



ZAKŁAD
UBEZPIECZEŃ
SPOŁECZNYCH

Członek Zarządu
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

991100/0230-22/2019/PK

Warszawa, dnia 21 maja 2019 r.

Pan

Karol Okoński

Wiceprzewodniczący
Komitetu Rady Ministrów
do Spraw Cyfryzacji

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 maja 2019 r., znak: BAiPS-VI.002.12.2019, dotyczące projektu ustawy o elektronicznej doręczeń, w załączeniu przekazuję stanowisko Zakładu, przygotowane przez Departament Legislacyjno-Prawny, na podstawie opinii właściwych departamentów merytorycznych Zakładu.

Łucja Wójcik
CZŁONEK ZARZĄDU
Łucja Wójcik

Departament Legislacyjno-Prawny

991100/0230–22/2019/PK

Stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do projektu ustawy o elektronicznej doręczeń**Do art. 3 pkt 1**

Ponieważ adresem do doręczeń Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest obecnie PUE ZUS niezależnie od tego, czy korespondencja wpływa od innego podmiotu publicznego, podmiotu niepublicznego czy też od osoby fizycznej, Zakład proponuje następujące brzmienie art. 3 pkt 1 projektu:

„1) adres do doręczeń elektronicznych – adres elektroniczny osoby lub podmiotu korzystającego z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego albo z kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub system teleinformatyczny Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, umożliwiający jednoznaczną identyfikację nadawcy lub adresata danych przesyłanych w ramach tych usług;”.

Zaproponowane brzmienie przepisu jest zgodne z ustaleniami, zgodnie z którymi adresem do doręczeń elektronicznych (przed wprowadzoną po konsultacjach zmianą – elektroniczną skrzynką doręczeń) jest dla Zakładu PUE ZUS – obecna elektroniczna skrzynka podawcza.

Do art. 3 ust. 7

Zakład proponuje następującą zmianę brzmienia definicji:

„7) publiczna usługa hybrydowa – świadczoną przez operatora wyznaczonego usługę pocztową, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, a w części, o której mowa w art. 25 ust 1-3 również przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, polegającą na przesyłaniu przesyłek listowych, których nadawcą jest podmiot publiczny przesyłający nadaną treść za pomocą środków komunikacji elektronicznej, a odbiorcą fizycznej formy przesyłki listowej podmiot niepubliczny;”.

Proponowana zmiana konsumuje ustalenia dokonane z Ministerstwem Cyfryzacji w toku konsultacji projektu – ustalono, że w związku z tym, że Zakład dysponuje własnymi centrami wydruków, których wyposażenie wiązało się ze znacznymi nakładami, będzie mógł on realizować wydruki korespondencji w ramach swoich potrzeb.

Do art. 4

Zgodnie z ustaleniami roboczymi pomiędzy Zakładem a MC, w przypadku korespondencji kierowanej z Zakładu do klienta, Zakład – na podstawie informacji z BAE – ma obowiązek dostarczyć klientowi, który posiada wpis adresu do doręczeń elektronicznych, korespondencję na jego profil informacyjny w PUE ZUS, a informację o tym (np. z linkiem do PUE) ma przekazać na wskazany adres do doręczeń elektronicznych. Zakład proponuje zatem dodanie ust. 3 i 4 w brzmieniu:

„3. W przypadku korespondencji kierowanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na adres do doręczeń elektronicznych kierowana jest informacja o doręczeniu klientowi korespondencji na jego profil informacyjny w systemie teleinformatycznym Zakładu.

4. Zakład Ubezpieczeń Społecznych ma dostęp do bazy adresów elektronicznych w celu sprawdzenia, czy obywatel posiada wpis adresu do doręczeń elektronicznych oraz skierowania informacji o doręczeniu klientowi korespondencji na jego profil informacyjny w systemie teleinformatycznym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.”.

Do art. 5

Przepis reguluje sposób doręczania korespondencji przez podmioty publiczne. Skrzynką podawczą Zakładu jest PUE ZUS niezależnie od tego, czy korespondencja wpływa od innego podmiotu publicznego, podmiotu niepublicznego czy też od osoby fizycznej. Zakład proponuje zatem dodanie ust. 4 w brzmieniu:

„4. W przypadku korespondencji elektronicznej pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych a innym podmiotem publicznym, adresem do doręczeń elektronicznych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest system teleinformatyczny Zakładu.”.

Do art. 9

Zakład proponuje zmianę brzmienia art. 9 na następujące:

„Art.9 Podmiot publiczny obowiązany jest do posiadania adresu do doręczeń elektronicznych wpisanych do bazy adresów elektronicznych, z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.”

Zmiana taka jest zgodna z ustaleniami dotyczącymi pozostawienia PUE ZUS jako adresu doręczeń elektronicznych Zakładu.

Do art. 23

Zakład proponuje następujące brzmienie art. 23 ust. 3 i 4:

„3. Przez odebranie dokumentu elektronicznego rozumie się każde działanie adresata posiadającego adres do doręczeń elektronicznych, które spowodowało, że adresat dysponuje doręczonym dokumentem lub informacją, o której mowa w art. 4 ust. 3, które wpłynęły na ten adres, a w szczególności może zapoznać się z treścią odebranego dokumentu.

4. Dowód otrzymania jest wystawiany automatycznie:

- 1) bezpośrednio po wpłynięciu dokumentu elektronicznego lub informacji, o której mowa w art. 4 ust.3 na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu publicznego;
- 2) bezpośrednio po przekazaniu dokumentu elektronicznego lub informacji, o której mowa w art. 4 ust.3, które wpłynęły na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu niepublicznego, w miejsce wskazane przez adresata, w wyniku działania reguły zdefiniowanej przez tego adresata;

- 3) po upływie 14 dni od wpłynięcia dokumentu elektronicznego lub informacji, o której mowa w art. 4 ust.3, przesłanych przez podmiot publiczny na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu niepublicznego.”.

Zmiana jest konsekwencją propozycji dotyczącej dodania ust. 3 w art. 4 projektu.

Do art. 24

Zakład proponuje dodanie ust. 5 w brzmieniu:

„5. W przypadku korespondencji kierowanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, usługa hybrydowa, o której mowa w art. 25 ust 1-3 może być realizowana samodzielnie przez Ubezpieczeń Społecznych.”.

Przepis ten zapewniłby realizację ustaleń, które miały miejsce pomiędzy Zakładem a Ministerstwem Cyfryzacji, dotyczących umożliwienie Zakładowi korzystania z usługi hybrydowej, jednak bez nakładania takiego obowiązku.

Do art. 26 ust. 1 i 2

Zakład proponuje w ust. 1, zmianę treści wstęp do wyciszenia na następujące:

„1. W ramach realizacji czynności przekształcania, o których mowa w art. 25 ust. 1, operator wyznaczony lub Zakład Ubezpieczeń Społecznych zapewnia:”

Konsekwencją takiej zmiany byłoby nadanie następującego brzmienia ust. 2:

„2. Wykonane przez operatora wyznaczonego lub Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydruki dokumentów, o których mowa w ust.1, mają moc zrównaną z mocą dokumentów, z których zostały wykonane”.

Do art. 31 ust. 5

Zakład proponuje dodać pkt 3 w brzmieniu:

„3) publicznej usługi hybrydowej realizowanej w ograniczonym zakresie zgodnie z art. 24 ust. 5.”.

Proponowana zmiana jest konsekwencją dodania ust. 5 w art. 24.

Do art. 34 ust. 1

Zakład proponuje następujące brzmienie pkt 1:

„1) za utratę przesyłki realizowanej w ramach publicznej usługi hybrydowej lub za nienależyte wykonanie tej usługi – w wysokości nie niższej niż dwukrotność opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego za taką usługę jednak nie wyższej niż trzydziestokrotność tej opłaty;”.

Proponowane brzmienie uwzględnia przypadek nienależytego wykonania publicznej usługi hybrydowej, w zakresie którego, w ocenie Zakładu, również powinno być przewidziane odszkodowanie.

Do art. 40

1. W zakresie pkt 7 Zakład proponuje następujące brzmienie art. 39³ § 2:

„§ 2. W przypadku doręczenia w sposób, o którym mowa w art. 39 § 2-4, doręczenie jest skuteczne, jeżeli odbierający pismo potwierdzi doręczenie mu pisma, swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia, a w przypadku, gdy odbierający pismo uchyla się od potwierdzenia doręczenia lub nie może tego uczynić, doręczający sam stwierdza datę doręczenia oraz wskazuje osobę, która odebrała pismo, i przyczynę braku jej podpisu. Doręczenie pisma jest potwierdzane na piśmie w postaci papierowej albo za pośrednictwem systemu teleinformatycznego operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 2188).”.

Powyższa propozycja wynika ze zgłaszanego wcześniej postulatu regulowania potwierdzania doręczenia również w sposób elektroniczny przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 2188).

2. Niezależnie od powyższej uwagi wątpliwość Zakładu budzi kwestia zmian do KPA w kontekście pełnomocnictw. W projekcie przewidziane jest uchylenie części przepisów art. 33. Obecnie, zgodnie z art. 33 § 2 "pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie, w formie dokumentu elektronicznego lub zgłoszone do protokołu.". Projekt przewiduje usunięcie wyrazów "w formie dokumentu elektronicznego" oraz uchylenie § 2a w art. 33. W ocenie Zakładu zmiany takie wyeliminują z obrotu prawnego pełnomocnictwa w formie dokumentu elektronicznego. Zakład zwraca uwagę, że obecnie znaczna liczba pełnomocnictw wpływających do Zakładu ma formę elektroniczną i uniemożliwienie ich udzielania w takiej formie należy ocenić negatywnie. Należy też zwrócić uwagę, że projekt przewiduje (np. w art. 56 pkt 22, dotyczącym zmian w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm.) możliwość dostarczenia pełnomocnictwa na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej. Zakład wskazuje, że z uwagi na istotność ułatwienia dla obsługiwanych klientów, kluczowym jest aby pełnomocnictwa mogły być przekazywane w formie elektronicznej również przez system teleinformatyczny Zakładu.

3. Do pkt 15

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy, art. 66a § 1 ustawy zmienianej w art. 40 projektu ustawy ma zostać zmodyfikowany ze względu na wprowadzenie ogólnej zasady załatwiania spraw z wykorzystaniem pism w postaci elektronicznej oraz wymagań dotyczących podpisywania i doręczania takich pism. Celem metryki jako obowiązkowej części akt administracyjnych nie jest jednak załatwienie sprawy, a transparentność udziału poszczególnych urzędników w procesie załatwiania spraw (metryka powinna znajdować się w aktach sprawy). Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji metryka jest na bieżąco aktualizowana i prowadzona w formie pisemnej lub elektronicznej. W ocenie Zakładu, przepis ten nie powinien ulec zmianie – określa on jedynie sposób prowadzenia metryki, która

po zakończonym postępowaniu administracyjnym lub w razie zaistnienia takiej potrzeby powinna znaleźć się w aktach sprawy niezależnie od tego w jakiej formie była prowadzona. Dodać należy, że projekt ustawy dotyczy doręczeń elektronicznych, nie powinien natomiast powodować wątpliwości, w jaki sposób akta sprawy będą przechowywane. W większości postępowań prowadzonych w trybie administracyjnym dokonywane czynności mogą być utrwalane w postaci elektronicznej, ale wiele czynności może być ze względu na ich charakter (oraz ich uczestników, np. świadków) utrwalane wyłącznie w formie papierowej. Zachodzi zatem wątpliwość jak na kanwie proponowanych zmian ma wyglądać metryka sprawy, która zawierać powinna dokumenty utrwalone w obu tych formach. Należy dodać, że kwestia ta podnoszona była przez Zakład w toku konsultacji, jak i w czasie konferencji uzgodnieniowej, jednak nie została wyjaśniona, ani uzgodniona.

Do art. 58

Art. 71a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych stanowi wyjątek od zasady wyrażonej w art. 39 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego. Pomimo zaproponowania przez projektodawcę zmiany ogólnej zasady doręczenia pism omawiana regulacja nie powinna ulec zmianie, gdyż podyktowana jest względami ekonomicznymi i organizacyjnymi Zakładu – uprawnia do przesyłania pism i decyzji listem zwykłym (w razie sporu ciężar dowodu doręczenia spoczywa na Zakładzie). Zaproponowane rozwiązanie zrównuje wyjątek z regułą, pozbawiając omawiany przepis celu. W tabeli zawierającej stanowisko projektodawcy wobec zgłoszonych uwag wskazano, że uwaga została uwzględniona, podczas gdy przedstawiony projekt nie uwzględnia zawartego w tabeli stanowiska projektodawcy, gdyż brak jest jakichkolwiek zmian w tym zakresie.

W kontekście zmian wprowadzanych przez projekt ustawy konieczna jest zmiana art. 50 ust. 4a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i nadanie mu następującego brzmienia: „4a. Zaświadczenia o niezaleganiu w opłaceniu składek oraz decyzje o odmowie wydania zaświadczenia o niezaleganiu w opłaceniu składek wydane przez Zakład w postaci dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym albo kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną mogą być wykorzystywane w formie wydruku przez płatnika składek, który je uzyskał.”.

Do art. 59

Zakład przekazywał uwagę do art. 59 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Z treści nadesłanych materiałów (tj. informacja z Konferencji uzgodnieniowej w dniach 16-17 kwietnia 2019 r.) wynika, że uwaga ta została uwzględniona – str. 337 tabeli.

Prezentowany projekt nie uwzględnia jednak zaproponowanych zmian odnoszących się do art. 59 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, które dotyczyły możliwości przekazywania zawiadomień

o terminie badania w postępowaniach dotyczących kontroli zaświadczeń lekarskich o czasowej niezdolności do pracy, na elektroniczną skrzynkę doręczeń.

Uwaga ogólna w związku z art. 63a § 1 i 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1314, z późn. zm.)

W przypadku zbiegu egzekucji obecnie funkcjonuje zasada dokonywania doręczeń pomiędzy organami egzekucyjnymi oraz organem egzekucyjnym a komornikiem sądowym z użyciem środków komunikacji elektronicznej – za pośrednictwem elektronicznej platformy usług administracji publicznej (ePUAP). W tym celu Minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości oraz ministrem właściwym do spraw informatyzacji określił, w drodze rozporządzenia¹, sposób sporządzania i dokonywania doręczeń z użyciem środków komunikacji elektronicznej odpisów dokumentów w przypadku wystąpienia zbiegu egzekucji, mając na względzie bezpieczeństwo posługiwania się dokumentami w postaci elektronicznej oraz sprawność i skuteczność egzekucji.

Oznacza to, że obecnie na gruncie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji funkcjonuje elektroniczne doręczanie korespondencji, do którego nie odnosi się przedstawiony projekt ustawy. Wątpliwości Zakładu budzi, czy powyższy sposób doręczania korespondencji będzie obowiązywać po wejściu w życie przepisów projektu ustawy. Ze względu na specyfikę opisanych spraw oraz ugruntowaną praktykę, Zakład rekomenduje podtrzymanie sposobu komunikacji przewidzianego w art. 63a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Według stanowiska projektodawcy przedstawionego w tabeli uwag „uwaga ze względu na specyfikę zakresu podejmowanych kwestii wymaga ustaleń w trybie indywidualnym”. Kwestia ta dotyczy wszystkich administracyjnych organów egzekucyjnych, a także komorników sądowych. Z uwagi na fakt, że aktualnie obowiązujące rozporządzenie w sprawie sposobu sporządzania i dokonywania doręczeń z użyciem środków komunikacji elektronicznej odpisów dokumentów w przypadku wystąpienia zbiegu egzekucji jest wydawane przez Ministra Finansów w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości oraz ministrem właściwym do spraw informatyzacji i dotyczy działalności organów publicznych, w zaproponowanych przez projektodawcę ustaleniach indywidualnych powinny uczestniczyć przedstawiciele wszystkich zainteresowanych stron.

DYREKTOR
Departamentu Legislacyjno-Prawnego

Dominik Wójcisiak

¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 września 2016 r. w sprawie sposobu sporządzania i dokonywania doręczeń z użyciem środków komunikacji elektronicznej odpisów dokumentów w przypadku wystąpienia zbiegu egzekucji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1416).