

Weronika Szafrńska

Uniwersytet Śląski w Katowicach

ORCID: 0000-0002-6903-8758

weronika.szafranska@us.edu.pl

O wnoszeniu podań na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej (o problemie „zwykłego” e-maila)

Wstęp

Wprowadzanie nowych rozwiązań na rzecz szybszej cyfryzacji administracji publicznej determinuje zmiany w już istniejących przepisach. Czasem nowelizacje są wynikiem wprowadzenia w życie praktyki organów czy poglądów przyjmowanych przez orzecznictwo, czasem wręcz odwrotnie – prawodawca neguje wypracowane schematy, opowiadając się za rzadziej przyjmowanym stanowiskiem.

Taka sytuacja miała miejsce przy okazji nowelizacji art. 63 Kodeksu postępowania administracyjnego¹. Oprócz zmiany treści podyktowanej wprowadzeniem ustawy o doręczeniach elektronicznych², zdecydowano się także na doprecyzowanie kwestii wnoszenia podań na adres poczty elektronicznej organu, tj. w formie „zwykłej” wiadomości e-mail³, przesłanej z prywatnego adresu poczty elektronicznej na adres poczty elektronicznej organu niebędący specjalnym adresem do doręczeń elektronicznych (elektroniczną skrzynką podawczą organu⁴). Do 5 października 2021 r. kwestia ta nie była jednoznacznie

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.), dalej jako k.p.a.

² Ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 569 ze zm.), dalej jako ustawa o e-doręczeniach.

³ W niniejszej publikacji będą używane określenia: prywatna poczta elektroniczna, prywatna skrzynka pocztowa, „zwykły” adres e-mail, „zwykły” e-mail – jakkolwiek nie są to pojęcia prawne, to są one powszechnie rozumiane i mogą jednocześnie służyć jako synonimy dla pojęcia wnoszenia podań na elektroniczną skrzynkę podawczą czy za pomocą adresu do doręczeń elektronicznych.

⁴ Dalej jako ESP.

uregulowana w kodeksie, co prowadziło do rozdziwisku zarówno jeśli chodzi o poglądy prezentowane w doktrynie, jak i działania poszczególnych organów administracji, do których takie wiadomości e-mail, traktowane przez wnoszących jako podania w rozumieniu art. 63 k.p.a., były wnoszone. Po wskazanej dacie zaczął obowiązywać nowy tekst § 1 art. 63 k.p.a., zgodnie z którym podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) wnosi się na piśmie za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu. Podania utrwalone w postaci elektronicznej wnosi się na adres do doręczeń elektronicznych. Jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej, podania wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej pozostawia się bez rozpoznania.

Celem niniejszej publikacji jest analiza zmian zachodzących na przestrzeni ostatnich ponad 20 lat względem możliwości wnoszenia podań drogą elektroniczną z perspektywy korzystania z prywatnej skrzynki pocztowej, tj. nienoszenia pisma za pomocą ESP czy, jak uregulował to obecnie ustawodawca, za pomocą specjalnego adresu do doręczeń. Na szczególną uwagę zasługuje wskazana wyżej zmiana, która od października 2021 r. praktycznie zrewolucjonizowała wnoszenie podań w opisywanym aspekcie.

Co ciekawe, samo uzasadnienie projektu ustawy o e-doręczeniach⁵ nie traktuje szerzej o zastosowaniu instytucji pozostawienia bez rozpoznania dla pism wniesionych na adres poczty elektronicznej organu z prywatnej skrzynki pocztowej – ograniczono się jedynie do stwierdzenia, że „w związku z wprowadzeniem ogólnej zasady, że każda sprawa może być załatwiona z wykorzystaniem pism w postaci elektronicznej, oraz wymagań dotyczących podpisywania i doręczania takich pism, uproszczone i odpowiednio doprecyzowane mogły zostać niektóre przepisy zawarte w tym (...) art. 63 (...), zawierające szczególne uwarunkowania dla załatwiania spraw drogą elektroniczną w przypadku określonych rodzajów pism”. Zmiana ta ma jednak niebagatelne znaczenie w praktyce.

Dla zrozumienia dlaczego ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie konkretnego rozwiązania w omawianym zakresie, a także dlaczego, w ocenie autorki, nie jest ono rozwiązaniem w pełni akceptowalnym, w świetle obowiązujących zasad ogólnych k.p.a., konieczne jest odniesienie się do poglądów doktryny i orzecnictwa przed datą wejścia w życie ustawy o e-doręczeniach, a także skonfrontowanie ich z praktyką stosowaną w poszczególnych organach.

⁵ Tekst uzasadnienia: <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=239> (data dostępu: 15.03.2022).

Podejście ustawodawcy doktryny i orzecznictwa do wnoszenia podań przy użyciu prywatnej skrzynki pocztowej do 4 października 2021 r.

W niniejszym artykule pominięto kwestie odnoszące się do pojęcia podania czy też ogólnie kwestii technicznych wnoszenia podań drogą elektroniczną, odsyłając w tym zakresie do bogatej literatury⁶.

Skupiając się na samym aspekcie wnoszenia podania „zwykłym” e-mailem należy zauważyć, że możliwość wnoszenia podań za pomocą poczty elektronicznej została usankcjonowana przez ustawodawcę już w 1999 r.⁷, kiedy to do art. 63 § 1 k.p.a. wprowadzono możliwość wnoszenia podań telefaksem oraz pocztą elektroniczną. Przez pierwsze lata organy niechętnie dopuszczają jednak taki sposób wnoszenia podań, tłumacząc to brakiem rozwiązań prawnych dookreślających zasady przyjmowania podań w takiej formie⁸. Warto zauważyć, że w świetle tak sformułowanego przepisu, zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny, nie istniała konieczność opatrywania podań wnoszonych z prywatnego adresu elektronicznego ani podpisem elektronicznym ani nawet podpisem zwykłym (odręcznym), co tłumaczono interpretacją art. 63 § 3 k.p.a., który w ówczesnym brzmieniu przewidywał, że podpisem musi zostać opatrzone jedynie podanie wnoszone pisemnie bądź ustnie do protokołu oraz zasadą ograniczonego formalizmu postępowania administracyjnego⁹. W związku z powyższym wywodzono, że podanie wniesione drogą elektroniczną, nie będąc *de facto* pismem w znaczeniu treści na kartce, nie wymaga żadnego podpisu, choć pojawiały się poglądy dopuszczające wnoszenie podań opatrzonych zwykłym podpisem na dokumencie elektronicznym w formie skanu przesłanym przy użyciu prywatnej skrzynki pocztowej. Na korzyść ustawodawcy, w tej niepewnej prawnie sytuacji, działał dopiero co funkcjonujący w państwie Internet – organy nie były zasypywane podaniami wnoszonymi tą drogą. Od 2001 r. zaczął przeważać pogląd, zgodnie z którym od wejścia w życie ustawy o podpisie elektronicznym¹⁰ każde podanie wnoszo-

⁶ Zob. Z.R. Kmieciak, *Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 97 i nast.; A. Skóra, P. Kardasz, *Ochrona danych osobowych przy wnoszeniu podań do organów administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Część I*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” 2020, z. 1(22), s. 197–201; P. Gacek, *Istota podpisu na podaniu – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 6, s. 49 i nast.

⁷ Zob. art. 2 pkt 18 ustawy z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1126).

⁸ Zob. R. Biskup, M. Ganczar, *Komunikacja elektroniczna w postępowaniu administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 1, s. 61; M. Kotulska, *Wykorzystanie środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 9, s. 24.

⁹ R. Podpłóński, *Podpis elektroniczny w prawie cywilnym i administracyjnym*, „Prawo Bankowe” 2003, nr 1, s. 32–33.

¹⁰ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. (tekst pierw. Dz.U. Nr 130, poz. 1450).

ne za pomocą poczty elektronicznej musiało być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym¹¹.

Ustawodawca naprawił powyższą nieścisłość z dniem 21 listopada 2005 r., kiedy wszedł w życie przepis ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne¹², którym to dodano § 3a do art. 63 k.p.a. Zgodnie z jego brzmieniem podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno: 1) być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, przy zachowaniu zasad przewidzianych w przepisach o podpisie elektronicznym, oraz 2) zawierać dane w ustalonym formacie, zawarte we wzorze podania określonym w odrębnych przepisach, jeżeli te przepisy nakazują wnoszenie podań według określonego wzoru.

Na przestrzeni kolejnych lat art. 63 k.p.a. był modyfikowany pięciokrotnie z uwagi na nowelizacje ww. ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, w tym wprowadzenie systemu ePUAP czy wejście w życie ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej i wprowadzania nowych sposobów uwierzytelniania użytkownika systemu teleinformatycznego¹³.

Dopiero jednak wraz z nowelizacją art. 63 k.p.a. w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, obowiązującą od 5 października 2021 r., ustawodawca zdecydował się na usankcjonowanie od strony negatywnej sposobu wnoszenia podań na adres poczty elektronicznej organu administracji, przesądzając, że tak wniesione podanie zostanie pozostawione bez rozpoznania¹⁴. Oczywiście powyższy przepis należy zestawić ze znowelizowanym jednocześnie art. 14 k.p.a. Zgodnie z jego § 1a pisma utrwalone w postaci elektronicznej opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym lub kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu administracji publicznej ze wskazaniem w treści pisma osoby opatrującej pismo pieczęcią.

¹¹ Zob. B. Waldemar, I. Stembalski, *Zastosowanie środków elektronicznych w postępowaniu administracyjnym – wybrane zagadnienia*, „Przeгляд Prawa i Administracji” 2004, t. LXI, s. 87–88; G. Łaszczycza, [w:] G. Łaszczycza, C. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 488.

¹² Art. 36 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (tekst pierw. Dz.U. Nr 64, poz. 565).

¹³ Zob. kolejno art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 40, poz. 230); art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 183); art. 50 pkt 4 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz.U. poz. 1579); art. 2 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1544).

¹⁴ Zob. art. 61 pkt 17 lit. a ustawy o e-doręczeniach.

Na marginesie należy zauważyć, że ustawodawca, zmieniając treść art. 14 i 63 k.p.a., chciał uporządkować kwestie terminologiczne w zakresie pewnej legislacyjnej niekonsekwencji ustawodawcy względem wnoszenia podań, na którą zwracano uwagę w doktrynie¹⁵. Od października 2021 r. w powyższym przepisie mowa już nie o wnoszeniu podania „pisemnie”, a „na piśmie” (zarówno w § 1, jak i 3). Zmiana ta nastąpiła wraz ze zmianą art. 14 k.p.a., w którym określenie, że „sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego”, zastąpiono określeniem „sprawy należy prowadzić i załatwiać na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej”. Powyższa zmiana terminologii była ze wszech miar konieczna, ukróciła bowiem dotychczasowe spory o to, czy zasada pisemności obejmuje także dokumenty elektroniczne. W związku ze zmianą w art. 14 k.p.a. należy zatem uznać, że przez określenia zawarte w art. 63 § 1 i 3 k.p.a.: „podania (...) wnosi się na piśmie” oraz „podanie wniesione na piśmie” należy rozumieć zarówno podania w tradycyjnej formie pisemnej, z tekstem napisanym ręcznie, za pomocą komputera, bądź za pomocą innej techniki na kartce (kartkach) opatrzone własnoręcznym podpisem¹⁶, jak i podania skonwertowane do postaci elektronicznej opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

Tym samym można ocenić, że rozróżnianie podań na gruncie Kodeksu postępowania administracyjnego na wnoszone w formie ustnej, pisemnej oraz dokumentu elektronicznego¹⁷ należy zrewidować do formy ustnej i pisemnej, w ramach której rozróżniamy dwie postaci utrwalenia.

Brak jasnego stanowiska ustawodawcy względem wnoszenia podań w formie „zwykłego” e-maila (tj. niepozwalającego na jednoznaczną identyfikację osoby wnoszącej) w latach 2005–2021 spowodował, że w doktrynie i orzecznictwie zaczęły ścierać się ze sobą dwa stanowiska odnośnie do traktowania jako podania pism wnoszone za pomocą elektronicznych „prywatnych” skrzynek pocztowych.

Zgodnie z pierwszym poglądem uważano, że za podanie można uznać jedynie pismo wnoszone w sposób wskazany w art. 63 k.p.a. Tym samym za podanie w formie elektronicznej można było uznawać jedynie pismo skonwertowane do dokumentu elektronicznego, wnoszone za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej, utworzoną na podstawie ustawy z 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Pismo niewniesione

¹⁵ Zob. szerzej G. Sibiga, *Komunikacja elektroniczna w Kodeksie postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 55–58.

¹⁶ A. Skóra, P. Kardasz, *Art. 63*, [w:] M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Olsztyn 2020, s. 67.

¹⁷ M. Jachowicz, M. Kotulski, *Forma dokumentu elektronicznego w działalności administracji publicznej*, Warszawa 2012, s. 121.

poprzez ESP organu, tj. wniesione na inny adres aniżeli adres tejże skrzynki, należało uznawać za podanie niewniesione w ogóle. W związku z powyższym należało uznać, że organ nie miał możliwości wzywania na podstawie art. 64 k.p.a. o uzupełnienie braku formalnego podania, jakim był brak podpisu. Wezwanie o uzupełnienie podpisu mogło zatem następować, zgodnie z tymi poglądami, jedynie w sytuacji, gdy podanie w formie elektronicznej zostało wniesione za pośrednictwem ESP organu, jednak osoba wnosząca zapomniała je podpisać. Przesłanie podania do organu drogą elektroniczną za pośrednictwem zwykłej skrzynki pocztowej nie mogło zatem zostać uznane za tożsame ze złożeniem dokumentu na ESP organu administracji publicznej i nie wywoływało tym samym skutków prawnych¹⁸.

Jednocześnie wskazywano, że obowiązek wniesienia podania w formie dokumentu elektronicznego na adres ESP organu nie stanowił elementu formalnego podania jako czynności prawnej, a co za tym idzie – pismo wniesione nawet w formie dokumentu elektronicznego, ale na inny adres, także nie mogło zostać uznane za brak formalny¹⁹.

W orzecznictwie składy orzekające podzielające powyższy pogląd²⁰, jako argument za jego przyjęciem, wskazywały także, że w ramach nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego, dokonanej na podstawie ustawy z 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw, wprowadzono w art. 57 § 5 pkt 1 k.p.a. zasadę, zgodnie z którą termin uważało się za zachowany, gdy nadawca otrzymał urzędowe poświadczenie odbioru (tzw. UPO). Tym samym, skoro tylko wniesienie pisma za pośrednictwem ESP gwarantowało stronie otrzymanie takiego poświadczenia (art. 63 § 4 i 5 k.p.a.), pismo wniesione na inny adres elektroniczny organu czy któregoś z jego pracowników należało uznać za podanie w ogóle niewniesione. Podnoszono także, że „podpis osobisty” oznacza własnoręcznie złożony przez stronę podpis, co może mieć miejsce tylko w wyniku usunięcia braku formalnego prawidłowo wniesionego podania²¹.

W myśl powyższych rozważań pismo wnoszone za pośrednictwem „zwykłej” poczty elektronicznej, tj. bez zachowania procedury określonej w art. 63 § 1 k.p.a., nawet jeśli w ocenie wnoszącego było podaniem, nie powinno było

¹⁸ Zob. także postanowienie WSA w Warszawie z 6 września 2019 r., sygn. akt VI SAB/Wa 45/19, Lex nr 2724448.

¹⁹ M. Jachowicz, M. Kotulski, op. cit., s. 121.

²⁰ Zob. np. wyrok WSA w Warszawie z 10 września 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 436/20, Lex nr 3100483; postanowienie WSA w Warszawie z 6 września 2019 r., sygn. akt VI SAB/Wa 45/19, Lex nr 2724448; postanowienie NSA z 17 stycznia 2020 r., sygn. akt II GSK 1502/19, Lex nr 2767324; wyrok WSA w Warszawie z 1 grudnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 402/17, Lex nr 2437937.

²¹ Por. wyrok WSA w Warszawie z 30 czerwca 2020 r., sygn. akt VII SA/Wa 709/20, Lex nr 3042601.

wywoływać żadnego skutku prawnego, a co za tym idzie – nie mogło zostać także uzupełnione o podpis. Dopiero wniesienie podania w sposób określony w art. 63 § 1 k.p.a. wywoływałoby po stronie organu obowiązek ewentualnego wezwania nadawcy do usunięcia braków formalnych podania na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., w tym opatrzenia dokumentu kwalifikowanym podpisem elektronicznym²².

W orzecznictwie sądów administracyjnych zaczął jednak bezspornie przeważać pogląd przeciwny²³. Naczelny Sąd Administracyjny wskazywał w swoich orzeczeniach, że jakkolwiek wiadomość e-mail nie może zostać uwierzytelniona przy użyciu mechanizmów określonych w art. 20a ust. 1 albo 2 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, to nie wyklucza to jednak uznania, że taka forma komunikowania się podmiotu z organem administracji publicznej, na gruncie art. 63 § 1 k.p.a., może być dopuszczalna, gdyż procedura administracyjna przewiduje możliwość posługiwania się analogią. Dla potwierdzenia powyższego podpierano się w uzasadnieniach wyroków uchwałą Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 maja 2014 r., sygn. akt I OPS 10/13²⁴, w której potwierdzono faktyczną dopuszczalność wnoszenia pism do sądu administracyjnego drogą elektroniczną, uznając tym samym, że pismo procesowe przesłane do sądu za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej pozostaje nadal „pismem w postępowaniu sądowym”, o którym mowa w art. 45 i nast. ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pogląd ten uznawano za uzasadniony, posiłkując się odwołaniem do telefaksu jako powszechnego środka komunikowania się między stroną a sądem, co tym samym wskazywało na brak podstaw do negowania podobnego wykorzystania poczty elektronicznej i innych analogicznych narzędzi techniki informatycznej. Sąd zgodził się z poglądem, według którego nie istnieje prawnie relewantna różnica między wniesieniem pisma procesowego faksem a wniesieniem go w formie elektronicznej. W jednym i drugim przypadku środki techniczne, służące transmisji treści dokumentu, są – przynajmniej z czysto prawnego punktu widzenia – podobne²⁵. Należy tu jednak podkreślić, że taki pogląd stoi w sprzeczności z wykładnią literalną art. 63 § 1 k.p.a., w którym telefaks został wymieniony, zaś zwykła elektro-

²² Wyrok WSA w Warszawie z 16 lutego 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1046/17, Lex nr 2465739.

²³ Zob. wyroki: NSA z 14 lipca 2021 r., sygn. akt III OSK 3660/21, Lex nr 3226905; NSA z 23 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1901/17, Lex nr 2450427; NSA z 6 października 2020 r., sygn. akt II GSK 696/20, Lex nr 3110293; WSA w Lublinie z 9 listopada 2021 r., sygn. akt III SA/Lu 180/21, Lex nr 3279068; WSA w Warszawie z 11 czerwca 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 147/21, Lex nr 3193756; WSA w Gdańsku z 10 września 2020 r., sygn. akt III SA/Gd 518/20, Lex nr 3054798; WSA w Gdańsku z 15 kwietnia 2021 r., sygn. akt III SA/Gd 933/20, Lex nr 3163653; WSA w Rzeszowie z 14 października 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 1086/21, Lex nr 3246194;

²⁴ Uchwała NSA z 12 maja 2014 r., sygn. akt I OPS 10/13, Lex nr 1459207.

²⁵ M. Pilich, *Głosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 września 2008 r.*, sygn. akt I OZ 673/08, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2009, nr 4, s. 51.

niczna skrzynka pocztowa nie. Sądy stanęły jednak na stanowisku, że pismo przesłane przy użyciu prywatnej poczty elektronicznej na adres e-mail organu wywołuje skutki zarówno co do treści w nim zawartej, jak i daty doręczenia, jeżeli wynika to z potwierdzenia transmisji danych (oczywiście przy założeniu późniejszego uzupełnienia podpisu). Skutek prawny wniesienia podania następowałby zatem w dniu, w którym wiadomość elektroniczna została wprowadzona do systemu teleinformatycznego organu, co na gruncie k.p.a. znajdowało w ocenie sądów uzasadnienie w art. 61 § 3a k.p.a.²⁶ W niektórych orzeczeniach akcentowano wprost, że podanie wniesione na zwykłą skrzynkę powinno zostać potraktowane jako złożone w „zwyklej” (czyli pisemnej) formie, bowiem elektroniczna skrzynka winna być traktowana jak odpowiedniki biura podawczego, a tym samym uniemożliwienie uzupełnienia braku formalnego podania przez jego podpisanie nie może być akceptowane²⁷.

O ile zrozumiałe jest, że sądy administracyjne, opowiadając się za uznaniem za podanie obarczone jedynie brakiem formalnym pisma wniesionego przy użyciu prywatnej skrzynki pocztowej z pominięciem ESP organu, miały na uwadze hołdowanie zasadzie budzenia zaufania do administracji publicznej oraz fakt, że komunikacja elektroniczna ma niewątpliwie uprościć kontakty obywateli z podmiotami publicznymi²⁸, o tyle należy zwrócić uwagę, iż przyjęcie takiego poglądu generowało także problemy.

Co bowiem w sytuacji, w której strona wnosząca pismo za pośrednictwem swojej prywatnej skrzynki e-mailowej nie podała adresu zamieszkania, pod który można było wysłać wezwanie o uzupełnienie podpisu, a organ nie był w stanie takowego ustalić? Jeśli organ na zasadzie wyrażonej w art. 64 § 1 k.p.a. pozostawiłby pismo od razu bez rozpoznania, to czy powinien stosowną informację przesłać na adres, z którego podanie zostało wysłane? Gdyby zdecydował się zaś na wezwanie o podpis (i adres zamieszkania) poprzez przesłanie wiadomości zwrotnej na adres e-mail, z którego pismo zostało wysłane, należy pamiętać, że poprzez użycie „zwykłego” adresu skrzynki pocztowej organ nie jest w stanie wygenerować urzędowego poświadczenia doręczenia. Dowodem, że organ w istocie taką wiadomość zwrotną o potrzebie uzupełnienia podpisu wysłał, mógł być zatem zwykły wydruk z systemu danej skrzynki pocztowej, zawierający datę wysłania wiadomości. Co jednak w sytuacji, w której osoba wnosząca takie pismo upierałaby się, że informacji o potrzebie jego podpisania nigdy nie otrzymała? Ponadto czy strona mogłaby dowodzić, że wysłała podanie, co prawda obarczone brakiem formalnym, ale licząc, iż organ wezwie ją o podpis w trybie art. 64 § 2 k.p.a., w sytuacji gdy

²⁶ Wyrok NSA z 6 czerwca 2017 r., sygn. akt I OSK 203/17, Lex nr 2338643; wyrok WSA w Szczecinie z 7 października 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 737/21, Lex nr 3289418.

²⁷ Zob. wyrok WSA w Rzeszowie z 12 marca 2013 r., sygn. akt II SA/Rz 1121/12, Lex nr 1303577; wyrok NSA z 4 maja 2021 r., sygn. akt II OSK 2158/18, Lex nr 3265671.

²⁸ Por. wyrok WSA w Gdańsku z 7 października 2020 r., sygn. akt II SAB/Gd 40/20.

pismo trafiło do tzw. spamu, czyli folderu w skrzynce pocztowej, do którego automatycznie trafiają wiadomości uznane za pomocą odpowiednich algorytmów za niechciane lub niepotrzebne i tym samym pismo to nie zostało nigdy odczytane przez pracownika organu?

Po drugie, same sądy nie przyjęły jednolitego stanowiska odnośnie do daty, którą należałoby uznać za dzień wniesienia podania. Oprócz przeważającego stanowiska, że dniem tym jest dzień, w którym pismo trafiło do systemu teleinformatycznego organu, w orzecznictwie pojawiły się także poglądy uznające za dzień wniesienia podania dzień odczytania wiadomości przez pracownika organu²⁹ czy też dzień, w którym istniała najwcześniejsza, teoretyczna możliwość jego wydrukowania, a nawet dzień, w którym pracownik organu pismo fizycznie wydrukował³⁰. I choć należało oczywiście założyć, że problemy techniczne po stronie organu obarczały wnoszącego takowe pismo, trzeba zauważyć, że osoba wnosząca pismo ze swojej prywatnej skrzynki pocztowej na adres np. pracownika organu w ostatnim dniu przysługującego jej terminu, znająca powyższy, przeważający w orzecznictwie pogląd o konieczności wezwania do uzupełnienia podpisu, mogła liczyć na takie właśnie działanie organu, nie zdając sobie przykładowo sprawy, że w systemie technicznym organu działają właśnie prace konserwatorskie czy też wystąpiła awaria techniczna, w związku z czym jej pismo trafiało do systemu teleinformatycznego organu dopiero w następnym dniu, tj. dzień po upływie przewidzianego prawem terminu na dokonanie przez nią czynności procesowej.

Sytuacja prawna po 5 października 2021 r.

Ustawodawca, dostrzegając „mankamenty” przyjętego przez orzecznictwo poglądu względem wnoszenia pism za pośrednictwem prywatnej skrzynki pocztowej, a także chcąc uregulować jednoznacznie kwestię wnoszenia podań drogą elektroniczną przy powstającej na podstawie ustawy z 2021 r. bazy adresów elektronicznych, zdecydował się na dość „drastyczny” dla obywatela krok. Od 5 października 2021 r. podania wnoszone na adres „zwykłej” skrzynki pocztowej są pozostawiane bez rozpoznania (art. 63 § 1 zd. 2 k.p.a.)³¹.

Tym samym ustawodawca przeciął spekulacje co do tego, czy wnoszący winien zostać wezwany o uzupełnienie podpisu pod tak wniesionym pismem.

²⁹ Zob. wyrok WSA w Białymstoku z 22 lutego 2022 r., sygn. akt II SA/Bk 3/22, Lex nr 3315231.

³⁰ Por. postanowienie NSA z 15 lutego 2017 r., sygn. akt I OZ 389/17, Lex nr 2254453; postanowienie NSA z 2 października 2015 r., sygn. akt II OZ 920/15, Lex nr 1987422.

³¹ O sposobie pozostawienia podania bez rozpoznania po nowelizacji zob. D.R. Kijowski, *Podanie wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej*, [w:] A. Matan (red.), *Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa Profesora Czesława Martysza*, Warszawa 2022, s. 250.

O ile sam fakt próby jednoznacznego prawnego uregulowania tej kwestii należy uznać za krok pozytywny, o tyle warto zwrócić uwagę na minusy takiego posunięcia. Zwracając bowiem uwagę, że w ślad za orzecznictwem organy wzywały do uzupełnienia podpisu, można pokusić się o stwierdzenie, iż w przeważającej liczbie spraw osoby wnoszące środki zaskarżenia za pomocą „zwykłej” poczty elektronicznej dzięki takiemu właśnie podejściu, po uzupełnieniu podpisu na wezwanie organu, dochowywały ustawowego terminu na złożenie odwołania czy zażalenia. W obecnej sytuacji osoba nieświadoma tego, że pismo wniesione pod postacią „zwykłego” e-maila jest nieskuteczne i nie może zostać w żaden sposób „poprawione” poprzez uzupełnienie braków formalnych, może otrzymać zawiadomienie o pozostawieniu go bez rozpoznania dawno po upływie terminu na złożenie danego środka zaskarżenia czy też upływie terminu prawa materialnego. Zanim bowiem organ I instancji sporządzi i prześle stosowne zawiadomienie bądź też, w przypadku uznania pisma za środek zaskarżenia rozpoznawany przez organ wyższej instancji, takową wiadomość wydrukuje i prześle wraz z aktami sprawy organowi II instancji, aby ten zawiadomił stronę o pozostawieniu jej podania bez rozpoznania, szanse na ponowne prawidłowe złożenie podania, od którego zależy dochowanie terminu procesowego czy materialnego, mogą być zerowe³².

W ocenie autorki niniejszego artykułu opisywane rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę można uznać za naruszające szeroko rozumianą zasadę budzenia zaufania obywateli do organów. Należy bowiem podkreślić, że obok zasady kodeksowej, stosowanej w postępowaniu administracyjnym, zasada ta wywodzona z art. 2 Konstytucji RP odnosi się nie tylko do stosowania prawa, lecz także do stanowienia prawa przez organy państwowe³³. I jakkolwiek trudno zarzucić tu ustawodawcy, że stworzony przez niego przepis jest niejasny czy nieprecyzyjny, na który to przejaw powyższej zasady wielokrotnie zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny³⁴, można zastanowić się, czy nie stanowi on jednak pewnego rodzaju „pułapki”, szczególnie w sytuacji, w której nie został uzupełniony o jasno wyrażoną przez prawodawcę powinność poinformowania wnoszącego pismo przez organy o prawnych konsekwencjach takiego sposobu wnoszenia pism do organów. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pojęcie pułapki w stanowieniu prawa odnosi się co prawda do kwestii tworzenia prawa, które nie będzie zaskakiwało obywateli podejmujących pewne de-

³² Należy spodziewać się, że organy I instancji – w ślad za ugruntowanym poglądem orzecznictwa i praktyką – będą wysyłać pisma uznawane przez wnoszących za odwołania prosto do organu II instancji, aby te wysyłały zawiadomienia o pozostawieniu bez rozpoznania.

³³ A. Wróbel, *Art. 8*, [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 140.

³⁴ Zob. wyrok TK: z 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07, Lex nr 489375; z 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09, Lex nr 607429; z 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02, Lex nr 76811; z 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02, Lex nr 54067; z 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00, Lex nr 49538.

cyzje w zaufaniu, że nie narażą się na prawne skutki niedające się przewidzieć w momencie ich podejmowania³⁵. Należy jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych, opracowaną w poprzednim stanie prawnym, wzywianie o podpis podania wniesionego na adres skrzynki pocztowej „zwykłym” e-mailem stało się powszechną praktyką ze strony organów. Tym samym dopuszczalne jest uznanie, że wyżej opisywana zmiana może być postrzegana jako „zaskakująca” dla części społeczeństwa.

O ile zatem w poprzednim stanie prawnym to stanowisko sądów administracyjnych umożliwiało organom wzywianie o uzupełnienie braków formalnych przy pismach wnoszonych za pośrednictwem prywatnej poczty elektronicznej, a zatem niekonieczne w praktyce było nawet jednoczesne informowanie wnoszącego, że nie dochował przewidzianego w art. 63 § 1 k.p.a. sposobu wnoszenia podania, o tyle obecnie niezwłoczne przesłanie takiej informacji może przesądzić o dochowaniu terminu materialnego czy terminu procesowego na wniesienie środka zaskarżenia.

I tu należy zadać pytanie: czy przesłanie stosownej informacji do osoby korzystającej z prywatnej skrzynki pocztowej o nieskuteczności takiego działania wymaga w istocie zmiany przepisów, czy też obowiązek taki może (powinien?) zostać wywiedziony z zasad ogólnych postępowania? I dalej: czy nawet przy założeniu, że organy powinny informować o skutecznym sposobie wnoszenia podania, czy, jeśli tego nie zrobią, zasadne będzie przywracanie terminu na wniesienia danego podania?

Problematyczne może być wywodzenie ww. obowiązku informowania jeszcze przed wszczęciem postępowania administracyjnego z samego art. 9 k.p.a. statującego zasadę informowania. Zdaniem części przedstawicieli doktryny i sędziów literalna wykładnia tegoż przepisu pozwala na stosowanie tej zasady jedynie w trakcie trwającego już postępowania³⁶. Nawet jednak gdyby obowiązku takiego nie wywodzić z rzeczonyj normy, w literaturze wskazuje się, że wynika on z zasady budzenia zaufania obywateli do organów władzy publicznej ujętej w art. 8 § 1 k.p.a.³⁷

W związku z powyższym należy założyć, że organ I instancji winien informować o sposobach wnoszenia podania w samym piśmie o pozostawieniu podania bez rozpoznania.

³⁵ Zob. wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. akt K 48/04, Lex nr 146780.

³⁶ A. Wróbel, *Art. 9*, [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel (red.), op. cit., s. 150–151; J. Wyporska-Frankiewicz, *Zasada informowania stron*, [w:] J.P. Tarno, W. Piątek (red.), *Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, Warszawa 2018, s. 368.

³⁷ W doktrynie wskazuje się, że to właśnie z tego przepisu wynika obowiązek udzielenia osobie, która zamierza wnieść żądanie do organu administracji publicznej, informacji o formie i trybie wnoszenia podań, ich materialnoprawnej podstawie i właściwości organu – zob. A. Wróbel, *Art. 9...*, s. 150–151.

Założywszy, że zgodnie z art. 8 § 1 k.p.a. organ, w przypadku wniesienia podania w formie „zwykłego” e-maila, powinien niezwłocznie poinformować stronę o nieskuteczności wniesienia podania w tej formie zanim jeszcze przygotowuje stosowne zawiadomienie o pozostawieniu podania bez rozpatrzenia, należałoby przyjąć, że informacja taka winna zostać wysłana przez pracownika organu na adres elektroniczny, z którego podanie wniesiono, a także na adres zamieszkania, jeśli takowy został podany przez wnioskodawcę. Nawet jeśli strona w opisywanej nieprawidłowej formie wniosła np. środek zaskarżenia za pośrednictwem organu I instancji, należałoby uznać, z uwagi na ekonomikę i prostotę działań organów, że to właśnie ten organ powinien poinformować stronę o nieskuteczności jej działania. Gdyby odwołanie zostało wniesione od razu na adres poczty elektronicznej organu II instancji, obowiązek wysłania stosownej informacji obciążałby tenże organ.

Wywodząc obowiązek informowania o sposobie wnoszenia podania (tym samym o nieskuteczności wnoszenia podania w formie „zwykłego” e-maila), czy też ogólniej – o sposobach komunikacji z organem w trakcie trwającego postępowania – z samego art. 9 k.p.a., należałoby także uznać, że organ I instancji jest zobligowany do poinformowania strony o ww. kwestiach każdorazowo w pierwszym skierowanym do strony piśmie, którym będzie, np. zawiadomienie o wszczęciu postępowania, pismo informujące o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a. czy też wydany w danym postępowaniu akt administracyjny (decyzja, postanowienie), jeśli to on jest pierwszym pismem w sprawie wysłanym przez organ do strony. Warto zwrócić w tym miejscu uwagę, że obowiązek informowania stron przez organy o treści art. 41 k.p.a., dotyczącego zmiany adresu, został wypracowany przez orzecznictwo – jeśli organy nie poinformowały o konieczności niezwłocznego powiadomienia o zmianie adresu i dane pismo zostało doręczone na zły adres, sądy uznawały je za niedoręczone, traktując brak stosownej informacji za zaniechanie po stronie organu³⁸. Nie czekając aż orzecznictwo zareaguje na nową treść art. 63 § 1 k.p.a., należy już teraz „uczulać” organy na wymogi stawiane im w oparciu o zasadę informowania.

Celem doprecyzowania zasady informowania można także zastanowić się nad drobną zmianą treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a., ponieważ – jak już wcześniej wskazano – pozostawienie podania bez rozpatrzenia będzie rodziło najwięcej konsekwencji przy podaniach, których wniesienie zostało obwarowane terminem ustawowym, czyli najczęściej środkach zaskarżenia. Zgodnie z ww. przepisem decyzja zawiera pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. W literaturze i orzecznictwie podnosi się, że przy tak sformułowanych elementach pouczenia organ administracji publicznej nie jest zobowiązany do okre-

³⁸ Zob. wyrok NSA z 23 września 2005 r., sygn. akt I OSK 43/05, Lex nr 194724; wyrok WSA w Warszawie z 10 października 2007 r., sygn. akt VIII SA/Wa 428/07, Lex nr 420131.

ślenia w pouczeniu warunków formalnych środka prawnego jako pisma procesowego czy innych szczegółów proceduralnych³⁹. Przy przyjęciu takiego poglądu może warto rozważyć nowelizację powyższego przepisu. Gdyby bowiem tenże przepis brzmiał: „Decyzja zawiera pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, o sposobie jego wniesienia oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania”, organy I instancji byłyby bezwzględnie zobligowane do pouczenia strony o treści art. 63 § 1 k.p.a. Tym samym brak takowej informacji w pouczeniu decyzji czy postanowienia przy wniesieniu środka zaskarżenia na adres skrzynki pocztowej organu stanowiłby podstawę (argument) do ewentualnego późniejszego przywrócenia terminu do wniesienia danego środka odwoławczego. Jeśli zaś organ zawarłby taką informację w pouczeniu, a strona mimo to wniosłaby środek zaskarżenia za pośrednictwem „zwykłego” e-maila, zawiadomienie o pozostawieniu bez rozpoznania byłoby czynnością końcową organu – przywrócenie terminu przy powołaniu się tylko na niezajomość prawa w kwestii sposobu wnoszenia podania byłoby niemożliwe.

W związku z powyższymi rozważaniami problemem, z którym będą musiały zmierzyć się organy II instancji, a także w przyszłości i sądy administracyjne, będzie kwestia przywracania terminu w sytuacjach, gdy strona w terminie, choć nieskutecznie, wniesie podanie „zwykłym” e-mailem, zaś później, już po terminie, wniesie podanie w sposób przewidziany w art. 63 § 1 k.p.a. wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu. Jeśli bowiem uznać, że na organie I instancji ciążył obowiązek poinformowania strony o skutecznych sposobach wnoszenia podań (środków zaskarżenia) wywodzony z zasady informowania i budzenia zaufania do organów administracji, zaś organ z takiego obowiązku się nie wywiązał, to wydaje się, że możliwe byłoby w tej sytuacji przywrócenie terminu. Niewiedza strony co do sposobu wniesienia skutecznego podania przy jednoczesnym braku stosownej informacji ze strony organu mogłaby bowiem stanowić podstawę dla uznania, że nieprawidłowe wniesienie podania i tym samym uchybienie terminowi nastąpiły bez winy strony. Problematiczną kwestią byłoby oczywiście ustalenie daty, od której liczyć siedmiodniowy termin na złożenie wniosku o przywrócenie. Jeśli w przesłanej wiadomości zostałby podany adres zamieszkania, można by uznać, że siedmiodniowy termin od ustania przeszkody, o której mowa w art. 58 § 1 k.p.a., byłby wtedy liczony od dnia otrzymania zawiadomienia o pozostawieniu podania bez rozpoznania, w którym organ wskazałby prawidłowy sposób wnoszenia podań oraz jednocześnie mógłby zawrzeć pouczenie o możliwości przywrócenia terminu. W przypadku niepodania adresu termin ten musiałby być liczony od dnia przesłania przez organ informacji o pozostawieniu podania bez rozpoznania na adres prywatny, z którego pismo wniesiono. Dowodem na okoliczność potwierdzania daty wy-

³⁹ A. Wróbel, *Art. 107*, [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel (red.), op. cit., s. 602.

słania wiadomości mógłby być zatem jedynie wydruk z systemu informatycznego potwierdzający nadanie wiadomości przez pracownika organu.

Przyjęcie możliwości przywracania terminu w wyżej opisanych sytuacjach wymagałoby oczywiście uznania, że przeszkodą, o której mowa w art. 58 § 1 k.p.a., była po prostu niewiedza wnoszącego odnośnie do prawidłowego sposobu wnoszenia podań. Tym samym, jeśli w tymże terminie strona wniosłaby prawidłowo sporządzony środek zaskarżenia wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu, to nawet w sytuacji, gdy jej jedynym argumentem na uprawdopodobnienie braku winy byłoby stwierdzenie, że nie miała świadomości o obowiązującej treści art. 63 § 1 k.p.a., przywrócenie terminu byłoby możliwe.

Argumentem za takim rozwiązaniem byłoby także przyjmowane w doktrynie założenie, że w trakcie postępowania administracyjnego, szczególnie w świetle zasady wyrażonej w art. 9 k.p.a., zasada *ignorantia iuris nocet* nie zawsze obowiązuje⁴⁰.

Na marginesie należy jeszcze wskazać, że o ile w okresie obowiązywania art. 15^{zzzzzn}² ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴¹ organ miał obowiązek poinformowania strony o uchybieniu terminu i wyznaczenia jej 30 dni na złożenie wniosku o jego przywrócenie, o tyle po uchyleniu powyższego przepisu należałoby uznać, że organ winien informować o możliwości przywrócenia terminu w zawiadomieniu o pozostawieniu podania bez rozpoznania. Autorka zdaje sobie jednak sprawę, że jest to pogląd daleko idący.

Wnioski

Przedstawione rozważania są pokłosiem doświadczeń zdobytych podczas codziennej pracy w organie administracji publicznej. Wnoszenie pism za pomocą prywatnej skrzynki pocztowej jest zjawiskiem coraz częstszym. I jakkolwiek pozornie mogłoby się wydawać, że nowe brzmienie art. 63 § 1 k.p.a. nie budzi wątpliwości, to w świetle zasad ogólnych postępowania administracyjnego powyższy przepis będzie przysparzać coraz to nowych problemów w różnych stanach faktycznych.

Należy podkreślić, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie spowoduje niechybnie, że wiele środków zaskarżenia zostanie wniesionych po terminie, zaś jedynym wytłumaczeniem stron postępowania będzie w tym przypadku

⁴⁰ Zob. T. Woś, *Ignorantia iuris a stosowanie prawa administracyjnego*, [w:] P. Jabłoński, J. Kaczor, M. Pichlak (red.), *Prawo i polityka w sferze publicznej: perspektywa wewnętrzna*, Wrocław 2017, s. 125 i nast.; por. także P. Przybysz, *Art. 9*, [w:] idem, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 92.

⁴¹ T.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 2095.

powoływanie się na nieznaną nową treść ww. przepisu i utrwaloną już wcześniej (na podstawie orzecznictwa sądów administracyjnych) praktykę organów, polegającą na wzywaniu o uzupełnienie podpisu w przypadku nadania pisma z prywatnej skrzynki pocztowej.

Organy II instancji, a później także sądy administracyjne staną w tym wypadku przed dylematem, czy przy tak, a nie inaczej sformułowanej obecnie treści art. 63 § 1 k.p.a. opierać się tylko na literze prawa i – hołdując zasadzie *dura lex sed lex* – odmawiać przywrócenia terminu, czy też przyznać pierwszeństwo zasadzie budzenia zaufania obywateli do organów administracji publicznej i zasadzie informowania. W tym drugim przypadku, jeśli z akt postępowania nie wynikałoby, że organy poinformowały wcześniej stronę o właściwych sposobach wnoszenia podania, termin musiałby zostać przywrócony.

Wykaz literatury

- Biskup R., Ganczar M., *Komunikacja elektroniczna w postępowaniu administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 1.
- Gacek P., *Istota podpisu na podaniu – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 6.
- Jachowicz M., Kotulski M., *Forma dokumentu elektronicznego w działalności administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2012.
- Kijowski D.R., *Podanie wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej*, [w:] A. Matan (red.), *Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa Profesora Czesława Martysza*, UŚ i Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Kmieciak Z.R., *Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Kotulska M., *Wykorzystanie środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu administracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 9.
- Łaszczyca G., [w:] G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan (red.), *Postępowanie administracyjne ogólne*, C.H. Beck, Warszawa 2003.
- Pilich M., *Glosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 września 2008 r., sygn. akt I OZ 673/08*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2009, nr 4.
- Podpłóński R., *Podpis elektroniczny w prawie cywilnym i administracyjnym*, „Prawo Bankowe” 2003, nr 1.
- Przybysz P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Sibiga G., *Komunikacja elektroniczna w Kodeksie postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Skóra A., Kardasz P., *Art. 63*, [w:] M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, WPiA UWM, Olsztyn 2020.
- Skóra A., Kardasz P., *Ochrona danych osobowych przy wnoszeniu podań do organów administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Część I*, „Radcza Prawny. Zeszyty Naukowe” 2020, z. 1(22).

- Waldemar B., Stembalski I., *Zastosowanie środków elektronicznych w postępowaniu administracyjnym – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2004, t. LXI.
- Woś T., *Ignorantia iuris a stosowanie prawa administracyjnego*, [w:] P. Jabłoński, J. Kaczor, M. Pichlak (red.), *Prawo i polityka w sferze publicznej: perspektywa wewnętrzna*, seria: e-Monografie Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, nr 107, Wrocław 2017.
- Wróbel A., [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Wyporska-Frankiewicz J., *Zasada informowania stron*, [w:] J.P. Tarno, W. Piątek (red.), *Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.

Summary

On submitting applications to the e-mail address of the public administration authority (about the problem of “an ordinary” e-mail)

Keywords: administrative proceeding, application, private e-mail address, public administration authority.

As a result of the changes introduced by the legislator in the Code of Administrative Procedure, since 5 October 2021 the authorities are obliged to leave unexamined the letters submitted to an e-mail address of the public administration authority, i.e., sent from a private mailbox. To this point, the practice of the authorities, led by the case law developed in administrative courts, consisted in calling for the signature to be supplemented, either in the form of an electronic signature or in the form of a handwritten signature under a printed letter. However, this view was not adhered to uniformly. As it turned out, the above-described amendment to the content of Article 63 § 1 of the Code of Administrative Procedure causes many problems in practice.

The purpose of this paper was to analyze the changes that have taken place in recent years in relation to the possibility of submitting applications electronically from the perspective of using a private mailbox, as well as to answer the question of whether the described change of regulations can be considered desirable and optimal.

In the course of her deliberations, the author came to the conclusion that this was a step unfavourable for citizens, often resulting in a failure to meet the deadline for lodging an appeal, which could, however, be restored when it was assumed that failure to inform the party by the authority, during the pending procedure, about the proper way of submitting applications, would be treated as a violation of the principles of deepening citizens' trust in the official authority and the information principle.