



Wrocław, dnia 18 listopada 2024 r.

r. pr. dr Anna Zalesińska

## Opinia

### Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

### przy Krajowej Radzie Radców Prawnych

### w przedmiocie

### Strategii Cyfryzacji Państwa (v. *Projekt do konsultacji społecznych*<sup>1</sup>)

*Niniejsza opinia nie obejmuje swoim zakresem całości Strategii, a jedynie koncentruje się na perspektywie radcy prawnego jako przedsiębiorcy oraz jako profesjonalnym uczestniku postępowania przed podmiotami publicznymi/sądami powszechnymi.*

#### Uwagi ogólne

Przedłożona do zaopiniowania Strategia jest dokumentem o charakterze ponadsektorowym, co przekłada się na sposób podejścia do zagadnień związanych z informatyzacją. Perspektywa nie jest ograniczona jedynie do jednego z sektorów, ale uwzględnia podejście globalne do zagadnienia.

Informatyzacja podmiotów publicznych (szeroko rozumiana) realizowana na przestrzeni ostatniej dekady nie spełniła pokładanych w niej oczekiwań i tylko w niewielkim stopniu dostarczyła rozwiązań adekwatnych do potrzeb społeczeństwa informacyjnego. Dotychczasowy sposób informatyzacji charakteryzował się rozwiązaniami wyspowymi, które odpowiadały potrzebom poszczególnych resortów. Realizowane inicjatywy były odseparowane od analogicznych projektów wdrażanych w obszarze administracji publicznej i sądownictwa powszechnego. Działania w dziedzinie informatyzacji powinny być koherentne, czego nie udało się niestety osiągnąć ani w obszarze administracji publicznej, ani tym bardziej na gruncie wymiaru sprawiedliwości. Bieżące potrzeby administracji publicznej i sądownictwa doprowadziły do sytuacji, gdzie w poszczególnych resortach

<sup>1</sup> <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/strategia-cyfryzacji-polski-do-2035-roku> (v. 29.10.2024 r.), dalej zwana „Strategią”.



powstały jednostki odpowiedzialne za informatyzację niepozostające ze sobą w związku, które we własnym zakresie realizowały projekty informatyczne. Zabrakło spojrzenia perspektywicznego i interdyscyplinarnego. W tym kontekście niezbędne stało się wypracowanie pewnych wytycznych kierunkowych oraz standardów w celu stworzenia warunków dla efektywnej informatyzacji procesów realizowanych przez podmioty publiczne.

Konieczna stała się zatem zmiana optyki w kierunku kreowania spójnego rozwoju usług administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości, zapewnienia dostępu do narzędzi użytecznych, bezpiecznych, prostych w stosowaniu, powszechnie dostępnych i neutralnie technologicznych przy uwzględnieniu nowych możliwości, jakie pojawiają się w związku z dynamicznym rozwojem technologii cyfrowych oraz rozbudową cyfrowych zasobów i treści. Takie działania powinny być koordynowane na poziomie ponadresortowym, aby zapewnić spójne rozwiązania nie tylko w obszarze administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości, ale także i innych resortów, gdzie wdrażane są systemy informatyczne.

Odpowiedzią na zdiagnozowany problem jest właśnie przedłożona do zaopiniowania Strategia. Zaplanowane do realizacji cele obejmują szerokie spektrum zagadnień, począwszy od kwestii horyzontalnych, poprzez płaszczyznę państwa i jego obywateli, na gospodarce i rozwoju technologii kończąc. Z perspektywy radcy prawnego istota jest zmiana w kierunku podejścia usługowego, gdzie interesariuszy (obywateli, przedsiębiorców, zawodowych uczestników postępowań przed organami administracji publicznej i sądami) identyfikuje się jako usługobiorców a same podmioty jako usługodawców. Zmiana podejścia z modelu wertykalnego na partnerski.

Kluczowe założenia nowego podejścia do cyfryzacji to: „koniec z silosowością” (która sprawia, że poszczególne części administracji nie widzą się wzajemnie, co podwyższa koszty i radykalnie utrudnia budowę korzystnych dla obywateli rozwiązań), „pieniądze ludzkie i lepsza organizacja” (ludzie, którzy tworzą potencjał cyfrowy państwa nie mogą tego robić za płacę minimalną), „współpraca” (międzynarodowa, ale też między państwem a akademią, społeczeństwem i biznesem), „obywatele” (nowe rozwiązania nigdy nie mogą być wprowadzane kosztem bezpieczeństwa, zarówno w odniesieniu do cyberbezpieczeństwa, jak i do praw podstawowych), „sprawiedliwa transformacja cyfrowa” (rozwijające się cyfrowe państwo musi dbać o klimat, prawa pracowników platformowych i wsparcie osób, których miejsca pracy są zagrożone przez technologię) oraz „bezpieczeństwo” (w



cyberprzestrzeni, w wykorzystaniu AI, w bezpiecznym korzystaniu z technologii w ogóle – przede wszystkim przez dzieci)<sup>2</sup>.

### Uwagi szczegółowe

Brak uwag.

### Rekomendacje

#### **Dot. pkt 1.1. Obszar horyzontalny: Komunikacja elektroniczna**

Celem podejmowanych i planowanych inicjatyw jest również poprawa dostępu obywateli do organów wymiaru sprawiedliwości/wymiaru sprawiedliwości. Przewlekłość postępowania, utrudniony dostęp do sądu i informacji o sprawie, chaos organizacyjny stanowią jeden z istotniejszych problemów wymiaru sprawiedliwości. Wprowadzenie nowoczesnych rozwiązań technologicznych w działalności organów wymiaru sprawiedliwości pozwoli na wprowadzenie pozytywnych zmian w tym zakresie. Działania te niewątpliwie znajdą bezpośrednie przełożenie na wzrost zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości oraz wzmocnienie bezpieczeństwa teleinformatycznego i stabilności państwa przez usprawnienie obszarów związanych z dostępem społeczeństwa do danych wymiaru sprawiedliwości oraz usprawni procedury załatwiania sprawy.

#### **Dot. pkt 1.4. Obszar horyzontalny: Koordynacja cyfrowej transformacji kraju**

W ślad za powołaniem centralnego organu koordynującego międzyresortowo informatyzację (Komitetu ds. cyfryzacji) powinno pójść powołanie jednolitego aktu regulującego postępowanie. Wszystkie postępowania przed organami państwa charakteryzują się zbliżonymi strukturami i instytucjami, wykazują przy tym wiele elementów wspólnych, wskazując na ich genetyczną spójność<sup>3</sup>. W efekcie możliwe jest wypracowanie wspólnego mianownika dla wskazanych postępowań w kierunku zintegrowanej informatyzacji opartej na czterech filarach, tj. logicznym i skutecznym obiegu informacji, koncentracji na procesach i usługach, przejrzystości i efektywności w wydatkowaniu środków publicznych oraz naturalności technologicznej.

---

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> Por. Z. Resich, *Badania interdyscyplinarne z zakresu prawa procesowego*, „Państwo i Prawo” 1983, nr 11, s. 49 i n.



**Cel 1)** Należy uwzględnić również konieczność unifikacji działań poszczególnych Pełnomocników ds. Informatyzacji. Wydaje się, że właściwym powinno być przyjęcie struktury macierzowej. Z jednej strony Pełnomocnik działa w obszarze swojego resortu, ale z drugiej strony zobowiązany jest do składania cyklicznych raportów bezpośrednio do Komitetu ds. Cyfryzacji.

**Cel 2)** W zakresie zamówień publicznych w obszarze informatyzacji (w tym w szczególności w zakresie cyberbezpieczeństwa) niezbędne są przepisy *lex specialis* uwzględniające specyfikę zakupów informatycznych (w szczególności z perspektywy uwzględnienia okresu tzw. starzenia się sprzętu i powiązania tego z zakresem możliwego do zakupu wsparcia dla posiadanego modelu, uwzględniające specyfikę sprzedaży w trybie subskrypcji, tzw. XaaS, czy też wspomniany tryb specjalny dla zakupów z zakresu cyberbezpieczeństwa).

#### **Dot. pkt 2.1. Państwo: E-usługi publiczne**

**Cel 2)** Zwiększenie ilości e-usług, w których możliwe będzie wykorzystanie e-formularzy i dokonywanie e-płatności.

#### **Dot. pkt 2.2. Państwo: Cyfryzacja procesów administracyjnych i postępowań sądowych**

**Cel 4)** W zakresie wymiaru sprawiedliwości przedstawione zostaną następujące rekomendacje:

- a) Usługi e-wymiaru sprawiedliwości powinny być projektowane co najmniej na 4 poziomie dojrzałości (poziom transakcji, który zakłada, że całość usługi jest realizowana elektronicznie, w tym w szczególności dostarczenie wszystkich dokumentów i doręczeń w postaci elektronicznej, brak czynności, które obywatel lub przedsiębiorca musiałby wykonać w postaci papierowej, a w przypadku wymagania dokonania płatności – możliwość dokonania tej płatności w postaci elektronicznej).
- b) Transgraniczność usług – sądy powinny udostępnić odpowiednie cyfrowe usługi publiczne na poziomie transgranicznym wspierając tym samym mobilność w ramach jednolitego rynku i sprawność postępowań sądowych (transgraniczny udział zdalny w rozprawie, realizacja transgranicznych doręczeń elektronicznych, dalsza informatyzacja europejskiego postępowania cywilnego, elektroniczna wymiana danych pomiędzy sądami).



- c) Interoperacyjność pomiędzy rejestrami – szczególnie KRS, dalsza centralizacja rejestrów (centralny rejestr biegłych, centralny rejestr mediatorów).
- d) Konieczne uporządkowania siatki terminologicznej w obszarze samego prawa procesowego cywilnego i karnego, tak by była ona spójna z terminologią prawa materialnego (rewizja przepisów regulujących informatyzację na gruncie postępowania cywilnego i postępowania karnego) i ich uspoźnienie z przepisami regulującymi informatyzację podmiotów publicznych. Przegląd procesów ze strony sądownictwa, zoptymalizowanie procedur, w kierunku wykorzystania potencjału informatyzacji.
- e) Zwiększenie zaangażowania przedstawicieli interesariuszy w proces analizy i projektowania, w szczególności w postaci udziału przedstawicieli samorządów zawodowych w różnego rodzaju problemowych grupach roboczych. W Strategii jest mowa o organach ponadsektorowych, Pełnomocnikach ds. informatyzacji, a powinny być jeszcze powoływane zespoły problemowe z udziałem interesariuszy, (w przypadku wymiaru sprawiedliwości Krajowej Izby Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej, Urzędu Patentowego, Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej i Prokuratury Krajowej).
- f) Budowanie wyspecjalizowanej kadry, w szczególności w obszarze wymiaru sprawiedliwości. Inwestycja w kadry po stronie wymiaru sprawiedliwości (konkurencyjne wynagrodzenie dla specjalistów ICT). Wskazane zadania mogą być realizowane w sposób scentralizowany lub zdecentralizowany. Należy się opowiedzieć za drugim ze wskazanych modeli, zapewnia on bowiem aktywizację służb informatycznych w obrębie całego kraju, buduje zbiorową odpowiedzialność za realizowane zadania, wpływa stymulująco na rozwój regionu i wreszcie stanowi element zapewnienia bezpieczeństwa teleinformatycznego kraju, dzięki rozproszeniu strategicznych baz danych (utrzymanie kadry IT w sądownictwie).
- g) Likwidacja długu technologicznego (eliminacja starych systemów). Zapewnienie pełnej dwukierunkowej komunikacji obywatela z sądem powinno być poprzedzone zapewnieniem odpowiedniego poziomu świadczenia usług w ramach komunikacji wewnętrznej (w przypadku sądów w postaci elektronicznych systemów repertoryjno-biurowych) oraz komunikacji zewnętrznej pomiędzy podmiotami publicznymi. Zbudowanie sprawnego tzw. *back-office* jest warunkiem koniecznym dla udostępnienia usług na zewnątrz. W



przeciwnym razie mogłoby dojść do powielania dokumentacji w repozytoriach dokumentów papierowych oraz elektronicznych, a w efekcie zwiększyłoby obciążenie pracą po stronie sekretariatów sądowych. Tak przyjęty model biurowości elektronicznej przyczyni się w konsekwencji do optymalizacji procesów biznesowych oraz zapewni redukcję kosztów w kontekście zarządzania sprawami.

- h) Zautomatyzowanie niektórych czynności, walidacja danych po stronie interaktywnych formularzy, ujednoczenie zasad i formatów składanych załączników, a jak również umożliwienie komunikacji za pośrednictwem platformy administrowanej przez jeden podmiot odpowiedzialny za jego prawidłowe działanie.

### **Dot. pkt 3.1. Ludzie: Bezpieczna przestrzeń cyfrowa.**

Jednym z priorytetów powinno być stworzenie i publiczne udostępnienie kodeksów dobrych praktyk dotyczących przetwarzania danych osobowych w systemach teleinformatycznych, czy też wykorzystania AI.

### **Wnioski**

Celem podejmowanych i planowanych inicjatyw powinna być poprawa dostępu obywateli do wymiaru sprawiedliwości. Powyższe wytyczne kierunkowe oraz standardy powinny służyć zapewnieniu warunków dla efektywnej informatyzacji wymiaru sprawiedliwości. Przewlekłość postępowania, utrudniony dostęp do sądu i informacji o sprawie, chaos organizacyjny stanowią jeden z istotniejszych problemów wymiaru sprawiedliwości. Wprowadzenie nowoczesnych rozwiązań technologicznych w działalności organów wymiaru sprawiedliwości pozwoli na wprowadzenie pozytywnych zmian w tym zakresie. Działania te niewątpliwie znajdą bezpośrednie przełożenie na wzrost zaufania społecznego do wymiaru sprawiedliwości oraz wzmocnienie bezpieczeństwa teleinformatycznego i stabilności państwa przez usprawnienie obszarów związanych z dostępem społeczeństwa do danych wymiaru sprawiedliwości oraz przyspieszy proces załatwiania sprawy. Informatyzacja postępowania cywilnego oraz zwiększenie wykorzystania technologii informacyjnych wpłynie korzystnie na efektywność wymiaru sprawiedliwości.



**Jednakże wdrażając technologie informacyjne do polskiego wymiaru sprawiedliwości, należy zachować równowagę pomiędzy optymalnym spożytkowaniem technik informatycznych a racjonalnym wykorzystaniem posiadanych zasobów, by w efekcie dokonane przekształcenia nie upraszczały i przyspieszały postępowanie tylko pozornie. Ustawodawca powinien wnikliwie rozważyć czy określone uregulowanie będzie służyło realizacji zakładanych celów i nie naruszy założeń konstrukcyjnych procesu cywilnego oraz procesu karnego.**

**Opracowała:**

**r. pr. dr Anna Zalesińska**