

Agnieszka Skóra

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID 0000-0003-2169-5326

agnieszka.skora@uwm.edu.pl

Doręczenie za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni. Uwagi na tle art. 358a ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (wybrane zagadnienia)

Słowa kluczowe: doręczenie elektroniczne, system teleinformatyczny, uczelnia, ustawa o szkolnictwie wyższym

Streszczenie. Przedmiotem rozważań jest zagadnienie doręczania pism (w tym decyzji administracyjnych) za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni. Jest to nowe rozwiązanie prawne, uregulowane w art. 358a ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, a wprowadzone 10 listopada 2022 r. przez ustawę z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców. Stanowi ono wyjątek od zasady doręczania pism zgodnie z przepisami ustawy o doręczeniach elektronicznych i jako takie podlega wykładni zawężającej. Treść powyższego przepisu budzi poważne wątpliwości, mające różny charakter. Autor stawia sobie za cel udzielenie odpowiedzi na następujące pytania: (1) czy szczególnie tryb doręczenia na konto w systemie teleinformatycznym uczelni stanowi uprawnienie czy obowiązek organów szkoły wyższej; (2) jaki charakter ma zakres spraw, w których możliwy jest ten rodzaj doręczenia, wyliczony w art. 358a ust. 1 p.s.w.n. (tj. zamknięty czy otwarty); (3) jakie wymagania techniczne i organizacyjne powinien spełnić system teleinformatyczny uczelni. Istotne jest także określenie zakresu odesłania z art. 358a ust. 2 p.s.w.n. do przepisów ustawy o doręczeniach elektronicznych.

The delivery service by means of the university's ICT system. Comments against the background of the Article 358a of the Act – Law on Higher Education and Science (selected issues)

Keywords: electronic service of documents, ICT system, university, Law on Higher Education and Science

Summary. The subject of this study is the delivery of official documents (including administrative decisions) *via* the university's ICT system. This is a new legal solution in the Law on Higher Education and Science of 2018 (introduced on November 10, 2022 by the Act of October 7, 2022 amending certain acts to simplify administrative procedures for citizens and entrepreneurs). It constitutes an exception to the principle of electronic service of documents in accordance with the provisions of the Electronic Service of Documents Act of 2020 and it is subject to a restrictive interpretation. The content of the provision raises serious doubts of various nature. The author aims to answer the following questions: (1) whether the special mode of electronic delivery to an account in the university's ICT system is a right or an obligation of the university authorities; (2) whether the scope of matters enumerated in Art. 358 sec. 1 of the Law on Higher Education and Science, where this type of service is possible, is closed or open; (3) what technical and organizational requirements should

be met by the ICT system of the university. It is also important to define the scope of the reference under Art. 358a sec. 2 and sec. 4 Law on Higher Education and Science to the provisions of the Electronic Service of Documents Act of 2020.

Wprowadzenie

Zasadniczym celem ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych¹ (dalej u.d.e.) jest kompleksowa regulacja doręczania rejestrowanej korespondencji² w postaci elektronicznej między podmiotami publicznymi, a także między podmiotami publicznymi a podmiotami niepublicznymi. Ustawa ta wprowadza dwa rodzaje doręczeń *stricte* elektronicznych, spełniających standardy usług zaufania, tj. publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego i kwalifikowaną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Uzupełnieniem *stricte* elektronicznego systemu doręczeń jest publiczna usługa hybrydowa (łącząca cechy doręczenia elektronicznego z tradycyjnym przekazaniem pisma do rąk własnych adresata – art. 5 i art. 45 i n. u.d.e.) jako usługa subsydiarna. Ma ona – w założeniu – zapewnić osobom wykluczonym cyfrowo lub niegotowanym z innych przyczyn na komunikowanie się w sposób elektroniczny (m.in. z powodu stresu cyfrowego, wykluczenia cyfrowego czy świadomej rezygnacji z korzystania z nowych technologii) doręczenie korespondencji w „tradycyjnej” (tj. papierowej) postaci³.

Jednocześnie należy podkreślić, że ustawodawca utrzymał liczne rozwiązania szczególne, a także – już po uchwaleniu ustawy o doręczeniach elektronicznych – wprowadził rozwiązania nowe, z których „konkurencję” dla wyżej wymienionych usług zaufania stanowią doręczenia w postaci elektronicznej na konta w systemie teleinformatycznym organu (zwykle dedykowane konkretnym rodzajom usług) oraz systemie teleinformatycznym sądu (art. 3 u.d.e.). Jednym z takich nowych rozwiązań jest przepis art. 358a ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁴ (dalej p.s.w.n.), umożliwiający wnoszenie i doręczanie pism utrwalonych w postaci elektronicznej (w tym decyzji administracyjnych), w wymienionych w nim sprawach, na konto w systemie teleinformatycznym uczelni.

¹ Dz.U. t.j. z 2024 r. poz. 1045.

² Na temat pojęcia korespondencji, jakim posługuje się ustawa o doręczeniach elektronicznych, zob. m.in. A. Skóra, [w:] *Doręczenia elektroniczne. Komentarz*, red. A. Skóra, B. Kwiatek, Warszawa 2023, s. 28.

³ Zob. m.in. M. Wilbrandt-Gotowicz, *Współdziałanie podmiotów publicznych i niepublicznych w nowym systemie doręczeń elektronicznych a ochrona praw jednostki*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2021, nr 3(34), s. 399; *idem*, [w:] *Doręczenia elektroniczne. Komentarz*, red. *idem*, Warszawa 2023, s. 96; M. Adamczyk, *Korespondencja elektroniczna z organem administracji publicznej w okresie przejściowym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58, s. 7-8; A. Skóra, *O rewolucji w zakresie e-doręczeń raz jeszcze. Uwagi na tle art. 6 ustawy o doręczeniach elektronicznych*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58, s. 474-475.

⁴ Dz.U. t.j. z 2023 r. poz. 742 ze zm.

Powyższe rozwiązanie normatywne zostało dodane do p.s.w.n. przez art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców⁵ (cyt. dalej jako „ustawa o zmianie niektórych ustaw”) i weszło w życie z dniem 10 listopada 2022 r.

Treść przepisu art. 358a p.s.w.n. budzi poważne wątpliwości, mające różny charakter. Przedstawione tu zagadnienia stanowią jedynie wycinek znacznie szerszej problematyki związanej z analizą treści art. 358a p.s.w.n. i nie wyczerpują wszystkich ważnych kwestii (np. dopuszczalności konkretnych sposobów uwierzytelnienia w systemie teleinformatycznym uczelni, określenia, czy powinien zostać opracowany (a jeżeli tak, to jaka powinna być minimalna treść) regulamin doręczeń w tym trybie oraz jakie podmioty są uprawnione do jego uchwalenia, relacji art. 358a p.s.w.n. do przepisów ustawy z dnia 16 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁶ (dalej k.p.a.) itd. Skupienie się na wybranych problemach jest wynikiem wyłącznie ograniczonych ram niniejszego opracowania. Przede wszystkim, należy udzielić odpowiedzi na pytanie, czy szczególny tryb doręczenia na konto w systemie teleinformatycznym uczelni stanowi uprawnienie czy obowiązek organów szkoły wyższej. Po drugie, nie mniej istotne jest pytanie, czy zakres spraw, w których możliwe jest doręczenie na konto w systemie teleinformatycznym uczelni, wyliczony w art. 358a ust. 1 p.s.w.n. ma charakter zamknięty. Nie można również pominąć odpowiedzi na pytanie, jakie wymagania techniczne i organizacyjne powinien spełnić tego rodzaju system teleinformatyczny. Istotne jest także określenie zakresu odesłania z art. 358a ust. 2 p.s.w.n. do przepisów ustawy o doręczeniach elektronicznych.

1. Uzasadnienie wprowadzenia szczególnego rozwiązania w zakresie wnoszenia i doręczania pism utrwalonych w postaci elektronicznej na konto w systemie teleinformatycznym uczelni

Wprowadzenie – przepisem art. 358a ust. 1 p.s.w.n. – szczególnej regulacji prawnej dotyczącej wnoszenia i doręczania pism utrwalonych w postaci elektronicznej na konto w systemie teleinformatycznym uczelni, miało przyczynić się – w świetle uzasadnienia projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw – „do usprawnienia rozstrzygania indywidualnych spraw m.in. studentów i doktorantów”, m.in. poprzez „ograniczenie [...] konieczności wytwarzania i podpisywania dokumentów w postaci papierowej”⁷. Chodziło także o przyspieszenie „toka przekazywania

⁵ Dz.U. t.j. z 2022 r. poz. 2185.

⁶ Dz.U. t.j. z 2024 r. poz. 572.

⁷ Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, Druk sejmowy Nr 2479, Sejm IX kadencji, s. 49, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.druk.xsp?nr=2479> [dostęp: 26.08.2024].

informacji” oraz uniezależnienie go „od ewentualnych, obiektywnych przeszkód występujących w tradycyjnej formie doręczania dokumentów”⁸. Zdaniem ustawodawcy, „proponowane rozwiązanie usprawni funkcjonowanie uczelni, stanowiąc alternatywę dla rozwiązań przewidzianych w k.p.a. przez umożliwienie używania systemu teleinformatycznego uczelni dostosowanego do specyfiki jej działania”⁹. Wykorzystanie systemu teleinformatycznego uczelni miało zatem niewątpliwie na celu autonomiczne uregulowanie „obiegu pism w ramach postępowań administracyjnych prowadzonych w szkołach wyższych w uczelnianych systemach teleinformatycznych”¹⁰, jak m.in. USOS¹¹, Wirtualny Dziekanat, Bazus¹² czy tworzone przez uczelnie własne systemy teleinformatyczne (jak np. autorski system Politechniki Gdańskiej).

Uzasadnienia wprowadzenia powyższego rozwiązania można poszukiwać także w sferze argumentów *stricte* ekonomicznych. Mimo stosunkowo niewielkich kosztów doręczenia elektronicznego dokonywanego za pomocą publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz przy wykorzystaniu publicznej usługi hybrydowej, ze względu na znaczną liczbę studentów (oraz kandydatów na studentów na studia pierwszego i drugiego stopnia) na niektórych kierunkach studiów, nadal koszty te mogą być dla uczelni wysokie. Maksymalna wysokość opłaty za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej została określona w § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Aktywów Państwowych i Ministra Cyfryzacji z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie metodologii ustalania opłat za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej¹³ (dalej rozporządzenie). Zgodnie z jego treścią opłata za doręczenie za pomocą publicznej usługi hybrydowej stanowi nie więcej niż 71% opłaty za najtańszą przesyłkę poleconą z potwierdzeniem odbioru, określoną w cenniku usług powszechnych, w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe¹⁴, powiększoną o podatek od towarów i usług (§ 3 cyt. rozporządzenia). Z kolei opłata za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego stanowi nie więcej niż 45% opłaty za najtańszą przesyłkę poleconą z potwierdzeniem odbioru, określonej w cenniku usług powszechnych, w rozumieniu pr. poczt., obowiązującej na dzień

⁸ *Ibidem*, s. 49.

⁹ *Ibidem*, s. 50.

¹⁰ A. Jakubowski, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. A. Jakubowski, Warszawa 2023, Legalis, kom. do art. 358a, teza 1.

¹¹ Na temat USOS zob. <https://www.usos.edu.pl> [dostęp: 26.08.2024].

¹² Na temat Bazusa zob. <https://simple.com.pl/branze/edukacja/modul-webowy-systemu-web-bazus/funkcjonalnosc> [dostęp: 26.08.2024]; Dz.U. t.j. 2023 r. poz. 775.

¹³ Dz.U. poz. 1611.

¹⁴ Dz.U. t.j. z 2023 r. poz. 1640 ze zm.

zatwierdzenia wspomnianego cennika (§ 2 cyt. rozporządzenia), powiększoną o podatek od towarów i usług. Zgodnie z Cennikiem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej opłaty te wynoszą odpowiednio: 4,40 zł i 6,95 zł netto (plus 23% podatku od towarów i usług)¹⁵. Nietrudno zatem stwierdzić, że ten rodzaj doręczeń generuje niższe koszty dla uczelni niż standardowa przesyłka polecona z potwierdzeniem odbioru. Dodatkowo ustawodawca wprowadza możliwość obniżenia kosztów obu usług w przypadku nadawania korespondencji przez podmiot publiczny zintegrowany z systemem operatora wyznaczonego – w danym roku – w liczbie wskazanej w § 4 cyt. rozporządzenia. Natomiast analizowany przepis art. 358a p.s.w.n. przewiduje doręczanie pism bez konieczności ponoszenia jakichkolwiek opłat, co pozwala na jeszcze większą oszczędność po stronie szkół wyższych i m.in. z tego względu jest rozwiązaniem atrakcyjnym, zwłaszcza gdy uczelnia na niektórych kierunkach przewiduje udział znacznej liczby studentów.

W świetle art. 358a ust. 1 p.s.w.n.,

[...] w celu umożliwienia wnoszenia i doręczania pism utrwalonych w postaci elektronicznej, w tym decyzji administracyjnej, w sprawach, o których mowa w art. 72 ust. 2-4, art. 86 ust. 1 pkt 1-4, art. 108 ust. 3, art. 178 ust. 1 pkt 1, art. 200 ust. 4 i 5, art. 203 ust. 3, art. 323 ust. 1 pkt 6 i art. 324 ust. 1 pkt 1, uczelnia może używać systemu teleinformatycznego, spełniającego warunki techniczne i organizacyjne, o których mowa w ustawie z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne¹⁶.

Z kolei art. 358 ust. 2 p.s.w.n. określa relacje między tym rozwiązaniem a przepisami ustawy o doręczeniach elektronicznych oraz ustawą z dnia 16 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Jednocześnie w art. 358a ust. 4 i 5 p.s.w.n. ustawodawca sformułował warunki „wnoszenia i doręczania pism przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego”. Warunkiem takim jest przede wszystkim

[...] udostępnienie przez uczelnię w BIP na swojej stronie podmiotowej informacji o używaniu tego systemu ze wskazaniem terminu, od którego system będzie wykorzystywany. Termin wskazany w informacji nie może być krótszy niż 30 dni od dnia udostępnienia informacji. Po upływie tego terminu wnoszenie i doręczanie pism następuje wyłącznie w systemie teleinformatycznym.

W świetle art. 358a p.s.w.n., „przepis ust. 4 stosuje się odpowiednio w przypadku zaprzestania używania przez uczelnię systemu, o którym mowa w ust. 1”. Zgodnie z treścią art. 358a ust. 3 p.s.w.n. – przyjęto, że „system teleinformatyczny zapewnia możliwość wygenerowania potwierdzenia wniesienia i doręczenia pisma” w określonych sprawach, „zawierającego dane odpowiadające danym zawartym w dokumentach potwierdzających wnoszenie i doręczanie pism zgodnie z przepisami k.p.a.”

¹⁵ Cennik publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej z 5.10.2023 r., <https://bip.poczta-polska.pl/cennik-purde-i-puh/> [dostęp: 26.08.2024].

¹⁶ Dz.U. t.j. z 2024 r. poz. 307.

Biorąc pod uwagę podstawowe reguły wykładni, nie ulega wątpliwości, że przepisy art. 358a p.s.w.n. mają charakter *leges speciales* w stosunku do przepisów ustawy o doręczeniach elektronicznych (zasada *lex specialis derogat legi generali*). Jeżeli zatem uczelnia zdecyduje się na ten sposób doręczenia, we wskazanych w tym przepisie sprawach, rozwiązania prawne regulujące publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publiczną usługę hybrydową nie będą miały zastosowania. Pociąga to jednocześnie za sobą wniosek, że – jako przepisy szczególne – nie mogą być interpretowane rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*)¹⁷.

2. Uczelnie jako podmioty publiczne w świetle ustawy o doręczeniach elektronicznych

Zgodnie z treścią art. 358a ust. 1 p.s.w.n., „w celu umożliwienia wnoszenia i doręczenia pism utrwalonych w postaci elektronicznej [...] uczelnia może używać systemu teleinformatycznego [...]”. Ponieważ ustawa posługuje się terminem „uczelnia”, *prima facie* nasuwa się zatem wniosek, że przepis art. 358a p.s.w.m. odnosi się w równej mierze do możliwości doręczania pism utrwalonych w postaci elektronicznej zarówno przez uczelnie publiczne, jak i niepubliczne. Uczelnie publiczne to, zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n., uczelnie „utworzone przez organ państwa”. Natomiast uczelnie niepubliczne to uczelnie „utworzone przez osobę fizyczną albo osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego albo państwową, albo samorządową osobę prawną” (art. 13 ust. 1 pkt 2 p.s.w.n.). Nie ma też przeszkód, by przepis art. 358a p.s.w.n. stosowały także uczelnie kościelne.

Jednocześnie jednak należy zauważyć, że – w świetle ustawy o doręczeniach elektronicznych – tylko uczelnie publiczne zostały uznane za podmioty publiczne w rozumieniu art. 2 pkt 6 tej ustawy i tym samym **zobowiązane** do doręczania korespondencji podmiotom publicznym i niepublicznym z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej. Ustawa o doręczeniach elektronicznych w jej obecnym brzmieniu nie zalicza natomiast uczelni niepublicznych do kategorii podmiotów publicznych¹⁸.

¹⁷ Zob. na temat wykładni rozszerzającej m.in. J. Wróblewski, *Interpretatio extensiva*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1965, nr 1, s. 111.

¹⁸ Przez podmiot publiczny przepis art. 2 pkt 6 lit. a u.d.e. nakazuje rozumieć przede wszystkim jednostkę sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. W świetle art. 9 u.f.p. sektor finansów publicznych tworzy kilkanaście wymienionych tam *expressis verbis* podmiotów, w tym „uczelnie publiczne”. Definicja podmiotu publicznego zawarta w art. 2 pkt 6 u.d.e. ma dla ustawy o doręczeniach elektronicznych charakter autonomiczny i nie powinna być zatem utożsamiana z innymi definicjami „podmiotu publicznego” w odrębnych aktach normatywnych. Zob. M. Wilbrandt-Gotowicz, [w:] *Doręczenia elektroniczne. Komentarz*, red. M. Wilbrandt-Gotowicz, s. 99 i n.; A. Skóra, [w:] *Doręczenia elektroniczne. Komentarz*, red. A. Skóra, B. Kwiatek, s. 56-57, 58, s. 63; B. Fischer, *Doręczenia elektroniczne do podmiotów publicznych będących stronami w postępowaniu administracyjnym*, „Prawo i Więź” 2023, nr 4 (47), s. 170.

Uczelnie publiczne – jako podmioty publiczne – powinny zasadniczo doręczać pisma zgodnie z art. 4 u.d.e., tj. wykorzystując jako podstawowy sposób doręczenia dla wszystkich podmiotów publicznych publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publiczną usługę hybrydową (jako subsydiarną). Mogą jednak – w wyrażnie w art. 358a p.s.w.n. określonych kategoriach spraw – skorzystać ze szczególnego trybu doręczeń przewidzianego w art. 358a p.s.w.n. Natomiast uczelnie niepubliczne oraz uczelnie kościelne – jako podmioty niezaliczone do kategorii podmiotów publicznych w świetle art. 2 pkt 6 lit. a u.d.e. – mają **prawo** (nie obowiązek) doręczania korespondencji na adres do doręczeń elektronicznych wpisany do bazy adresów elektronicznych za pomocą publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub prawo korzystania ze szczególnego trybu doręczeń przewidzianego w art. 358a p.s.w.n. Dla obu podmiotów przepis ten stanowi *lex specialis*, jednak dla uczelni publicznych wymaga on ustalenia relacji nie tylko między rozwiązaniami przewidzianymi w k.p.a., lecz także w ustawie o doręczeniach elektronicznych. Trudno takie działanie – różnicujące sposoby doręczania w wybranych rodzajach spraw, w których orzekają organy szkoły wyższej – ze względu na charakter prawny uczelni (tj. publicznej lub niepublicznej), uznać za odpowiadające założeniom racjonalnego ustawodawcy. Nasuwa się tu, niestety, raczej przykry wniosek, że ustawodawca nie ma spójnej wizji przemian w zakresie doręczeń elektronicznych w sferze szkolnictwa wyższego.

3. Charakter prawny i przedmiot doręczenia z art. 358 ust. 1 p.s.w.n.

Przepis art. 358 ust. 1 p.s.w.n. stanowi *expressis verbis*, że „uczelnia może używać systemu teleinformatycznego”, co oznacza, iż ustawodawca pozostawił jej wybór sposobu doręczania pism w postaci elektronicznej. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w treści uzasadnienia ustawy o zmianie niektórych ustaw:

[...] proponowane rozwiązanie daje uczelniom możliwość wyboru, czy pisma w sprawach wymienionych w tym przepisie będą doręczane za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni, czy też uczelnie będą posługiwały się ogólnokrajowym systemem doręczeń elektronicznych (obecnie ePUAP, a w przyszłości na zasadach określonych w u.d.e.)¹⁹.

Zastosowanie szczególnego systemu doręczeń jest zatem skonstruowane jako uprawnienie szkoły wyższej, nie zaś obowiązek. Od władz danej uczelni zależy, czy ten sposób doręczeń zostanie uruchomiony. Wniosek taki odnosi się zarówno do uczelni publicznych, jak i niepublicznych.

¹⁹ Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 7 października 2022 r..., s. 50.

Kolejną kwestią wymagającą ustalenia jest wskazanie, co stanowi przedmiot doręczenia na gruncie art. 358a p.s.w.n. Przede wszystkim należy zauważyć, że przepis ten na oznaczenie przedmiotu doręczenia posługuje się *expressis verbis* sformułowaniem „pisma [...] utrwalone w postaci elektronicznej, w tym decyzje administracyjne”, nie zaś – jak ustawa o doręczeniach elektronicznych – ogólnym pojęciem „korespondencji”. Analiza wyliczonych w art. 358a p.s.w.n. spraw, których załatwienie jest możliwe za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni, pozwala na stwierdzenie, że ustawodawca pod terminem „pisma” rozumie zarówno „pisma” kierowane przez organy uczelni do określonych podmiotów (studentów, doktorantów, osób uruchamiających postępowanie o nadanie stopnia doktora lub doktora habilitowanego i innych), jak i oświadczenia – będące podaniami w świetle art. 63 k.p.a. – adresowane przez te podmioty do wskazanych w ustawie organów uczelni. Wykładnia logiczna powyższego przepisu pozwala zatem na stwierdzenie, że ustawodawca zakresem terminu „pisma utrwalone w postaci elektronicznej” obejmuje: (1) „pisma” w rozumieniu art. 39 k.p.a.²⁰, jak i „podania” w rozumieniu art. 63 k.p.a.²¹ *De lege ferenda* warto byłoby pomyśleć nad zmianą redakcji przepisu art. 358a p.s.w.n. w tym zakresie. Obecne sformułowanie trudno uznać za poprawne zarówno z punktu widzenia terminologii stosowanej przez ustawę o doręczeniach elektronicznych (gdzie – jak wspomniano – za przedmiot doręczenia uznaje się „korespondencję”), jak i k.p.a., na gruncie którego „pisma” nie stanowią synonimu terminu „podanie”.

Ponadto niezwykle istotna jest odpowiedź na pytanie, czy zakres spraw wyliczony w art. 358a ust. 1 p.s.w.n. ma charakter zamknięty, czy też ustawodawcy chodziło o wskazanie katalogu spraw, który – w razie wykorzystania uczelnianego systemu teleinformatycznego do dokonywania doręczeń – powinien być bezwzględnie (tj. w pierwszym rzędzie) rozstrzygany za pomocą systemu teleinformatycznego, inne zaś sprawy mogą (ale nie muszą) być poddane takiemu reżimowi.

Literalna wykładnia art. 358a ust. 1 p.s.w.n. wskazuje, że katalog spraw poddanych reżimowi tego przepisu ma charakter enumeratywny. Brak bowiem w jego

²⁰ Na gruncie postępowania administracyjnego termin „pisma” oznacza m.in. wezwania, zawiadomienia, decyzje administracyjne, postanowienia, ugody, uwierzytelnione odpisy, a niekiedy nawet kopie akt sprawy i inne dokumenty, z którymi strona powinna być zaznajomiona. Zob. m.in. A. Wróbel, [w:] A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2023, LEX, kom. do art. 39, teza 2; J. Wegner, [w:] J. Wegner, Z. Kmiecik, M. Wojtuń, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2023, kom. do art. 39 teza 39; A. Cebera, A. Gołęba, [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2023, LEX, kom. do art. 39.

²¹ Oświadczenia wnoszone do organów administracji publicznej w celu załatwienia określonej sprawy administracyjnej (i zawierające minimum określonych przez prawo elementów) noszą nazwę podań. Zob. A. Wróbel, [w:] A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, *op. cit.*, kom. do art. 63 teza 2.

treści klasycznych sformułowań, jak „w szczególności”, „między innymi”, wskazujących na przykładowy katalog preferowanych przez ustawodawcę spraw. Jednocześnie ostatni z wyliczonych rodzajów spraw („art. 324 ust. 1 pkt 1” p.s.w.n.) połączony jest z poprzedzającym („art. 323 ust. 1 pkt 6” p.s.w.n.) spójnikiem „i”, co dodatkowo wzmacnia argument o zamkniętym charakterze wyliczenia. W tym kontekście ważny jest pogląd Aleksandra Jakubowskiego, który wskazuje, że odesłania „do wprost wskazanych przepisów ustawowych, uznać należy za niefortunne”²², gdyż nie tylko zaburzają „czytelność regulacji”, ale przede wszystkim pozostawiają „poza marginesem część spraw studenckich, tworząc niekompletny system. W przyjętym brzmieniu uczelnia nie może bowiem używać systemu teleinformatycznego np. w sprawach niewymienionych w art. 358a ust. 1 p.s.w.n., np. rozstrzygnięć w sprawie zwolnienia z opłat stosownie do regulacji przyjętej zgodnie z art. 79 ust. 3 p.s.w.n.”²³. Podzielam ten pogląd, gdyż – z punktu widzenia zasady racjonalnego ustawodawcy – jest niezrozumiałe, dlaczego zwolnienie z opłat za studia polskich studentów zostało z reżimu art. 358a p.s.w.n. wyłączone, podczas gdy jednocześnie ustawodawca *expressis verbis* wprowadza ułatwiony sposób doręczenia decyzji zwalniających z opłat za studia cudzoziemców (art. 324 ust. 1 zd. 2 pkt 1 p.s.w.n.).

Sprawy wyliczone w treści art. 358a ust. 1 p.s.w.n. mają zróżnicowany charakter. Dotyczą: (1) uzyskania lub utraty statusu studenta lub doktoranta (art. 72 ust. 2-4, art. 108 ust. 3 art. 200 ust. 4-5 i art. 203 ust. 3 p.s.w.n.) przez obywateli polskich oraz przez cudzoziemców (art. 323 ust. 1 pkt 6 p.s.w.n.); (2) dysponowania środkami na pomoc materialną dla studentów będących obywatelami polskimi (art. 86 ust. 1 p.s.w.n.); (3) doręczania pism utrwalonych w postaci elektronicznej w postępowaniach awansowych (związanych z nadaniem stopni naukowych lub stopni w zakresie sztuki) pracownikom naukowym danej uczelni, jak i podmiotom niebędącym pracownikami danej uczelni (a będących obywatelami polskimi i cudzoziemcami – art. 323 ust. 1 pkt 6 p.s.w.n.); (4) zwolnienie cudzoziemca z opłat za studia na podstawie decyzji administracyjnej rektora, dyrektora instytutu PAN lub dyrektora instytutu badawczego (art. 324 p.s.w.n.).

²² A. Jakubowski, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. *idem*, kom. do art. 358a.

²³ Na temat charakteru prawnego rozstrzygnięcia w sprawach opłat za studia zob. m.in. A. Leszczyński, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. A. Jakubowski, kom. do art. 79, teza 5; P. Dańczak, *Decyzja w przedmiocie zwolnień za świadczone przez uczelnię usługi edukacyjne na gruncie nowej regulacji prawnej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2020, v. 25, Nr 4, s. 50 i n. Niektóre uwagi wyrażone na gruncie poprzedniej ustawy nie straciły aktualności – zob. m. in. M. Szewczyk, *Problemy odpłatności za studia stacjonarne w świetle konstytucyjnego prawa do nauki*, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, red. J. Pakuła, Toruń 2012, s. 47 oraz uchwała NSA z dnia 13.10.2003 r., OPS 5/03, ONSA z 2004 r., nr 1, poz. 9; J.M. Zieliński [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. H. Izdebski, Warszawa 2021, LEX, kom. do art. 79.

Jak już wskazano, doręczenie w trybie art. 358a p.s.w.n. może nastąpić w przypadkach określonych w art. 72 ust. 2-4 p.s.w.n. Przepisy art. 72 p.s.w.n. regulują warunki przyjęcia na studia, podmioty zobowiązane (rektor) i uprawnione (komisja powołana zgodnie z art. 70 ust. 1 p.s.w.n.) do prowadzenia postępowania rekrutacyjnego oraz sposób orzekania na przyjęciu i odmowie przyjęcia. Uprawnionym jest zatem stwierdzenie, że w trybie art. 358a p.s.w.n. doręczane mogą być: (1) informacja o wpisie na listę studentów, będąca czynnością materialno-techniczną²⁴ (art. 72 ust. 2 p.s.w.n.), (2) decyzja administracyjna o odmowie przyjęcia na studia (art. 72 ust. 3 p.s.w.n.) oraz (3) odwołanie od decyzji o odmowie przyjęcia na studia (art. 72 ust. 4 p.s.w.n.). W ten sam sposób (w świetle art. 358a ust. 1 w związku z art. 108 ust. 3 p.s.w.n.) może być studentowi doręczona decyzja administracyjna o skreśleniu go z listy studentów²⁵. Przesłanki i podmioty uprawnione do podjęcia takiego rozstrzygnięcia określa przepis art. 108 p.s.w.n.

Z kolei zgodnie z treścią art. 358a ust. 1 w zw. art. 86 ust. 1 p.s.w.n. za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni można doręczać podania i pisma w postępowaniach w sprawach pomocy materialnej studentom, określonych w punktach 1-4 art. 86 ust. 1 p.s.w.n. (chodzi tu o zapomogę, stypendium rektora, stypendium socjalne oraz stypendium dla osób niepełnosprawnych). Powstaje w tym miejscu m.in. pytanie, dlaczego ustawodawca ograniczył ten sposób doręczania tylko do spraw z zakresu pomocy materialnej studentom, pomijając doręczanie pism związanych z przyznawaniem innych stypendiów, jak np. stypendium za wyniki w nauce (art. 420 p.s.w.n.).

Z kolei przepis art. 178 w związku z art. 358a p.s.w.n. wskazuje, że doręczenie za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni może być stosowane w postępowaniach związanych z uzyskaniem stopnia naukowego albo stopnia w zakresie sztuki, jaki nadawany jest w drodze decyzji administracyjnej (art. 178 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n.). Nieco zaskakujące wydaje się jednak, że ustawodawca możliwość tę ogranicza jedynie do uczelni, w których stopień taki nadaje „senat lub inny organ uczelni, o którym mowa w art. 28 ust. 4 p.s.w.n.”. Trudno znaleźć odpowiedź na pytanie, dlaczego wyeliminowano w ten sposób inne uprawnione przez ustawę organy.

Za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni może być doręczana – w świetle art. 200 ust. 4 i 5 w zw. z art. 358a p.s.w.n. – informacja o wpisie na listę doktorantów, oznaczająca przyjęcie kandydata do szkoły doktorskiej oraz decyzja administracyjna o odmowie przyjęcia do tej szkoły. W ten sam sposób (w świetle art. 358a ust. 1 w związku z art. 203 ust. 3 u.p.s.w.n.) może być doręczona decyzja administracyjna o skreśleniu doktoranta z listy doktorantów.

²⁴ A. Leszczyński, P. Sitniewski, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. A. Jakubowski, kom. do art. 72, teza 2.

²⁵ Powody skreślenia z listy wskazuje art. 108 ust. 1 u.p.s.w.n.

Zgodnie z treścią art. 323 ust. 1 p.s.w.n., cudzoziemcy mogą podejmować i odbywać studia, kształcenie w szkołach doktorskich, studia podyplomowe, kształcenie specjalistyczne i inne formy kształcenia oraz uczestniczyć w prowadzeniu działalności naukowej lub w prowadzeniu kształcenia na podstawie aktów wymienionych w pkt 1-5 cytowanego przepisu oraz w drodze decyzji administracyjnej rektora, dyrektora instytutu PAN, dyrektora instytutu badawczego lub dyrektora instytutu międzynarodowego (art. 323 ust. 1 pkt 6 p.s.w.n.). W tym ostatnim przypadku pisma (w tym decyzje administracyjne) mogą być doręczane za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni. Jeżeli cudzoziemiec ma być również zwolniony z opłat za powtarzanie określonych zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowalających wyników w nauce (art. 79 ust. 1 pkt 2 p.s.w.n.), dotyczących kształcenia na studiach w języku obcym (art. 79 ust. 1 pkt 3 p.s.w.n.) oraz kształcenia na studiach stacjonarnych w języku polskim (art. 79 ust. 1 pkt 5 p.s.w.n.) i opłat za kształcenie na studiach podyplomowych, za kształcenie specjalistyczne lub za kształcenie w innych formach (art. 163 ust. 2 p.s.w.n.), na podstawie decyzji administracyjnej rektora, dyrektora instytutu PAN lub dyrektora instytutu badawczego, doręczanie pism w tej kategorii spraw może nastąpić za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni (art. 324 ust. 1 p.s.w.n.).

W kontekście wymienionych przepisów pojawia się pytanie o możliwość doręczenia w tym trybie pism (w tym decyzji administracyjnych) w postępowaniu odwoławczym oraz w trybach nadzwyczajnych. Wykładnia logiczna nakazywałaby interpretację, w świetle której także wymiana pism (w tym decyzji administracyjnych) odbywająca się w ramach postępowania odwoławczego od decyzji m.in. o odmowie przyjęcia na studia obywateli polskich (art. 72 ust. 3 p.s.w.n.) oraz o skreśleniu studenta będącego obywatelem polskim z listy studentów, może być dokonywana w ten sposób. Są to bowiem nadal postępowania w tych samych sprawach administracyjnych, toczących się jednak przed organem drugiej instancji (bądź tym samym organem w wyniku wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy). Natomiast tryby nadzwyczajne, uruchomione w stosunku do ostatecznych decyzji administracyjnych kończących sprawy wyliczone w art. 358a ust. 1 p.s.w.n., nie są postępowaniami w tej samej sprawie administracyjnej (lecz w nowej sprawie weryfikacyjnej). Jednak – o ile toczyły się one w pierwszej i drugiej instancji przy wykorzystaniu art. 358a p.s.w.n. – wydaje się, że naturalną kontynuacją będzie prowadzenie wymiany pism za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni.

Przedstawione uwagi upoważniają do sformułowania wniosku, że przepis art. 358a ust. 1 p.s.w.n. przewiduje możliwość doręczenia decyzji zarówno „na zewnątrz”, tj. „kandydatom” na użytkowników zakładu administracyjnego, jakim jest uczelnia publiczna (uczestnikom postępowania rekrutacyjnego na studia pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia oraz osobom niebędącym pracownikami szkoły

wyższej, ale uczestniczącym we wskazanych w art. 178 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n. postępowaniach awansowych), ale także podmiotom „funkcjonującym wewnątrz” uczelni, tj. pracownikom (art. art. 178 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n.) oraz studentom i doktorantom.

Kolejnym zagadnieniem, jakie pojawia się w związku z tematem niniejszego opracowania, jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy szkoła wyższa – wybierając sposób doręczenia określony w art. 358a p.s.w.n. – powinna objąć jego zakresem wszystkie kategorie spraw wyliczone w ust. 1, czy ten sposób doręczenia możliwy jest do zastosowania tylko w niektórych, samodzielnie przez organy uczelni wybranych, kategoriach spraw. Ponieważ – jak już ustalono wcześniej – uczelni pozostawiono wybór, czy zechce skorzystać z rozwiązania szczególnego przewidzianego w art. 358a p.s.w.n. (jest to uprawnienie uczelni), zatem – moim zdaniem – uzasadnione jest stwierdzenie, że na zasadzie *argumentum a maiori ad minus* uczelnia może samodzielnie zadecydować, czy zainteresowana jest w miarę szerokim katalogiem doręczeń określonym *expressis verbis* w art. 358a p.s.w.n., czy ograniczy ten rodzaj doręczeń tylko do niektórych kategorii wymienionych w nim spraw.

Warto także wskazać w tym miejscu na istotny argument, podniesiony przez A. Jakubowskiego. Jego zdaniem, „nie jest też jasny status spraw wewnątrzzakładowych, związanych z tokiem studiów – odrzucić jednak należy wykładnię *a contrario*, która mogłaby wskazywać na niedopuszczalność stosowania w tych sprawach systemu uczelnianego, lecz opowiedzieć się wypada za przyjęciem, że kwestię tę ustawodawca pozostawił samej uczelni”²⁶. Stwierdza on, że „w świetle motywów nowelizacji stosowanie systemu teleinformatycznego jest w sprawach wewnątrzzakładowych preferowane”²⁷. Trzeba jednak przypomnieć, że analizowane przepisy mają charakter wyjątkowy, zatem – jako przepisy szczególne – powinny być interpretowane zgodnie z regułą *exceptiones non sunt extendendae*. Trudno zatem podzielić pogląd A. Jakubowskiego, sugerujący *expressis verbis* jego wykładnię rozszerzającą. Z pewnością jednak należy przyznać mu rację w kwestii sformułowania postulatu *de lege ferenda*, a adresowanego do ustawodawcy. Słusznie stwierdza on, że konstrukcja przepisu art. 358a ust. 1 p.s.w.n. jest co najmniej niefortunna i prawodawca powinien rozważyć jego nowelizację przez określenie spraw, załatwianych przez uczelnię wyższą, w sposób ogólny. Proponuje on następujące sformułowanie: „uczelnia może używać systemu teleinformatycznego w celu umożliwienia wnoszenia i doręczania pism utrwalonych w postaci elektronicznej, w tym decyzji administracyjnych, w indywidualnych sprawach studentów, doktorantów i osób uczestniczących w innych formach kształcenia oraz kandydatów na

²⁶ A. Jakubowski, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. A. Jakubowski, kom. do art. 358a, teza 3.

²⁷ *Ibidem*, kom. do art. 358a, teza 3.

studia oraz do szkół doktorskich”²⁸. Ze względu na to, że przepisy art. 358a ust. 1 p.s.w.n. odsyłają także do postępowań awansowych pracowników uczelni (i osób spoza danej uczelni – art. 178 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n.), zakres proponowanego odesłania należy poszerzyć także o sprawy związane z uzyskaniem stopnia naukowego albo stopnia w zakresie sztuki.

4. Wymagania w zakresie systemu teleinformatycznego uczelni. Uwagi ogólne

W świetle art. 358a ust. 2 p.s.w.n., „uczelnia może używać systemu teleinformatycznego, spełniającego warunki techniczne i organizacyjne, o których mowa w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”²⁹ (dalej u.i.d.p.). Ustawodawca pozwala zatem na doręczanie pism jedynie za pomocą takiego systemu teleinformatycznego, który spełnia określone wymagania techniczne i organizacyjne. Pogląd A. Jakubowskiego, że odesłanie to należy uznać za wadliwe, gdyż wspomniana ustawa „*de lege lata* nie określa [...] wprost żadnych warunków technicznych i organizacyjnych dla uczelnianego systemu teleinformatycznego, gdyż żaden przepis się do takiego konkretnie systemu nie odnosi”³⁰, należy uznać za zbyt skrajny. Wskazówką dla wykładni art. 358a ust. 2 p.s.w.n. w kontekście określenia wymagań stawianych systemowi teleinformatycznemu uczelni może być bowiem wyjaśnienie ustawodawcy, wyrażone w uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw. Zgodnie z jego treścią, „wystarczającym zabezpieczeniem prawidłowości prowadzonych postępowań, [...] w tym interesu ich stron oraz ochrony ich danych osobowych przetwarzanych w postępowaniach, są wymagania dla systemu teleinformatycznego określone w ustawie z 17.2.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”³¹. Wniosek ten znajduje potwierdzenie także w treści art. 2 ust. 1 pkt 8-9c u.i.d.p., zgodnie z którym „przepisy [tej – przyp. Autora] ustawy stosuje się do realizujących zadania publiczne określone przez ustawy: [...] uczelni, federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, instytutów badawczych, instytutów działających w ramach Sieci Badawczej

²⁸ *Ibidem*, kom. do art. 358a, teza 3 *in fine*.

²⁹ Zgodnie z treścią art. 3 pkt 3 u.i.d.p., „system teleinformatyczny” to „zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania zapewniający przetwarzanie, przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych przez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla danego rodzaju sieci telekomunikacyjnego urządzenia końcowego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16.07.2004 r. – Prawo telekomunikacyjne”.

³⁰ A. Jakubowski, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. *idem*, kom. do art. 358a, teza 4.

³¹ *Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 7 października 2022 r...*, s. 49-50.

Łukasiewicz, jednostek organizacyjnych tworzonych przez Polską Akademię Nauk”. Pozwala to zatem na stwierdzenie, że ustawodawcy chodziło o realizację „minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych”, jakie – zgodnie z treścią przepisu art. 3 pkt 9 u.i.d.p. – stanowią „zespół wymagań organizacyjnych i technicznych, których spełnienie przez system teleinformatyczny używany do realizacji zadań publicznych umożliwia wymianę danych z innymi systemami teleinformatycznymi używanymi do realizacji zadań publicznych oraz zapewnia dostęp do zasobów informacji udostępnianych za pomocą tych systemów”. Wskazać tu także należy na przepis art. 13 ust. 1 u.i.d.p., zgodnie z jego brzmieniem, podmiot publiczny (w rozumieniu tej ustawy) „używa do realizacji zadań publicznych systemów teleinformatycznych spełniających minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych oraz zapewniających interoperacyjność systemów na zasadach określonych w Krajowych Ramach Interoperacyjności”. W szczególności podmiot publiczny „realizujący zadania publiczne przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego albo z użyciem środków komunikacji elektronicznej do przekazywania danych pomiędzy tym podmiotem a podmiotem niebędącym organem administracji rządowej” powinien: (1) zapewniać, by „system teleinformatyczny służący do wymiany danych pomiędzy tym podmiotem a podmiotami niebędącymi organami administracji rządowej, poza minimalnymi wymaganiami” dla tego systemu, „spełniał wymóg równego traktowania rozwiązań informatycznych;” (2) publikował w Biuletynie Informacji Publicznej lub udostępniał w inny sposób: „a) zestawienie stosowanych w oprogramowaniu interfejsowym systemu teleinformatycznego używanego przez ten podmiot do realizacji zadań publicznych struktur dokumentów elektronicznych, formatów danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących, b) testy akceptacyjne” (z zastrzeżeniem przewidzianym w art. 13 ust. 4 u.i.d.p.). Ustawodawca zastrzega przy tym, że rozwiązania obejmujące zestawienie stosowanych w oprogramowaniu interfejsowym systemu teleinformatycznego formatów danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących, nie mogą wykraczać poza zakres minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych. Podmiot publiczny może przy tym nie udostępniać testów akceptacyjnych, jeżeli w oprogramowaniu interfejsowym mają być stosowane wyłącznie formaty danych oraz protokoły komunikacyjne i szyfrujące określone w przepisach wydanych na podstawie art. 18 pkt 1 u.i.d.p.

Kolejnym zagadnieniem, na jakie należy zwrócić uwagę w kontekście niniejszych rozważań, jest zapewnienie odpowiedniej, tj. jednoznacznej i pewnej identyfikacji podmiotu korzystającego z systemu teleinformatycznego oraz jego uwierzytelnienia. Niespełnienie tych wymagań stwarzałoby „ryzyko, że osobą faktycznie korzystającą z usługi świadczonej przez system teleinformatyczny podmiotu publicznego byłaby inna osoba niż ta, która została wskazana na potrzeby

realizacji usługi. To zaś mogłoby w znaczącym stopniu zagrozić pewności prawnej obrotu³². Termin „uwierzytelnienie” został zdefiniowany w art. 3 pkt 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE 910/2014 z 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (dalej rozporządzenie eIDAS)³³. Należy przez nie rozumieć „proces elektroniczny, który umożliwia potwierdzenie identyfikacji elektronicznej osoby fizycznej lub prawnej, lub potwierdzenie pochodzenia i integralności danych w postaci elektronicznej”. Z kolei „identyfikacja elektroniczna” oznacza „proces używania danych identyfikujących osobę, w postaci elektronicznej, niepowtarzalnie reprezentujących osobę fizyczną lub prawną, lub osobę fizyczną reprezentującą inną osobę fizyczną lub osobę prawną” (art. 3 pkt 1 rozporządzenia eIDAS). Do „danych identyfikujących osobę” zalicza się „zestaw danych, który jest wydawany zgodnie z prawem Unii lub prawem krajowym i który umożliwia ustalenie tożsamości osoby fizycznej lub prawnej, lub osoby fizycznej reprezentującej inną osobę fizyczną lub osobę prawną” (art. 3 pkt 3 rozporządzenia eIDAS).

Zgodnie z art. 14 § 1c k.p.a. sprawy mogą być załatwiane z wykorzystaniem usług *online* udostępnianych przez organy administracji publicznej po uwierzytelnieniu strony lub innego uczestnika postępowania w sposób określony w art. 20a ust. 1 albo 2 u.i.d.p. Przede wszystkim zauważyć należy, że wymagania określone w przepisach w ust. 1 i ust. 2 wspomnianego artykułu są odmienne. Warunki określone w art. 20a ust. 1 u.i.d.p. są bardzo surowe i trudne do realizacji przez uczelnię publiczną. Zgodnie z jego treścią, „uwierzytelnienie użytkownika systemu teleinformatycznego podmiotu publicznego, w którym udostępniane są usługi online, wymaga użycia: 1) środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a u.i.d.p.³⁴, lub 2) środka identyfikacji elektronicznej wydanego w notyfikowanym systemie identyfikacji elektronicznej³⁵,

³² G. Kubalski, [w:] *Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Komentarz*, red. *idem*, M. Małowiecka, Warszawa 2019, Legalis, kom. do art. 20a, teza I.2.

³³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r.

³⁴ Warto zwrócić uwagę, że w art. 20a ust. 1 pkt 1 u.i.d.p. wskazano, że do uwierzytelniania użytkownika systemu teleinformatycznego mogą być wykorzystane wszystkie systemy identyfikacji elektronicznej bezpośrednio przyłączone do węzła krajowego. „Co do zasady będą to jednak systemy krajowe; systemy zagraniczne mogą być co prawda wykorzystywane, ale ich podłączenie do węzła krajowego następuje za pośrednictwem systemu transgranicznego”. G. Kubalski, [w:] *Ustawa o informatyzacji...*, kom. do art. 20a, teza I.4.

³⁵ „Środki identyfikacji elektronicznej wydane w notyfikowanym systemie informacji elektronicznej obejmują: 1) środki identyfikacji elektronicznej wydane w krajowym systemie informacji elektronicznej notyfikowanym Komisji Europejskiej – i wówczas pokrywają się one ze środkami wymienionymi w art. 20a ust. 1 pkt 1 u.i.d.p.; 2) środki identyfikacji elektronicznej wydane w innym niż krajowy systemie informacji elektronicznej notyfikowanym Komisji Europejskiej – i wówczas

lub 3) danych weryfikowanych za pomocą kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego, jeżeli te dane pozwalają na identyfikację i uwierzytelnienie wymagane w celu realizacji usługi *online*³⁶. Zgodnie z art. 20a ust. 1a u.i.d.p., uwierzytelnianie z wykorzystaniem środków identyfikacji elektronicznej, o których mowa w art. 20a ust. 1 ust. 1 pkt 1 i 2, zapewnia się adekwatnie do wymaganego poziomu bezpieczeństwa, o którym mowa w art. 25 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej³⁷. Słusznie wskazuje się przy tym w literaturze przedmiotu, że używana powyżej siatka pojęciowa nie została zdefiniowana w przepisach krajowych³⁸, co rodzi konieczność sięgnięcia do rozwiązań rozporządzenia eIDAS.

Wydaje się jednak, że w analizowanym przypadku art. 358a p.s.w.n. zastosowanie może znaleźć przepis art. 20a ust. 2 u.i.d.p. W jego świetle „podmiot publiczny, który używa do realizacji zadań publicznych systemu teleinformatycznego, może umożliwiać użytkownikowi uwierzytelnienie w tym systemie także przez zastosowanie innych technologii”³⁹. Do takiego wniosku prowadzi ponadto analiza preambuły do rozporządzenia eIDAS, która w motywie 13 gwarantuje państwom członkowskim „swobodę w stosowaniu lub wprowadzaniu środków dostępu do usług *online* do celów identyfikacji elektronicznej”⁴⁰.

Zastosowanie innych technologii – niż wskazane w art. 20a ust. 1 u.i.d.p. – „jest jednak uzależnione od zgodności ze szczegółowymi warunkami organizacyjnymi i technicznymi określonymi w akcie wykonawczym wydanym na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 20a ust. 3 u.i.d.p.”⁴¹. Na podstawie delegacji zawartej w tym przepisie wydane zostało rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z 10 marca 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków organizacyjnych i technicznych, które powinien spełniać system teleinformatyczny służący do uwierzytelniania użytkowników. Nie wskazano w nim jednak sposobów uwierzytelniania. Taki stan prawny

stanowią część krajowego schematu identyfikacji elektronicznej poprzez węzeł transgraniczny”. „Wykaz notyfikowanych systemów identyfikacji elektronicznej jest publikowany w formie komunikatu w Dzienniku Urzędowym UE seria C. Komunikat nie jest redagowany przyrostowo, lecz całościowo – tzn. ogłoszeniu podlegają nie tylko nowo notyfikowane systemy, ale wszystkie – również te objęte wcześniejszymi komunikatami”. G. Kubalski, [w:] *Ustawa o informatyzacji...*, kom. do art. 20a, teza I.5.

³⁶ Szerzej na ten temat m. in. G. Kubalski, [w:] *Ustawa o informatyzacji...*, kom. do art. 20a, teza I.6.

³⁷ Dz.U. t.j. z 2024 r. poz. 422.

³⁸ G. Kubalski, [w:] *Ustawa o informatyzacji...*, Legalis, kom. do art. 20a, teza I.3.

³⁹ Por. M. Gosławski, E. Chrapek, M. Drozd, W. Braun, A. Stoczkiewicz, D. Wronikowski, *Przewodnik po e-doręczeniach (na zas)*. *E-doręczenia. Jak się za nie zabrać?*, Wirtualny Dziekanat, <https://forum-dziekanatow.pl/index.php/przewodnik-po-e-doreczeniach-na-zas/> [dostęp: 26.06.2023].

⁴⁰ Por. motyw 13 rozporządzenia eIDAS. Podobny wniosek prezentują m.in. Z. Kmiecik, J. Wegner, [w:] Z. Kmiecik, J. Wegner, M. Wojtuń, *op. cit.*, kom. do art. 14 teza 7.

⁴¹ G. Kubalski, [w:] *Ustawa o informatyzacji...*, kom. do art. 20a, teza III.9.

powoduje, że szkoły wyższe – chcąc skorzystać z możliwości określonej w art. 358a p.s.w.n. – natrafiają na poważne problemy nie tylko prawne, ale i techniczne. Należy się zatem zgodzić z poglądem A. Jakubowskiego, że „*de lege ferenda* ustawodawca powinien sformułować jasne i jednoznaczne warunki techniczne i organizacyjne pozwalające na wykorzystanie uczelnianego systemu teleinformatycznego jako narzędzia do doręczeń⁴² oraz bezpieczne, a jednocześnie możliwe do osiągnięcia, uwierzytelnienie w systemie teleinformatycznym uczelni.

Zakończenie

Przedstawione rozważania pozwalają na sformułowanie kilku wniosków.

Po pierwsze, przede wszystkim przepis art. 358a p.s.w.n. – którego powodów wprowadzenia należy poszukiwać w chęci usprawnienia funkcjonowania uczelni, redukcji papierowego obiegu dokumentów oraz w argumentach natury ekonomicznej – stanowi interesujące rozwiązanie prawne, niewątpliwie ułatwiające funkcjonowanie szkół wyższych w sferze wymiany pism między organami uczelni a destynatariuszami (oraz kandydatami na destynatariuszy). Jednakże jego niefortunna redakcja, polegająca m.in. na dwukrotnym wyliczeniu zakresu spraw poddanych reżimowi tego artykułu (art. 358a w ust. 1 i w ust. 3 p.w.s.n.), ograniczeniu jego zakresu tylko do określonych w nim, wybranych kategorii spraw, a także niejasno sformułowane odesłanie do wymagań stawianych systemom teleinformatycznym, stawia powyższe zamiary ustawodawcy pod znakiem zapytania. Z tego względu w obecnym kształcie jest raczej kolejnym przejawem niechlujstwa legislacyjnego oraz braku spójnej wizji w zakresie regulacji doręczeń elektronicznych.

Po drugie, art. 358a p.s.w.n. stanowi istotny wyjątek w stosunku do rozwiązań przewidzianych w ustawie o doręczeniach elektronicznych. Jako taki, zgodnie z parą *exceptiones non sunt extendendae*, zakłada konieczność stosowania wykładni literalnej podczas interpretacji wątpliwości pojawiających się na jego tle.

Po trzecie ustalono, że w kontekście analizowanych przepisów art. 358a p.s.w.n. istnieje możliwość doręczenia w tym trybie pism (w tym decyzji administracyjnych) w postępowaniu odwoławczym. Są to bowiem postępowania w tej samej sprawie, toczące się jednak przed organem drugiej instancji (lub tym samym organem w sytuacji wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy). Natomiast w przypadku trybów nadzwyczajnych, uruchomionych w stosunku do ostatecznych decyzji administracyjnych kończących sprawę wyliczone w art. 358a ust. 1 p.w.s.n., nie są to postępowania w tej samej sprawie (lecz w nowej sprawie weryfikacyjnej). Jednak – o ile toczyły się one w pierwszej i drugiej instancji przy wykorzystaniu

⁴² A. Jakubowski, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. A. Jakubowski, kom. do art. 358a, teza 4.

art. 358a p.s.w.n., o tyle wydaje się, że naturalną kontynuacją będzie prowadzenie wymiany pism za pomocą systemu teleinformatycznego uczelni.

Kolejny wniosek dotyczy zagadnienia uwierzytelnienia w systemie teleinformatycznym uczelni. Przyjęto, że może nastąpić na podstawie art. 20a ust. 2 u.i.d.p., a zatem z wykorzystaniem „innych technologii” niż wskazane w art. 20a ust. 1 u.i.d.p. Wniosek taki można wyprowadzić z analizy mechanizmów uwierzytelnienia wyliczonych w art. 20a ust. 1 u.i.d.p., które są zdecydowanie zbyt trudne do spełnienia zwłaszcza przez niewielkie, lokalne uczelnie. *De lege ferenda* ustawodawca powinien zatem w sposób bardziej konkretny wskazać warunki techniczne i organizacyjne, jakie powinien spełnić system teleinformatyczny uczelni.

Literatura

- Adamczyk M., *Korespondencja elektroniczna z organem administracji publicznej w okresie przejściowym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58.
- Dańczak P., *Decyzja w przedmiocie zwolnień za świadczone przez uczelnię usługi edukacyjne na gruncie nowej regulacji prawnej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2020, vol. 25, nr 4.
- Doręczenia elektroniczne. Komentarz*, red. A. Skóra, B. Kwiatek, Warszawa 2023.
- Doręczenia elektroniczne. Komentarz*, red. M. Wilbrandt-Gotowicz, Warszawa 2021.
- Fischer B., *Doręczenia elektroniczne do podmiotów publicznych będących stronami w postępowaniu administracyjnym*, „Prawo i Więź” 2023, nr 4 (47).
- Gosławski M., Chrapek E., Drozd M., Braun W., Stoczkiewicz A., Wronikowski D., *Przewodnik po e-doręczeniach (na zas). E-doręczenia. Jak się za nie zabrać?*, Wirtualny Dziekanat, <https://forum-dziekanatow.pl/index.php/przewodnik-po-e-doreczeniach-na-zas/>.
- Kmieciak Z., Wegner J., Wojtuń M., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2023, LEX.
- Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2023, LEX.
- Kubalski G., Małowiecka M., *Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Komentarz*, Warszawa 2019, Legis.
- Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. A. Jakubowski, Warszawa 2023, Legis.
- Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. H. Izdebski, Warszawa 2021, LEX.
- Skóra A., *O rewolucji w zakresie e-doręczeń raz jeszcze. Uwagi na tle art. 6 ustawy o doręczeniach elektronicznych*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 58.
- Szewczyk M., *Problemy odpłatności za studia stacjonarne w świetle konstytucyjnego prawa do nauki*, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, red. J. Pakuła, Toruń 2012.
- Wilbrandt-Gotowicz M., *Współdziałanie podmiotów publicznych i niepublicznych w nowym systemie doręczeń elektronicznych a ochrona praw jednostki*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2021, nr 3(34).
- Wróbel A., Jaśkowska M., Wilbrandt-Gotowicz M., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2023, LEX.
- Wróblewski J., *Interpretatio extensiva*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1965, nr 1.

Akty normatywne

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE, Dz.U. UE L Nr 257, s. 73.
- Ustawa z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, Dz.U. t.j. z 2022 r. poz. 2185.

- Ustawa z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, Dz.U. t.j. z 2024 r. poz. 1045.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. t.j. z 2023 r. poz. 742 ze zm.
- Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, Dz.U. t.j. z 2024 r. poz. 422.
- Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, Dz.U. t.j. z 2023 r. poz. 1640 ze zm.
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz.U. t.j. z 2024 r. poz. 307.
- Ustawa z dnia 16 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. t.j. z 2024 r. poz. 572.
- Rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych i Ministra Cyfryzacji z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie metodologii ustalania opłat za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej, Dz.U. poz. 1611.

Inne

- Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, Druk sejmowy Nr 2479, Sejm IX kadencji, s. 49, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2479>.
- Cennik publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej z 5.10.2023 r., <https://bip.poczta-polska.pl/cennik-purde-i-puh/>.
- [USOS], <https://www.usos.edu.pl>.
- [Bazus], <https://simple.com.pl/branze/edukacja/modul-webowy-systemu-web-bazus/funkcjonalnosc/>.
- Uchwała NSA z dnia 13 października 2003 r., OPS 5/03, ONSA z 2004 r., nr 1, poz. 9.