

# E-doręczenia na rozdrożu

Po kolejnym przesunięciu terminu uruchomienia krajowego systemu doręczeń elektronicznych na nowo rozgorzała dyskusja na temat braku gotowości poczty i narzekania na pomysł wprowadzenia płatnego maila. To tylko odpryski znacznie poważniejszej sprawy: samej koncepcji i jej hermetycznej realizacji.



**Michał Tabor**

partner i członek Zarządu Obserwatorium.biz. Od 2002 r. zajmuje się wdrażaniem rozwiązań podpisu elektronicznego i identyfikacji elektronicznej. Autor wielu rozwiązań z zakresu uwierzytelnienia, podpisu elektronicznego i dokumentu elektronicznego funkcjonujących w Polsce (w szczególności mechanizmu składania deklaracji podatkowych i Profilu Zaufanego ePUAP). Uczestniczył w procesie legislacji i wdrażania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania (eIDAS). Kierował zespołem odpowiedzialnym za przygotowanie projektu Krajowego Schematu Identyfikacji Elektronicznej, a także koncepcji węzła identyfikacji elektronicznej w Polsce. Członek Komitetu Technicznego ESI ETSI zajmującego się standaryzacją mechanizmów podpisu elektronicznego, odpowiedzialny za opracowanie standardów technicznych dla interfejsów europejskiego portfela cyfrowej tożsamości oraz standardów dla wykorzystania certyfikatów na potrzeby dyrektywy PSD2. Rzecznik PTI, ekspert PIIT w zakresie identyfikacji, uwierzytelnienia i podpisu elektronicznego, ekspert Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informatyki ENISA. Posiadacz certyfikatu CISSP.



Doręczenia elektroniczne nie są polskim pomysłem. Obowiążące od 2016 r. rozporządzenie eIDAS określa ramy prawne dla funkcjonowania e-doręczeń w całej Unii Europejskiej i wprowadza definicję rejestrowanego doręczenia elektronicznego, kwalifikowanego rejestrowania doręczenia elektronicznego oraz uznanie prawne dla dowodów wystawianych przez tę usługę. Już od ośmiu lat możemy korzystać z usług zaufania doręczeń elektronicznych w całej Unii Europejskiej, a sądy są zobowiązane akceptować dowody z takiego doręczenia, co więcej – jeżeli doręczenie jest realizowane za pomocą kwalifikowanej usługi, to niosą skutek prawny taki sam, jak dla listu poleconego.

Na przekór wszystkim, którzy próbują porównywać doręczenia elektroniczne do działania e-maili, posłużę się innym przykładem: rozwiązaniem, z którego wszyscy korzystamy i nie wyobrażamy sobie bez niego funkcjonowania rynku, czyli elektronicznym przelewem bankowym. Jeszcze 30 lat temu prawie wszyscy pracownicy odbierali swoje pensje w okienku u księgowej, dziś korzystamy z dobrodziejstwa przelewów elektronicznych. Posługiwanie się bankowością, – dziś praktycznie całkowicie elektroniczną, wymaga kilku nieskomplikowanych czynności. Musimy zarejestrować się w dowolnym banku, otrzymać numer konta bankowego, pobrać hasła i zainstalować aplikację do bankowania. Otrzymywanie i wykonywanie przelewów wymaga podania numeru konta bankowego (IBAN) adresata przelewu. Nieważ-

ne, w którym banku w Unii Europejskiej adresat przelewu ma konto, wykonujemy przelew w swoim banku i najdalej w kolejnym dniu roboczym adresat otrzyma pieniądze na własnym koncie we własnym banku. Zarówno wysyłający przelew, jak i jego odbiorca mają możliwość potwierdzenia informacji o wysłanym i otrzymanym przelewie. Nadzór nad systemem bankowym zapewnia bezpieczeństwo i pewność naszych transakcji, a dzięki szybkim usługom bankowym mógł rozwinąć się nowoczesny biznes, w tym handel elektroniczny i usługi online.

W środowisku informatyków koncepcja e-doręczeń jest raczej znana (już trzy lata temu w ówczesnym „Biuletynie PTI” Wacław Ipszowski pisał o nadmiernie skomplikowanej realizacji systemu – przyp. red.). Tytułem przypomnienia krótkie wprowadzenie, czym są elektroniczne przesyłki rejestrowane i jaką funkcję mają pełnić w bezpieczeństwie obrotu gospodarczego i procesach administracji. Przebieg procesu doręczenia elektronicznego pokazujemy na rys. 1.



## E-doręczenie jak list polecony

Usługę e-doręczenia można porównać do notariusza, potwierdzającego przekazanie przesyłki elektronicznej pomiędzy uczestnikami komunikacji. List polecony od listu zwykłego różni wydanie potwierdzenia nadania i dorę-



Warunkiem powszechnej akceptacji doręczeń elektronicznych jest ustanowienie obowiązku posiadania konta umożliwiającego odbieranie doręczeń elektronicznych przez każdy podmiot publiczny oraz każdego przedsiębiorcę.

### Czy e-doręczenia mają sens

Odpowiedzi na to pytanie należy szukać w doświadczeniach innych krajów Unii Europejskiej. Dobrym przykładem jest włoski system doręczeń elektronicznych, w którym każda firma musi posiadać zarejestrowane konto doręczeń elektronicznych (nazywane elektronicznym adresem firmy

jest obowiązek posiadania adresu do doręczeń elektronicznych przez wszystkie podmioty administracji publicznej oraz poprzez spółki zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym. Obowiązek ten miał wejść w życie pod koniec grudnia 2023 r., został jednak przesunięty na ostatni kwartał roku 2024.

Świadczenie usług doręczeń elektronicznych w Polsce może być realizowane przez kwalifikowanych dostawców tej usługi, a także przez operatora wyznaczonego, którym jest Poczta Polska. Do czasu powstania tego artykułu następujące podmioty potwierdziły gotowość do świadczenia usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego:

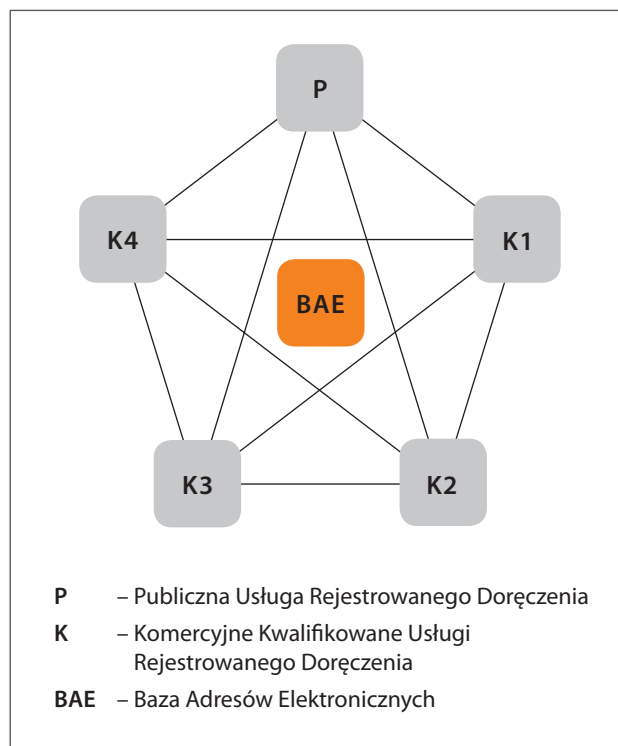
Dostawca	Usługa	Status
Poczta Polska S.A.	PURDE	publiczna usługa
Poczta Polska S.A.	Q-Doręczenia	usługa kwalifikowana
Asseco Data Systems	CERTUM e-Doręczenia	usługa kwalifikowana
KFJ Inwestycje Sp. z o.o.	Elektroniczne doręczenia	usługa kwalifikowana
Autenti Sp. z o.o.	e-Doręczenia Autenti	usługa kwalifikowana
PWPW S.A.	eDO Post	potwierdzony audyt usługi kwalifikowanej

i równorzędne z adresem fizycznym). Konto takie może być obsługiwane przez dowolnego z osiemnastu dostawców usługi *Posta elettronica certificata*. Przepisy zobowiązały firmy we Włoszech do posiadania dostępu do e-doręczenia oraz do przekazywania faktur za pomocą tego systemu. Obecnie doręczenia elektroniczne są podstawowym medium komunikacji gospodarczej w tym kraju, wszystkie faktury przesyłane pomiędzy partnerami gospodarczymi muszą być przekazywane za pomocą systemu e-doręczeń. Obowiązek korzystania z nich dotyczy także wielu innych dokumentów służbowych i administracyjnych. Do włoskiego systemu doręczeń podłączonych jest ponad 15 mln podmiotów, które rocznie wysyłają ponad 3 mld przesyłek.

W innych krajach Unii Europejskiej, w szczególności we Francji i Hiszpanii, także rozwinęły się usługi doręczeń elektronicznych, głównie związane z obrotem gospodarczym i obowiązkowym przekazywaniem dokumentów gospodarczych pomiędzy podmiotami biznesowymi.

### E-doręczenia po polsku

W Polsce obowiązki związane ze stosowaniem doręczeń elektronicznych wprowadziła ustawa o doręczeniach elektronicznych z 18 listopada 2020 r. Głównym jej założeniem



Rys. 2. Krajowy system doręczeń elektronicznych

Generalne założenia funkcjonowania e-doręczeń w Polsce przedstawia rys. 2. Wszystkie usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego podłączone do systemu komunikują się między sobą i umożliwiają wzajemną wymianę informacji. Każda z usług posiada dostęp do Bazy Adresów Elektronicznych umożliwiającej wyszukanie podmiotów publicznych oraz firm, a także do rejestru umożliwiającego wskazanie, która z usług obsługuje adresata doręczeń elektronicznych.

Co do zasady przepisy ustawy nie wprowadzają monopolu dla doręczeń elektronicznych i każdy przedsiębiorca może korzystać z dowolnej usługi wybranej na rynku. Natomiast podmioty publiczne nie mają wyboru i muszą korzystać z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia. Jednocześnie publiczna usługa zapewnia możliwość darmowego podłączenia się przedsiębiorców i osób fizycznych w celu wysyłania przesyłek do i z podmiotów publicznych.

To wyróżnienie usługi publicznej i tworzenie ułomnych kont do doręczeń, które nie pozwalają na szerokie kontaktowanie się w systemie doręczeń, jest jednym z głównych powodów opóźnienia w realizacji projektu.

Założenie projektowe zbudowania usługi publicznej przez Poczta Polską, jako spółkę skarbu państwa, miało być ważnym krokiem do wdrożenia doręczeń elektronicznych. Inicjatywa w tym zakresie stanowiła sygnał, że – niezależnie od zainteresowania podmiotów komercyjnych – usługa powstanie. Zasadne jest jednak pytanie, czy w przyszłości właściwe będzie utrzymanie tego monopolu dla usług publicznych, a nie dywersyfikacja i dopuszczenie nadzorowanych podmiotów komercyjnych.

Uważam również, że publiczna usługa powinna być Kwalifikowaną Usługą Rejestrowanego Doręczenia, ponieważ dopiero ten status gwarantuje właściwe wykonywanie zadań podmiotu, odpowiedni model bezpieczeństwa oraz sprawowanie nadzoru przez Ministra Cyfryzacji.

### Wąskie gardło

Ministerstwo Cyfryzacji przez ostatnie cztery lata budowało interfejs dostępu do publicznej usługi doręczeń elektronicznych i mechanizmy obsługi darmowych kont. Wymyślało kolejne ulepszenia, które miały pomóc w rozwoju usługi z definicji ułomnej, bo nieumożliwiającej szerokiego wykorzystania biznesowego. Praktycznie Minister Cyfryzacji nie budował systemu doręczeń elektronicznych obejmującego wielu dostawców, a skupił się jedynie na współpracy z Poczta Polską oraz rozbudowie usług własnych, realizowanych przez Centralny Ośrodek Informatyki.

Do niedawna w dyskusji na temat e-doręczeń pomijany był fakt, że e-doręczenia to nie tylko usługa Ministra Cyfryzacji i Poczty Polskiej. Warto zauważyć zmianę w podejściu ministra Michała Gramatyki, zapowiedzianą w artykule

<https://www.gazetaprawna.pl/firma-i-prawo/artykuly/9458811,gramatyka-beda-wazne-zmiany-w-e-doreczeniach-chodzi-o-terminy.html>

Tak silne skupienie się na usłudze publicznej i jej promocji ogranicza możliwość rozwoju usług komercyjnych. Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że barierą rozwoju usługi publicznej jest ograniczenie dostępu do niej jedynie do interfejsów udostępnianych przez Ministra Cyfryzacji. To interfejsy świadczą o doświadczeniu użytkownika, jego odbiorze, wymagają ciągłych badań i szybkiego adresowania bieżących potrzeb, co zawsze było domeną usług komercyjnych, a nie decyzji urzędniczych.

### Co dalej?

W Parlamencie Europejskim uchwalono właśnie nowelizację rozporządzenia eIDAS, która wprowadza wiele nowych rozwiązań, takich jak Europejski Portfel Tożsamości Cyfrowej oraz usługi atrybutów. Jednocześnie nowelizacja wskazuje na konieczność powstania aktów implementujących interoperacyjność usługi doręczenia elektronicznego, które ma się stać paneuropejską siecią wymiany elektronicznej korespondencji rejestrowanej. Doręczenia elektroniczne staną się narzędziem nie tylko do wymiany przesyłek krajowych, lecz także formalnej korespondencji pomiędzy partnerami zagranicznymi.

Wdrażane w Polsce rozwiązania stanowiąc będą podstawę rozwoju europejskiej sieci, a polskie firmy mogą być znaczącymi graczami w dziedzinie doręczeń elektronicznych. Chodzi o to, aby za pomocą e-doręczeń mógł się kontaktować każdy pracownik ze swoim pracodawcą i każdy konsument ze swoim telekomem, dostawcą mediów lub bankiem. Rzecz idzie także o to, żeby podmioty publiczne nie drukowały pism wysyłanych do firm i innych urzędów.

Nie ulega wątpliwości, że dostępność e-doręczeń elektronicznych powinna być powszechna. Wzajemna interoperacyjność musi gwarantować, że przesyłka dotrze do adresata. Dlatego niezbędna jest współpraca wszystkich zainteresowanych stron, wymiana informacji, wspólne testowanie i rzeczywisty nadzór organów powołanych do wdrożenia systemu e-doręczeń.

Bardzo ważne w tym modelu jest zachowanie równości partnerów w Krajowym Systemie Doręczeń Elektronicznych, nadzór Ministra Cyfryzacji i dialog, w którym ustalanie standardów jest działaniem kolektywnym. Krokiem w dobrą stronę jest zapowiedź Ministra Cyfryzacji współpracy z rynkiem dostawców kwalifikowanych usług zaufania rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

Końcowy sukces zależy od tego, czy użytkownicy będą mieli swobodę wyboru zależną od ich preferencji, ułatwień i usług dodanych.