

Warszawa, 26 kwietnia 2021 r.

## Raport z konsultacji publicznych

W ramach opinii i konsultacji publicznych projekt został skierowany do Biura Informacji Kredytowej, Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszenia Sędziów „Themis”, Fundacji Polskie Towarzystwo Prawnicze Opus Iuris, Stowarzyszenia Syndyków Polskich, Stowarzyszenia Sędziów Upadłościowych i Restrukturyzacyjnych, Krajowej Izby Doradców Restrukturyzacyjnych, Stowarzyszenia Praktyków Restrukturyzacji, Instytutu Allerhanda w Krakowie, Instytutu Prawa Upadłościowego i Restrukturyzacyjnego Uczelni Łazarskiego, Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Izby Radców Prawnych, Krajowej Rady Notarialnej, Krajowej Rady Komorniczej, Krajowej Izby Doradców Restrukturyzacyjnych, Związku Banków Polskich, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych, Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych Rzeczypospolitej Polskiej, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Business Center Club, Krajowej Izby Gospodarczej, Związku Przedsiębiorstw Finansowych, Konfederacji Lewiatan, Związku Rzemiosła Polskiego, Porozumienia Samorządów Zawodowych i Stowarzyszeń Prawniczych, Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, Polskiej Rady Biznesu, Poczty Polskiej S.A., Krajowej Rada Sądownictwa, Prokuraturii Generalnej RP, Sądów Apelacyjnych oraz do Sądu Najwyższego.

Termin przedstawienia stanowiska lub opinii upływał 20 kwietnia 2021 roku.

Zdaniem **Poczty Polskiej S.A.** podstawa prawna wydania przedmiotowego rozporządzenia nie uwzględnia w pełni rozwiązań przewidzianych w ustawie z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. poz. 2320). Podmiot ten podniósł, iż przywołana ustawa o doręczeniach elektronicznych ustala zasady wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi w relacji z innymi podmiotami publicznymi oraz podmiotami niepublicznymi, w tym osobami fizycznymi. Tym samym ustawa o doręczeniach elektronicznych określa domyślny sposób wymiany korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz uzupełniająco publicznej usługi hybrydowej, która zapewnia podmiotom publicznym wysyłkę korespondencji w domyślnej postaci elektronicznej również w kontaktach z osobami wykluczonymi cyfrowo. Umocowanie zawarte w przepisach ustawy o doręczeniach elektronicznych pozwala na wykorzystanie w komunikacji między stronami publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej, jako metody skutecznej prawnie na równi z wysłaniem tradycyjnego listu poleconego za potwierdzeniem odbioru lub doręczeniem osobistym.

Zdaniem Spółki projektowane regulacje określające wnoszenie pism procesowych i składanie dokumentów w postępowaniu upadłościowym jak i restrukturyzacyjnym za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe oraz w biurze podawczym sądu rejonowego, wydają się pomijać mechanizmy przyjęte przez polskiego ustawodawcę, w zakresie wymiany korespondencji prowadzonej przez podmioty publiczne z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz

publicznej usługi hybrydowej.

Odnosząc się do przedmiotowej uwagi należy podkreślić, że ustawa o doręczeniach elektronicznych nie ma zastosowania do postępowania upadłościowego, gdyż ustawa z dnia 6 grudnia 2018 r. o Krajowym Rejestrze Zadłużonych, dalej zwana ustawą o KRZ w tym zakresie wprowadza autonomiczne rozwiązania. W postępowaniu upadłościowym wnoszenie pism, zgodnie z przepisami ustawy – Prawo upadłościowe, zasadniczo odbywać się ma za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe, z wyjątkami przewidzianymi w ustawie. Upoważnienie do wydania opiniowanego projektu rozporządzenia określać ma sposób wnoszenia pism i składania dokumentów za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe.

**Prezes Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu podniósł, że**

- termin wejścia w życie rozporządzenia od 01.07.2021 r. jest zbyt szybki z uwagi na sezon urlopowy w okresie lipiec – sierpień oraz konieczność przeszkolenia pracowników, najwcześniej możliwym terminem wejścia w życie winien być wrzesień 2021 r.

- winno utworzyć się odrębną jednostkę biura obsługi interesanta przy wydziale gospodarczym celem ewentualnego wyjaśnienia wątpliwości przy składaniu wniosków i pism, albowiem może zachodzić potrzeba analizy prawnej danego wniosku, co wymaga wiedzy fachowej w tym zakresie,

- w przypadku uproszczonego postępowania upadłościowego osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, punktem przyjmowania wniosków do elektronicznego postępowania upadłościowego winno być biuro syndyka, a nie sąd. W sposób opisany w rozporządzeniu Sąd, który jest organem orzekającym, staje się swoistym „biurem pisanie podań elektronicznych”,

- winno się sprecyzować, czy „uiszczenie opłaty sądowej za pomocą udostępnianego przez system teleinformatyczny mechanizmu gwarantującego nieodwracalne zainicjowanie procedury opłacenia pisma i identyfikację wnoszącego opłatę albo dołączenie do wniosku dowodu uiszczenia opłaty w innej formie, o ile pismo podlega opłacie, a przepis szczególnie nie stanowi inaczej” oznacza uiszczenie opłaty za pomocą terminala płatniczego.

Odnosząc się do powyższego, na wstępie należy zauważyć, że termin wejścia w życie projektowanego rozporządzenia jest powiązany z terminem wejścia w życie ustawy o KRZ i w związku z tym nie może być zmieniony.

Zauważyć należy, że procedura ustnego wnoszenia pism w biurze podawczym uchwalona została ustawą o KRZ. Projektowane rozporządzenie wskazuje na konieczne czynności potrzebne do wniesienia takiego pisma. Kwestie organizacyjne związane z obsługą procesu składania ustnie wniosków i oświadczeń pozostają poza zakresem projektowanego rozporządzenia. Niemniej jednak zauważyć należy, że niektóre rodzaje pism, które winny być wnoszone do syndyka będą mogły być składane w biurze syndyka. Takim pismem, z oczywistych względów, nie jest wniosek o ogłoszenie upadłości osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej. Ponadto zaznaczyć należy, że ani ustawa o KRZ ani projekt rozporządzenia nie zobowiązują pracowników biur podawczych do udzielania porad prawnych z zakresu prawa upadłościowego. Pracownik biura podawczego zobowiązany będzie wyłącznie do przeniesienia treści przekazywanej ustnie, na odpowiedni formularz udostępniony w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe. Tak więc

pracownicy biur podawczych winni być dobrze zorientowani w możliwych do wyboru w systemie formularzach, tak aby móc przekazać taką informację osobie chcącej dokonać czynności procesowej w celu określenia rodzaju czynności, której chce dokonać. Następnie pracownik biura podawczego będzie wypełniał kolejno formularz treścią przekazaną przez osobę dokonującą czynności procesowej. W tym zakresie należy zauważyć, że dla skuteczności wniesienia pisma nieistotne jest czy zawiera ono braki formalne. Tak więc od pracownika biura podawczego nie wymaga się aby czuwał nad poprawnością formalną czy fiskalną wnoszonego pisma. Dodatkowo należy wskazać, że planowane są szkolenia dla pracowników biur podawczych z zakresu obsługi systemu teleinformatycznego z wykorzystaniem którego mają być dokonywane stosowne czynności.

Odnosząc się do uwagi dotyczącej uiszczania opłat, wyjaśnić należy, że projektowane rozporządzenie nie zmienia sposobów uiszczania opłat przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie sposobu uiszczania opłat sądowych w sprawach cywilnych.

**Prezes Sądu Apelacyjnego** w Katowicach w piśmie z dnia 6 kwietnia 2021 r. przekazał stanowisko SSO Grażyny Urban – Wizytatora ds. gospodarczych Sądu Okręgowego w Gliwicach. W stanowisku tym zauważono, że projekt rozporządzenia zawiera wyłącznie przepisy wykonawcze, zgodnie z delegacją ustawową. Zatem ich zakres jest ograniczony tylko do kwestii technicznych zakreślonych ową delegacją. Ponadto zwrócono uwagę na potrzebę szczegółowego przeszkolenia pracowników biura podawczego co do zakresu pism/wniosków i treści wprowadzonych do systemu przez pracownika biura podawczego, któremu zostanie udzielony dostęp do wprowadzania treści do systemu. Wskazano, że konieczne będzie dodatkowe wzmocnienie kadrowe w celu zapewnienie obsługi systemu na poziomie biura podawczego. Dodatkowo w stanowisku tym wskazano, że nie jest jednoznaczne, czy w systemie możliwe jest złożenie pisma/wniosku podlegającego opłacie wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych w zakresie tej opłaty. Wskazano, że jest to kwestia, która prawdopodobnie zostanie określona na etapie tworzenia samego systemu i wzorów formularzy.

Odnosząc się do wyrażonego stanowiska zgodzić należy się ze stwierdzeniem, że projektowane rozporządzenie ograniczone jest do kwestii technicznych określonych w delegacji ustawowej. W kwestii konieczności przeszkolenia pracowników biur podawczych wskazać należy, że potrzeba tak jest znana i są planowane szkolenia dla pracowników biur podawczych z zakresu obsługi systemu teleinformatycznego z wykorzystaniem którego mają być dokonywane stosowne czynności. Ustosunkowując się do wyrażonej w stanowisku możliwości złożenia pisma/wniosku wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych należy potwierdzić oczekiwanie wyrażone w piśmie. Możliwość taka została przewidziana.

**Krajowa Rada Komornicza** zauważyła, że w przedstawionym do zaopiniowania projekcie rozporządzenia zamieszczono cztery przepisy, z czego pierwszy (oznaczony jako § 1) zawiera tzw. słowniczek pojęć, drugi (oznaczony jako § 2) regulować ma tryb wnoszenia pisma za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, trzeci (oznaczony jako § 3) regulować ma złożenie wniosku lub oświadczenia przez osobę wskazaną w art. 216aa ust. 1 prawa upadłościowego, oraz czwarty (oznaczony jako § 4) – określa datę wejścia w życie aktu wykonawczego.

Krajowa Rada Komornicza odnosząc się do treści projektowanego § 1 (tzw. słowniczka) wskazała, że przepis ten wskazuje na sposób rozumienia zdefiniowanych pojęć (tj. pojęcia: konta, właściciela konta, użytkownika uprawnionego, uwierzytelnienia, pisma, adresata oraz elektronicznego potwierdzenia wniesienia pisma) na potrzeby projektowanego rozporządzenia. Innymi słowy w § 1 zawarto definicje pojęć, którymi projektodawca posługuje się w dalszej części rozporządzenia. Problem jednak w tym, że w przepisach § 2 i 3 projektu rozporządzenia definiowane pojęcia nie występują. W szczególności w dalszych przepisach rozporządzenia projektodawca nie posługuje się pojęciem „konta”, właściciela konta, użytkownika uprawnionego, uwierzytelnienia, adresata czy elektronicznego potwierdzenia wniesienia pisma. Natomiast posługuje się takimi pojęciami jak: uwierzytelniony użytkownik (§ 2 ust. 1), czy potwierdzenie wniesienia pisma (§ 2 ust. 2), które to pojęcia nie zostały zdefiniowane w § 1 projektu rozporządzenia. Tym samym uznać należy, że definiowanie w § 1 projektu rozporządzenia pojęć, które następnie w większości nie pojawiają się w treści dalszych przepisów jest zbędne lub niedostosowane do pojęć, którymi projekt się posługuje.

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że projekt rozporządzenia w wyniku zgłoszonych uwag został zmieniony, tak aby terminy zdefiniowane w § 1 znalazły odzwierciedlenie w przepisach materialnych. W tym zakresie wskazać należy, że zrezygnowano z definicji elektronicznego potwierdzenia wniesienia pisma na rzecz przeniesienia tej regulacji do przepisów materialnych rozporządzenia, tj. § 2 ust. 2. Takie rozwiązanie zachowuje spójność w projekcie, gdyż określenie danych zawartych w potwierdzeniu wniesienia pisma w biurze podawczym sądu rejonowego również znajduje się w treści przepisów materialnych. Nadto usunięta została definicja adresata, z zgodnie z uwagą zgłoszoną przez Rządowe Centrum Legislacji.

Ponadto Krajowa Rada Komornicza odnosząc się do § 2 wskazała, że regulacja która dotyczyć winna szczegółowych regulacji dotyczących sposobu wnoszenia pism procesowych i składania dokumentów za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe stanowi wyłącznie powtórzenie zapisów znajdujących się w treści art. 216a pr. upadłościowego. Konieczność utworzenia pisma (§ 2 pkt 1 projektu) wskazana została już w art. 216a ust. 1a pr. upadłościowego, konieczność dołączenia załączników, o ile są one wnoszone (§ 2 pkt 2 projektu rozporządzenia) wynika z treści art. 216a ust. 1b pr. upadłościowego. Projektowane przepisy rozporządzenia nie wnoszą zatem jakichkolwiek nowych treści normatywnych, tym samym nie mogą być uznane za przepisy wykonawcze do ustawy. To samo dotyczy regulacji zawartej w § 3 projektu rozporządzenia, a która regulować winna sposób wnoszenia pism procesowych i składania dokumentów w biurze podawczym sądu rejonowego przez osoby wskazane w art. 216aa ust. 1 pr. upadłościowego. Również regulacje zawarte w tym przepisie wynikają już z treści ustawy, w szczególności z treści art. 216aa ust. 3 pr. upadłościowego. W opinii Krajowej Rady Komorniczej proponowane rozwiązania prawne nie sposób uznać za prawidłowe wypełnienie delegacji ustawowej zawartej w art. 216ac ustawy Prawo upadłościowe.

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że rozporządzenie jako akt wykonawczy do ustawy nie może wnosić nowych rozwiązań normatywnych. W projektowanym rozporządzeniu ujęto sposób wnoszenia pism w aspekcie technicznym, z kolei w przytoczonych przez Krajową Radę Komorniczą przepisach określone zostały normy prawne pisma procesowego i załączników. W tym zakresie zauważyć należy, że w projekcie

rozporządzenia określono w sensie technicznym, kto wnosi pismo, tj. uwierzytelniony uprawniony użytkownik. Ponadto określono czynności konieczne do wykonania aby wnieść pismo procesowe za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe, w brzmieniu nadanym ustawą o KRZ w art. 216a ust. 1 nie stanowi o utworzeniu pisma, jak wskazuje Krajowa Rada Komornicza, podobnie art. 216aa ust. 3 Prawa upadłościowego nie został powtórzony w § 3 projektu rozporządzenia. Nie sposób więc zgodzić się ze stanowiskiem, że projekt nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 216ac Prawa upadłościowego.

**Konfederacja Lewiatan** w ramach uwag ogólnych wskazała na potrzebę większej precyzji w definiowaniu pojęć w projekcie rozporządzenia tak, aby uniknąć wątpliwości interpretacyjnych na etapie stosowania prawa. Przykładem może być potrzeba doprecyzowania w zakresie jednoznacznego wskazania m.in. jak zakłada się konto, jak następuje aktywacja konta użytkownika, w jaki sposób następuje uwierzytelnienie, w jaki sposób przechowywane są dokumenty na koncie, zakres uprawnień użytkowników. Jednocześnie, jako przykład właściwie (precyzyjnie) ujętych zagadnień wskazała rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 stycznia 2017 r. w sprawie konta w systemie teleinformatycznym obsługującym zgłoszenia na wolne stanowiska sędziowskie.

Odnosząc się do powyższej ogólnej uwagi, zauważyć należy, że zasadnicza większość czynności, które zostały wskazane przez Konfederację Lewiatan jako wymagające doprecyzowania zostały precyzyjnie określone w projekcie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie trybu zakładania i udostępniania konta oraz sposobu korzystania i zamykania konta w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe, które wydane ma zostać na podstawie delegacji zawartej w art. 53d ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który wchodzi w życie 1 lipca 2021 r. W zakresie potrzeby uregulowania sposobu przechowywania dokumentów na koncie, zauważyć należy, że ani delegacja do wydania opiniowanego rozporządzenia ani delegacja zawarta w art. 53d ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych nie pozwala na zamieszczenie takiej regulacji.

Konfederacja Lewiatan wskazała również, że niedostatecznie określone zostało co rozumie się przez „proces elektroniczny”, a w związku z tym wątpliwości budzi w jaki sposób będzie przebiegał proces uwierzytelniania i identyfikacji elektronicznej osoby fizycznej w systemie teleinformatycznym. Ponadto w zakresie uwag do par. 1 projektu w zakresie pkt 6 wskazano, że projekt nie stanowi odpowiedzi na pytanie czy przewidziana jest procedura, która będzie powiadamiała adresata pisma o jego umieszczeniu w systemie teleinformatycznym (np. za pośrednictwem poczty elektronicznej).

W tym zakresie wskazać należy, że w projekcie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie trybu zakładania i udostępniania konta oraz sposobu korzystania i zamykania konta w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe, o którym mowa powyżej wskazane zostały sposoby uwierzytelnienia osoby fizycznej w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe. Odnosnie uwagi dotyczącej par. 1 pkt 6 zauważyć należy, że procedura powiadamiania adresata pisma jest przewidziana w funkcjonalnościach systemu. Sposób powiadamiania uzależniony będzie od rodzaju adresata i może być oparty na powiadomieniach przesyłanych za pośrednictwem poczty

elektronicznej do powiadomień lub np. w przypadku sądu będzie związany z konkretnymi funkcjonalnościami systemu służącymi m.in. do dekretacji spraw.

Konfederacja Lewiatan podniosła również, że nie jest wiadomym czy system teleinformatyczny będzie posiadał funkcjonalność pozwalającą na tworzenie kopii roboczej oraz jej zapisanie przed podpisaniem i wysłaniem pisma. Ponadto jednoznacznego doprecyzowania wymaga, w opinii Konfederacji, kwestia umożliwienia załączania/przekazywania w systemie pism, które mogą być objęte zakresem udostępnionych w systemie formularzy elektronicznych.

Odnosząc się do powyższego należy wskazać, że funkcjonalności budowanego systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe będą pozwalały na tworzenie kopii roboczej oraz jej zapisanie przed podpisaniem i wysłaniem pisma. W zakresie drugiej uwagi, należy wskazać, że możliwe będzie załączenie do pisma załączników, których treść nie będzie przez system weryfikowana. W tym zakresie należy jednak zwrócić uwagę na art. 216a ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe, w brzmieniu nadanym ustawą o KRZ, który nakazuje w postępowaniu upadłościowym aby pisma procesowe oraz dokumenty, z wyłączeniem pism i dokumentów, o których mowa w art. 216ab, wnosić z wykorzystaniem udostępnianych w systemie formularzy elektronicznych określonych przez Ministra Sprawiedliwości. W związku z czym w opinii projektodawców, kwestia ta nie wymaga szczegółowego uregulowania.

Ponadto Konfederacja Lewiatan wskazała na brak sformułowania wytycznych dotyczących rodzaju, formatu, ewentualnego szyfrowania pliku będącego załącznikiem do pisma wnoszonego za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

W tym zakresie należy zauważyć, że delegacja do wydania przedmiotowego rozporządzenia nie pozwala na uregulowanie podniesionej przez Konfederację kwestii. Niemniej jednak należy zauważyć, że dla załączników do pism wnoszonych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługiwane będą formaty: DOC, DOCX, RTF, ODS, ODT, XLS, XLSX, CSV, TXT, GIF, TIF, BMP, JPG, PDF. System podczas zapisywania załącznika weryfikować będzie rzeczywisty typ pliku i odrzucać niezgodności oraz typy spoza listy. Pliki z załącznikami będą mogły być skompresowane do formatu ZIP. Funkcjonalności systemu przewidują również możliwość importu danych o składnikach majątku dłużnika, wierzycielach i wierzytelnościach z plików XML o ustalonej strukturze, opisaną za pomocą XML Schema. Z uwagi na konieczność obsługi podpisu profilem zaufanym (nakładającym ograniczenie na rozmiar podpisywanego pisma < 10 MB) oraz za pomocą UCPE (nakładającym ograniczenie na rozmiar dokumentu głównego < 5MB i na każdy z załączników również < 5MB). Maksymalny rozmiar załącznika wynosić będzie 5 MB.