



Wrocław, dnia 22.9.2025 r.

**Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych  
w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych  
oraz niektórych innych ustaw (dalej: „Projekt”, wersja przekazana do uzgodnień  
z dnia 21.08.2025 r.)**

**I.**

**Obowiązek integracji z systemem, o którym mowa w art. 58 ust. 3 ustawy o  
doręczeniach elektronicznych<sup>1</sup>**

Zgodnie z projektowanym nowym art. 6a w przypadku wykorzystywania przez podmioty publiczne do wnoszenia lub doręczania korespondencji rozwiązań techniczno-organizacyjnych innych niż adres do doręczeń elektronicznych, podmioty te zapewniają zintegrowanie tych rozwiązań z systemem teleinformatycznym, o którym mowa w art. 58 ust. 3 u.d.e. Zgodnie z uzasadnieniem Projektu (s. 25) przepis ten: „zobowiązuje właściciela systemu (podmiot publiczny, który administruje systemem) do udostępnienia również dodatkowo kanału komunikacji w ramach usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego”.

Przenosząc rozważania na grunt istniejących w przestrzeni procedury karnej oraz procedury cywilnej sądowych systemów teleinformatycznych obsługujących postępowanie sądowe w części w zakresie wybranych rodzajów postępowań lub kategorii podmiotów/rodzajów pism:

- 1) w aktualnym stanie prawnym składanie wniosków do sądu rejestrowego elektronicznie przewidziano w przepisach ustawy z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>2</sup> z tym jednak zastrzeżeniem, że wszystkie wnioski dotyczące podmiotu podlegającego wpisowi do rejestru przedsiębiorców KRS, a więc wnioski wpisowe i niewpisowe, składa się wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, zaś wnioski

<sup>1</sup> Ustawa z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, 1841.). Dalej: u.d.e.

<sup>2</sup> Ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 979). Dalej: u.k.r.s.



o wpis w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej mogą być złożone za pośrednictwem systemu (art. 19 ust. 2 i 3 u.k.r.s.). Zgodnie z art. 6943a § 1 k.p.c.<sup>3</sup>, jeżeli wniosek w postępowaniu przed sądem rejestrowym został złożony za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, wszelkie pisma w tej sprawie wnosi się wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, z wyłączeniem środków zaskarżenia, do których rozpoznania właściwy jest Sąd Najwyższy. **System wymaga stosowania wyłącznie formularzy, które generowane są na etapie składania pisma procesowego. Pomędzy wypełnionym formularzem a *back office* zapewniona jest integracja w zakresie przepływu i weryfikacji danych;**

- 2) w aktualnym stanie prawnym art. 39 ust. 2a u.z.r.<sup>4</sup> daje możliwość złożenia wniosku za pośrednictwem systemu teleinformatycznego (pierwotnie: “*drogą elektroniczną*”) jako alternatywę względem wniosków składanych tradycyjnie, na urzędowym formularzu (art. 39 ust. 2 u.z.r.). Wnioski składane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym;
- 3) pisma procesowe wnoszone w EPU za pośrednictwem systemu teleinformatycznego nie wymagają opatrzenia ich podpisem, o którym mowa w art. 126 § 5 k.p.c. (art. 505<sup>31</sup> § 2<sup>1</sup> k.p.c.). Wystarczający jest podpis elektroniczny składany w oparciu o certyfikat uzyskiwany w systemie obsługującym EPU. **Pismo generuje się w systemie EPU. Do pism procesowych wnoszonych w EPU za pośrednictwem systemu teleinformatycznego nie dołącza się żadnych załączników** (zob. art. 505<sup>32</sup> § 1 zd. 3 k.p.c.; art. 126 § 3<sup>1</sup> k.p.c.);
- 4) **uproszczoną procedurę rejestracji spółki**, potocznie zwaną “S24”, **przy wykorzystaniu (wyłącznie!) wzorca dostępnego w systemie**. Jeżeli umowa spółki została zawarta przy wykorzystaniu wzorca umowy udostępnionego w systemie teleinformatycznym (w tzw. systemie S24), spółkę można zarejestrować wyłącznie za

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 17.11.1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, 1841, z 2025 r. poz. 620).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 6.12.1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (Dz. U. z 2018 r. poz. 2017).



- pośrednictwem tego systemu (dotyczy to spółki: jawnej, komandytowej, z ograniczoną odpowiedzialnością, prostej spółki akcyjnej);
- 5) **elektroniczne składania pism inicjujących postępowanie wieczystoksięgowe.** Należy przy tym podkreślić, że ustawodawca nie przewidział dostępnej dla każdego zainteresowanego elektronicznej alternatywy względem tradycyjnego wniosku o wpis do księgi wieczystej lub wniosku o założenie księgi, **lecz nałożył na określone podmioty obowiązek inicjowania tego postępowania za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Obowiązkiem tym zostali objęci notariusze i komornicy sądowi (art. 626<sup>4</sup> § 1 k.p.c.), jak również naczelnicy urzędu skarbowego działający jako administracyjne organy egzekucyjne (art. 626<sup>4</sup> § 11 k.p.c.);**
- 6) zgodnie z art. 216a p.a.<sup>5</sup> w postępowaniu upadłościowym pisma procesowe oraz dokumenty, z wyłączeniem pism i dokumentów, o których mowa w art. 216ab, wnosi się wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe **z wykorzystaniem udostępnianych w tym systemie formularzy;**
- 7) składanie **wybranych pism procesowych w Portalu Informacyjnym przez ściśle określone kategorie podmiotów** (pełnomocnicy zawodowi, prokuratury, Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej) przy ograniczeniach w zakresie formatów plików (art. 125<sup>4</sup> k.p.c.).

**W tym zakresie pojawiają się bardzo istotne praktyczne wątpliwości:**

**1. Składanie pism procesowych**

1.1. Złożenie pisma bez wykorzystania kreatora formularzy w postępowaniu (dotyczy postępowania rejestrowego, w tym S-24, postępowania upadłościowego, postępowania wieczystoksięgowego) nie powinno być dopuszczalne. I tu pojawia się zagadnienie, w jaki sposób wnioskodawca/uczestnik postępowania ma wygenerować formularz, skoro złożenie następuje poza systemem? W jaki sposób system ma takie pismo przyjąć i umieścić w aktach elektronicznych?

---

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 28.02.2003 r. Prawo upadłościowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 614, 1085).



1.2. Złożenie pisma bez wykorzystania kreatora formularzy wraz z załącznikami, w sytuacji, gdy system wymaga wykorzystania kreatora formularzy oraz nie jest przystosowany do przechowywania załączników do pisma (dotyczy EPU).

1.3. Ograniczenia podmiotowe i rodzajowe w przypadku Portalu Informacyjnego - w Portalu nie każdy użytkownik ma dostęp do modułu Biura Podawczego. Otwarta integracja z ADE narazi sądy na konieczność rozstrzygania o wpływie pism pochodzących od podmiotów nieuprawnionych albo przedmiotowo niedopuszczalnych. Autorzy ustawy o doręczeniach tracą z pola widzenia fakt, że sądownictwo powszechne z racji zagadnień organizacyjnych nie otworzyło się od razu na pełen zakres komunikacji elektronicznej. W sądach nie ma póki co również akt elektronicznych. Bezmyślne recypowanie rozwiązań z UDE na grunt KPC i KPK spowoduje po stronie sądów zapaść organizacyjną techniczną z powodu braku przygotowania systemów back office oraz braku dostosowania sądów. Obecnie prezentowane są dwa dominujące nurty w orzecznictwie w zakresie składania pism procesowych elektronicznie w inny sposób, niż za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowania sądowe i sądy (aktualne w zakresie ograniczeń podmiotów lub przedmiotowych albo wykorzystania innych kanałów komunikacyjnych, które nie zostały wskazane w przepisach KPC):

1.3.1. pismo procesowe wniesione elektronicznie wymaga wydrukowania i następnie podlega ocenie pod względem formalnym (uchwała SN III CZP 9/12);

1.3.2. pismo procesowe wniesione elektronicznie nie wymaga wydrukowania, ale wymaga poinformowania strony o bezskuteczności czynności w trybie pozaprocesowym (SN III CZ 427/22).

1.4. Ograniczenia w zakresie formatów, w przypadku braku analogicznych przepisów po stronie UDE oraz odmienne limity wielkości plików.

## **2. Doręczenia**

2.1. Odmienne zasady liczenia tzw. „fikcji doręczenia” (szerzej na ten temat w pkt II).



Przyjęcie założenia, że ktoś ma ADE i wysyła z ADE zintegrowane z systemem sądowym pomija fakt, że sąd musi następnie zarządzić obiegiem takiej korespondencji. Oznaczałoby to, że sądy zamieniają się w centra drukowania ogromnej ilości dokumentów, która będzie wpływać do akt papierowych. Informatyzując sądownictwo powszechne potrzebny jest dialog i wypracowanie wspólnej płaszczyzny z sądami, samorządami zawodowymi i Ministerstwem Sprawiedliwości uwzględniający długofalowe konsekwencje dla planowanych zmian.

## II.

### Zasady liczenia terminu tzw. „fikcji doręczenia”

Kolejną wątpliwością jest kwestia uznania pisma za doręczone w przypadku jego nieodebrania przez adresata (tzw. fikcja doręczenia). Zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 3 u.d.e. (obecnego oraz proponowanego w projekcie) dowód otrzymania jest wystawiany **po 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. Zgodnie natomiast z art. 42 ust. 2 ustawy o u.d.e. 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. Ustawodawca zastosował w przedmiotowym przepisie konstrukcję fikcji prawnej w ramach doręczenia zastępczego. Zaniechanie przez adresata (podmiot niepubliczny) odebrania korespondencji w terminie 14 dni od dnia jej wpłynięcia na jego adres do doręczeń elektronicznych powoduje przyjęcie uznania jej za doręczoną w dniu następującym po upływie tego terminu (w 15. dniu). Zarazem po tym uznaniu wystawiany jest dowód otrzymania zawierający wskazanie daty jej doręczenia przyjętej w ramach fikcji prawnej. **Odmienne sytuacja wygląda na gruncie procedury cywilnej i karnej, gdzie w przypadku doręczenia elektronicznego pismo uważa się za doręczone w 14 dniu (sformułowanie „z upływem”). System prawny powinien być spójny i jednolity** (por. uchwała w składzie siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 10.05.1971 r. (III CZP 10/71) ), natomiast jest niezgodne z treścią u.d.e.



### III.

#### **Delegacja do rozporządzenia ( art. 155 ust. 7 u.d.e.)**

Coraz szerzej pojawiają się wątpliwości wokół art. 155 ust. 8 u.d.e. Delegacja dla Ministra Sprawiedliwości odnośnie do wcześniejszego wprowadzenia możliwości dokonywania takich doręczeń, jednak tylko w przypadku sądów. Natomiast Minister Sprawiedliwości wydając rozporządzenie uznał, że zakres jego kompetencji wyznacza art. 155 ust. 7 u.d.e., który komorników już obejmuje. I tu już pojawia się wątpliwość, czy takie doręczenie rzeczywiście można uznać za skuteczne. W tym zakresie konieczna jest ingerencja ustawodawcy, aby jednoznacznie uregulować tę kwestię.

### IV.

#### **Obowiązek wysyłania pism z wykorzystaniem PURDE**

Projekt w art. 9 ust. 1a u.d.e. został wprowadzony następujący obowiązek „Podmioty, o których mowa w ust. 1, są obowiązane do wymiany korespondencji z podmiotami publicznymi z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, z zastrzeżeniem art. 6.”. Ta regulacja budzi wątpliwości. Z uwagi na brak sankcji, nie jest pewne, czy jest to obowiązek zawodowych podmiotów, czy też jedynie zachęta ich do tego kanału komunikacji z instytucjami (jeżeli jest to pierwsza sytuacja, to powinien być tam użyty zwrot „pod rygorem”, a jak druga „powinien” zamiast „są obowiązane”. Nie można pozostawiać użytkowników w stanie zawieszenia – przepis musi być precyzyjny.



V.

**Status OIRP i KIRP**

Z uwagi na prowadzoną nowelizację u.d.e., warto zwrócić uwagę na doprecyzowanie statusu samorządów zawodowych (w tym KIRP i OIRP), tzn. czy mają w myśl art. 155 ust. 9 u.d.e. być traktowane jako podmioty zobowiązane do stosowania przepisów u.d.e. w zakresie doręczania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej. Brak jednoznaczności przepisów w tym zakresie prowadzi do licznych wątpliwości w zakresie stosowania e-doręczeń zarówno przez Krajową Izbę Radców Prawnych, jak i poszczególne okręgowe izby radcowskie. Ewentualnie, żeby taka deklaracja pojawiła się przynajmniej na poziomie uzasadnienia do ustawy.

Opinię sporządzili:

r. pr. dr Anna Zalesińska

r. pr. dr Wojciech Lamik