

Warszawa, dn. 16 października 2003 r.

OPINIA PRAWNA

do rządowego projektu ustawy o informatyzacji działalności niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne (druk 1934)

1. Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest ocena zgodności projektu ustawy o informatyzacji działalności niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne (dalej "Projekt") z obowiązującymi przepisami prawa.

2. Zamawiający

Niniejszą opinię sporządzono na zamówienie Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu.

3. Treść opinii

3.1 Uwagi ogólne

Ustawa reguluje zagadnienia związane z zapewnieniem obywatelom dostępności do administracji publicznej drogą elektroniczną. Jednym z jej założeń ma być standaryzacja rozwiązań w zakresie używanych przez sądy i administrację systemów teleinformatycznych służących realizacji zadań publicznych, prowadzenia rejestrów oraz wymiany informacji. Projekt dotyczy więc głównie relacji wewnątrz administracji publicznej.

Nie budzą większych wątpliwości proponowane w Projekcie postanowienia odnoszące się do planowania przedsięwzięć informatycznych. Wątpliwości budzą natomiast przyjęte w Projekcie rozwiązania dotyczące opinii o zgodności systemów informatycznych używanych do realizacji zadań publicznych oraz publicznych rejestrów z minimalnymi wymaganiami (rozdział 4 Projektu).

Po pierwsze, nie jest jasne jaki skutek wywołuje brak pozytywnej opinii ministra właściwego ds. informatyzacji (art. 22 projektu) w odniesieniu do systemu teleinformatycznego lub rejestru publicznego wdrożonego po wejściu w życie ustawy.

W Projekcie przewidziano jedynie skutek braku pozytywnej opinii w odniesieniu do rejestrów publicznych lub systemów teleinformatycznych istniejących w dniu wejścia w życie ustawy (art. 43), a mianowicie takie rejestry lub systemy mogą być używane jedynie do 31 grudnia 2005 r. (przy czym i tu brakuje instrumentów służących wyegzekwowaniu obowiązku zaprzestania używania systemu).

Nie przewidziano natomiast podobnych skutków w odniesieniu do systemów i rejestrów wdrożonych po wejściu w życie ustawy.

Po drugie, podmiot publiczny jest obowiązany wystąpić o opinię w terminie 30 dni od dnia przekazania systemu teleinformatycznego do eksploatacji lub od dnia utworzenia rejestru. Oznacza to, że przedmiotem opinii ministra będzie wdrożony już system lub rejestr. Brak odpowiedniej kontroli ministra na etapie planowania projektu może spowodować niepotrzebne wydatki budżetowe na system, który nie spełni minimalnych wymagań określonych przepisami. Projekt zawiera wprawdzie obowiązek zasięgnięcia opinii ministra ds.

informatyzacji na etapie ustanawiania projektu informatycznego (art. 8-10 Projektu), nie jest jednak jasne na ile opinia ta wiąże adresata i jaki jest skutek opinii negatywnej.

W obecnym brzmieniu, opinia, o której mowa w art. 8-10 Projektu wydaje się nie mieć charakteru wiążącego dla podmiotu ustanawiającego dany projekt informatyczny.

Po trzecie, przyjęty w Projekcie obowiązek występowania o opinię o zgodności systemu bądź rejestru z minimalnymi wymaganiami przez każdy podmiot publiczny używający takiego systemu bądź rejestru, może rodzić problemy praktyczne.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 2, ust. 1 Projektu, podmiotem publicznym może być:

- organ administracji rządowej
- organ jednostki samorządu terytorialnego
- urząd obsługujący lub stanowiący aparat pomocniczy powyższych organów
- jednostka organizacyjna podległa lub utworzona przez w/w organy
- sąd lub jednostka prokuratury

W przypadku wdrażania projektu obejmującego większą liczbę wymienionych powyżej podmiotów publicznych, nadzorowanego przez np. organ centralny, zgodnie z Projektem na każdym z tych podmiotów ciąży obowiązek wystąpienia o opinię, o której mowa w art. 21. Takie rozwiązanie wydaje się nieracjonalne, ponieważ w przypadkach wdrażania identycznych rozwiązań technicznych, rola ministra ds. informatyzacji będzie ograniczona do "automatycznego" wydania szeregu identycznych opinii. W przypadku projektów koordynowanych na wyższym szczeblu, o opinię powinien więc występować organ prowadzący projekt.

3.2. Uwagi szczegółowe

Art. 3, pkt 5 Projektu

Wydaje się, że definicja rejestru publicznego powinna zostać doprecyzowana w taki sposób, aby dotyczyła wyłącznie rejestrów, do których prowadzenia organ jest zobowiązany na podstawie przepisów. Zdarza się bowiem coraz częściej, że m. in. organy jednostek samorządu terytorialnego prowadzą listy osób w związku z wykonywanymi przez te organy funkcjami organizatorskimi (np. wyrażanie opinii o sytuacji w gminie). Listy te podlegają innym przepisom (np. o ochronie danych osobowych), jednakże nie byłoby wskazane objęcie ich projektowaną ustawą, m.in. ze względu na ograniczoną dostępność osób trzecich do takich danych.

Z uwagi na powyższe, proponuje się następujące brzmienie definicji:

“ 5) rejestr publiczny – rejestr, ewidencja, wykaz, lista, spis albo inne podobne urządzenie ewidencyjne służące do realizacji zadań publicznych, do którego prowadzenia podmiot publiczny jest obowiązany na podstawie odrębnych przepisów”

Art. 14, pkt 3 Projektu

Proponuje się dodanie po słowach *“udostępnianie informacji”* słów *“osobom uprawnionym”*.

Art. 15, ust. 3 Projektu

Wydaje się zasadne dodanie w delegacji udzielonej ministrowi ds. informatyzacji możliwości ustalenia zasad identyfikacji podmiotów uczestniczących w wymianie informacji, w szczególności w zakresie wykorzystania podpisu elektronicznego.

Art. 19, ust. 1 Projektu

Zasadne wydaje się rozszerzenie katalogu danych znajdujących się w ewidencji o informacje nt. środków zabezpieczenia rejestru przed nieuprawnioną ingerencją.

Art. 22 Projektu

Niezależnie od uwag zgłoszonych w pkt 3.1. niniejszej opinii, należałoby rozważyć wprowadzenie do projektu możliwości zmiany opinii wydanej przez ministra wraz z opisem odpowiedniego postępowania.

Art. 29, ust. 1 Projektu

Z uwagi na to, że kontrola może dotyczyć spraw związanych z działalnością sądów, proponuje się, aby w ust. 1 dodać drugie zdanie w brzmieniu:

“Wnioski i zalecenia nie mogą naruszać zasad niezawisłości sędziowskiej”.

Art. 31, pkt 2 Projektu

W treści proponowanego nowego § 3 artykułu 46 k.p.a. użyto podwójnego przeczenia, które może prowadzić do skutku odwrotnego od zamierzonego, a więc takiego, że doręczenie będzie nieskuteczne tylko wtedy gdy organ otrzyma w ciągu 2 dni informację o błędzie niewynikającym z działania systemu używanego przez ten organ. *A contrario*, jeśli błąd wynika z systemu używanego przez organ, doręczenie będzie skuteczne. W związku z powyższym proponuje się zastąpienie słowa *“niewynikającym”* słowem *“wynikającym”*.

W pozostałym zakresie Projekt nie budzi zastrzeżeń.

Sporządził: Arwid Mednis
Radca prawny

Za zgodność:
M.Guzowska