



Autorzy: Tomasz Filipowicz i Jerzy Filipowicz

Nowelizacja ustawy o informatyzacji oraz Kodeksu postępowania administracyjnego – wybrane zagadnienia

W dniu 5 marca 2010 r. Prezydent RP Lech Kaczyński podpisał ustawę z dnia 12 lutego 2010r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw¹. W niniejszym artykule przedstawione zostały wybrane zagadnienia unormowane we wspomnianej nowelizacji ustawy o informatyzacji² oraz Kodeksu postępowania administracyjnego³, mające istotne znaczenie dla rozwoju usług elektronicznej administracji publicznej. Do ustawy o informatyzacji wprowadzono nowe pojęcie **Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP)**, w następstwie stworzenia w ustawie prawnych podstaw dla jej działania (art. 19a). Ponadto wprowadzono pojęcie **profilu zaufanego ePUAP**, tj. zestawu informacji identyfikujących i opisujących podmiot lub osobę, która jest dysponentem konta na ePUAP.

System teleinformatyczny ePUAP

W zestawieniu ponadsektorowych projektów teleinformatycznych, o których mowa w załączniku do rozporządzenia z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010, pierwsze miejsce zajmuje projekt elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP), za realizację którego odpowiedzialny jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Od czasu rozpoczęcia inwestycji, budowy i wdrożenia systemu ePUAP, minęło już kilka lat, jednakże dopiero ostatnia nowelizacja ustawy o

¹ (Dz. U. 2010 r., Nr 40, poz. 230.)

² Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. Nr 64, poz. 565 ze zm.).

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. Nr 30, poz. 168 ze zm.)

informatyzacji zapewniła podstawę prawną dla funkcjonowania tego systemu. Wpisanie ePUAP do ustawy uwiarygodnia zamierzenia MSWiA, jako dysponenta ePUAP, względem roli jaką system ten ma pełnić w obszarze tworzenia i realizacji usług elektronicznej administracji publicznej zarówno centralnej jak i lokalnej (samorządowej). Decyzja o stworzeniu podstaw prawnych funkcjonowania ePUAP oznacza, że stopniowo, w coraz większym stopniu, podmioty różnych szczebli administracji publicznej świadczyć będą elektroniczne usługi administracji publicznej za pomocą platformy ePUAP. Nie oznacza to jednak obowiązku korzystania przez samorzady z usług ePUAP-u. Jednostki samorządu terytorialnego wciąż będą mogły budować własne systemy i świadczyć elektroniczne usługi lokalnie. Decyzja o integracji usług z platformą ePUAP będzie od władz lokalnych.

Ponadto, w znowelizowanej ustawie wprowadzono podstawę prawną dla funkcjonowania **centralnego repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych (CRWD)** zawierającego wzory dokumentów, dzięki którym urzędy za pośrednictwem ePUAP, będą mogły świadczyć usługi na rzecz obywateli czy przedsiębiorców w ramach jednego procesu niezależnie od ilości zaangażowanych w ten proces instytucji publicznych.

Szczegółowe warunki funkcjonowania platformy ePUAP znajdują się w akcie wykonawczym dla którego delegację ustawową przewidziano w dodanym art. 19a ustawy. Zgodnie z tym przepisem, minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia, **zakres i warunki korzystania z ePUAP**, z uwzględnieniem roli ePUAP w procesie realizacji zadań publicznych drogą elektroniczną oraz zasad przetwarzania i ochrony danych osobowych. W projekcie przedmiotowego rozporządzenia wskazano m.in. krąg podmiotów uprawnionych do korzystania z platformy (os. fizyczne posiadające pełną zdolność do czynności prawnych, osoby prawne i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej oraz podmioty publiczne). Jak wynika z uzasadnienia do projektu rozporządzenia MSWiA, jako dysponent ePUAP, nie będzie odpowiadał za nadzór nad poprawnością świadczonych przez usługodawców usług, gdyż **za konfigurację usług na platformie oraz ich jakość odpowiadają usługodawcy** (czyli również jednostki samorządu terytorialnego). W projekcie rozporządzenia przyjęto, że *„to usługodawca jest stroną postępowania dotyczącego załatwiania spraw z użytkownikami, jak również to na*

usługodawcach ciążą obowiązki określone przepisami prawa, np. obowiązki wynikające z terminowego załatwienia sprawy wynikające z Kodeksu postępowania administracyjnego.”⁴

Na usługodawcy spoczywają takie obowiązki jak: **dokonanie wpisu w katalogu usług ePUAP, dysponowanie wpisem oraz oferowaną za jego pomocą usługą, aktualizowanie wpisów w katalogu.** Projektowany akt prawny zakłada powstanie katalogu usług wspólnych, do których zostały zaliczone m.in. usługi tworzenia i obsługi dokumentów użytkowników ePUAP, usługi przekazywania transakcji do/z systemów podmiotów publicznych, usługi podpisu elektronicznego.

Reasumując, z podejmowanych przez administrację rządową działań organizacyjnych jak również w obszarze legislacji wynika, że platforma ePUAP stanowi docelowo instrument dzięki któremu usługodawcy świadczą usługi podmiotów publicznych za pomocą **pojedynczego punktu kontaktowego.** Ujmując sprawę wprost, MSWiA zaoferowało instytucjom publicznym narzędzie dzięki któremu np. samorzady czy też organy administracji rządowej będą mogły „wystawić” własne usługi elektroniczne za pośrednictwem platformy ePUAP. Zamysł MSWiA polega na tym, że z jednej strony proces informatyzacji administracji z użyciem ePUAP będzie bardziej skoordynowany, z drugiej zaś strony korzystanie z ePUAP ma stanowić korzyść dla mniejszych jednostek administracji publicznej, których nie stać na budowanie skomplikowanych systemów teleinformatycznych zapewniających wysoką jakość i bezpieczeństwo usług elektronicznych. Wpisanie ePUAP do ustawy uprawomocnia jego istnienie i jest to sygnał dla samorządów, że platforma ma poważne wsparcie ze strony rządu RP. Zadaniem wspólnej ogólnopolskiej platformy usługowej ePUAP jest zatem nie tyle zastąpienie działań e-administracji realizowanych przez poszczególne podmioty publiczne (w tym jednostki samorządu terytorialnego), co ich koordynacja i umożliwienie korzystania z nich z jednego punktu dostępowego. Wspomniana koordynacja powinna przyczynić się do wzrostu dostępności usług e-administracji jak też do tworzenia usług złożonych, wykorzystujących elektroniczne działania różnych podmiotów publicznych.⁵

⁴ <http://www.senat.gov.pl/k7/dok/sejm/048/2110.pdf>

⁵ W. Wiewiórowski, *Usługi e-administracji*, Czas informacji, kwartalnik 0(1)/2010.

Pozostaje jednak jeszcze uchwalenie aktów wykonawczych do znowelizowanej ustawy o informatyzacji, co zapewni utworzenie mechanizmów integrujących działania instytucji rządowych oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stworzenia usług koordynacyjnych oraz wspierających tworzenie tzw. ram interoperacyjności i wspólnych katalogów usług.

Profil zaufany ePUAP

W dodanym art. 20a ustawy o informatyzacji, rozstrzygnięto kontrowersje związane z **wielorakimi sposobami identyfikacji działań użytkownika systemów teleinformatycznych e-administracji.**

Zaproponowano rozwiązanie całkowicie nowe, polegające na ustaleniu, że podstawową formą identyfikacji użytkownika systemów teleinformatycznych udostępnianych przez podmioty określone w art. 2 ustawy jest kwalifikowany certyfikat lub **profil zaufany ePUAP**. Profil zaufany ePUAP jest drugą alternatywną metodą identyfikacji użytkownika w systemie teleinformatycznym, przygotowaną według założeń stworzonych dla ePUAP. Do tej pory od użytkowników systemów wymagano korzystania z tzw. bezpiecznego podpisu elektronicznego, który miał jedną zasadniczą wadę – był i jest nadal kosztowny.

Jak w rzeczywistości będzie działał profil zaufany ePUAP, który umożliwi korzystanie z usług e-administracji za pomocą własnego konta ePUAP, dowiemy się dopiero z rozporządzenia, które zobligowany jest wydać minister właściwy do spraw informatyzacji. Minister określi tryb tworzenia zaufanego profilu ePUAP, w tym wskazane zostaną podmioty upoważnione do potwierdzania tego profilu. Przyjęte w ustawie rozwiązanie nie wyłącza możliwości tworzenia innych sposobów identyfikacji przez jednostki władzy publicznej na potrzeby ich własnych systemów teleinformatycznych. W tym celu wprowadzono do ustawy zapis o możliwości stosowania przez podmioty „innych technologii”, tj. własnych innowacyjnych rozwiązań w zakresie identyfikacji użytkowników systemów teleinformatycznych. W uzasadnieniu projektu nowelizacji ustawy stwierdzono, że taki zapis stwarza bardzo szerokie uprawnienia dla samorządu terytorialnego ale jednocześnie uzależnia

stosowanie ww. innych technologii od wzięcia przez podmioty odpowiedzialności za ich udostępnienie.⁶

Inne istotne zmiany w ustawie o informatyzacji

Nowelizacja ustawy o informatyzacji wprowadziła również szereg innych zmian, istotnych z punktu widzenia tworzenia elektronicznej administracji publicznej oraz budowy społeczeństwa informacyjnego. Warto wymienić kilka z nich:

- Ustawa w znaczącym zakresie poszerzyła krąg podmiotów zobowiązanych do jej stosowania. Do dotychczasowej grupy podmiotów włączono m.in. jednostki badawczo-rozwojowe, uczelnie publiczne, Rzecznika Praw Obywatelskich, Polską Akademię Nauk ale również instytucje wymiaru sprawiedliwości tj. Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy, sądy administracyjne ale również NIK, KRRiT czy KBW. Poza kręgiem podmiotów zobligowanych do stosowania ustawy pozostają w szczególności: przedsiębiorstwa państwowe, spółki handlowe, Kancelarie Sejmu i Senatu, Kancelaria Prezydenta RP, Narodowy Bank Polski, służby specjalne.
- Nałożono na podmioty publiczne nie tylko obowiązek spełniania minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (zawarte w rozporządzeniu z dnia 11 października 2005 r.⁷) ale również zapewnienia **interoperacyjności systemów teleinformatycznych określonych w Krajowych Ramach Interoperacyjności** (art. 13 ustawy). Krajowe Ramy Interoperacyjności zostaną utworzone w formie rozporządzenia. KRI będą miały bardzo duże znaczenie dla integracji systemów różnych podmiotów publicznych. Akt ten będą musiały uwzględniać samorządy w procesie tworzenia systemów informatycznych. Chodzi bowiem o to aby w administracji publicznej nie tworzyły się samodzielne (odizolowane) wyspy informatyczne lecz aby możliwa była integracja systemów a przez to tworzenie coraz większej ilości coraz bardziej złożonych usług.

⁶ <http://www.senat.gov.pl/k7/dok/sejm/048/2110.pdf>

⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. Nr 212, poz. 1766).

- Wprowadzono do ustawy m.in. definicję „neutralności technologicznej” czy też „interoperacyjności”.
- Ustawa uwzględniła potrzeby osób niepełnosprawnych poprzez wprowadzenie obowiązku zapewnienia dostępu do zasobów informacji za pomocą systemów teleinformatycznych.

Podsumowując, system ePUAP i nowe rozwiązania wprowadzone nowelizacją ustawy o informatyzacji doczekały się umocowania w przepisach powszechnie obowiązującego prawa. W sensie prawnym oraz faktycznym to istotny krok w dobrym kierunku, jednakże wciąż niewystarczający.

Sukces rozwoju systemu ePUAP tj. faktyczne działanie systemu jako platformy integrującej usługi wielu instytucji publicznych na szczeblu centralnym jak i lokalnym, zależy od wprowadzenia wspomnianych wyżej aktów wykonawczych do tej ustawy. Harmonogram dalszych prac legislacyjnych nie jest powszechnie znany, natomiast z dostępnych informacji wynika, że projekty rozporządzeń są w fazie ostatecznych uzgodnień międzyresortowych. Czy to znaczy, że w 2010 r. nie będzie już przeszkód dla integracji systemów administracji publicznej z platformą ePUAP? – Czas pokaże.

Nowelizacja Kpa - koniec ze składaniem zaświadczeń?

Nowelizacja przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi poważny krok w kierunku zapewnienia w pełni elektronicznej wymiany e-dokumentów w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego. Chodzi tu przede wszystkim o konieczność zapewnienia doręczeń środkami komunikacji elektronicznej przez podmioty administracji publicznej, w przypadku gdy strona lub uczestnik postępowania wystąpi do organu administracji publicznej o doręczenie albo wyrazi zgodę na doręczenie pism za pomocą wspomnianych środków.

Inną istotną zmianą jest nałożenie na organy administracji publicznej zakazu żądania (od obywatela) zaświadczenia potwierdzającego fakty lub stan prawny, które są znane organowi z urzędu lub możliwe są do ustalenia przez organ (samodzielnie) od innych podmiotów publicznych za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Inaczej mówiąc,

oznacza to powstanie **obowiązku wzajemnego udostępniania danych posiadanych w rejestrach (ewidencjach) przez podmioty publiczne dla celów, które związane są z koniecznością przedłożenia stosownego zaświadczenia**. Powyższe oznacza w praktyce, że organ administracji publicznej powinien składać wnioski na elektroniczną skrzynkę podawczą innego podmiotu publicznego i dzięki udzielanym odpowiedziom, uzyskiwać dane na potwierdzenie faktów czy stanu prawnego. Tym samym nowelizacja art. 220 K.p.a. może spowodować (o ile przepis ten będzie w powyższy sposób stosowany), że obecnie nie będzie można przerzucać na obywatela wymogu dostarczania odpowiednich zaświadczeń, co oznacza przekonstruowanie dotychczas ukształtowanych relacji urząd – obywatel.

Artykuł powstał na licencji Creative Commons CC-BY-SA 3.0.

Zezwala się na kopiowanie, dystrybucję, wyświetlanie i użytkowanie artykułu i wszelkich jego pochodnych, pod warunkiem umieszczenia na nich informacji o pochodzeniu, autorstwie i finansowaniu oryginalnej jego wersji.

Zezwala się na kopiowanie, dystrybucję, wyświetlanie i użytkowanie pochodnych dzieł, pod warunkiem że będą one opublikowane na takiej samej licencji.