



Śląskie Centrum
Społeczeństwa Informatycznego

Przegląd orzecznictwa w sprawach z zakresu przepisów o informatyzacji

Sławomir Słoka

VII Śląski Konwent Informatyków i Administracji

Szczyrk, Czerwiec 2017

Prezentowane zagadnienia

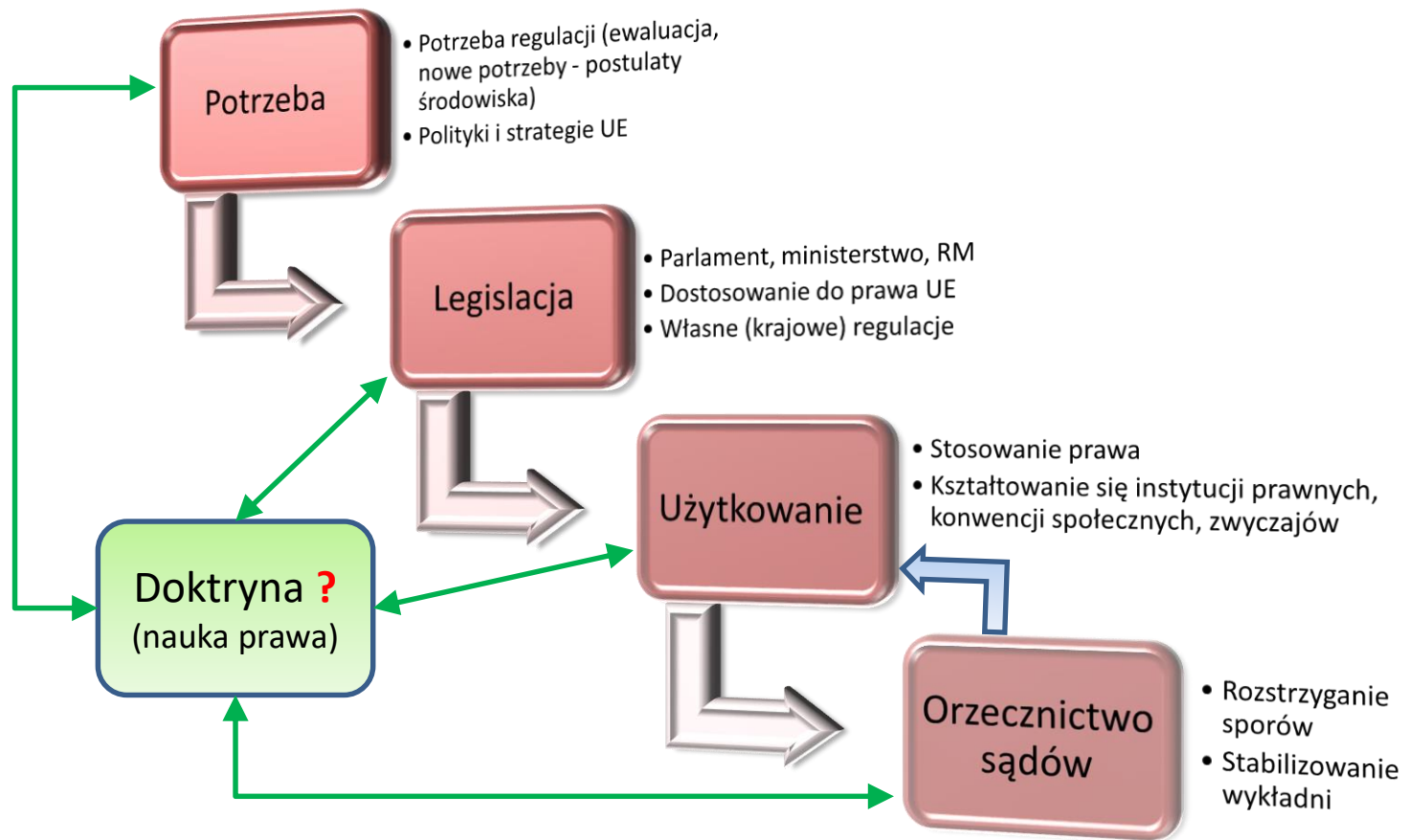
Dwie linie (dwa wątki) orzecznicze

- 1) Nowelizacja ustawy o informatyzacji z 2014 r. – orzecznictwo w sprawach dot. przepisów Ordynacji podatkowej o doręczaniu pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej
- 2) Wątek historyczny; rok 2008 – orzecznictwo na bazie „osobliwej interpretacji” przepisów ustawy o podpisie elektronicznym z 2001 r.

**w ujęciu procesu implementowania się
prawa**

„Implementowanie się” prawa

↔ legislatura ↔ judykatura ↔ **doktryna** ↔



Orzecznictwo po nowelizacjach z 2014 roku ws. doręczeń

Błyskawiczny problem interpretacyjny („kazu GWW”)

- 1) O co poszło w 152a i 144a O.p. (analogicznie 46 i 39¹ kpa)
- 2) Podstawowe nieporozumienie interpretacyjne – adres elektroniczny (email czy skrzynka ePUAP, a może SMS?)
- 3) Czy na pewno luka prawna w przepisach?
- 4) Nasze rozwiązanie problemu (ŚCSI)

O co poszło w 152a i 144a O.p.

- **Art. 152a. § 1.** W celu doręczenia pisma w formie dokumentu elektronicznego organ podatkowy przesyła na **adres elektroniczny** adresata zawiadomienie zawierające:
 - 1) informację, że adresat może odebrać pismo w formie dokumentu elektronicznego;
 - 2) wskazanie **adresu elektronicznego**, z którego adresat może pobrać pismo i pod którym powinien dokonać potwierdzenia doręczenia pisma;
 - 3) pouczenie dotyczące sposobu odbioru pisma, a w szczególności sposobu identyfikacji pod wskazanym **adresem elektronicznym** w systemie teleinformatycznym organu podatkowego, oraz informację o wymogu podpisania urzędowego poświadczenia odbioru w określony sposób.

§ 2. W przypadku nieodebrania pisma w formie dokumentu elektronicznego (...)
- **Art. 144a. § 1.** Doręczanie pism następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej, jeżeli strona spełni jeden z następujących warunków:
 - 1) złoży podanie w formie dokumentu elektronicznego (...)
 - 2) wniesie o doręczenie za pomocą środków komunikacji elektronicznej i wskaże organowi podatkowemu **adres elektroniczny**; (...)
- **Adres elektroniczny (zielony) <> adresu elektronicznego (niebieskiego)**

Nowelizacje z 2014 roku – proces implementowania

A. Ustawodawca (legislacja)

1. Tworzy obiektową definicję adres elektroniczny i zawiera w przepisie Op. (w kpa to samo) – dla odbiorców będzie to **wieloznaczność**
2. Praktycznie, wskazuje model „bezkrynkowy”

B. Judykatura (orzecznictwo)

- **Wieloznaczność** to podstawowy problem interpretacyjny (nie mieści się w głowie, aby ustawodawca mógł coś takiego specjalnie wprowadzić)
 - **Nacisk, żeby adres elektroniczny nadawał się do doręczeń**
 - Tworzą się kolejne stany prawne i faktyczne, które w ogóle nie powinny mieć miejsca

C. Doktryna (nauka)

- Milczy (aczkolwiek są wyjątki)

D. Użytkownicy

- Nie wiedzą co się dzieje, mówią o luce prawnej
- Cierpią,
- albo kombinują

Przykładowe orzeczenie - 1

- **I SA/Łd 213/15**

*(...) W ocenie organu odwoławczego z przedstawionym przez Wójta Gminy R. poglądem, zawartym w uzasadnieniu postanowienia, co do zasady należy się zgodzić. **Przed wydaniem postanowienia zgodnie z ogólnymi regułami postępowania, organ I-szej instancji winien jednak wezwać wnioskodawcę do podania prawidłowego adresu elektronicznego i dopiero w przypadku niewskazania skrytki użytkownika na platformie ePUAP wydać postanowienie o odmowie doręczania pism w sposób wskazany we wniosku.***

Zaniechanie tej czynności nie powoduje bezskuteczności doręczenia niniejszej decyzji, ani też nie ma istotnego wpływu na wynik sprawy...

- **Komentarz**

- To organ ma wskazać swój system teleinformatyczny, którego używa do doręczeń (dostępny po kliknięciu w link zawarty w powiadomieniu o korespondencji)
- Strona ma podać adres elektroniczny, na który trafi odpowiednie powiadomienie (elektroniczne awizo) zawierające wskazanie adresu elektronicznego, z którego można pobrać będzie korespondencję po uprzednim podpisaniu UPO
- Notabene, żadna skrytka nie jest tu potrzebna. Aczkolwiek zabroniona też nie jest
- A dlaczego ePUAP? A może SEKAP? - Albo każdy inny system teleinformatyczny danego organu wykorzystywany do doręczeń?
- Organ nie może wydać postanowienia o odmowie doręczania pism w formie elektronicznej (wbrew zapisom obowiązującej ustawy, która nie przewiduje wydawania żadnych postanowień o tego typu odmowie)

Przykładowe orzeczenie - 2

• I SA/Bk 315/15

*(...) Pełnomocnik Skarżącej zwrócił się do organu pierwszoinstancyjnego, stosując [art. 144a § 1 pkt 3](#) o.p., z prośbą o doręczanie korespondencji w ramach prowadzonego postępowania za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Organ jednak uznał, czemu wyraz dał w postanowieniu z dnia (...) **że wniosek ten będzie możliwy do spełnienia po podaniu adresu elektronicznej skrzynki podawczej np. ePUAP i ponownym złożeniu wniosku. Takiego ponownego wniosku Skarżąca nie wniosła, a wszelka korespondencja trafiała do pełnomocnika Skarżącej drogą tradycyjną - w formie papierowej.***

• **Komentarz**

- Organ nie może wydać takiego postanowienia (brak podstaw)
- Jak poprzednio, strona ma podać adres elektroniczny, na który trafi odpowiednie powiadomienie (elektroniczne awizo) zawierające wskazanie adresu elektronicznego, z którego można pobrać będzie korespondencję po uprzednim podpisaniu UPO

Przykładowe orzeczenie - 3

- **I SA/Lu 469/15**

*„W dalszej kolejności organ odwoławczy wyjaśnił kwestię skuteczności doręczenia postanowienia o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej. Wskazał, że **pełnomocnik spółki w piśmie (...) wniósł o doręczanie pism na adres elektroniczny znajdujący się poza systemem teleinformatycznym, w którym organ podatkowy może dokonywać doręczeń, tj. ePUAP.***

*W związku z tym, Kolegium wskazało, że celem doręczania pism w postępowaniu jest (...) także zapewnienie możliwości precyzyjnego określenia momentu doręczenia tych pism, ze względu na doniosłe skutki procesowe tej czynności. W związku z tym, użyte w [art. 144a § 1 pkt 2 i 3](#) Ordynacji podatkowej sformułowanie **"adres elektroniczny" musi być interpretowane z uwzględnieniem celu doręczenia** oraz treści innych przepisów regulujących doręczenia środkami komunikacji elektronicznej, a nie w oderwaniu od tych regulacji, jak to uczynił pełnomocnik spółki w odwołaniu. Kolegium wskazując na treść [art. 152a § 1 pkt 2](#) Ordynacji podatkowej wyjaśniło, że adresat powinien dokonać potwierdzenia doręczenia pisma pod adresem wskazanym przez organ.”*

- **Komentarz**

- Jak poprzednio, bezsensownym jest, aby organ żądał od strony, żeby wskazała ona adres w systemie teleinformatycznym tegoż organu.
- Strona ma podać adres elektroniczny, na który trafi odpowiednie powiadomienie (elektroniczne awizo)
- Kolegium, nie odróżniając od siebie adresów elektronicznych, zakładając tym samym lukę w przepisach, próbuje dokonywać jedynie słusznej interpretacji pojęcia adres elektroniczny

Pozytywny przykład (ŚCSI patent)

- I SA/Łd 872/15

*Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi - Wydział I po rozpoznaniu na rozprawie (...) sprawy ze skargi A S.A. z siedzibą w W. na postanowienie SKO w Ł. (...) w przedmiocie stwierdzenie uchybienia terminowi do wniesienia odwołania **oddala skargę**. Zaskarżonym postanowieniem (...) SKO w Ł. (...) stwierdziło, że odwołanie wniesione przez (...) od decyzji Wójta Gminy G (...) w przedmiocie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za 2010 r. **zostało złożone z uchybieniem terminu do jego wniesienia**.*

*Zgodnie z wnioskiem strony, Wójt Gminy G. przesłał emailem na wskazany przez Spółkę adres elektroniczny w dniu 30 października 2014 r. pismo zawiadamiające pełnomocnika podatnika, że może odebrać ww. korespondencję (decyzję) adresowaną do niej w formie dokumentu elektronicznego po zalogowaniu się pod adresem [https://\(...\)](https://(...)), **gdzie została utworzona dla Spółki skrzynka kontaktowa w systemie E BOI** i pod którym Spółka powinna dokonać potwierdzenia doręczenia pisma, a poza tym pouczył Spółkę o sposobie odbioru pisma, w tym o sposobie identyfikacji pod wskazanym adresem elektronicznym w jego systemie teleinformatycznym (podając login i hasło) oraz zawarł w nim informację o wymogu podpisania urzędowego poświadczenia odbioru.*

Wobec nieodebrania przez Spółkę ww. pisma w formie dokumentu elektronicznego we wskazany sposób, Wójt Gminy G. ponownie przesłał emailem na wskazany mu adres elektroniczny w dniu 12 listopada 2014 r. pismo zawiadamiające Spółkę, że może odebrać korespondencję adresowaną do niej w formie dokumentu elektronicznego pouczając, tak jak poprzednio, o sposobie odbioru korespondencji. Pomimo upływu kolejnych 7 dni (w dniu 19 listopada 2014 r.), Spółka nie odebrała ww. pisma w formie dokumentu elektronicznego we wskazany sposób.

- **Prawie dobrze (powinna być jeszcze możliwość - całkiem bez skrzynki)**

Problemu „skrzynkowego” ciąg dalszy

- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 2 grudnia 2016 roku [ISA/Sz 922/16](#)

„Jeżeli złożone w sprawie pełnomocnictwo było obarczone brakiem formalnym, bowiem podany w nim adres poczty elektronicznej pełnomocnika nie był adresem elektronicznym, o którym mowa w Ordynacji podatkowej, a mimo to organ podatkowy nie wezwał pełnomocnika do uzupełnienia powyższego braku, a następnie doręczył postanowienie na adres poczty elektronicznej pełnomocnika, który nie jest adresem elektronicznym w rozumieniu o.p., to powyższe doręczenie należy uznać za nieskuteczne.”

Mały quiz - ile błędów jest w tym orzeczeniu (w interpretacji materialnoprawnej, błędów procesowych, złych interpretacji stanu faktycznego)?

Problemu „skrzynkowego” ciąg dalszy

- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 2 grudnia 2016 roku
[I SA/Sz 922/16](#)

*„Jeżeli złożone w sprawie pełnomocnictwo **było obarczone brakiem formalnym**, bowiem podany w nim adres poczty elektronicznej pełnomocnika **nie był adresem elektronicznym, o którym mowa w Ordynacji podatkowej**, a mimo to organ podatkowy **nie wezwał** pełnomocnika do uzupełnienia powyższego braku, a następnie doręczył postanowienie na adres poczty elektronicznej pełnomocnika, który nie jest adresem elektronicznym w rozumieniu o.p., to powyższe doręczenie należy uznać za nieskuteczne.”*

- Odp.
 - interpretacja: $1 + 1 = 2$
 - procesowych: $2 + 1 = 3$

Problemu „skrzynkowego” ciąg dalszy

- Zachowanie organu I instancji (dot. wyroku poprzedzającego)

„Przedmiotowe postanowienie organ I instancji przesłał w dniu (...) w formie dokumentu elektronicznego, za pośrednictwem platformy ePUAP, na prywatny adres poczty elektronicznej pełnomocnika Skarżącego (adres e-mail), podany w złożonym do sprawy pełnomocnictwie. System ePUAP wygenerował Urzędowe Poświadczenie Doręczenia (UPD) z datą uznania dokumentu za doręczony 12 maja 2016 r. wraz z informacją uzupełniającą: "Dokument nie został odebrany przez Adresata w okresie 14 dni od wysłania pierwszego UPD. Zgodnie z [art. 46 § 6](#) k.p.a. uznaje się za doręczony."

- Ciąg dalszy quizu - ile błędów...

Problemu „skrzynkowego” ciąg dalszy

- Zachowanie organu I instancji (dot. wyroku poprzedzającego)

„Przedmiotowe postanowienie organ I instancji przesłał w dniu (...) w formie dokumentu elektronicznego, za pośrednictwem platformy ePUAP, na prywatny adres poczty elektronicznej pełnomocnika Skarżącego (adres e-mail), podany w złożonym do sprawy pełnomocnictwie. System ePUAP wygenerował Urzędowe Poświadczenie Doręczenia (UPD) z datą uznania dokumentu za doręczony 12 maja 2016 r. wraz z informacją uzupełniającą: "Dokument nie został odebrany przez Adresata w okresie 14 dni od wysłania pierwszego UPD. Zgodnie z [art. 46 § 6 k.p.a.](#) uznaje się za doręczony."

- Odp.
 - interpretacja: 1
 - opis stanu faktycznego: 1
 - procesowe: 1

Wątek historyczny – 1

Postanowienie NSA I OZ 673/08 z dnia 10 września 2008 r.
(posiedzenie niejawne w Izbie Ogólnoadministracyjnej)

- Konkludując, stwierdzono że przepisy p.p.s.a. nie przewidują możliwości wnoszenia pism procesowych w formie dokumentu elektronicznego z podpisem kwalifikowanym, a dokument wniesiony w takiej formie obarczony jest brakami formalnymi, które należy uzupełnić.
- *Przepis ten (chodzi o art. 5 ust. 1 ustawy o podpisie elektronicznym z 2001 roku) **odsyła do ustaw szczególnych**, które dopuszczają możliwość posługiwania się podpisem elektronicznym w określonych sytuacjach, **bowiem w polskim systemie prawa nie ma żadnego przepisu, który generalnie zrównywałby podpis elektroniczny z podpisem własnoręcznym.***
- *Natomiast wśród ustaw dopuszczających stosowanie podpisu elektronicznego można przykładowo wskazać kodeks cywilny (art. 60 i art. 78 § 2) i kodeks postępowania administracyjnego (art. 57 § 1 pkt 1 i art. 63 § 3a), jednak przepisy te dotyczą wyłącznie zakresu, jaki reguluje dana ustawa.”*

Tymczasem,

Art. 5. ustawy o podpisie elektronicznym z 2001 roku

1. Bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu **wywołuje skutki prawne określone ustawą**, jeżeli został złożony w okresie ważności tego certyfikatu.
(...)

2. 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.

Artykuł 5 dyrektywy 1999/93/WE, którą implementują w/w ustawa

1. Państwa Członkowskie zapewnią, że zaawansowane podpisy elektroniczne oparte o kwalifikowany certyfikat i złożone za pomocą bezpiecznego urządzenia służącego do składania podpisu:

a) spełniają wymogi prawne podpisu w odniesieniu do danych w formie elektronicznej w ten sam sposób, co podpis odręczny w odniesieniu do danych znajdujących się na papierze; oraz

b) **są dopuszczalne jako dowód w postępowaniu sądowym.**

Wątek historyczny – 2

Postanowienie NSA I OZ 673/08 z dnia 10 września 2008 r.

1. „Wysiew” orzeczeń na podstawie w/w (całe drzewa cytowań)

III SA/łd 290/17 ;	LEX nr 2268468;	III SAB/łd 35/16 ;	LEX nr 2258208;
II OZ 143/17 ;	LEX nr 2261397;	III SA/łd 818/16 ;	LEX nr 2155090;
III SAB/łd 35/15 ;	LEX nr 1785654;	III SAB/łd 34/15 ;	LEX nr 1785653;
II SAB/Po 50/15 ;	LEX nr 1757974;	V SA/Wa 1668/15 ;	LEX nr 2043788;
III SAB/łd 9/15 ;	LEX nr 1666585;	III SAB/łd 12/15 ;	LEX nr 1664385;
III SAB/łd 11/15 ;	LEX nr 1664384;	III SA/łd 149/15 ;	LEX nr 1663258;
III SA/łd 148/15 ;	LEX nr 1793324;	I OZ 785/14 ;	LEX nr 1747912;
I OPS 10/13 ;	ONSAiWSA 2014/5/70;	I OZ 293/14 ;	LEX nr 1766297;
I OZ 292/14 ;	LEX nr 1766296;	I OZ 1191/13 ;	LEX nr 2203865;
I OZ 1189/13 ;	LEX nr 2203864;	I OZ 1188/13 ;	LEX nr 2203863;
I OZ 1190/13 ;	LEX nr 1446595;	II SAB/Wa 676/13 ;	LEX nr 1411450;
I OSK 2391/13 ;	LEX nr 1436994;	I OZ 775/13 ;	LEX nr 1518127;
I OZ 637/13 ;	LEX nr 1344670;	I OZ 643/13 ;	LEX nr 1557620;
I OZ 642/13 ;	LEX nr 1557619;	I OZ 641/13 ;	LEX nr 1557618;
I OZ 542/13 ;	LEX nr 1557609;	I OZ 541/13 ;	LEX nr 1557608;
I OZ 308/13 ;	LEX nr 1557566;	I OZ 307/13 ;	LEX nr 1346038;
I OZ 406/13 ;	LEX nr 1546056;	I OZ 405/13 ;	LEX nr 1546055;
I OZ 397/13 ;	LEX nr 1546054;	I OZ 396/13 ;	LEX nr 1546053;
II SA/Kr 1081/12 ;	LEX nr 1608384;	V SO/Wa 3/12 ;	LEX nr 1264052;
II SO/Kr 4/10 ;	LEX nr 1355526;	II SO/Kr 4/10 ;	LEX nr 1106227;

2. Skutki odczuwalne do dziś

Tyle regulacji, ile ustaw; polskiej informatyzacji zaciągnięto hamulec

Mamy problem z interpretacją art. 25 ust. 2 eIDAS (podpis kwalifikowany ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu) – od 1 lipca 2016 przepis obowiązuje w całej Europie.

Wątek historyczny – proces implementowania

A. Ustawodawca (legislacja)

– Jest OK

1. „Podwójny” ustawodawca – unijny (dyrektywa) i krajowy (ustawa o podpisie elektronicznym)
2. Intencja prawodawcy niezwykle przejrzysta

B. Judykatura (orzecznictwo)

1. Taka a nie inna interpretacja zapisów ustawy o podpisie (o dyrektywie jakby w ogóle zapomniano)
 - hamulec zaciągnięty na lata

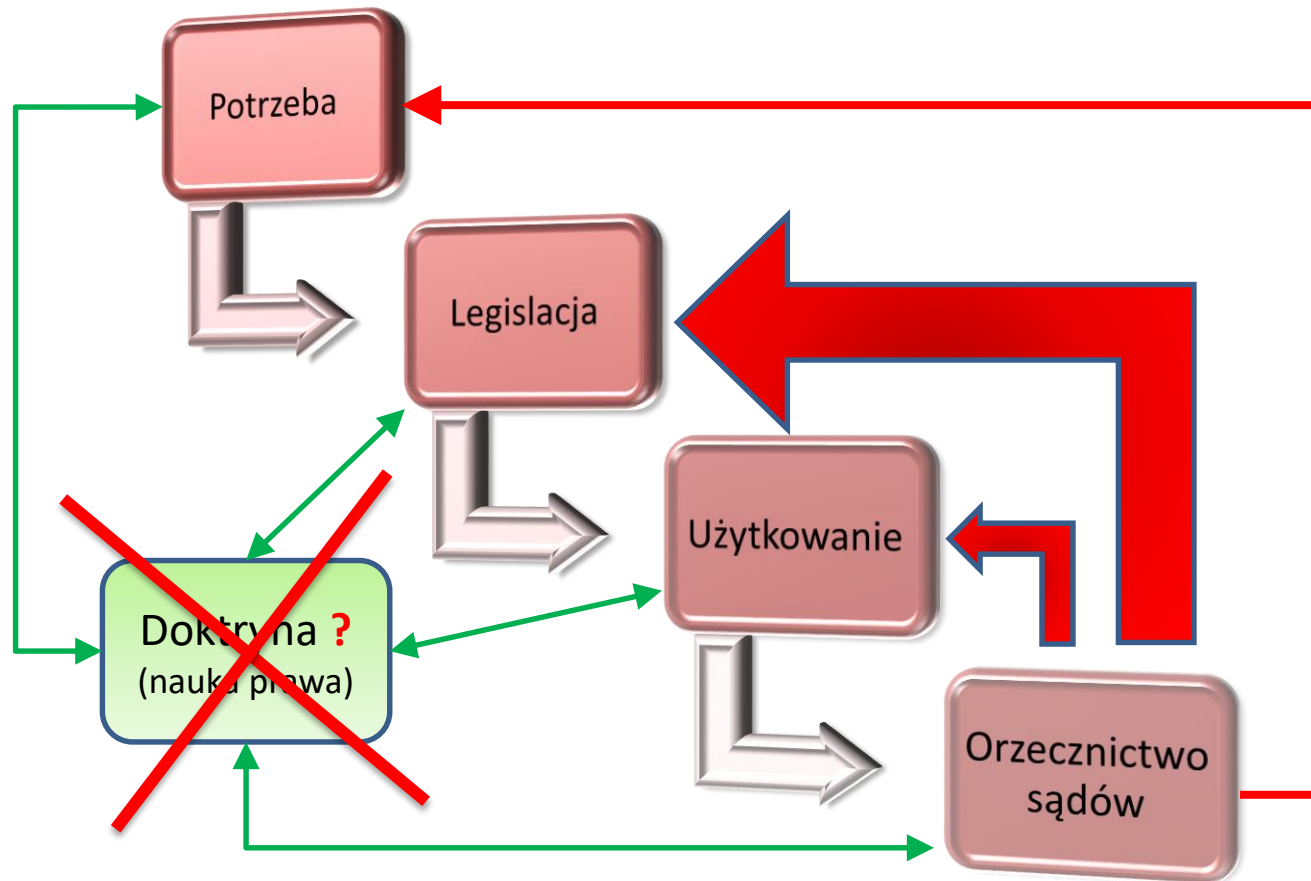
C. Doktryna (nauka)

– Siedzi cicho, są pojedyncze głosy (np. M. Plich), ale wybrzmiewają cicho i niezauważalnie

D. Użytkownicy

– Cierpią, wojują (i przegrywają)

Model (wątek historyczny)



- Wyłączona w praktyce rola doktryny (nauki prawa)
- Nadmierna rola judykatury (orzecznictwo sądów)
 - wejście w rolę stanowienia prawa (legislacji)
 - zdominowana przez nią rzeczywistość (użytkowanie)
 - systematycznie zawężane potrzeby (vide zaciągnięty hamulec w prawie procesowym – w kpk, ppsa, do niedawna – w kpc)

Pożądany model - postulaty

Choć w polskim prawie informatycznym jest mnóstwo dobrych rzeczy,
to jednak to, co było na wcześniejszych slajdach
działo się naprawdę.

Pożądaný model - postulaty

➤ Prawo informatyczne musi być **wdrażane**

- Istnieje olbrzymi dorobek w dziedzinie wdrożeń systemów IT
 - Metodyki wdrożeniowe
 - Praktyki ewaluacyjne
 - Działania skupione na celu informatyzowania (analizy wymagań, **analizy systemowe**, architektury IT, paradygmaty i projekty systemowe, więź z potrzebami organizacyjnymi)
- **Implementacja nie może być pozostawiana samej sobie**
 - Co z tego wynika, pokazano

Pożądany model – warunki dla...

- **Postulujemy rozpoczęcie legislacji nad jednolitym kodeksem informatycznym**
 - Jednolite konstrukcje (jak w przypadku ręki i pióra) dla podpisu, dokumentu elektronicznego i innych uregulowań
 - zgodne z prawem wspólnotowym i międzynarodowym
 - w miejsce **inflacji** takich samych, a z drugiej strony - coraz bardziej „rozjeżdżających się” konstrukcji w poszczególnych gałęziach prawa (w praktyce – każda ważniejsza ustawa ma swoje odrębne regulacje) – uniwersalne konstrukcje
 - Przepisy tego kodeksu w żadnym wypadku nie mogą realizować (utopijnych) wizji ustawodawcy i pokus wymuszania prawem całkiem nowych, odstających od życia rzeczywistości)
 - Przeciwnie,
 - **muszą spełniać warunek pomocniczości**
 - **muszą być adekwatne do potrzeb i możliwości** (na danym etapie legislacji regulujemy tylko to, co ma szanse na skuteczną implementację w praktyce)
 - Przepisy muszą uwzględniać **wdrożeniowy** charakter procesu konstytuowania się nowych regulacji prawa informatycznego i być estetyczne.

Pożądany model – warunki dla...

➤ Nowe ciało w modelu (ustawowe)?

- przejmujące w pewnej części role doktryny
- ewaluacyjne (pełna świadomość tego, co nie działa i co trzeba poprawić)
- organizujące legislację i wyznaczające zakres uregulowań
- **wyposażone w kompetencje dokonywania wykładni autentycznej**

➤ Nowoczesny (extra) zapis reguł prawa

- Powrót do idei zapisów w formie procesów stosowanych ongiś przez MAiC (ale w daleko innej notacji, niż BPMN)
- Ontologie Web 3.0, sztuczna inteligencja i nowoczesne technologie IT (w końcu jest to prawo informatyczne)

➤ Inne

Kontynuujmy nasze rozważania

Zapraszamy na

Spotkajmy się w mediach społecznościowych,
stwórzmy grupę prawa informatycznego

Popracujmy, sformułujmy **postulaty**
środowiska IT, popracujmy nad nimi
i zgłośmy je (!)

DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ

Sławomir Słoka

Telefon: 32 700 78 37

E-mail: ssloka@e-slask.pl

Śląskie Centrum Społeczeństwa Informacyjnego

ul. Powstańców 34, 40-954 Katowice

www.e-slask.pl

