

UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego
Autor	Ministerstwo Cyfryzacji
Projekt z dnia	1 czerwca 2023 r.

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	-----
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Patrycja Grebla-Tarasek
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	18 477 86 00

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Uwaga ogólna	Należy rozważyć wprowadzenie nowej ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.	Z uwagi na fakt, że obecna ustawa była nowelizowana ponad 30 razy, a sam tekst jednolity ogłaszano już 7 razy, jest ona nieczytelna i niejasna. Warto wspomnieć, że dwie zmiany są zaplanowane już na przyszłość. Stąd też proponujemy, aby napisać całość ustawy od nowa.		
2.	Art. 1 pkt 3 lit. e w zakresie dodawanego pkt 36 w art. 3 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne	Już przy okazji opiniowania innych projektów ustaw zwracaliśmy uwagę, że odwoływanie się do definicji podmiotu publicznego zaczerpniętej z Prawa zamówień publicznych i pośrednie stosowanie definicji z ustawy o finansach publicznych jest nietrafione.	W przypadku zadań związanych z informatyzacją definiowanie podmiotu publicznego m.in. poprzez odwoływanie się m.in. do definicji jednostki sektora finansów publicznych wydaje się nietrafione. W przypadku jednostek samorządu terytorialnego odrębny status podmiotu publicznego będzie miała ta JST, jej organy oraz wszystkie jednostki organizacyjne i zakłady budżetowe.		

			Z drugiej strony w przypadku m.st. Warszawy statusu takiego nie będą miały dzielnice (które są obligatoryjnymi jednostkami pomocniczymi) oraz ich organy. Podobne problemy występują na gruncie ustawy o doręczeniach elektronicznych, gdzie pojawia się problem z przesądzeniem, które z wymienionych podmiotów powinny mieć adres do doręczeń elektronicznych.		
3.	Art. 1 pkt 5 lit. r (w zakresie dodawanego art. 20gf ust. 1 oraz art. 20gg ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne	Na podstawie tak skonstruowanych przepisów nie wiadomo jakich obciążeń, jeżeli chodzi o sprawozdawczość mogą spodziewać się podmioty publiczne, które zostaną zobowiązane do wprowadzania danych do SIST. Proponujemy zatem wprowadzenie przepisu, że szczegółowe zasady prowadzenia SIST oraz zakres danych wprowadzanych do systemu zostanie uregulowany w rozporządzeniu wykonawczym, co pozwoli skonsultować te rozwiązania pod kątem ich czasochłonności oraz uregulowanie na poziomie ustawy, które podmioty publiczne będą zobowiązane do wprowadzania danych do SIST.	Ilość obowiązków sprawozdawczych nakładanych na JST rośnie z roku na rok. Często sprawozdawczość jest dublowana.		
4.	art. 2 pkt 1 w zakresie dodawanego art. 10 §1a ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego	Skreślić zdanie drugie. Przepis w proponowanym kształcie będzie budził wątpliwości interpretacyjne.	W przypadku składania przez stronę pisma w postaci papierowej organ nie przeprowadza każdorazowo weryfikacji tożsamości strony i jej pełnomocnika. Wymagałoby to fizycznego wezwania strony do potwierdzenia, że osoba, która złożyła podpis pod podaniem wniesionym w postaci papierowej		

			<p>jest faktycznie osobą za którą się podaje. Ponadto status strony w postępowaniu często mają osoby, które nie przejawiają chęci czynnego brania udziału w postępowaniu. Trudno w takim przypadku wymagać od organu, aby dodatkowo przeprowadzał czynność „weryfikacji” tożsamości.</p>		
5.	<p>art. 2 pkt 1 w zakresie dodawanego art. 10 § 1b ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego</p>	<p>Proponujemy, aby zapewnienie stronie możliwości czynnego udziału w postępowaniu za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość uwzględniało specyfikę postępowania oraz możliwości techniczne po stronie organu.</p>	<p>Rozumiemy ideę cyfryzacji postępowania administracyjnego, jednak należy pamiętać, że nie wszystkie czynności postępowania w różnych dziedzinach da się transmitować online w sposób umożliwiający stronie faktyczny udział w postępowaniu. Przykładem są oględziny w terenie, ekspertyzy. Pamiętać trzeba, że postępowanie administracyjne jest bardzo zróżnicowane. Stąd też proponujemy, aby organ miał możliwość zdecydowania, czy w danym wypadku czynność jest możliwa do transmisji.</p>		
6.	<p>Art. 2 pkt 2 w zakresie dodawanego art. 12a §1 ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego</p>	<p>Przepis jest sformułowany w sposób potoczny i niejasny, stąd też mogą pojawiać się pola do jego nadinterpretacji. Ponadto o ile można zrozumieć nałożenie na organ obowiązku korzystania z danych zawartych w referencyjnych rejestrach publicznych, to nie wiadomo co autor przepisu miał na myśli wskazując, że organ publiczny ma co do zasady korzystać z danych gromadzonych przez inne organy administracji publicznej. W praktyce będzie to prowadziło po pierwsze do</p>	<p>Sformułowanie „ograniczenie do niezbędnego minimum” jest sformułowaniem wprost zapożyczonym z języka potocznego, przez co jest ono nieprecyzyjne. Zaproponowana konstrukcja przepisu sprawia, że pojawią się wątpliwości co oznacza owo „niezbędne minimum”. Ponadto zachodzi obawa, że będzie ono nadinterpretowane, gdyż strony będą powoływały się na „niezbędne minimum” i będą niechętnie w dostarczaniu jakichkolwiek dokumentów do organu. W efekcie,</p>		

		<p>przedłużania postępowań, a po drugie do problemów interpretacyjnych (wiele przepisów ustaw szczególnych wprost wskazuje jakim podmiotom i w jakich postępowaniach mogą być udostępniane dane będące w posiadaniu danego organu/podmiotu). Ponadto przepis będzie pozostawał w sprzeczności z art. 76a zd. 2 KPA (organ administracji publicznej zażąda udzielenia odpisu lub wyciągu, jeżeli strona sama uzyskać ich nie może). Samo użycie słowa „dane” również budzi wątpliwości.</p> <p>Reasumując idea przepisu jest co do zasady słuszna, jednak sam przepis należy sformułować na nowo.</p>	<p>czego przepis może spowodować, że postępowania będą się przedłużać oraz będą oddalane i pozostawiane bez rozpoznania, bowiem organom będzie brakowało formalnych podstaw do wszczęcia postępowania i wydania decyzji.</p>		
7.	<p>Art. 2 pkt 2 w zakresie dodawanego art. 12a §2 ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego</p>	<p>Przepis wymaga przereformowania. Generalnie uwagi są podobne jak do §1. Ponadto brzmienie przepisu pomija, że postępowanie administracyjne (zwłaszcza tam gdzie występuje wiele stron o sprzecznych interesach) jest dynamiczne. Wymaganie od organu, aby zapewnił możliwość przekazania danych przez stronę/innego uczestnika danych jednokrotnie zupełnie pomija specyfikę postępowania.</p>	<p>Zaproponowany przepis jest nieprecyzyjny. Wątpliwym jest co należy rozumieć pod pojęciem „obiektywnie najmniej uciążliwym”. Warto pamiętać również, że nie dla wszystkich obywateli przekazanie jakiegokolwiek dokumentu w sposób elektroniczny jest najmniej uciążliwe. Szczególnie dla osób starszych najmniej uciążliwym sposobem będzie wysyłka dokumentów w formie papierowej za pośrednictwem poczty tradycyjnej lub osobiste dostarczenie dokumentu do organu.</p>		
8.	<p>Art. 2 pkt 3 lit a w zakresie</p>	<p>Przepis chociaż kierunkowo słuszny nie uwzględnia stopnia wykluczenia</p>			

	zmienianego art. 14 §1a ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego	cyfrowego części społeczeństwa (np. osób starszych), dla którego wprowadzenie takiego przepisu może ograniczyć prawo czynnego udziału w postępowaniu (np. poprzez faktyczną trudność z zapoznaniem się z aktami prowadzonego postępowania).			
9.	art. 2 pkt 3 lit. e w zakresie dodawanego art. 14 §1e ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego	Końcówka przepisu „chyba że wymóg opatrzenia wnoszonego pisma indywidualnym podpisem elektronicznym wynika z przepisu prawa)” będzie budził wątpliwości interpretacyjne.	Nie wiadomo jakie sytuacje projektodawca ma na myśli - czy brak podpisu np. gdy jedno z pism załączonych do podania składane ma być pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia będzie objęte tym wyłączeniem, czy też nie. Ponadto nie do końca wiadomo co projektodawca ma na myśli posługując się pojęciem „indywidualny podpis elektroniczny” – nie wiadomo czy chodzi o jeden z podpisów wymieniony w §1ab pkt 1 lit a dane pismo załączone w grupie z innymi pismami musi być nim opatrzone, czy chodzi o inny typ podpisu.		
10.	Art. 2 pkt 3 lit. e w zakresie dodawanego art. 14 §3 ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego	Przepis wymaga doprecyzowania. Ponadto pkt powinien być oznaczony lit. f.	Już na tym etapie, zauważamy, że przy spełnieniu obowiązku osobistego stawiennictwa za pomocą usług porozumiewania się na odległość może nastąpić problem z weryfikacją tożsamości. Projektodawca powinien przemyśleć, w jaki sposób będzie dokonywana weryfikacja tożsamości w usłudze online. Pamiętać trzeba, że jakość połączenia do sieci, nadal w niektórych miejscach w kraju jest		

			<p>słaba, przez co mogą występować problemy z transmisją obrazu czy dźwięku, co z kolei wpłynie na fakt, że organ może nie widzieć wyraźnie kto pojawia się w kamerce po drugiej stronie czy kto w danym momencie zabiera głos.</p> <p>Nie wiadomo również jaki skutek dla skuteczności czynności podejmowanej w toku postępowania będzie miało np. chwilowe zerwanie transmisji.</p>		
11.	Art. 2 pkt 4 lit a w zakresie zmienianego art. 63 lit a i b	Przepis pozostaje w sprzeczności z art. 14 §1d . Ponadto w obecnym kształcie jest on niebezpieczny dla strony i może godzić w jej prawa w toku postępowania.	<p>Zgodnie z art. 14 ust. 1d pisma mogą być wnoszone zarówno w postaci papierowej jak i elektronicznej, tymczasem z art. 63 wynika, że postacią dominującą ma być postać elektroniczna.</p> <p>Abstrahując, że duża część społeczeństwa ale i organów administracji publicznej będzie miała problemy z adaptacją do nowych przepisów, zwracamy uwagę, że przepisy będą rodzić wątpliwości interpretacyjne.</p> <p>Nie wiadomo bowiem czy organ będzie uprawniony do oceny czy pismo prawidłowo zostało wniesione do organu oraz jaki będzie skutek niezastosowania postaci elektronicznej (np. dla dotrzymania terminu do wniesienia odwołania).</p>		
12.	Art. 3 i 4	Potrzeba precyzyjnego wskazania kiedy przepisy wejdą w życie.	Zaproponowane przepisy będą stanowiły swoistą rewolucję w prowadzeniu postępowania administracyjnego. Do takich zmian potrzeba jest wcześniejszego przygotowania organów, a to poprzez szkolenia pracowników czy		

			nawet zakup sprzętu komputerowego potrzebnego do realizacji postępowania w nowej formie. Organy powinny mieć czas, aby zdążyć się przygotować do zmian i odpowiednio je wdrożyć.		
13.	Pozostałe uwagi	<p>Brakuje przepisów przejściowych związanych ze stosowaniem nowych przepisów w toku już wszczętego postępowania administracyjnego.</p> <p>Niektóre zmiany powinny być wdrożone również do postępowania prowadzonego przed sądami administracyjnymi np. zmiana przewidziana w art. 14 §1d kodeksu postępowania administracyjnego, w kontekście uchwały NSA z 6 grudnia 2021 r. I FPS 2/21.</p>			