUAP powinni mieć zapewnioną możliwość doręczenia dokumentu elektronicznego w sposób jak powyżej.

Po upływie ww. terminu doręczenie nie będzie wiążące prawnie.

Zgodnie z **art. 54 § 1 i § 1a zd. pierwsze** ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 i 1685 oraz z 2025 r. poz. 769), zwanej dalej „**p.p.s.a.**”

„**Art. 54. § 1.** Skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi.

§ 1a. Skargę w formie dokumentu elektronicznego wnosi się do **elektronicznej skrzynki podawczej** tego organu.”

Stosownie do **art. 96 pkt 8** w powiązaniu z **art. 166 pkt 11 UoDE**, **art. 54 w § 1a zdanie pierwsze p.p.s.a.** z dniem **1 października 2029 r.** otrzyma brzmienie:

„Skargę w postaci elektronicznej wnosi się **na adres do doręczeń elektronicznych** tego organu.”

Zatem z cytowanego wyżej przepisu szczególnego, tj. **art. 54. § 1a p.p.s.a.**, wynika, że przed dniem **1 października 2029 r.** skargi do sądu administracyjnego, które sporządzone są w formie dokumentu

elektronicznego, mogą być wniesione wyłącznie na **elektroniczną skrzynkę podawczą** organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi.

Powyższe oznacza dla Ministra Cyfryzacji wymóg zapewnienia możliwości złożenia takiej skargi przy użyciu funkcjonalności ePUAP do dnia **30 września 2029 r.**

Zgodnie z **art. 10 ust. 1** ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902)

„Art. 10. 1. **Informacja publiczna**, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub portalu danych [o którym mowa w ustawie z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. poz. 1641)] **jest udostępniana na wniosek.**”

Zgodnie z utrwalonymi poglądami doktryny, celem ustawodawcy było odformalizowanie składania wniosku o dostęp do informacji publicznej. Postępowanie o udzielenie informacji publicznej nie jest prowadzone na podstawie przepisów KPA.

Przepisy ww. ustawy nie określają dopuszczalnej formy, czy postaci, wniosku o dostęp do informacji publicznej. Ustawa ta nie zawiera wymagania, aby taki wniosek był złożony na elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej albo na adres do doręczeń elektronicznych. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego „Wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób jasny, co jest przedmiotem wniosku.”⁷ Organy powinny zatem rozpatrzyć każdy wniosek niezależnie od sposobu jego wniesienia.

Jednocześnie, mając na uwadze, że **do dnia 30 września 2029 r.** nadal będzie obowiązywał przepis **art. 16 ust. 1a uINF**, zgodnie z którym:

„1a. Podmiot publiczny udostępnia elektroniczną skrzynkę podawczą, spełniającą standardy określone i opublikowane na ePUAP przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, oraz zapewnia jej obsługę.”

wnioski przekazane na elektroniczną skrzynkę podawczą, w tym elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP (jeśli organ udostępnia ją właśnie w ePUAP) również powinny zostać rozpatrzone.

6. Czy właściwe byłoby „wymuszanie” wnoszenia korespondencji w ramach świadczonych e-usług tylko przez kanał eDOR, a w przypadku braku ADE, korzystanie tylko z formy papierowej?

W świetle brzmienia cytowanych wyżej przepisów UoDE, do dnia **31 grudnia 2025 r.** pisma mogą być wnoszone na elektroniczne skrzynki podawcze udostępniane na ePUAP. Jednocześnie, doręczenie takie będzie równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu **publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego**, tj. doręczeniem na **adres do doręczeń elektronicznych**, o którym jest mowa **art. 63 § 1 zd. drugie KPA**. Stąd też do dnia **31 grudnia 2025r.** użytkownicy ePUAP powinni mieć w ePUAP zapewnioną możliwość doręczenia w sposób jak powyżej. Po upływie ww. terminu, jak już oceniono wyżej, takie doręczenie nie będzie wiążące prawnie.

W takiej sytuacji wydaje się warte rozważenia, aby w przypadku przesłania przez osobę fizyczną/ podmiot niepubliczny pisma (podania), w ramach usługi udostępnionej w ePUAP, na elektroniczną skrzynkę podawczą (ESP) podmiotu publicznego, **po 31 grudnia 2025 r.**, z ESP tego podmiotu niezwłocznie została wysłana informacja zwrotna do nadawcy wskazująca, że pismo/podanie zostało wniesione „nieskutecznie” (próba doręczenia na niewłaściwy adres, w niewłaściwym systemie, brak wiążącej mocy prawnej takiego doręczenia) i nadawca powinien skorzystać z swojego adresu do doręczeń elektronicznych (jeśli nie ma, to go założyć) i przesłać pismo na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu publicznego, żeby zapewnić skuteczność doręczenia i otrzymać dowód doręczenia.

Podsumowując od 1 stycznia 2026 r. zakończenie okresu przejściowego oznacza, że od 1 stycznia 2026 r. pisma składane za pośrednictwem platformy ePUAP do organów przez osoby fizyczne lub podmioty niebędące podmiotami publicznymi, a także pisma doręczane przez ePUAP przez organy do osób fizycznych lub podmiotów niebędących podmiotami publicznymi, mogą zastać uznane wniesione lub doręczone za nieskutecznie. Nie dotyczy to wyjątków, gdy Platforma ePUAP lub działająca w jej ramach

Elektroniczna Skrzynka Podawcza (ESP) są wskazane w przepisach szczególnych jako dopuszczalny albo obowiązkowy środek wnoszenia lub doręczania pism drogą elektroniczną.

W razie wniesienia – od 1 stycznia 2026 roku – podania przez ESP na platformie ePUAP do organu, przez osobę fizyczną lub podmiot niebędący podmiotem publicznym, organ ten może nie rozpatrzyć przesłanego w ten sposób podania. Należy mieć, jednakże na względzie, że o sposobie doręczania i odbierania korespondencji decyduje organ prowadzący dane postępowanie.