

Rola systemu informatycznego wspierającego zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami dla wzmocnienia ochrony zabytków w Polsce

ANALIZA I PROPOZYCJE KIERUNKÓW ZMIAN PRAWA ORAZ INNYCH DZIAŁAŃ O CHARAKTERZE STRATEGICZNYM, NIEZBĘDNYCH DO WDROŻENIA ESOZ

RAPORT JEST DOKUMENTEM STRATEGICZNYM DOTYCZĄCYM WDRAŻANIA SYSTEMU INFORMATYCZNEGO WSPIERAJĄCEGO ZADANIA Z ZAKRESU OCHRONY ZABYTKÓW I OPIEKI NAD ZABYTKAMI – ESOZ, OPRACOWANYM DLA NARODOWEGO INSTYTUTU KONSERWACJI ZABYTKÓW

Wykonawcy raportu:

Marcin Brzeski, Olgierd Jakubowski, dr Jakub Witt

Spis treści

| | |
|---|----|
| Wykaz skrótów | 5 |
| Spis definicji..... | 9 |
| 1. Wstęp | 14 |
| 2. Istniejący system ochrony zabytków w Polsce..... | 15 |
| 3. Cele i cechy systemu eSOZ jako narzędzia prawnego oraz informatycznego służącego wzmocnieniu ochrony zabytków w Polsce | 23 |
| 3.1. Wstęp..... | 23 |
| 3.2. Cele systemu eSOZ..... | 24 |
| 3.3. Cechy systemu eSOZ | 25 |
| 4. Rekomendacje co do konstrukcji i treści przepisów prawnych niezbędnych do wdrożenia systemu eSOZ | 26 |
| 4.1. Wstęp..... | 26 |
| 4.2. Założenie ustawowej regulacji systemu eSOZ. Założenie minimalnej ingerencji w przepisy obowiązującego prawa w związku z planowanym wdrożeniem systemu eSOZ. Zgodność projektowanej nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z Zasadami Techniki Prawodawczej | 27 |
| 4.3. Wykorzystanie w ramach projektowanej nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami sprawdzonych w praktyce rozwiązań obowiązujących ustaw, dotyczących problematyki systemów teleinformatycznych | 29 |
| 4.4. Zestawienie szczegółowych rozwiązań proponowanych w ramach projektowanej ustawy | 30 |
| 5. Zakres przedmiotowy systemu eSOZ..... | 31 |
| 6. Aspekt podmiotowy eSOZ | 37 |
| 6.1. Wstęp..... | 37 |
| 6.2. Wyliczenie organów ochrony zabytków oraz innych organów administracji publicznej, którym należy ustawowo zagwarantować dostęp do systemu eSOZ..... | 37 |
| 6.3. Wyliczenie innych organów i podmiotów, którym na podstawie projektowanej regulacji ustawowej mogą być udostępniane dane z systemu eSOZ..... | 39 |
| 6.4. Rekomendacje | 40 |

7. Prawne uwarunkowania funkcjonowania eSOZ, wynikające z obowiązujących przepisów prawa
41

| | |
|--|----|
| 7.1. Wprowadzenie..... | 41 |
| 7.2. Wymogi projektowania i wdrażania eSOZ wynikające z przepisów ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne..... | 42 |
| 7.2.1. Zasady prowadzenia działań związanych z informatyzacją przez podmioty publiczne w świetle przepisów ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne | 42 |
| 7.2.2. Obowiązki związane z używaniem systemów teleinformatycznych przez podmioty publiczne | 45 |
| 7.2.3. Obowiązki związane z prowadzeniem i udostępnieniem danych z rejestrów publicznych..... | 46 |
| 7.2.4. Minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych konieczne do uwzględnienia w trakcie projektowania i budowy eSOZ | 48 |
| 7.2.5. Warunki uwierzytelnienia użytkownika w eSOZ | 51 |
| 7.3. Wymogi dla eSOZ wynikające z przepisów ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa..... | 52 |
| 7.4. Przepisy ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych a eSOZ..... | 54 |
| 7.5. Przepisy ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej a integracja eSOZ z węzłem krajowym..... | 56 |
| 7.6. Ustawa o ewidencji ludności | 57 |
| 7.7. Udostępnianie informacji z eSOZ na podstawie przepisów ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego a także ustawy o dostępie do informacji publicznej | 58 |
| 7.8. Rekomendacje | 61 |
| 8. Integracja eSOZ z innymi istniejącymi systemami teleinformatycznymi i rejestrami | 63 |
| 8.1. Uwagi wstępne | 63 |
| 8.2. Integracja eSOZ z innymi systemami..... | 66 |
| 8.3. Węzeł krajowy..... | 67 |
| 8.4. REGON | 69 |

| | |
|---|-----|
| 8.5. EKW | 70 |
| 8.6. eKRS | 71 |
| 8.7. ePłatności (mObywatel)..... | 73 |
| 8.8. ZoSIA | 74 |
| 8.9. Geoportal..... | 74 |
| 8.10. e-Budownictwo..... | 76 |
| 8.11. EZD RP..... | 78 |
| 8.12. Rekomendacje | 81 |
| 9. Ochrona danych osobowych w eSOZ | 84 |
| 9.1. Wprowadzenie..... | 84 |
| 9.2. Ocena ryzyk dla bezpiecznego przetwarzania danych osobowych w ramach projektowania systemu eSOZ i jego wdrożenia | 85 |
| 9.3. Dane osobowe, które będą przetwarzane w eSOZ | 88 |
| 9.4. Wpływ wynikających z RODO zasad ochrony danych osobowych na konstrukcje przepisów regulujących działanie eSOZ | 92 |
| 9.5. Rekomendacje | 95 |
| 10. Ochrona praw autorskich w ramach funkcjonowania eSOZ | 96 |
| 10.1. Wprowadzenie..... | 96 |
| 10.2. Wpływ zagadnienia na eSOZ..... | 99 |
| 10.3. Wytwory intelektu nie posiadające cech utworu w rozumieniu prawa autorskiego | 100 |
| 10.4. Dokumenty urzędowe | 101 |
| 10.5. Materiały urzędowe..... | 104 |
| 10.6. „Wyłączenie” praw autorskich | 107 |
| 10.7. Wykorzystanie utworów na potrzeby postępowań administracyjnych..... | 108 |
| 10.8. Udostępnianie danych z eSOZ..... | 109 |
| 10.9. Dyrektywa 2019/790 | 111 |
| 10.10. Wnioski | 111 |
| 11. Funkcjonowanie eSOZ a przepisy prawa archiwalnego | 114 |

| | |
|---|-----|
| 11.1. Wprowadzenie..... | 114 |
| 11.2. Wprowadzanie i przechowywanie danych..... | 115 |
| 11.3. Pozyskiwanie danych z archiwów | 117 |
| 11.4. Wnioski | 119 |
| 12. Szanse i ryzyka związane z wykorzystywaniem sztucznej inteligencji, automatycznym przetwarzaniem danych oraz wykorzystaniem infrastruktury chmurowej..... | 122 |
| 12.1. Wykorzystanie sztucznej inteligencji w eSOZ..... | 122 |
| 12.2. Wykorzystanie infrastruktury chmurowej dla eSOZ..... | 127 |
| 13. Inne działania strategiczne pomocne dla wdrożenia eSOZ..... | 128 |
| 13.1. Opracowanie dokumentu strategii dla wdrożenia eSOZ..... | 128 |
| 13.2. Promocja i szkolenia pracowników organów ochrony zabytków w ramach wdrożenia eSOZ..... | 128 |
| 13.3. Współpraca z wyspecjalizowanymi pracownikami organów, które będą korzystały z eSOZ . | 129 |
| 13.4. Powołanie rady użytkowników eSOZ | 130 |
| 14. Rekomendacje co do kierunku dalszego rozwoju i rozbudowy eSOZ | 130 |
| Bibliografia | 133 |
| Witryny internetowe i dokumenty elektroniczne | 137 |
| Orzecznictwo | 139 |
| Spis aktów prawnych i dokumentów urzędowych | 141 |

Wykaz skrótów

1. ADE – Archiwum Dokumentów Elektronicznych
2. BIP – Biuletyn Informacji Publicznej
3. CEIDG – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
4. dyrektywa 2001/29/WE - Dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz.Urz. UE L 167 z 22.06.2001, s. 10-19)
5. dyrektywa 2017/1132 - dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) 2017/1132 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek (Dz.Urz. UE L 169 z 30.06.2017, s. 46-127)
6. dyrektywa 2019/790 - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/790 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym oraz zmiany dyrektyw 96/9/WE i 2001/29/WE (Dz.Urz. UE L 2019.130.92)
7. eSOZ – e-SOZ – Zintegrowany System Informatyczny wspierający zadania z zakresu ochrony i opieki nad zabytkami
8. EZD – Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją
9. EKW – Elektroniczne Księgi Wieczyste
10. ePUAP – Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej
11. FERC – Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy
12. GUNB – Główny Urząd Nadzoru Budowlanego
13. ISAD(G) – Międzynarodowy Standard Opisu Archiwalnego
14. Kodeks postępowania administracyjnego - Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)
15. Konstytucja RP - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
16. KRS – Krajowy Rejestr Sądowy
17. NID – Narodowy Instytut Dziedzictwa
18. NIK – Najwyższa Izba Kontroli
19. PESEL – Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności

20. Prawo budowlane – ustawa z dnia 07 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 682)
21. Prawo oświatowe - ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 900)
22. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce - ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 742 z późn. zm.)
23. Prawo pocztowe – ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1640)
24. REGON – Rejestr Gospodarki Narodowej – Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej
25. RODO - rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.)
26. rozporządzenie 910/2014 - Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 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.Urz.U.E.L Nr 257, str. 73)
27. rozporządzenie w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności - Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247)
28. rozporządzenie w sprawie sposobu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym - Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 2005 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym (Dz. U. z 2018 r. poz. 29)

29. ustawa o archiwach - Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 164 z późn. zm.)
30. ustawa o bibliotekach - Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2393)
31. ustawa o dostępie do informacji publicznej – Ustawa z dnia 06 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 902)
32. ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych - Ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1440)
33. ustawa o ewidencji ludności - ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1191)
34. ustawa o informatyzacji - Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2023 r. poz. 57 z późn. zm.)
35. ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej – ustawa z dnia 04 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 214)
36. ustawa o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa - Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 913 z późn. zm.)
37. ustawa o KRS – ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 685)
38. ustawa o księgach wieczystych i hipotece - Ustawa z dnia 06 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1984)
39. ustawa o muzeach - Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 385)
40. ustawa o ochronie danych osobowych - Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781)
41. ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami - Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 840, z późn. zm.)
42. ustawa o otwartych danych - Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1524)

43. ustawa o prawie autorskim - Ustawa z dnia 04 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2509)
44. ustawa o statystyce publicznej - Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 773)
45. ustawa o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej - Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1797)
46. WUOZ – Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków
47. Zasady Techniki Prawodawczej – Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283)
48. ZoSIA – Zintegrowany System Informacji Archiwalnej

Spis definicji

1. administrator [danych osobowych] - osoba fizyczna lub prawna, organ publiczny, jednostka lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych; jeżeli cele i sposoby takiego przetwarzania są określone w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, to również w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego może zostać wyznaczony administrator lub mogą zostać określone konkretne kryteria jego wyznaczania.¹
2. API – interfejs programistyczny aplikacji;
3. ewidencje administracyjne – *„systemy wspomagające realizację procedur administracyjnych przez jednostki organizacyjne sektora publicznego. Ich główną funkcją jest systematyczne gromadzenie, aktualizacja, przechowywanie i wyszukiwanie informacji dla potrzeb określonych procedur administracyjnych.”*²
4. ICT - *ang. Information and communication technologies*; technologie informatyczne i komunikacyjne, wykorzystujące nowe narzędzia, takie jak m.in. Internet, telefonia komórkowa, platformy cyfrowe, w różnych dziedzinach życia, w tym w administracji publicznej.
5. incydent - zdarzenie, które ma lub może mieć niekorzystny wpływ na cyberbezpieczeństwo.³
6. interoperacyjność - zdolność różnych podmiotów oraz używanych przez nie systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych do współdziałania na rzecz osiągnięcia wzajemnie korzystnych i uzgodnionych celów, z uwzględnieniem współdzielenia

¹ art. 4 pkt 7 RODO

² J. Oleński, *Infrastruktura informacyjna państwa*, Warszawa 2006, s. 560

³ art. 2 pkt 5) ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa

informacji i wiedzy przez wspierane przez nie procesy biznesowe realizowane za pomocą wymiany danych za pośrednictwem wykorzystywanych przez te podmioty systemów teleinformatycznych.⁴

7. Krajowe Ramy Interoperacyjności - zestaw wymagań semantycznych, organizacyjnych oraz technologicznych dotyczących interoperacyjności systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych.⁵
8. materiały archiwalne - wszelkiego rodzaju akta i dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy i plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 700, 730, 848, 1590 i 2294) oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych - powstała w przeszłości i powstająca współcześnie.⁶
9. materiały biblioteczne - w szczególności dokumenty zawierające utrwalony wyraz myśli ludzkiej, przeznaczone do rozpowszechniania, niezależnie od nośnika fizycznego i sposobu zapisu treści, a zwłaszcza: dokumenty graficzne (piśmiennicze, kartograficzne, ikonograficzne i muzyczne), dźwiękowe, wizualne, audiowizualne i elektroniczne.⁷
10. minimalne wymagania dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej - zespół cech informacyjnych, w tym identyfikatorów oraz

⁴ art. 3 pkt 18) ustawy o informatyzacji

⁵ art. 3 pkt 21) ustawy o informatyzacji

⁶ art. 1 ustawy o archiwach

⁷ art. 5 ustawy o bibliotekach

odpowiadających im charakterystyk elementów strukturalnych przekazu informacji, takich jak zawartości pola danych, służących do zapewnienia spójności prowadzenia rejestrów publicznych oraz wymiany informacji w postaci elektronicznej z podmiotami publicznymi.⁸

11. minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych - 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.⁹
12. muzealia - rzeczy ruchome i nieruchomości stanowiące własność muzeum i wpisane do inwentarza muzealiów. Muzealia stanowią dobro narodowe. W przypadku muzeum nieposiadającego osobowości prawnej, muzealiami są rzeczy ruchome i nieruchomości stanowiące własność podmiotu, który utworzył muzeum, oraz wpisane do inwentarza muzealiów.¹⁰
13. NASK – Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa – Państwowy Instytut Badawczy
14. neutralność technologiczna - zasada równego traktowania przez władze publiczne technologii teleinformatycznych i tworzenia warunków do ich uczciwej konkurencji, w tym zapobiegania możliwości eliminacji technologii konkurencyjnych przy rozbudowie i modyfikacji eksploatowanych systemów teleinformatycznych lub przy tworzeniu konkurencyjnych produktów i rozwiązań.¹¹
15. oprogramowanie interfejsowe - oprogramowanie umożliwiające łączenie i wymianę danych w komunikacji pomiędzy systemami teleinformatycznymi.¹²
16. otwarte dane - informacje sektora publicznego udostępniane lub przekazywane w postaci elektronicznej, bezwarunkowo lub z uwzględnieniem warunków, o których mowa w

⁸ art. 3 pkt 10) ustawy o informatyzacji

⁹ art. 3 pkt 9) ustawy o informatyzacji

¹⁰ art. 21 ust. 1 i ust. 1a ustawy o muzeach

¹¹ art. 3 pkt 19) ustawy o informatyzacji

¹² art. 3 pkt 11) ustawy o informatyzacji

rozdziale 3 ustawy o otwartych danych, kompletne, aktualne, w wersji źródłowej, w otwartym i niezastrzeżonym formacie przeznaczonym do odczytu maszynowego, które są przeznaczone do bezpłatnego ponownego wykorzystywania na tych samych zasadach dla każdego użytkownika, bez konieczności potwierdzania tożsamości przez użytkownika.¹³

17. ponowne wykorzystywanie - wykorzystywanie przez użytkowników informacji sektora publicznego w jakimkolwiek celu, z wyjątkiem wymiany informacji sektora publicznego między podmiotami zobowiązanymi wyłącznie w celu realizacji zadań publicznych.¹⁴
18. przetwarzanie [danych osobowych] - operacja lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany, taka jak zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie lub modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie lub niszczenie.¹⁵
19. pseudonimizacja - przetworzenie danych osobowych w taki sposób, by nie można ich było już przypisać konkretnej osobie, której dane dotyczą, bez użycia dodatkowych informacji, pod warunkiem że takie dodatkowe informacje są przechowywane osobno i są objęte środkami technicznymi i organizacyjnymi uniemożliwiającymi ich przypisanie zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej.¹⁶
20. rejestr publiczny - rejestr, ewidencja, wykaz, lista, spis albo inna forma ewidencji, służące do realizacji zadań publicznych, prowadzone przez podmiot publiczny na podstawie odrębnych przepisów ustawowych.¹⁷
21. rejestry administracyjne – *„systemy informacyjne, których podstawową funkcją jest identyfikacja wybranych klas podmiotów gospodarczych lub społecznych, obiektów technicznych lub ekonomicznych oraz wybranych procesów społecznych, gospodarczych*

¹³ art. 2 pkt 11) ustawy o otwartych danych

¹⁴ art. 2 pkt 12) ustawy o otwartych danych

¹⁵ art. 4 pkt 2) RODO

¹⁶ art. 4 pkt 5) RODO

¹⁷ art. 3 pkt 5) ustawy o informatyzacji

lub technicznych. Identyfikacja ta dokonywana jest z mocy prawa, dla potrzeb jednostek administracji państwowej oraz innych organizacji realizujących zadania publiczne, a zwłaszcza zadania kontroli i nadzoru ze strony państwa [...] Rejestry ogólnokrajowe są autonomicznymi systemami informacyjnymi względem zarządzających nimi jednostek sektora publicznego w tym sensie, że nie stanowią integralnych części innych systemów informacyjnych. Mają własne podstawy prawne oraz są prowadzone przez wydzielone do tego celu struktury organizacyjne aparatu państwa.”¹⁸

22. system teleinformatyczny - 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 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1648 i 1933.).¹⁹
23. testy akceptacyjne - udokumentowane wartości danych wejściowych wprowadzanych do systemu teleinformatycznego i powiązanych z nimi wartości oczekiwanych danych wyjściowych, opisujące zestawy poprawnych odpowiedzi systemu teleinformatycznego na podawane dane wejściowe, pozwalające na sprawdzenie poprawności wdrożenia oprogramowania interfejsowego.²⁰
24. węzeł krajowy - rozwiązanie organizacyjno-techniczne umożliwiające uwierzytelnianie użytkownika systemu teleinformatycznego, korzystającego z usługi online, z wykorzystaniem środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do tego węzła bezpośrednio albo za pośrednictwem węzła transgranicznego.²¹
25. zabytek - nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki

¹⁸ J. Oleński, *Infrastruktura informacyjna państwa*, Warszawa 2006, s. 541–542

¹⁹ art. 3 pkt 3) ustawy o informatyzacji

²⁰ art. 3 pkt 12) ustawy o informatyzacji

²¹ art. 21a ust. 2 ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej

bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową.²²

1. Wstęp

Niniejszy raport zawiera analizę i propozycję kierunków zmian prawa oraz innych działań o charakterze strategicznym, niezbędnych do wdrożenia systemu informatycznego wspierającego zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami (eSOZ). Analiza ta została przeprowadzona w kontekście potencjalnej roli tego systemu informatycznego dla wzmocnienia ochrony zabytków w Polsce. Raport został przygotowany na podstawie dostarczonych przez Narodowy Instytut Konserwacji Zabytków materiałów dotyczących projektowanego systemu eSOZ. Wykonawcy raportu, badając wymagania i cele stawiane dla systemu eSOZ, dokonali przeglądu i analizy aktów prawnych dotyczących zarówno ochrony zabytków w Polsce, prawa nowych technologii, prawa autorskiego, prawa archiwalnego, jak i przepisów dotyczących ochrony danych osobowych. Analizowano również orzecznictwo, dokumenty o charakterze urzędowym i strategicznym, a także literaturę prawną i specjalistyczną dotyczącą badanego zagadnienia.

²² art. 3 pkt 1) ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

W raporcie w kolejnych jego częściach, przedstawiono pod kątem wdrożenia systemu eSOZ system ochrony zabytków w Polsce, a także na podstawie otrzymanych od zlecniodawcy materiałów dokonano oceny planowanych funkcjonalności eSOZ.

W sposób szczegółowy omówiono w raporcie uwarunkowania funkcjonowania eSOZ, wynikające z obowiązujących przepisów prawa, a także rozwiązania dotyczące integracji eSOZ z innymi istniejącymi systemami teleinformatycznymi i rejestrami. Rozważania te są niezwykle istotne dla celów raportu, ponieważ pozwalają ocenić, które planowane funkcjonalności projektowanego systemu można wdrożyć bez zmian przepisów ustawowych, a przy tym - jakie regulacje należy w takich przypadkach stosować.

Ważną częścią raportu jest też analiza szczegółowych zagadnień ściśle wiążących się z projektowaniem i wdrażaniem systemu teleinformatycznego, jakim ma być eSOZ. Zagadnienia te dotyczą w szczególności: ochrony danych osobowych, prawa autorskiego, prawa archiwalnego a także potencjalnego stosowania w tym systemie mechanizmów sztucznej inteligencji, automatycznego przetwarzania danych oraz infrastruktury chmurowej.

Integralną częścią raportu są ponadto rekomendacje wykonawców raportu, co do konstrukcji i treści przepisów prawnych niezbędnych do wdrożenia eSOZ, a także propozycje innych działań strategicznych pomocnych dla wdrożenia eSOZ.

Wykonana w ramach raportu analiza rozwiązań możliwych do zastosowania w ramach wdrożenia systemu informatycznego wspierającego zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami pozwoliła wykonawcom raportu zarekomendować również propozycję kierunków dalszego rozwoju i rozbudowy eSOZ.

2. Istniejący system ochrony zabytków w Polsce

Rolą projektowanego systemu eSOZ ma być w założeniach wspieranie zadań z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. By ten system teleinformatyczny spełnił swoją rolę, jego założenia powinny uwzględniać specyfikę systemu ochrony zabytków w Polsce. Tworząc i wdrażając eSOZ należy brać pod uwagę w szczególności normy prawne dedykowane sposobom

ochrony zabytków a także strukturę i kompetencje organów i instytucji chroniących zabytki. Informacje te są konieczne, by odpowiednio zaprojektować funkcjonalności i strukturę tego systemu.

Na wstępie należy wskazać, że podstawowym aktem prawnym, który reguluje zagadnienie ochrony zabytków w Polsce jest ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami^{23,24} Ustawa ta w art. 4 i 5 dokonuje rozróżnienia na podejmowane przez organy państwa działania określone jako ochrona zabytków i działania właściciela lub posiadacza zabytku nazywane opieką nad zabytkami.

Formami ochrony zabytków są:

1. wpis do rejestru zabytków;
2. wpis na Listę Skarbów Dziedzictwa;
3. uznanie za pomnik historii;
4. utworzenie parku kulturowego;
5. ustalenie ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego.²⁵

Niezależnie od określonego w ustawie, zamkniętego katalogu form ochrony zabytków, w omawianym akcie prawnym określono także inne instytucje prawne takie jak np. gminna,

²³ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 840, z późn. zm.)

²⁴ Zabytki podlegają w różnym zakresie ochronie także na podstawie innych ustaw, m.in. ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 385) czy ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2393).

²⁵ Art. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

województwa i krajowa ewidencja zabytków, które - jak podkreśla się - powinny stanowić uzupełniający się, powiązany system informacji o zasobie zabytkowym w Polsce.²⁶

Organami ochrony zabytków są natomiast: minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w imieniu którego zadania i kompetencje w tym zakresie wykonuje Generalny Konserwator Zabytków, oraz wojewoda, w imieniu którego zadania i kompetencje w tym zakresie wykonuje wojewódzki konserwator zabytków.²⁷

Generalny Konserwator Zabytków jest sekretarzem lub podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego i realizuje przypisane mu zadania wspierany przez Departament Ochrony Zabytków w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a także instytucje kultury wyspecjalizowana w opiece nad zabytkami²⁸, wśród których można wskazać Narodowy Instytut Konserwacji Zabytków, Narodowy Instytut Dziedzictwa.²⁹

Do zadań wykonywanych przez Generalnego Konserwatora Zabytków należą w szczególności:

- 1) opracowywanie krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 2) realizacja zadań wynikających z krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 3) podejmowanie działań związanych z wspieraniem rozwoju regionalnego i realizacją kontraktów wojewódzkich w sprawach opieki nad zabytkami;

²⁶ K. Zeidler, [w:] K. Zeidler (red.), *Leksykon prawa ochrony zabytków, 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010, s. 61

²⁷ Art. 89 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

²⁸ Zgodnie z art. 3 pkt 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami instytucja kultury wyspecjalizowana w opiece nad zabytkami to instytucja kultury w rozumieniu przepisów o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, której celem statutowym jest sprawowanie opieki nad zabytkami.

²⁹ Przez wiele lat podobną funkcję pełnił też Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów (obecnie Narodowy Instytut Muzealnictwa).

- 4) prowadzenie krajowej ewidencji zabytków i krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem;
- 5) wydawanie decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych;
- 6) organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie przestrzegania oraz stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 7) sprawowanie nadzoru nad działalnością wojewódzkich konserwatorów zabytków;
- 8) koordynowanie działalności wojewódzkich konserwatorów zabytków;
- 9) kontrolowanie działalności wojewódzkich konserwatorów zabytków na zasadach określonych w ustawie o kontroli w administracji rządowej³⁰;
- 10) promowanie badań naukowych w zakresie konserwacji zabytków;
- 11) organizowanie szkoleń dla służb konserwatorskich;
- 12) organizowanie konkursów promujących opiekę nad zabytkami, w tym przyznawanie wyróżnień, nagród pieniężnych lub rzeczowych;
- 13) opiniowanie wniosków o nadanie odznaki "Za opiekę nad zabytkami";
- 14) współpraca z organami administracji publicznej w sprawach ochrony zabytków;
- 15) organizowanie szkoleń w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 16) podejmowanie działań dotyczących troski o zabytki związane z historią Polski, pozostające poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, na wniosek Generalnego Konserwatora Zabytków, może powierzyć prowadzenie niektórych spraw z zakresu swojej właściwości, z wyjątkiem wydawania decyzji administracyjnych, kierownikom instytucji

³⁰ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224)

kultury wyspecjalizowanych w opiece nad zabytkami, dla których jest organizatorem.³¹ Naukowcy podkreślają, że powierzenie prowadzenia niektórych spraw z zakresu właściwości ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oznacza działanie w imieniu tego ministra i może dotyczyć wyłącznie kierownika instytucji kultury.³²

Wojewódzkich konserwatorów zabytków powołuje wojewoda na wniosek Generalnego Konserwatora Zabytków. Wchodzą oni w skład zespolonej administracji wojewódzkiej i kierują 16 wojewódzkimi urzędami ochrony zabytków, w strukturze których funkcjonują delegatury.

Do zadań wykonywanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków należy w szczególności:

- 1) realizacja zadań wynikających z krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 2) sporządzanie, w ramach przyznaných środków budżetowych, planów finansowania ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- 3) prowadzenie rejestru i wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz gromadzenie dokumentacji w tym zakresie;
- 4) wydawanie, zgodnie z właściwością, decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych;
- 5) sprawowanie nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwatorskich, architektonicznych, prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach oraz badań archeologicznych;
- 6) organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;

³¹ Art. 96 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

³² Zob. M. Cherka, P. Antoniak, F. M. Elżanowski, K. A. Wąsowski [w:] M. Cherka, P. Antoniak, F. M. Elżanowski, K. A. Wąsowski, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2010, art. 96

- 7) opracowywanie wojewódzkich planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz koordynacja działań przy realizacji tych planów;
- 8) upowszechnianie wiedzy o zabytkach;
- 9) współpraca w sprawach ochrony zabytków z innymi organami administracji publicznej i podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³³.

Wojewoda, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, może powierzyć, w drodze porozumienia, prowadzenie niektórych spraw z zakresu swojej właściwości, w tym wydawanie decyzji administracyjnych, gminom, powiatom, związkom gmin, związkom powiatów, związkom powiatowo-gminnym albo związkom metropolitalnym, położonym na terenie województwa.³⁴ W doktrynie podkreśla się, że o ile zakres kompetencji wojewódzkiego konserwatora zabytków jest szczegółowo określony przepisami ustawy o zabytkach, o tyle zakres kompetencji samorządowego (miejskiego lub powiatowego) konserwatora zabytków jest uzależniony wyłącznie od treści zawartego porozumienia a przekazane kompetencje, którymi aktualnie dysponują samorządowi konserwatorzy zabytków, charakteryzują się znacznym zróżnicowaniem.³⁵ Wojewoda, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, może też powierzyć, w drodze porozumienia, prowadzenie niektórych spraw z zakresu swojej właściwości, w tym wydawanie decyzji administracyjnych, kierownikom instytucji kultury wyspecjalizowanych w opiece nad zabytkami.³⁶ W system ochrony zabytków w Polsce, w ramach swoich zadań określonych w ustawie, włączony jest także dyrektor Biblioteki Narodowej i właściwy dyrektor urzędu morskiego.

³³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571)

³⁴ Art. 96 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

³⁵ A. Ginter, A. Michalak [w:] A. Ginter, A. Michalak, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2016, art. 89, art. 90, art. 91, art. 92, art. 93, art. 94, art. 95, art. 96.

³⁶ Art. 96 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Wszystkie te organy i instytucje w zakresie swych właściwości chronią olbrzymi zasób zabytków. Jak wskazuje Główny Urząd Statystyczny w samym tylko rejestrze zabytków do końca 2022 r. ochroną prawną poprzez wpis zostało objętych 79 114 zabytków nieruchomych, przy czym niektóre wraz z ich otoczeniem. Łączna liczba zabytków ruchomych w rejestrze w 2022 r. wyniosła 274 479 obiektów, natomiast wpisanych stanowisk archeologicznych było 7 813.³⁷ Należy przy tym podkreślić, że zadanie związane z prowadzeniem rejestru zabytków to tylko jedno z wielu zadań służb konserwatorskich w ramach systemu ochrony zabytków. Czy więc system ten działa? Niestety opublikowany raport Najwyższej Izby Kontroli (NIK) z 31 marca 2022 r. dotyczący Systemu Ochrony Zabytków w Polsce wskazuje na wiele mankamentów w tym obszarze.

W skontrolowanych urządach ochrony zabytków NIK stwierdził nieprawidłowości w prowadzeniu rejestru zabytków oraz wojewódzkiej ewidencji zabytków, a także nieterminowe wydawanie decyzji administracyjnych oraz rozpatrywanie skarg. Zdaniem NIK, nieterminowe załatwianie przez organy ochrony zabytków spraw – niezależnie od naruszenia obowiązujących przepisów – może wpływać niekorzystnie na stan zachowania zabytków ze względu na odwlekanie, w oczekiwaniu na rozstrzygnięcie, podejmowania prac przy zabytku oraz może podważać zaufanie obywateli do Państwa.³⁸

Negatywna ocena funkcjonowania systemu ochrony zabytków w Polsce dokonana przez NIK wskazuje, że istnieje potrzeba pilnych działań w celu usprawnienia pracy urzędów ochrony zabytków. Wdrożenie systemu eSOZ może być takim usprawnieniem, które wspierając pracę urzędników, w istocie pomoże ją lepiej wykonywać. Generalny Konserwator Zabytków będzie miał także narzędzie pozwalające skuteczniej koordynować działania Wojewódzkich Konserwatorów Zabytków w skali kraju.

Jak jednak skutecznie wprowadzić te rozwiązania do Polskiego systemu ochrony zabytków? Jak podkreślają naukowcy, od dwóch dekad trwa transformacja tego systemu, która

³⁷ Zob. *Kultura i dziedzictwo narodowe w 2022 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa-Kraków, 2023 r. s. 50-61.

³⁸ Informacja dotycząca kontroli Najwyższej Izby Kontroli, System Ochrony Zabytków w Polsce, opublikowana 31 marca 2022 r., KNO.430.004.2021, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/system-ochrony-zabytkow.html> dostęp 27.12.2023 r.

obejmuje wiele elementów, jest rozciągnięta w czasie, ma różną intensywność.³⁹ W doktrynie zauważa się, że nie tylko cały system, ale też ujęcie ewolucyjne prawnych form ochrony zabytków stanowi problematykę aktualną i merytorycznie dynamiczną.⁴⁰ W trakcie 20 lat obowiązywania ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami pierwotne założenia jej przepisów uległy przeobrażeniu wynikającym z włączonych do ustawodawstwa nowych rozwiązań prawnych. Niestety nie zawsze można ocenić, w jakim kierunku te zmiany będą ewoluować. Należy się zgodzić z tezą, że nie wiadomo, jaki system wyłoni się w konsekwencji kolejnych decyzji i zmian prawnych, instytucjonalnych, organizacyjnych.⁴¹ Przykładem może być wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2023 r.⁴² dotyczący niekonstytucyjności wyłączenia udziału właściciela w postępowaniu skutkującym wpisem nieruchomości do gminnej ewidencji zabytków, który w istocie wymusza zmianę wieloletniej praktyki organów ochrony zabytków w tym zakresie.

Projektując eSOZ i tworząc dla niego podstawę prawną w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami należy więc uwzględnić fakt, że przepisy tego aktu prawnego mogą ewoluować a instytucje prawne określone w ustawie zmieniać swój charakter. Z tego powodu należy zarekomendować by rozwiązania mające na celu nadać eSOZ umocowanie w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w jak najmniejszym stopniu ingerowały w już istniejące w tym akcie konstrukcje prawne.

³⁹ Zob. B. Szmygin, *System ochrony zabytków w Polsce – Analiza, Diagnoza, Propozycje* [w:] B. Szmygin (red.), *System ochrony zabytków w Polsce – próba diagnozy*, Lublin-Warszawa, 2011 r., s. 7

⁴⁰ Zob. P. Dobosz, *Ewolucyjne formy ochrony zabytków w Polsce* [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Gdańsk 2014, s. 243

⁴¹ B. Szmygin, *System ochrony zabytków w Polsce – Analiza,.....* op.cit., s.9.

⁴² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2023 r. sygn. P 12/18 (Dz. U. z 2023 r. poz. 951), opublikowany dnia 18 maja 2023 r.

3. Cele i cechy systemu eSOZ jako narzędzia prawnego oraz informatycznego służącego wzmocnieniu ochrony zabytków w Polsce

3.1. Wstęp

Dostrzegając opisane już w raporcie problemy występujące w systemie ochrony zabytków należy podkreślić, że prawidłowe wdrożenie systemu eSOZ może wiele z nich co najmniej ograniczyć. Jak słusznie zauważają eksperci, system informacyjny ma kluczowe znaczenie w zarządzaniu organizacją, ponieważ wspomaga sprawność i efektywność zarządzania. Z tego względu uznaje się zasadniczą rolę systemu informacyjnego w administracji publicznej.⁴³ Koordynacja przetwarzania informacji o zabytkach i działaniach związanych z ich ochroną, jaką może zapewnić system eSOZ, pozwoli ograniczyć występowanie błędów w działaniach administracji, które obecnie wynikają z braku takiej koordynacji. Przykład braku koordynacji stanowi zbadana przez Najwyższą Izbę Kontroli sprawa dewastacji byłego niemieckiego nazistowskiego obozu koncentracyjnego i sowieckiego obozu nakazowo-rozdzielczego w Działdowie.⁴⁴

W literaturze dotyczącej problematyki zarządzania dziedzictwem wskazuje się, że w zarządzaniu tym każdorazowo należy odwołać się do możliwości ekonomicznych podmiotów zarządzających zasobem oraz możliwości organizacyjnych związanych z zarządzaniem osobami oraz ich potencjałem.⁴⁵ Należy zaznaczyć, że transparentność i techniczne zabezpieczenia związane z prawidłowością przetwarzania danych w systemie eSOZ mogą przyczynić się również do zmniejszenia ryzyk korupcyjnych w urzędach ochrony zabytków. Wdrożenie sprawnie działającego i dostosowanego do specyfiki ochrony zabytków systemu teleinformatycznego zdaniem autorów raportu może ponadto przyczynić się do obniżenia

⁴³ E. Niewiadomska, *Systemy informacyjne administracji publicznej*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia Informatica, 2012, nr 29, s. 213

⁴⁴ Informacje dotyczące kontroli Najwyższej Izby Kontroli: Działania organów administracji publicznej na rzecz ochrony i upamiętnienia miejsca martyrologii Polaków w niemieckim nazistowskim obozie koncentracyjnym z okresu II wojny światowej w Działdowie, nr ewidencyjny: S/20/003/LOL, nik.gov.pl/kontrola/S/20/003/LOL dostęp 27.12.2023 r.

⁴⁵ A. Jagielska-Burduk, *Nowy wizerunek dziedzictwa – między ochroną a zarządzaniem*, w: A. Jagielska-Burduk, Ł. Gawęł, W. Szafranski, *Mechanizmy prawne zarządzania dziedzictwem kultury*, Gdańsk 2016, s. 46

kosztów realizacji procedur administracyjnych, a także ułatwić pracę urzędników odpowiedzialnych za prowadzenie tych procedur.

Z perspektywy prawnej, wprowadzenie do dotychczasowego systemu ochrony zabytków skutecznego narzędzia, jakim może stać się system eSOZ, należy postrzegać przez pryzmat właściwego zarządzania zasobem zabytkowym i realizacji zadań Państwa, określonych w preambule oraz art. 5 Konstytucji RP⁴⁶. System eSOZ przy jego odpowiednim wdrożeniu może przyczynić się też do szerszej dostępności dziedzictwa kulturowego, co jest zadaniem wynikającym z art. 12d Konwencji ramowej Rady Europy o wartości dziedzictwa kulturowego dla społeczeństwa⁴⁷. W tym zakresie należy więc podkreślić rolę przedstawionej w kolejnych punktach raportu Centralnej Informacji o Zabytkach, stanowiącej część projektowanego systemu eSOZ.

3.2. Cele systemu eSOZ

W związku z powyższym można wskazać następujące wybrane cele systemu eSOZ:

- 1) zapewnienie stosowania jednolitych rozwiązań cyfrowych, w zakresie prowadzonych postępowań konserwatorskich, we wszystkich centralnych i wojewódzkich urzędach zajmujących się ochroną zabytków;
- 2) sprzyjanie optymalizacji procesów w relacji administracji z obywatelem i przedsiębiorcą;
- 3) podniesienie jakości i efektywności usług świadczonych przez organy ochrony zabytków na rzecz przedsiębiorców i obywateli;
- 4) zwiększenie jakości oraz zakresu komunikacji między interesariuszami a organami i urzędami administracji publicznej oraz zmniejszenie opóźnień w terminowości podejmowanych rozstrzygnięć, w tym także decyzji administracyjnych;

⁴⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

⁴⁷ Konwencja ramowa Rady Europy o wartości dziedzictwa kulturowego dla społeczeństwa, sporządzona w Faro dnia 27 października 2005 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 396)

- 5) podniesienie poziomu kompetencji cyfrowych obywateli i przedsiębiorców oraz pracowników administracji publicznej.

3.3. Cechy systemu eSOZ

Ponadto należy wskazać najważniejsze cechy systemu eSOZ, do których należą:

- 1) charakter systemu teleinformatycznego w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁴⁸ – eSOZ stanowi zatem 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 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne⁴⁹;
- 2) charakter interoperacyjny systemu w rozumieniu art. 3 pkt 18 ww. ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, który zapewnia zdolność różnych podmiotów oraz używanych przez nie systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych do współdziałania na rzecz osiągnięcia wzajemnie korzystnych i uzgodnionych celów, z uwzględnieniem współdzielenia informacji i wiedzy przez wspierane przez nie procesy biznesowe realizowane za pomocą wymiany danych za pośrednictwem wykorzystywanych przez te podmioty systemów teleinformatycznych;
- 3) charakter zintegrowany systemu, który oznacza wykorzystywanie w tym systemie danych udostępnianych i gromadzonych w rejestrach publicznych, systemach teleinformatycznych, ewidencjach, bazach danych oraz innych zasobach informatycznych przez podmioty wykonujące zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. System eSOZ umożliwia ponadto dostęp do zasobów informatycznych gromadzonych

⁴⁸ ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2023 r. poz. 57 z późn. zm.)

⁴⁹ ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1648 z późn. zm.)

przez inne podmioty i udostępnionych na podstawie odrębnych przepisów, co zapewni możliwość wymiany danych między systemem eSOZ oraz odrębnymi zasobami;

- 4) charakter kompleksowy systemu, który umożliwi zgromadzenie w miarę możliwości jak największej liczby danych i informacji dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w ramach jednego, specjalistycznego i uregulowanego ustawowo, systemu teleinformatycznego.

4. Rekomendacje co do konstrukcji i treści przepisów prawnych niezbędnych do wdrożenia systemu eSOZ

4.1. Wstęp

Przedstawiona w dokumentach przekazanych przez Zamawiającego propozycja koncepcji systemu eSOZ i jego poszczególnych części wymaga ścisłego odniesienia do konstrukcji i regulacji już funkcjonujących w obowiązującym prawie ochrony zabytków. Obowiązujące przepisy tworzą przede wszystkim zbiory danych ujęte w formach prawnych rejestrów i ewidencji, które odnoszą się do poszczególnych kategorii zabytków. Obowiązujące przepisy ustanawiają też między innymi wymogi prowadzenia postępowań administracyjnych oraz realizacji innych procedur, które dotyczą zabytków. Dopiero ocena propozycji Zamawiającego z perspektywy obowiązującego prawa pozwala więc określić możliwość realizacji zamierzonej koncepcji Zamawiającego, jak również ustalić prawne uwarunkowania wdrożenia systemu eSOZ.

W odniesieniu do koncepcji Zamawiającego należy wskazać przede wszystkim, że nie jest prawnie uzasadnione wyodrębnianie wpisu do rejestru zabytków, który to wpis jest decyzją administracyjną, od pozostałych decyzji wydawanych na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Nie jest również uzasadnione wyodrębnianie osobnej kategorii pozwoleń, które także stanowią co do istoty rodzaj decyzji administracyjnych⁵⁰. Wskazanie na samą nazwę aktu (decyzji) z pominięciem zbliżonego, jeśli nie identycznego, charakteru prawnego tego aktu, nie może być uznane za prawidłowe kryterium podziału proponowanych

⁵⁰ Więcej zob. literaturę wskazaną w pkt 5.1. raportu.

przez Zamawiającego e-usług publicznych dostępnych w systemie eSOZ. Ponadto szczególne wątpliwości budzi wyróżniona przez Zamawiającego niejasna kategoria „statusów konserwatorskich”, określanych w ramach kolejnej proponowanej e-usługi. Wymieniona e-usługa co prawda może kojarzyć się z regulacją wydawania zaświadczeń, jednak nie znajduje wyraźnej i szczegółowej podstawy w przepisach obowiązującego prawa.

Należy powtórzyć, że konstrukcje i procedury proponowane w ramach eSOZ muszą zostać oparte na podstawach prawnych, w szczególności rangi ustawowej. Ze względu na brak regulacji systemu eSOZ w obowiązującym prawie należy rozważyć zakres i przedmiot projektowanej regulacji prawnej, która stanie się podstawą utworzenia i funkcjonowania tego systemu.

4.2. Założenie ustawowej regulacji systemu eSOZ. Założenie minimalnej ingerencji w przepisy obowiązującego prawa w związku z planowanym wdrożeniem systemu eSOZ. Zgodność projektowanej nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z Zasadami Techniki Prawodawczej

Trzeba wskazać, że projektowane rozwiązania prawne dotyczące systemu eSOZ powinny zostać uregulowane w przepisach ustawowych. Zakres planowanych funkcjonalności systemu, a także skala przetwarzania danych osobowych związana z działaniem systemu, skutkuje koniecznością zaprojektowania dla tego systemu ustawowych podstaw prawnych.

W ocenie autorów raportu, regulacja prawna systemu eSOZ powinna zostać wprowadzona w drodze nowelizacji obowiązującej ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Wskazana ustawa ma bowiem w prawie polskim znaczenie podstawowe dla prawnej problematyki ochrony dziedzictwa. Projektowana zmiana przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami odpowiada wymogom wynikającym z dyrektyw Zasad Techniki Prawodawczej⁵¹. Zakres normowania (przedmiot) nowelizacji decyduje o spełnieniu przez

⁵¹ rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283)

projektowaną ustawę zmieniającą wymogu kompleksowości wynikającego z przepisu § 2 Zasad Techniki Prawodawczej⁵². Jednocześnie projektowana ustawa realizuje korespondującą z tym wymogiem zasadę koncentracji prawotwórstwa, według której współczesny prawodawca powinien prowadzić aktywne działania w celu tzw. koncentracji prawa, czyli dążyć do połączenia w jednej ustawie wszystkich przepisów regulujących zagadnienia z tej samej dziedziny. Należy zaznaczyć, że wskutek nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami projektowaną ustawą zmieniającą to przepisy ww. ustawy będą określać szczegółowe zasady działania systemu eSOZ jako nowego, niezwykle użytecznego, narzędzia prawno-informatycznego wspierającego realizację zadań z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W obecnym stanie prawnym, mimo obszerności projektowanej regulacji, to ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami pozostaje właściwym aktem prawnym, w którym powinny zostać zawarte unormowania dotyczące systemu eSOZ. Przy tym, co także należy podkreślić, sama projektowana ustawa zmieniająca wyczerpująco reguluje specyficzną dziedzinę spraw związanych z działaniem systemu eSOZ, nie pozostawiając poza zasięgiem unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny.

W ocenie autorów raportu należy przyjąć legislacyjne założenie, że wprowadzenie regulacji dotyczącej eSOZ powinno w możliwie najmniejszym stopniu ingerować w obowiązującą regulację prawną. Z tego względu treść projektowanej nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nawiązuje do konstrukcji i sformułowań już funkcjonujących na podstawie tej ustawy. Ponadto w ramach projektowanej nowelizacji, poza zmianą ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, planuje się zmianę tylko jednego przepisu ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece⁵³. W dodatku planowana zmiana ustawy tzw. wieczystoksięgowej polega wyłącznie na zapewnieniu ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wojewódzkim konserwatorom zabytków dostępu do Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych.

⁵² § 2 Zasad Techniki Prawodawczej: „Ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny”.

⁵³ ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1984)

4.3. Wykorzystanie w ramach projektowanej nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami sprawdzonych w praktyce rozwiązań obowiązujących ustaw, dotyczących problematyki systemów teleinformatycznych

Projektowane rozwiązania legislacyjne w zasadniczej części – tak w zakresie przepisów ogólnych, jak i szczegółowych – nawiązują do sprawdzonych w praktyce rozwiązań innych obowiązujących ustaw, które regulują problematykę poszczególnych systemów teleinformatycznych. Przede wszystkim do ustaw, na których jest wzorowana zaproponowana regulacja systemu eSOZ, należą przepisy:

- 1) ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia⁵⁴;
- 2) ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej⁵⁵;
- 3) ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe⁵⁶, ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵⁷, ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁵⁸ – zwłaszcza w zakresie art. 44a i n. Prawa oświatowego, art. 79a i n. Prawa budowlanego oraz art. 358b Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce, wykorzystanych do stworzenia konstrukcji prawnej Portalu e-Zabytek;
- 4) art. 82b Prawa budowlanego – wykorzystanego w zakresie tworzenia rejestrów decyzji i innych aktów prowadzonych w formie elektronicznej w systemie eSOZ.

Projektowane przepisy o migracji do formy elektronicznej przetwarzanych w systemie eSOZ dokumentów, które utrwalone w postaci papierowej pozostają w zasobach organów ochrony zabytków, nawiązują do rozwiązań ustawy z dnia 14 lutego 2003 r. o przenoszeniu treści

⁵⁴ ustawa z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2465 z późn. zm.)

⁵⁵ ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2597)

⁵⁶ ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 900)

⁵⁷ ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 682 z późn. zm.)

⁵⁸ ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 742 z późn. zm.)

księgi wieczystej do struktury księgi wieczystej prowadzonej w systemie informatycznym⁵⁹. Ponadto w zakresie projektowanych przepisów o wejściu w życie proponuje się wykorzystanie elastycznych rozwiązań zastosowanych w przepisach ustawy z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw⁶⁰.

4.4. Zestawienie szczegółowych rozwiązań proponowanych w ramach projektowanej ustawy

Przepisy projektowanej ustawy w pełni rozstrzygają o materialnych i proceduralnych aspektach wdrożenia i działania systemu eSOZ. W szczególności projektowane przepisy dotyczą:

- 1) wprowadzenia definicji legalnej systemu teleinformatycznego eSOZ w tzw. słowniczku ustawowym oraz określenia charakterystyki systemu w przepisach merytorycznych ustawy;
- 2) wykorzystania systemu eSOZ do prowadzenia w formie elektronicznej rejestru zabytków oraz ewidencji zabytków: krajowej, wojewódzkiej, gminnej, a także ewidencji zabytków znajdujących się na polskich obszarach morskich;
- 3) stworzenia w systemie eSOZ narzędzia informatycznego pozwalającego na obustronną komunikację organu ze stroną postępowania, za pośrednictwem Portalu e-Zabytek;
- 4) wykorzystania systemu eSOZ do wnoszenia i doręczania pism utrwalonych w postaci elektronicznej, w tym decyzji, postanowień, zaświadczeń i zaleceń wydawanych w sprawach określonych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- 5) zastosowania systemu eSOZ również do przeprowadzenia tych etapów postępowania administracyjnego, które wiążą się z badaniem stanu faktycznego i prawnego sprawy oraz podjęciem rozstrzygnięcia w sprawie – ze względu na możliwość korzystania w systemie z usług dostarczanych przez Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej;

⁵⁹ ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o przenoszeniu treści księgi wieczystej do struktury księgi wieczystej prowadzonej w systemie informatycznym (Dz.U. z 2003 r. Nr 42 poz. 363 z późn. zm.)

⁶⁰ ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2003 r. poz. 497)

- 6) ustanowienia odrębnych rejestrów decyzji, postanowień, zaświadczeń i zaleceń wydanych, zgodnie z właściwością, w sprawach określonych w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- 7) ustanowienia repozytorium dokumentacji konserwatorskiej, programów prac konserwatorskich przy zabytku nieruchomym i programów zagospodarowania zabytku nieruchomego wraz z otoczeniem oraz dalszego korzystania z tego zabytku, o których mowa w art. 25 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- 8) zapewnienia dostępu możliwie szerokiemu kręgowi podmiotów spoza administracji publicznej do zasobów danych i informacji zgromadzonych w Centralnej Informacji o Zabytkach – w zakresie danych oraz informacji zawartych w rejestrze zabytków, ewidencjach zabytków oraz nowo utworzonych rejestrach i repozytorium, o których mowa powyżej w pkt 6-7;
- 9) uregulowania procesu migracji dokumentów pozostających w zasobach organów ochrony zabytków i dotychczas utrwalonych w postaci papierowej do formy elektronicznej, która będzie podlegać przechowywaniu i przetwarzaniu w systemie eSOZ;
- 10) określenia regulacji o charakterze przejściowym i dostosowującym, które pozwolą na sprawne wdrożenie i uruchomienie systemu eSOZ.

5. Zakres przedmiotowy systemu eSOZ

5.1. Określenie proponowanych elementów systemu eSOZ w ujęciu przedmiotowym

W ocenie autorów raportu projektowany system eSOZ w pierwszej kolejności może być wykorzystany do prowadzenia działań związanych z już istniejącymi instytucjami prawnymi ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W systemie eSOZ mogą zatem być prowadzone uregulowane w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami rejestr

zabytków⁶¹, jak i ewidencje zabytków, to jest: krajowa, wojewódzka i gminna ewidencja zabytków oraz ewidencja zabytków znajdujących się na polskich obszarach morskich⁶².

Należy zaznaczyć, że możliwość prowadzenia ww. rejestru oraz ewidencji w systemie eSOZ oznacza również możliwość wykorzystania tego systemu do cyfryzacji – w granicach obowiązującego prawa – procedur związanych z wprowadzaniem zmian w treści rejestru zabytków i ewidencji zabytków. Z wykorzystaniem systemu eSOZ mogą być przeprowadzane postępowania, w tym także administracyjne, których przedmiotem jest wpis zabytku do rejestru zabytków, zmiana już istniejącego wpisu lub skreślenie zabytku z rejestru zabytków, jak też włączenie karty zabytku do właściwej ewidencji zabytków oraz zmiana treści istniejącej karty zabytku lub wyłączenie karty zabytku z ewidencji zabytków.⁶³

Ponadto, z uwzględnieniem obowiązującej regulacji polskiego postępowania administracyjnego, system eSOZ może być stosowany do przeprowadzania pozostałych postępowań administracyjnych obecnie normowanych przepisami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. System eSOZ może więc zostać wykorzystany do wnoszenia i doręczania pism utrwalonych w postaci elektronicznej, w tym decyzji, postanowień, zaświadczeń i zaleceń wydawanych w sprawach określonych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁶⁴. Jednocześnie należy podkreślić, że mimo wyodrębnienia kategorii „pozwolenia” w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁶⁵, pozwolenie pozostaje co do jego charakteru prawnego postacią decyzji administracyjnej⁶⁶. Użycie terminu „pozwolenie” jako

⁶¹ Art. 8 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁶² Zob. odpowiednio: art. 22 ust. 1, 2, 4 i 6 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁶³ Zob. m.in. art. 9 ust. 1, art. 13 ust. 1 oraz art. 22 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i przepisy rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 56).

⁶⁴ Zob. np. art. 90 ust. 2 pkt 5, art. 91 ust. 4 pkt 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁶⁵ Zob. np. art. 36 ust. 1 i art. 51 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁶⁶ Zob. zwłaszcza uwagi T. Sienkiewicza zawarte w podsumowaniu rozdziału pierwszego monografii: T. Sienkiewicz, *Pozwolenie w ochronie zabytków*, Lublin 2013. Na temat ogólnej kategorii pozwolenia zob. też D.R. Kijowski, *Pozwolenia w prawie administracyjnym. Studium z teorii prawa administracyjnego*, Białystok 2000, *passim*.

szczególnej nazwy aktu nie pozbawia bowiem pozwoleń wydawanych w sprawach, o których mowa w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, formy decyzji jako rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej w znaczeniu przyjętym w art. 1 pkt 1 i art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego^{67,68}

Zastosowanie systemu eSOZ do wnoszenia i doręczania pism oznacza możliwość wykorzystania systemu eSOZ na każdym etapie postępowania administracyjnego związanym z wymianą pism między organem oraz stroną postępowania. W szczególności powyższe odnosi się do wstępnego (inicjalnego) etapu postępowania administracyjnego oraz ostatniego etapu tego postępowania, który dotyczy doręczenia rozstrzygnięcia organu administracji stronie postępowania zainteresowanej jego wynikiem. Natomiast należy podkreślić, że możliwość korzystania w systemie eSOZ z usług dostarczanych przez Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej oznacza możliwość przeprowadzenia w systemie eSOZ w istotnym zakresie również tych etapów postępowania administracyjnego, które wiążą się z badaniem stanu faktycznego i prawnego sprawy oraz podjęciem rozstrzygnięcia w sprawie. W toku tych etapów postępowania również jest możliwa wymiana pism między organem oraz stroną postępowania, która będzie mogła być prowadzona z wykorzystaniem systemu eSOZ.

Objęcie zakresem przedmiotowym systemu eSOZ realizacji procedur administracyjnych, w tym także postępowań administracyjnych, wymaga stworzenia w systemie narzędzia informatycznego pozwalającego na obustronną komunikację organu ze stroną postępowania. Wskazaną funkcję w ocenie autorów raportu może zapewnić część systemu eSOZ o nazwie Portal e-Zabytek.

System eSOZ może być też wykorzystany do wprowadzenia kolejnych urządzeń prawnych dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Autorzy raportu proponują zatem stworzenie na poziomie ustawowym:

⁶⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)

⁶⁸ Tak np. A. Wróbel, *Komentarz do art. 104 (pkt 7)*, [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, 2023, LEX/el. 2023

- 1) odrębnych rejestrów decyzji, postanowień, zaświadczeń i zaleceń wydanych, zgodnie z właściwością, w sprawach określonych w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- 2) repozytorium dokumentacji konserwatorskiej, programów prac konserwatorskich przy zabytku nieruchomym i programów zagospodarowania zabytku nieruchomego wraz z otoczeniem oraz dalszego korzystania z tego zabytku, o których mowa w art. 25 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Wprowadzenie proponowanych dodatkowych rejestrów i repozytorium realizuje założenie stworzenia eSOZ jako systemu o charakterze kompleksowym. Wskazana cecha systemu eSOZ zakłada, że istnienie tego systemu pozwoli na kumulację w miarę możliwości jak największej liczby danych i informacji dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w ramach jednego, specjalistycznego i uregulowanego ustawowo, systemu teleinformatycznego.

Należy też wskazać na istotną proponowaną funkcjonalność systemu eSOZ, związaną z zapewnieniem dostępu (za pośrednictwem Portalu e-Zabytek) możliwie szerokiemu kręgowi podmiotów spoza administracji publicznej do zasobów danych i informacji zgromadzonych w Centralnej Informacji o Zabytkach (dalej jako: „Centralna Informacja”). Wskazana baza danych gromadzi dane oraz informacje zawarte w rejestrze zabytków, ewidencjach zabytków oraz wskazanych powyżej rejestrach i repozytorium. Wymogiem uzyskania dostępu do informatycznych zasobów wiedzy o zabytkach zawartych w Centralnej Informacji jest założenie konta użytkownika w systemie eSOZ.

Trzeba dodać, że w związku z cyfryzacją istniejących materiałów dotyczących poszczególnych zabytków, która jest konieczna do uruchomienia systemu eSOZ, autorzy raportu proponują również stworzenie ustawowej kategorii akt rejestru zabytków (w zakresie spraw dotyczących rejestru zabytków) oraz akt ewidencji zabytków (w zakresie spraw dotyczących ujęcia zabytku w poszczególnych, już prowadzonych, ewidencjach zabytków). W tych aktach będą gromadzone pisma, opinie, opracowania naukowe oraz inne dokumenty dotyczące sprawy, a przypadku spraw rozstrzyganych w postępowaniu administracyjnym ponadto metryka sprawy w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego oraz postanowienia organu. Dostęp do

danych oraz informacji zgromadzonych w aktach rejestru albo ewidencji będzie możliwy w systemie eSOZ dla stron postępowania, za pośrednictwem przywołanego powyżej Portalu e-Zabytek.

Celem stworzenia systemu eSOZ jest wspomaganie realizacji zadań publicznych administracji z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Z tego względu system eSOZ nie powinien być wykorzystywany do procesów, które dotyczą wyłącznie zagadnień wewnętrznych administracji i służb konserwatorskich. Postulowany zakres przedmiotowy systemu eSOZ nie obejmuje zatem w szczególności gromadzenia i przetwarzania danych pracowniczych osób zatrudnionych w służbach konserwatorskich.

5.2. Rekomendacje

Już na obecnym etapie prac koncepcyjnych nad prawną formułą systemu eSOZ, w tym także w ujęciu przedmiotowym, można zarekomendować rozważenie uzupełnienia w przyszłości systemu o kolejne elementy przedmiotowe (zasoby danych i informacji). W tym celu należałoby dokonać przeglądu funkcjonujących systemów informatycznych i baz danych, związanych z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami, aby rozważyć ich ewentualną integrację z systemem eSOZ. Należy podkreślić, że postulowany przegląd powinien zostać przeprowadzony ze szczególnym uwzględnieniem tych systemów i baz, które istnieją (są prowadzone), jednak pozostają niesformalizowane (to jest: nie zostały określone w przepisach prawa, zwłaszcza rangi ustawowej).

W odniesieniu do wykazów, rejestrów i innych baz danych określonych przepisami prawa należałoby rozważyć objęcie zakresem przedmiotowym eSOZ między innymi:

- 1) Listy Skarbów Dziedzictwa, na którą wpisuje się zabytki ruchome o szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego⁶⁹;
- 2) krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem, który prowadzi Generalny Konserwator Zabytków⁷⁰;

⁶⁹ Zob. art. 7 pkt 1a i art. 14a w zw. z art. 23a ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁷⁰ Zob. art. 23 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

- 3) krajowego rejestru utraconych dóbr kultury⁷¹;
- 4) ksiąg ewidencyjnych zabytków przyjętych lub oferowanych do zbycia, a także ewidencji takich prowadzonych ksiąg⁷²;
- 5) listy rzeczoznawców w określonej dziedzinie opieki nad zabytkami, którą prowadzi minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego⁷³;
- 6) przeprowadzania procedury wydania pozwolenia na przywóz dobra kultury, określonej w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wprowadzania i przywozu dóbr kultury⁷⁴.

Ponadto można rozważyć stworzenie i prowadzenie w formie elektronicznej w systemie eSOZ:

- 1) listy pomników historii w rozumieniu art. 15 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, których status nadaje się w drodze rozporządzenia Prezydenta RP;
- 2) wykazu parków kulturowych w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, które tworzy się na podstawie uchwały rady gminy;
- 3) listy osób uprawnionych do kierowania pracami konserwatorskimi, pracami restauratorskimi lub badaniami konserwatorskimi, robotami budowlanymi lub badaniami architektonicznymi, które są przeprowadzane przy zabytkach⁷⁵.

⁷¹ Zob. art. 24a i n. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁷² Zob. art. 59a, w tym także ust. 12, ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁷³ Zob. art. 100, w tym także ust. 4, ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁷⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/880 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzania i przywozu dóbr kultury (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 151, str. 1)

⁷⁵ Zob. art. 37a i n. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

6. Aspekt podmiotowy eSOZ

6.1. Wstęp

Podział podmiotów, które będą korzystać z systemu eSOZ, może zostać przeprowadzony według kryterium prawnie określonego celu, który uzasadnia dostęp danego podmiotu do systemu. Wskazane zróżnicowanie podmiotowe jednocześnie wpływa na zróżnicowanie form dostępu poszczególnych podmiotów do systemu eSOZ. Z tego względu należy wyróżnić dwie poniższe kategorie podmiotów:

- 1) organy ochrony zabytków oraz inne organy administracji publicznej, którym należy ustawowo zagwarantować dostęp do systemu eSOZ;
- 2) inne organy i podmioty, którym na podstawie ustawy mogą być udostępniane dane z systemu eSOZ.

6.2. Wyliczenie organów ochrony zabytków oraz innych organów administracji publicznej, którym należy ustawowo zagwarantować dostęp do systemu eSOZ

W ocenie autorów raportu nie ulega wątpliwości, że gwarantowany ustawowo dostęp do systemu eSOZ powinny posiadać organy ochrony zabytków oraz inne organy, które realizują zadania określone w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Do organów ochrony zabytków należą minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, a także Generalny Konserwator Zabytków, który w imieniu ministra wykonuje w tym zakresie ustawowe zadania i kompetencje.⁷⁶ Wskazany minister i Konserwator działają na szczeblu centralnym, co oznacza m.in., że obszar ich działania rozciąga się na terytorium całego państwa. Z kolei na szczeblu terenowym, w poszczególnych województwach, jako organy ochrony zabytków działają wojewodowie oraz wojewódzcy konserwatorzy zabytków, którzy w imieniu wojewodów wykonują w tym zakresie zadania i kompetencje określone ustawowo.⁷⁷

⁷⁶ Zob. art. 89 pkt 1 oraz art. 90 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁷⁷ Zob. art. 89 pkt 2 oraz art. 91 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Do innych organów administracji publicznej, którym należy przyznać ustawowo uregulowany dostęp do eSOZ, należą dyrektor urzędu morskigo oraz Dyrektor Biblioteki Narodowej. Wskazane organy specjalistyczne, spoza katalogu ustawowego organów ochrony zabytków⁷⁸, również wykonują określone przepisami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami⁷⁹.

Ponadto ustawowa regulacja dostępu do systemu eSOZ jest również uzasadniona w przypadku podmiotów, którym na podstawie art. 96 ust. 1, 2 lub 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz w trybie określonym w tych przepisach ustawy powierzono prowadzenie spraw z zakresu właściwości odpowiednio ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego albo wojewody. W przypadku takich podmiotów zakres dostępu do systemu eSOZ zostanie ustalony, na podstawie upoważnienia ustawowego, w treści aktu powierzenia zadań publicznych do wykonywania lub w treści porozumienia o przeniesieniu takich zadań. Do wskazanych podmiotów należą kierownicy instytucji kultury wyspecjalizowanych w opiece nad zabytkami oraz gminni (miejscy) konserwatorzy zabytków, powiatowi konserwatorzy zabytków, powiatowo-gminni konserwatorzy zabytków i metropolitalni konserwatorzy zabytków.

Należy też zaznaczyć, że do tej zbiorczej kategorii podmiotów zalicza się m.in. Dyrektor Narodowego Instytutu Dziedzictwa jako kierownik instytucji kultury wyspecjalizowanej w opiece nad zabytkami. Trzeba zwrócić uwagę, że w obecnym stanie prawnym Narodowy Instytut Dziedzictwa (dalej jako: „NID”), nie podlega szczegółowej regulacji ustawowej ani w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami ani w ustawie odrębnej. Określenie zindywidualizowanej regulacji dostępu Dyrektora NID do systemu eSOZ wymagałoby uprzedniej ustawowej regulacji pozycji Dyrektora NID, jak choćby w przypadku Dyrektora Biblioteki Narodowej⁸⁰.

⁷⁸ Por. art. 89 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁷⁹ Zob. odpowiednio: art. 36 ust. 2 i art. 48 w zw. z art. 93 ust. 2 oraz art. 22 ust. 6 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami; art. 51 ust. 1 i 3 w zw. z art. 93 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

⁸⁰ Por. np. przywołane powyżej art. 51 ust. 1 i 3 w zw. z art. 93 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Trzeba dodać, że ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, Generalnemu Konserwatorowi Zabytków, wojewodzie, wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków, dyrektorowi urzędu morskiego oraz Dyrektorowi Biblioteki Narodowej należy przyznać możliwość upoważnienia pracowników urzędów, które obsługują te organy, do wykonywania czynności w systemie eSOZ w imieniu organu oraz w celu realizacji zadań określonych w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wojewódzki konserwator zabytków powinni również mieć zagwarantowaną ustawowo możliwość upoważnienia do wykonywania takich czynności kierowników instytucji kultury wyspecjalizowanych w opiece nad zabytkami (w przypadku ministra i konserwatora wojewódzkiego) oraz samorządowych konserwatorów zabytków (w przypadku wojewódzkiego konserwatora zabytków). Zastosowanie wskazanego mechanizmu upoważnienia przez organ jego pracowników (lub innych podmiotów) zapewni możliwość sprawnej realizacji zadań wykonywanych za pośrednictwem systemu eSOZ.

6.3. Wyliczenie innych organów i podmiotów, którym na podstawie projektowanej regulacji ustawowej mogą być udostępniane dane z systemu eSOZ

Odrębnie należy wskazać na znaczenie ustawowego określenia możliwości udostępniania danych z systemu eSOZ, w tym z rejestrów publicznych, innym podmiotom niż wymienione w powyższym punkcie raportu. W ocenie autorów raportu należy rozważyć regulację ustawową udostępniania takich danych w trybie określonym w ustawie o informatyzacji, w zakresie niezbędnym do realizacji ustawowych zadań przez następujące organy i podmioty:

- 1) organy administracji publicznej, sądy, prokuratura, Policja, Straż Graniczna, Krajowa Administracja Skarbowa i Żandarmeria Wojskowa;
- 2) państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne oraz inne podmioty – w zakresie niezbędnym do realizacji zadań publicznych określonych w odrębnych przepisach.

Ponadto należy rozważyć unormowanie ustawowe dostępu do danych z systemu eSOZ, w tym z rejestrów publicznych, w przypadku:

- 1) osób i jednostek organizacyjnych, jeżeli wykażą w tym interes prawny;
- 2) przedsiębiorców posiadających specjalistyczne uprawnienia – wykonawców prac konserwatorskich, prac restauratorskich, badań konserwatorskich lub badań archeologicznych przy zabytku, o których to wykonawcach mowa np. w art. 22 ust. 7 pkt 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁸¹, jeżeli wykażą w tym interes faktyczny;
- 3) jednostkom organizacyjnym w celach badawczych lub statystycznych, jeżeli po wykorzystaniu te dane zostaną poddane modyfikacji, która nie pozwoli ustalić tożsamości osób, których dane dotyczą.

Jednocześnie regulacji ustawowej wymaga wspomniany w powyższym punkcie raportu i realizowany za pośrednictwem Centralnej Informacji o Zabytkach dostęp do danych i informacji, z wyłączeniem danych osobowych, zgromadzonych w określonych zasobach systemu eSOZ (rejestr zabytków, ewidencje zabytków, rejestry decyzji, postanowień, zaświadczeń i zaleceń oraz repozytorium dokumentacji konserwatorskiej i programów wskazanych w art. 25 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami).

6.4. Rekomendacje

Na obecnym etapie prac koncepcyjnych proponowany, szeroko określony, zakres podmiotowy systemu eSOZ można uznać za wystarczający. Ewentualne rekomendacje co do rozszerzenia zakresu podmiotowego systemu eSOZ mogą zostać zgłoszone w trakcie dalszych prac albo już po uruchomieniu systemu.

⁸¹ Zob. też m.in. art. 3 pkt 9-11, art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

7. Prawne uwarunkowania funkcjonowania eSOZ, wynikające z obowiązujących przepisów prawa

7.1. Wprowadzenie

Ocena prawnych uwarunkowań funkcjonowania systemu mającego wspierać zadania z zakresu ochrony i opieki nad zabytkami, jakim ma być eSOZ, wymaga analizy szeregu aktów prawnych regulujących to zagadnienie. Otoczenie prawne w jakim ma funkcjonować projektowany system wymaga zbadania nie tylko pod kątem przepisów regulujących ochronę zabytków, ale również ustawodawstwa normującego wykorzystanie nowych technologii w administracji publicznej. Jak słusznie wskazują eksperci, wynikiem szybkiego rozwoju nowych technologii informatycznych i komunikacyjnych⁸² jest szerokie zastosowanie nowych narzędzi, takich jak m.in.: Internet, telefonia komórkowa, platformy cyfrowe w różnych dziedzinach życia, nie pomijając sfery administracji publicznej.⁸³ System eSOZ ma na celu wykorzystanie wskazanych technologii do realizacji zadań organów administracji publicznej i innych podmiotów ukierunkowanych na ochronę i opiekę nad zabytkami, a także umożliwienie obywatelom dostępu do dziedzictwa kulturowego. W istocie organy te, dzięki wdrożeniu eSOZ, będą realizowały zadania w ramach pojęcia e-administracji, określanego jako ogółu działań administracji publicznej wykorzystujących nowe technologie ICT.⁸⁴ Projektując dla służb konserwatorskich narzędzie, które będzie wspierało ich bieżące prace, nie można jednak pomijać szeregu zagrożeń, które mogą wiązać się z użyciem tego narzędzia. Nie można bowiem zapominać, co słusznie podkreśla się w literaturze przedmiotu, że udostępnianie wszelkiego rodzaju dokumentów oraz danych w postaci elektronicznej poprzez systemy teleinformatyczne wymaga zagwarantowania bardzo wysokich standardów, do których należy zaliczyć konieczność zapewnienia bezpieczeństwa teleinformatycznego, w tym odpowiednich sposobów oraz metod uwierzytelniania, identyfikacji, interoperacyjności, a także właściwego przetwarzania danych na

⁸² ang. *Information and communication technologies* (ICT).

⁸³ A. Sytek, *Rozwój elektronicznej administracji ze szczególnym uwzględnieniem ePUAP i profili zaufanych - wybrane zagadnienia*, Samorząd Terytorialny, 2016, nr 6, s. 71

⁸⁴ *Tamże*.

podstawie ustaw.⁸⁵ W istocie więc, oceniając uwarunkowania funkcjonowania eSOZ należy uwzględnić podstawowe akty prawne regulujące działania w ramach e-administracji. Należy przy tym zaznaczyć, że przedstawione uwarunkowania wynikające z przytoczonych w tej części raportu aktów prawnych są wyborem najistotniejszych w ocenie autorów raportu zagadnień. Nie wyczerpują one wszystkich obowiązków nałożonych na projektantów i administratorów eSOZ przez analizowane akty prawne.

7.2. Wymogi projektowania i wdrażania eSOZ wynikające z przepisów ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne

7.2.1. Zasady prowadzenia działań związanych z informatyzacją przez podmioty publiczne w świetle przepisów ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne

Jednym z podstawowych aktów prawnych mających wpływ na prawidłowe wdrożenie eSOZ jest ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Jak podkreśla się w doktrynie ustawa ta określa zasady ochrony interesu publicznego w procesach informatyzacji realizacji zadań publicznych.⁸⁶ W istocie dla prac nad eSOZ najbardziej istotne są określone w ustawie o informatyzacji zasady:

1. ustalania minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych oraz dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej z podmiotami publicznymi oraz ustalania Krajowych Ram Interoperacyjności systemów teleinformatycznych w sposób gwarantujący neutralność technologiczną i jawność używanych standardów i specyfikacji (art. 1 pkt 2) ustawy o informatyzacji);

⁸⁵ A. Jałowiecka, *Wyciek danych z systemu teleinformatycznego na przykładzie działalności wybranych organów administracji publicznej*, Kwartalnik Naukowy Prawo Mediów Elektronicznych, 1/2023, s. 6

⁸⁶ G. Szpor [w:] C. Martysz, K. Wojsyk, G. Szpor, *Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2015, art. 1.

2. dostosowania systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych do minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych oraz do Krajowych Ram Interoperacyjności systemów teleinformatycznych w sposób gwarantujący neutralność technologiczną i jawność używanych standardów i specyfikacji (art. 1 pkt 3) ustawy o informatyzacji);
3. dostosowania rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej z podmiotami publicznymi do minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji z podmiotami publicznymi oraz do Krajowych Ram Interoperacyjności systemów teleinformatycznych w sposób gwarantujący neutralność technologiczną i jawność używanych standardów i specyfikacji (art. 1 pkt 4) ustawy o informatyzacji);
4. kontroli projektów informatycznych o publicznym zastosowaniu, systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych, rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej z podmiotami publicznymi (art. 1 pkt 5) ustawy o informatyzacji);
5. wymiany informacji drogą elektroniczną, w tym dokumentów elektronicznych, pomiędzy podmiotami publicznymi a podmiotami niebędącymi podmiotami publicznymi (art. 1 pkt 6) ustawy o informatyzacji);
6. ustalania i publikacji specyfikacji rozwiązań stosowanych w oprogramowaniu umożliwiającym łączenie i wymianę informacji, w tym przesłanie dokumentów elektronicznych, pomiędzy systemami teleinformatycznymi podmiotów publicznych a systemami podmiotów niebędącymi podmiotami publicznymi(art. 1 pkt 7) ustawy o informatyzacji);
7. funkcjonowania elektronicznej platformy usług administracji publicznej "ePUAP" (art. 1 pkt 8) ustawy o informatyzacji).

Przestrzeganie norm wyrażonych w ustawie o informatyzacji jest niezbędne dla konstrukcji eSOZ, który jako system teleinformatyczny⁸⁷ będzie miał na celu m.in. obsługę rejestrów publicznych⁸⁸, prowadzonych na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, takich jak rejestr czy ewidencje zabytków. Warto podkreślić, że eksperci dostrzegają, iż w ustawie o informatyzacji wprowadzono dodatkowo podział na systemy teleinformatyczne, rejestry oraz wymianę informacji, gdy tymczasem zarówno rejestry, jak i wymiana informacji stanowią część systemu teleinformatycznego.⁸⁹ Przepisy ustawy o informatyzacji nie naruszają przepisów o ochronie danych osobowych⁹⁰, co oznacza, że rozwiązania wskazane w części raportu dedykowanego ochronie danych osobowych powinny być stosowane komplementarnie z rozwiązaniami stosowanymi w tej ustawie.

Przechodząc na grunt szczegółowych rozwiązań należy wskazać, że projektowany system informatyczny eSOZ musi spełnić minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych⁹¹, a biorąc pod uwagę jego przewidywane funkcjonalności - także minimalne wymagania dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej⁹². Jak bowiem wskazuje się w literaturze przedmiotu sytuacja, w której dwa organy władzy publicznej nie mogą się

⁸⁷ Zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy o informatyzacji 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 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1648 i 1933.).

⁸⁸ Zgodnie z art. 3 pkt 5 ustawy o informatyzacji rejestr publiczny - rejestr, ewidencję, wykaz, listę, spis albo inną formę ewidencji, służące do realizacji zadań publicznych, prowadzone przez podmiot publiczny na podstawie odrębnych przepisów ustawowych.

⁸⁹ Zob. A. Monarcha-Matlak, *Systemy teleinformatyczne [w:] Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, Warszawa 2008

⁹⁰ Zob. art. 4 pkt 4 ustawy o informatyzacji.

⁹¹ Zgodnie z art. 3 pkt 9 ustawy o informatyzacji minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych oznaczają zespół wymagań organizacyjnych i technicznych, których spełnienie przez system teleinformatyczny używany do realizacji zadań publicznych umożliwi wymianę danych z innymi systemami teleinformatycznymi używanymi do realizacji zadań publicznych oraz zapewni dostęp do zasobów informacji udostępnianych za pomocą tych systemów.

⁹² Zgodnie z art. 3 pkt 10 ustawy o informatyzacji przez minimalne wymagania dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej należy rozumieć zespół cech informacyjnych, w tym identyfikatorów oraz odpowiadających im charakterystyk elementów strukturalnych przekazu informacji, takich jak zawartości pola danych, służących do zapewnienia spójności prowadzenia rejestrów publicznych oraz wymiany informacji w postaci elektronicznej z podmiotami publicznymi.

porozumieć drogą elektroniczną, gdyż ich systemy teleinformatyczne nie mogą się ze sobą skomunikować, nie powinna występować. Intencją ustawodawcy było także zapewnienie prowadzenia rejestrów publicznych za pomocą systemów teleinformatycznych oraz umożliwienie dostarczania danych do rejestrów publicznych drogą elektroniczną, a tym samym obniżenie kosztów ich działania.⁹³

7.2.2. Obowiązki związane z używaniem systemów teleinformatycznych przez podmioty publiczne

Obowiązki związane z używaniem systemów teleinformatycznych, które będą się odnosiły do eSOZ, zostały uregulowane w art. 13 ustawy o informatyzacji. Zgodnie ze wskazanym przepisem podmiot publiczny używa do realizacji zadań publicznych systemów teleinformatycznych spełniających minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych oraz zapewniających interoperacyjność⁹⁴ systemów na zasadach określonych w Krajowych Ramach Interoperacyjności.

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 musi spełnić określone w tym przepisie wymagania zgodnie z którymi:

- 1) zapewnia, aby system teleinformatyczny służący do wymiany danych pomiędzy tym podmiotem a podmiotami niebędącymi organami administracji rządowej, poza minimalnymi wymaganiami dla systemów teleinformatycznych, spełniał wymóg równego traktowania rozwiązań informatycznych;

⁹³ S. Kotecka-Kral, *Centralne ustalanie standardów interoperacyjności i wymiany danych między podmiotami* [w:] K. Flaga-Gieruszyńska, J. Gołaczyński (red.), *Prawo nowych technologii*, Warszawa 2021

⁹⁴ Zgodnie z art. 3 pkt 18 ustawy o informatyzacji interoperacyjność to zdolność różnych podmiotów oraz używanych przez nie systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych do współdziałania na rzecz osiągnięcia wzajemnie korzystnych i uzgodnionych celów, z uwzględnieniem współdzielenia informacji i wiedzy przez wspierane przez nie procesy biznesowe realizowane za pomocą wymiany danych za pośrednictwem wykorzystywanych przez te podmioty systemów teleinformatycznych.

2) publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej lub udostępnia w inny sposób: zestawienie stosowanych w oprogramowaniu interfejsowym systemu teleinformatycznego używanego przez ten podmiot do realizacji zadań publicznych struktur dokumentów elektronicznych, formatów danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących⁹⁵; testy akceptacyjne⁹⁶.

Projektując rozwiązania dla systemu teleinformatycznego, jakim ma być eSOZ, należy więc uwzględnić w pracach zasadę neutralności technologicznej⁹⁷.

7.2.3. Obowiązki związane z prowadzeniem i udostępnieniem danych z rejestrów publicznych

Przepisy ustawy o informatyzacji w art. 14 – 15 b wprowadzają szczegółowe uregulowania dotyczące funkcjonowania rejestrów publicznych, które będą miały także zastosowanie do rejestrów funkcjonujących w ramach eSOZ.

W szczególności podmiot publiczny prowadzący rejestr publiczny jest obowiązany:

1. prowadzić ten rejestr w sposób zapewniający spełnianie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych, w przypadku, gdy ten rejestr działa przy użyciu systemów teleinformatycznych;
2. prowadzić ten rejestr zgodnie z minimalnymi wymaganiami dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej;

⁹⁵ Zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o informatyzacji rozwiązania te nie mogą wykraczać poza zakres minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych.

⁹⁶ Zgodnie z art. 13 ust. 4 ustawy o informatyzacji podmiot publiczny może 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 ww. ustawy.

⁹⁷ Zgodnie z art. 3 pkt 19) ustawy o informatyzacji neutralność technologiczna to zasada równego traktowania przez władze publiczne technologii teleinformatycznych i tworzenia warunków do ich uczciwej konkurencji, w tym zapobiegania możliwości eliminacji technologii konkurencyjnych przy rozbudowie i modyfikacji eksploatowanych systemów teleinformatycznych lub przy tworzeniu konkurencyjnych produktów i rozwiązań.

3. umożliwić dostarczanie informacji do tego rejestru oraz udostępnianie informacji z tego rejestru drogą elektroniczną, w przypadku gdy ten rejestr działa przy użyciu systemów teleinformatycznych.⁹⁸

Odrębnie w ustawie uregulowano także zasady udostępniania danych z rejestrów publicznych, które należy wdrożyć do rejestrów funkcjonujących w ramach eSOZ.⁹⁹ Zgodnie z nimi, podmiot prowadzący rejestr publiczny zapewnia podmiotowi publicznemu albo podmiotowi niebędącemu podmiotem publicznym, realizującym zadania publiczne na podstawie odrębnych przepisów albo na skutek powierzenia lub zlecenia przez podmiot publiczny ich realizacji, nieodpłatny dostęp do danych zgromadzonych w prowadzonym rejestrze, w zakresie niezbędnym do realizacji tych zadań. Wskazane dane powinny być udostępniane za pomocą środków komunikacji elektronicznej i mogą być wykorzystane wyłącznie do realizacji zadań publicznych.

Natomiast przekazywanie przez podmiot prowadzący rejestr publiczny danych z rejestru do ich ponownego wykorzystywania w celu innym niż realizacja zadania publicznego następuje na zasadach określonych w ustawie o otwartych danych.¹⁰⁰

Sposób zakres i tryb udostępniania danych mając na uwadze potrzebę usprawnienia realizacji zadań publicznych, zapewnienia szybkiego i bezpiecznego dostępu do danych oraz zabezpieczenia wykorzystania danych do celów realizacji zadań publicznych określa Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 2005 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym¹⁰¹.

⁹⁸ Zob. art. 14 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o informatyzacji.

⁹⁹ Zob. art. 15 ustawy o informatyzacji.

¹⁰⁰ Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1524)

¹⁰¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 2005 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym (Dz. U. z 2018 r. poz. 29)

Ustawa o informatyzacji dookreśla także zasady udostępnianie danych z rejestrów publicznych na potrzeby usługi online¹⁰² oraz wykorzystywanie przez podmiot publiczny danych kontaktowych gromadzonych w rejestrze publicznym lub systemach teleinformatycznych¹⁰³.

Uregulowana w ustawie o informatyzacji konstrukcja przekazywania danych z rejestrów publicznych jest istotna dla prawidłowego zaprojektowania przepisów dotyczących zarówno dostępu do rejestrów publicznych w eSOZ, jak i pozyskiwania danych do eSOZ z innych rejestrów publicznych.

7.2.4. Minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych konieczne do uwzględnienia w trakcie projektowania i budowy eSOZ

Projektując eSOZ należy zapewnić przestrzeganie odpowiednich standardów bezpieczeństwa informacji stosowanych w podmiotach publicznych. Jak wskazują eksperci pojęcie „bezpieczeństwo informacji” według powszechnie uznanej definicji jest rozumiane jako *zachowanie poufności, integralności i dostępności informacji; dodatkowo mogą być brane pod uwagę inne własności takie, jak autentyczność, rozliczalność, niezaprzeczalność i niezawodność*. Pojęcie to zostało bowiem zaczerpnięte z normy ISO 27001, która jest uniwersalnym standardem, zapewniającym kompleksowe podejście do problematyki wdrażania systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji w organizacjach, a zatem może być on skutecznie wprowadzany również w podmiotach publicznych.¹⁰⁴

Egzemplifikacją rozwiązań uwzględniających uznane normy i standardy jest wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 18 ustawy o informatyzacji rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań

¹⁰² Zob. art. 15a ustawy o informatyzacji.

¹⁰³ Zob. art. 15b ustawy o informatyzacji.

¹⁰⁴ K. Świtała, *Prawnoadministracyjne aspekty problematyki bezpieczeństwa informacji w podmiotach publicznych*, Przegląd Prawa Publicznego, 2013, nr 10, s. 23

dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych¹⁰⁵.

Rozporządzenie to określa :

- 1) Krajowe Ramy Interoperacyjności¹⁰⁶;
- 2) minimalne wymagania dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej;
- 3) minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych, w tym:
 - a) specyfikację formatów danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących, które mają być stosowane w oprogramowaniu interfejsowym,
 - b) sposoby zapewnienia bezpieczeństwa przy wymianie informacji,
 - c) standardy techniczne zapewniające wymianę informacji z udziałem podmiotów publicznych z uwzględnieniem wymiany transgranicznej,
 - d) sposoby zapewnienia dostępu do zasobów informacji podmiotów publicznych dla osób niepełnosprawnych.¹⁰⁷

Jak wynika z delegacji ustawowej - określając w rozporządzeniu w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych, projektodawca miał na uwadze konieczność zapewnienia:

1. spójności działania systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych poprzez określenie co najmniej specyfikacji formatów danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących, które mają być stosowane w oprogramowaniu interfejsowym, przy zachowaniu możliwości nieodpłatnego wykorzystania tych specyfikacji,

¹⁰⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247).

¹⁰⁶ Zgodnie z art. 3 pkt 21) ustawy o informatyzacji, Krajowe Ramy Interoperacyjności to zestaw wymagań semantycznych, organizacyjnych oraz technologicznych dotyczących interoperacyjności systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych.

¹⁰⁷ Zob. §1 rozporządzenia w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności.

2. sprawnej i bezpiecznej wymiany informacji w postaci elektronicznej między podmiotami publicznymi oraz między podmiotami publicznymi a organami innych państw lub organizacji międzynarodowych.

Cele te zostały spełnione z uwzględnieniem Polskich Norm oraz innych dokumentów normalizacyjnych zatwierdzonych przez krajową jednostkę normalizacyjną, zachowując zasadę równego traktowania różnych rozwiązań informatycznych.¹⁰⁸

Innym spełnionym celem rozporządzenia jest określenie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej, uwzględniające konieczność zachowania spójności prowadzenia rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej z podmiotami publicznymi.¹⁰⁹

Istotne dla projektodawcy było też takie uregulowanie Krajowych Ramy Interoperacyjności, by rama ta obejmowała zagadnienia interoperacyjności semantycznej, organizacyjnej oraz technologicznej, z uwzględnieniem zasady równego traktowania różnych rozwiązań informatycznych, Polskich Norm oraz innych dokumentów normalizacyjnych zatwierdzonych przez krajową jednostkę normalizacyjną.¹¹⁰

Rozwiązania zawarte w przepisach rozporządzenia w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności generalnie są oceniane pozytywnie. Ekspert zajmujący się zagadnieniem bezpieczeństwa podkreśla, że pomimo niewielkich mankamentów, aktualnie obowiązujące regulacje prawne, dotyczące problematyki bezpieczeństwa informacji w podmiotach publicznych, mają charakter kompleksowy i zawierają efektywne mechanizmy realizacji ustanowionych wymagań.¹¹¹

Projektowanie i budowa eSOZ musi prowadzić do tego, by ten system teleinformatyczny spełniał wymagania w zakresie bezpieczeństwa informacji wynikające zarówno z ustawy o

¹⁰⁸ Zob. art. 18 pkt 1) ustawy o informatyzacji.

¹⁰⁹ Zob. art. 18 pkt 2) ustawy o informatyzacji.

¹¹⁰ Zob. art. 18 pkt 3) ustawy o informatyzacji.

¹¹¹ K. Świata, *Prawoadministracyjne aspekty problematyki bezpieczeństwa informacji... op. cit.*, s. 30

informatyzacji jak i jej aktów wykonawczych, takich jak rozporządzenie w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności.

Zasady badania spełnienia wymagań w zakresie osiągnięcia interoperacyjności oraz kontroli przestrzegania przepisów ustawy o informatyzacji unormowano w jej rozdziale 4. W trakcie badań stosuje się m.in. testy akceptacyjne¹¹² które mają określić poprawność wdrożenia rozwiązań, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2) lit. a) ustawy o informatyzacji, w oprogramowaniu interfejsowym¹¹³. Szczegółowe warunki takiego badania określa rozporządzenie Ministra Nauki i Informatyzacji z dnia 19 października 2005 r. w sprawie testów akceptacyjnych oraz badania oprogramowania interfejsowego i weryfikacji tego badania.¹¹⁴

7.2.5. Warunki uwierzytelnienia użytkownika w eSOZ

Przepisy ustawy o informatyzacji określają warunki identyfikacji użytkowników systemów teleinformatycznych. Zgodnie z art. 20a ww. ustawy 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) ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1797), lub
2. środka identyfikacji elektronicznej¹¹⁵ wydanego w notyfikowanym systemie identyfikacji elektronicznej, lub

¹¹² Zgodnie z art. 3 pkt 12) ustawy o informatyzacji testy akceptacyjne to udokumentowane wartości danych wejściowych wprowadzanych do systemu teleinformatycznego i powiązanych z nimi wartości oczekiwanych danych wyjściowych, opisujące zestawy poprawnych odpowiedzi systemu teleinformatycznego na podawane dane wejściowe, pozwalające na sprawdzenie poprawności wdrożenia oprogramowania interfejsowego.

¹¹³ Zgodnie z art. 3 pkt 11) ustawy o informatyzacji oprogramowanie interfejsowe to oprogramowanie umożliwiające łączenie i wymianę danych w komunikacji pomiędzy systemami teleinformatycznymi.

¹¹⁴ Rozporządzenie Ministra Nauki i Informatyzacji z dnia 19 października 2005 r. w sprawie testów akceptacyjnych oraz badania oprogramowania interfejsowego i weryfikacji tego badania (Dz. U. Nr 217, poz. 1836)

¹¹⁵ Uwierzytelnianie z wykorzystaniem środków identyfikacji elektronicznej 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 elektronicznej.

3. danych weryfikowanych za pomocą kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego, jeżeli te dane pozwalają na identyfikację i uwierzytelnienie wymagane w celu realizacji usługi online.

Podmiot publiczny, który używa do realizacji zadań publicznych systemu teleinformatycznego, może umożliwiać użytkownikowi uwierzytelnienie w tym systemie także przez zastosowanie innych technologii.

Przepisy dotyczące warunków identyfikacji użytkowników systemów teleinformatycznych na podstawie delegacji ustawowej dookreślono w rozporządzeniu Ministra Cyfryzacji z dnia 10 marca 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków organizacyjnych i technicznych, które powinien spełniać system teleinformatyczny służący do uwierzytelniania użytkowników.¹¹⁶ Projektowane w eSOZ rozwiązania powinny być dostosowane do wskazanych wymogów uwierzytelniania użytkowników tego systemu.

7.3. Wymogi dla eSOZ wynikające z przepisów ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa

Niezależnie od przyjętej koncepcji legislacyjnej, organy i podmioty przetwarzające informacje w eSOZ będą podlegać przepisom ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa.¹¹⁷ Krajowy system cyberbezpieczeństwa ma na celu zapewnienie cyberbezpieczeństwa na poziomie krajowym, w tym niezakłóconego świadczenia usług kluczowych i usług cyfrowych, przez osiągnięcie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa systemów informacyjnych służących do świadczenia tych usług oraz zapewnienie obsługi incydentów.¹¹⁸

¹¹⁶ Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 10 marca 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków organizacyjnych i technicznych, które powinien spełniać system teleinformatyczny służący do uwierzytelniania użytkowników (Dz. U. poz. 399).

¹¹⁷ Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 913 z późn. zm.)

¹¹⁸ Zob. art. 3 ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa.

Określony katalog podmiotów objętych krajowym systemem cyberbezpieczeństwa¹¹⁹ obejmuje szereg podmiotów, m.in. organy władzy publicznej, a w tym organy administracji rządowej. Do katalogu tego nie włączono jednak państwowych i samorządowych instytucji kultury.

W praktyce w związku z funkcjonowaniem eSOZ w kontekście omawianej ustawy zastosowanie będą miały przede wszystkim przepisy jej rozdziału 5, dedykowane obowiązkom podmiotów publicznych. W rozdziale tym, w art. 21, doprecyzowano obowiązek wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za utrzymywanie kontaktów z podmiotami krajowego systemu cyberbezpieczeństwa. Obowiązki w zakresie zgłaszania i obsługi incydentu¹²⁰ w podmiocie publicznym określono w art. 22 ww. ustawy. Natomiast w art. 23 ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa doprecyzowano szczegółowy zakres zgłoszenia takiego incydentu. W doktrynie słusznie podkreśla się, że aby podlegać pod reżim ustawy, nie wystarczy być częścią krajowego systemu cyberbezpieczeństwa, ale wymagana jest również przesłanka pozytywna, jaką jest realizacja zadania publicznego zależnego od systemu informacyjnego rozumianego jak system teleinformacyjny w rozumieniu art. 3 pkt 3) ustawy o informatyzacji.¹²¹ Organy ochrony zabytków, a także inne podmioty działające w eSOZ, będą więc zobowiązane stosować wynikające z ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa rozwiązania.

W kontekście projektowania i wdrażania eSOZ warto także wskazać, że ustawa o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa określa szczególną rolę Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej - Państwowego Instytutu Badawczego (NASK), w ramach którego funkcjonuje Zespół Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego działający na poziomie krajowym. Jednocześnie NASK prowadzi działalność komercyjną w zakresie badań audytowych

¹¹⁹ Zob. art. 4 ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa.

¹²⁰ Zgodnie z art. 2 pkt 5) ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa incydent to zdarzenie, które ma lub może mieć niekorzystny wpływ na cyberbezpieczeństwo.

¹²¹ K. Czaplicki [w:] A. Gryszczyńska, G. Szpor (red.), *Ustawa o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 21.

dotyczących bezpieczeństwa teleinformatycznego.¹²² Biorąc pod uwagę ekspercką pozycję NASK w ramach systemu cyberbezpieczeństwa w Polsce, warto rozważyć wprowadzenie w ramach wewnętrznej procedury cyklicznych audytów eSOZ, przeprowadzanych właśnie przez NASK.

7.4. Przepisy ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych a eSOZ

Wśród aktów prawnych, których przepisy będą miały wpływ na funkcjonowanie eSOZ, jest ustawa z dnia 04 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych.¹²³

Ustawa ta określa:

- 1) wymagania dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych;
- 2) wymagania dotyczące treści, przeglądu i aktualizacji deklaracji dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych oraz ich publikacji;
- 3) kompetencje organu właściwego w sprawach monitorowania zapewniania dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych oraz nadzoru nad stosowaniem przepisów ustawy;
- 4) zasady monitorowania zapewniania dostępności cyfrowej stron internetowych lub aplikacji mobilnych oraz prowadzenia sprawozdawczości w zakresie dostępności cyfrowej;

¹²² NASK oferuje szeroki zakres badań audytowych dotyczących bezpieczeństwa teleinformatycznego, por. <https://www.nask.pl/pl/aktualnosci/oferta/oferta-telekomunikacyjn/bezpieczenstwo/2665,Audyty-bezpieczenstwa.html> dostęp 23.12.2023 r.

¹²³ Ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1440)

5) postępowanie w sprawie zapewniania dostępności cyfrowej strony internetowej, aplikacji mobilnej lub ich elementów.¹²⁴

Omawianą ustawę stosuje się do m.in. do jednostek sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹²⁵ posiadających strony internetowe lub aplikacje mobilne, lub zarządzających elementami stron internetowych, lub aplikacji mobilnych zamieszczonymi w środowisku umożliwiającym zapewnienie dostępności cyfrowej treści.

Ponieważ w konstrukcji eSOZ, w związku z planowanymi funkcjonalnościami, powinien działać w ramach strony internetowej portal, w którym osoby fizyczne będą logować się do systemu, a także częściowo korzystać z jego zasobów - portal ten będzie musiał spełnić wymagania analizowanej ustawy. W szczególności należy zapewnić spełnienie wymagań dotyczących dostępności cyfrowej oraz wymagań dotyczących treści, przeglądu i aktualizacji deklaracji dostępności stron internetowych oraz ich publikacji. Jak podkreśla się w doktrynie, rozwiązania te będą stanowić swoisty mechanizm autorefleksji podmiotu publicznego, który, by sporządzić deklarację dostępności, będzie musiał przeanalizować daną stronę internetową czy aplikację mobilną pod kątem spełniania przez nią wymagań dostępności cyfrowej.¹²⁶

W kontekście prezentowanych na stronach internetowych w ramach eSOZ informacji o zabytkach istotny jest art. 3 ust. 2 pkt 7) ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych, zgodnie z którym ustawy tej nie stosuje się do elementów stron internetowych i aplikacji mobilnych w zakresie treści prezentujących dzieła sztuki i zabytki w rozumieniu art. 3 pkt 1) ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, materiałów archiwalnych w rozumieniu art. 1 ustawy o archiwach¹²⁷, muzealiów w rozumieniu art. 21 ust. 1 ustawy o muzeach lub materiałów bibliotecznych w rozumieniu art. 5 ustawy o bibliotekach, których nie można

¹²⁴ Zob. art. 1 ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych.

¹²⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.)

¹²⁶ M. Brzostek-Kleszcz [w:] K. Czaplicki, G. Szpor (red.), *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych*, Warszawa 2020, art. 1.

¹²⁷ Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 164 z późn. zm.)

przedstawić w sposób dostępny cyfrowo, gdyż utworzenie dostępnej cyfrowo prezentacji: wiązałoby się z utratą autentyczności powielanego elementu lub nie jest możliwe z przyczyn technicznych, lub wiązałoby się z poniesieniem nadmiernych kosztów.

Także w przypadku poszerzenia funkcjonalności eSOZ o rozwiązania dotyczące map interaktywnych i geoportali poświęconych zabytkom objętym przepisami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, na podstawie art. 3 ust. 2 pkt 4) ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych ustawa ta nie będzie miała do tych rozwiązań zastosowania.

Pomimo wskazanych wyłączeń, inne obowiązki podmiotu publicznego szczegółowo uregulowane w art. 5-11 ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych nadal będą miały zastosowanie do instytucji prowadzącej stronę internetową stanowiącą punkt dostępu do eSOZ.

Wdrażając eSOZ, a w szczególności projektując punkt dostępu do systemu za pośrednictwem portalu internetowego, należy więc uwzględnić przepisy ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych.

7.5. Przepisy ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej a integracja eSOZ z węzłem krajowym

Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej¹²⁸ reguluje m.in. elementy krajowego schematu identyfikacji elektronicznej którego częścią jest węzeł krajowy identyfikacji elektronicznej, zwany dalej "węzłem krajowym"¹²⁹ z którym docelowo ma zostać zintegrowany eSOZ. Funkcjonowanie węzła krajowego zapewnia minister właściwy do spraw informatyzacji. Zasady działania kontroli a także przyłączania podmiotów zostały określone w rozdziale 4 analizowanej ustawy. Minister właściwy do spraw informatyzacji wydaje decyzję o przyłączeniu systemu identyfikacji elektronicznej do węzła krajowego

¹²⁸ Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1797 z późn. zm.)

¹²⁹ Zgodnie z art. 21a ust. 2 ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej węzeł krajowy jest rozwiązaniem organizacyjno-technicznym umożliwiającym uwierzytelnianie użytkownika systemu teleinformatycznego, korzystającego z usługi online, z wykorzystaniem środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do tego węzła bezpośrednio albo za pośrednictwem węzła transgranicznego.

podmiotowi odpowiedzialnemu za ten system posiadającemu siedzibę na terenie jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej po spełnieniu warunków wskazanych w art. 21b ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej. W art. 21g ww. ustawy określono natomiast elementy, jakie zawierać powinien wniosek o przyłączenie systemu identyfikacji elektronicznej do węzła krajowego. Warto dodatkowo podkreślić, że na mocy art. 21z ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, do węzła krajowego przyłączono ePUAP. Po wejściu w życie ustawy o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw¹³⁰ oraz uruchomieniu produkcyjnym Węzła Krajowego, Ministerstwo Cyfryzacji opublikowało w biuletynie informacji publicznej komunikat „Węzeł Krajowy - dokumentacja dotycząca integracji z Węzłem Krajowym” zawierający dokumenty dla integratorów¹³¹. Integracja eSOZ z węzłem krajowym powinna być przeprowadzona na podstawie wskazanych norm prawnych.

7.6. Ustawa o ewidencji ludności

Ustawa o informatyzacji nakłada na organy administracji rządowej, prowadzące rejestr publiczny przy użyciu systemów teleinformatycznych, obowiązek uprzedniej weryfikacji danych wprowadzanych po raz pierwszy do tego rejestru pod względem zgodności tych danych z danymi zgromadzonymi w rejestrze PESEL (art. 14 ust. 3 ustawy o informatyzacji). Weryfikacja ta polega na porównaniu danych wprowadzanych do rejestru publicznego z danymi zawartymi w rejestrze PESEL.

Ustawa o ewidencji ludności¹³² przewiduje udostępnianie danych z rejestru PESEL oraz rejestru mieszkańców w zakresie niezbędnym do realizacji ustawowych zadań organom administracji publicznej, za pomocą urządzeń teletransmisji danych, w drodze weryfikacji, po złożeniu jednorazowego, uproszczonego wniosku i wyrażeniu przez właściwy organ zgody, o ile organy te posiadają urządzenia lub systemy teleinformatyczne przeznaczone do komunikowania

¹³⁰ Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1544 z późn. zm.)

¹³¹ Węzeł Krajowy - dokumentacja dotycząca integracji z Węzłem Krajowym <https://mc.bip.gov.pl/wezel-krajowy/wezel-krajowy-dokumentacja-dotyczaca-integracji-z-wezlem-krajowym.html> dostęp 23.12.2023 r.

¹³² Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1191)

się pomiędzy uprawnionymi podmiotami a rejestrem PESEL, umożliwiające identyfikację osoby uzyskującej dane z rejestru, zakres oraz datę ich uzyskania; posiadają zabezpieczenia techniczne i organizacyjne właściwe dla przetwarzania danych osobowych, w szczególności uniemożliwiające dostęp osób nieuprawnionych do przetwarzania danych osobowych i wykorzystanie danych niezgodnie z celem ich uzyskania; uzyskanie danych tą drogą jest uzasadnione specyfiką lub zakresem wykonywanych zadań albo prowadzonej działalności (art. 46 ust. 1 pkt 1) w zw. z art. 48 i art. 49 ustawy o ewidencji ludności).

7.7. Udostępnianie informacji z eSOZ na podstawie przepisów ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego a także ustawy o dostępie do informacji publicznej

Część przetwarzanych w eSOZ danych i informacji będzie podlegać obowiązkowi udostępnienia na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego a także na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹³³. We wskazanych ustawach zawarto także wyłączenia ich stosowania w określonych w przepisach sytuacjach.

Ustawa o otwartych danych określa zasady otwartości danych, zasady i tryb udostępniania i przekazywania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania oraz podmioty, które udostępniają lub przekazują te informacje. Jak podkreśla się w doktrynie, zgodnie z art. 5 ustawy o otwartych danych każdemu przysługuje prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Prawo to może być realizowane w trybie bezwnioskowym (udostępnianie informacji sektora publicznego w systemie teleinformatycznym) lub w trybie wnioskowym (przekazywanie jej na wniosek). Podział ten opiera się na kryterium źródła pozyskiwania informacji.¹³⁴ W istocie pomimo określonych w art. 6 ustawy o otwartych danych ograniczeń prawa do ponownego wykorzystywania informacji

¹³³ Ustawa z dnia 06 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 902)

¹³⁴ B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz [w:] B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz, *Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2022, art. 5.

sektora publicznego, co do zasady duża część informacji przetwarzanych w eSOZ będzie podlegała udostępnieniu w trybie tego aktu prawnego przez podmioty zobowiązane.

Obowiązki podmiotu zobowiązanego określa m.in. art. 10 ustawy o otwartych danych, zgodnie z którym podmiot zobowiązany, jeżeli to możliwe, udostępnia lub przekazuje informacje sektora publicznego, jako otwarte dane¹³⁵, w celu ponownego wykorzystywania¹³⁶. Podmiot ten jest obowiązany do stosowania formatów danych oraz protokołów komunikacyjnych i szyfrujących określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 18 ustawy o informatyzacji, jeżeli to możliwe w formacie przeznaczonym do odczytu maszynowego wraz z metadanymi. W przypadku udostępniania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania przez interfejs programistyczny aplikacji (API), zapewnia się dostępność, stabilność, jednolitość sposobu korzystania i standardów, łatwość i utrzymanie przez cały cykl użytkowania oraz bezpieczeństwo stosowanego API.¹³⁷

W rozdziale 9. ustawy o otwartych danych uregulowano natomiast procedurę ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego przekazywanych na wniosek.

Biorąc pod uwagę obowiązek udostępniania informacji sektora publicznego wynikający z ustawy o otwartych danych, uzasadnionym jest opracowanie w trakcie projektowania eSOZ mechanizmów pozwalających realizować przepisy tego aktu prawnego. W szczególności istotne jest uwzględnienie w pracach nad eSOZ przygotowanych przez Ministerstwo Cyfryzacji standardów otwartości danych. Standardy te, opracowane dla administracji, mają na celu zapewnienie właściwego przygotowania i udostępniania danych do ponownego

¹³⁵ Zgodnie z art. 2 pkt 11) ustawy o otwartych danych - otwarte dane to informacje sektora publicznego udostępniane lub przekazywane w postaci elektronicznej, bezwarunkowo lub z uwzględnieniem warunków, o których mowa w rozdziale 3 ustawy o otwartych danych, kompletne, aktualne, w wersji źródłowej, w otwartym i niezastrzeżonym formacie przeznaczonym do odczytu maszynowego, które są przeznaczone do bezpłatnego ponownego wykorzystywania na tych samych zasadach dla każdego użytkownika, bez konieczności potwierdzania tożsamości przez użytkownika.

¹³⁶ Zgodnie z art. 2 pkt 12) ustawy o otwartych danych ponowne wykorzystywanie to wykorzystywanie przez użytkowników informacji sektora publicznego w jakimkolwiek celu, z wyjątkiem wymiany informacji sektora publicznego między podmiotami zobowiązanymi wyłącznie w celu realizacji zadań publicznych.

¹³⁷ Podmiot zobowiązany nie ma obowiązku tworzenia informacji sektora publicznego, ich przetwarzania w sposób lub w formie wskazanych we wniosku o ponowne wykorzystywanie oraz sporządzania z nich wyciągów, jeżeli spowoduje to konieczność podjęcia nieproporcjonalnych działań przekraczających proste czynności.

wykorzystywania. Obejmują one wytyczne dotyczące: regulacji prawnych, zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony prywatności danych, technicznych aspektów ich udostępniania oraz dostępu do baz danych przez API (interfejs programistyczny aplikacji).¹³⁸

Do dokumentacji, która ma być przetwarzana w eSOZ będą miały zastosowanie także przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej. W art. 5 ww. ustawy określono przesłanki ograniczenia prawa do informacji publicznej. Szczególnie istotne znaczenie w pracy organów ochrony zabytków rozpatrujących wnioski o dostęp do informacji publicznej ma przesłanka określona w art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Na podstawie tego przepisu wprowadzono ograniczenie prawa do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej oraz tajemnicę przedsiębiorcy, przy jednoczesnym wyznaczeniu granic ich ochrony poprzez wskazanie, że ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, oraz sytuacji, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Przepis ten, zatem wprowadza wyjątek od powszechnego dostępu do informacji publicznej wraz ze wskazaniem przypadków, w których obowiązuje ogólna zasada realizacji dostępu do informacji publicznej.¹³⁹ W praktyce, w związku z ww. ograniczeniem, udostępniając informację publiczną podmioty rozpatrujące wnioski, muszą często przed jej udostępnieniem dokonywać anonimizacji danych w niej zawartych.

By ułatwić prowadzenie tych czynności (odnośnie dokumentów które będą gromadzone w eSOZ) a także dla ujednoczenia praktyki w organach ochrony zabytków, warto rozważyć stworzenia w projektowanym systemie funkcjonalności pozwalającej na dokonywanie automatycznej anonimizacji.¹⁴⁰

¹³⁸ Zob. *Standardy otwartości danych*, <https://dane.gov.pl/pl/knowledgebase/useful-materials/standardy-otwartosci-danych> dostęp 23.12.2023 r.

¹³⁹ A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, E. Jarzęcka-Siwik [w:] B. Fischer, K. Izdebski, M. Jabłoński, M. Wilbrandt-Gotowicz, K. Wygoda, J. Wyporska-Frankiewicz, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, E. Jarzęcka-Siwik, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 5.

¹⁴⁰ Zastosowane metody powinny uwzględniać opinię 05/2014 Grupy Roboczej art. 29 w sprawie technik anonimizacji z dnia 10 kwietnia 2014 r., <https://archiwum.giodo.gov.pl/pl/file/6338> dostęp 23.12.2023 r., oraz opracowany na jej podstawie przez Ministerstwo Cyfryzacji, Standard bezpieczeństwa, który jest dostępny na portalu dane.gov.pl, <https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2020/06/01/standard-bezpieczenstwa.pdf> dostęp 23.12.2023 r.

7.8. Rekomendacje

Analiza otoczenia prawnego dla eSOZ pod kątem ustawodawstwa normującego wykorzystanie nowych technologii w administracji publicznej wskazuje na konieczność uwzględnienia w trakcie projektowania tego systemu teleinformatycznego szeregu rozwiązań wynikających z wskazanych w tej części raportu aktów prawnych. Wybrane przez autorów raportu rekomendacje odnoszą się do najbardziej istotnych zagadnień dotyczących wymagań co do konstrukcji eSOZ, stosowanych standardów bezpieczeństwa informacji, integracji z innymi systemami, a także innych obowiązków wynikających z przepisów regulujących działania e-administracji. W szczególności za takie rekomendacje należy uznać:

1. Uwzględnienie w trakcie projektowania eSOZ wymagań dla systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych wynikających z przepisów ustawy o informatyzacji oraz rozporządzenia w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności;
2. W związku z planowaną integracją eSOZ z ePUAP, uwzględnienie warunków udostępnienia usługi na ePUAP wynikających z przepisów ustawy o informatyzacji oraz z rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej;
3. Uwzględnienie w trakcie projektowania eSOZ wymogów uwierzytelniania użytkowników tego systemu wynikających z przepisów ustawy o informatyzacji;
4. Uwzględnienie w ramach wdrażania eSOZ przepisów ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, dedykowanych obowiązkom podmiotów publicznych;
5. W kontekście projektowania i wdrażania eSOZ, rozważenie w ramach bezpieczeństwa teleinformatycznego procedury cyklicznych audytów NASK-u dla tego systemu;
6. W związku z planowanymi funkcjonalnościami eSOZ, dotyczącymi strony internetowej, z której osoby fizyczne będą logować się do systemu a także częściowo korzystać z jego zasobów - uwzględnienie wymagań dotyczących dostępności cyfrowej wynikających z ustawy o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych;

7. W związku z planowaną integracją eSOZ z węzłem krajowym, uwzględnienie w trakcie projektowania eSOZ wymagań dla tego procesu wynikających z przepisów ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej;
8. Uwzględnienie w trakcie projektowania eSOZ przygotowanych przez Ministerstwo Cyfryzacji standardów otwartości danych ułatwiających realizację obowiązków wynikających z ustawy o otwartych danych;
9. Rozważenie zaprojektowania w eSOZ funkcjonalności pozwalającej na dokonywanie automatycznej anonimizacji dokumentów do celu wspierania pracowników organów ochrony zabytków w realizacji przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej;
10. Zaprojektowanie eSOZ jako systemu zdolnego do komunikowania się z rejestrem PESEL, umożliwiającego identyfikację osoby uzyskującej dane z rejestru, zakres oraz datę ich uzyskania, posiadającego zabezpieczenia techniczne i organizacyjne właściwe dla przetwarzania danych osobowych, w szczególności uniemożliwiające dostęp osób nieuprawnionych do przetwarzania danych osobowych i wykorzystanie danych niezgodnie z celem ich uzyskania; a następnie, po wdrożeniu eSOZ – złożenie stosownego wniosku i uzyskanie zgody na udostępnianie danych z rejestru PESEL.

W ustawie stanowiącej podstawę normatywną do wprowadzenia systemu eSOZ można rozważyć zawarcie ogólnej normy uprawniającej określone podmioty do dostępu do danych gromadzonych i przetwarzanych w eSOZ. Analogiczne rozwiązanie wprowadzono np. w ustawie o dokumentach paszportowych¹⁴¹, której art. 80 stanowi, że w celu realizacji ustawowych zadań, dostęp do Rejestru Dokumentów Paszportowych posiadają wybrane organy administracji (tam: wojewoda, konsul, minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister właściwy do spraw zagranicznych oraz minister właściwy do spraw informatyzacji).

¹⁴¹ Ustawa z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1302 z późn. zm.)

8. Integracja eSOZ z innymi istniejącymi systemami teleinformatycznymi i rejestrami

8.1. Uwagi wstępne

W literaturze przedmiotu trafnie zauważa się, że podstawowym celem informatyzacji administracji publicznej powinno być zwiększenie efektywności procedur administracyjnych i podwyższenie jakości usług publicznych świadczonych na rzecz obywateli i innych podmiotów zewnętrznych, a kluczem do osiągnięcia tak zakreślonego celu jest zapewnienie interoperacyjności informacji i systemów komunikacji.¹⁴²

Interoperacyjność oznacza, w myśl art. 3 pkt 18) ustawy o informatyzacji, zdolność różnych podmiotów oraz używanych przez nie systemów teleinformatycznych i rejestrów publicznych do współdziałania na rzecz osiągnięcia wzajemnie korzystnych i uzgodnionych celów, z uwzględnieniem współdzielenia informacji i wiedzy przez wspierane przez nie procesy biznesowe realizowane za pomocą wymiany danych za pośrednictwem wykorzystywanych przez te podmioty systemów teleinformatycznych.

Organy administracji, prowadzące rejestry publiczne i utrzymujące systemy komputerowe gromadzące i przetwarzające zbiory danych, powinny zapewniać rozwiązania techniczne zapewniające interoperacyjność zbiorów i usług oraz harmonizację tych zbiorów wszędzie tam, gdzie przetwarzanie takich danych przez więcej niż jeden organ administracji ma uzasadnienie w zakresie właściwości tychże. Obowiązkiem prawodawcy jest zaś zapewnienie odpowiedniego umocowania interoperacyjności w sferze normatywnej regulującej ustrój i funkcjonowanie administracji publicznej.

Przez rejestr publiczny należy z kolei rozumieć rejestr, ewidencję, wykaz, listę, spis albo inną formę ewidencji, służące do realizacji zadań publicznych, prowadzone przez podmiot publiczny na podstawie odrębnych przepisów ustawowych (art. 3 pkt 5) ustawy o informatyzacji).

¹⁴² G. Bliźniuk, *Interoperability and Security Standards and Rules in the Polish Law on Informatization*, Biuletyn Instytutu Systemów Informatycznych 1 1-8 (2008), s. 1

Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, rejestry administracyjne to „systemy informacyjne, których podstawową funkcją jest identyfikacja wybranych klas podmiotów gospodarczych lub społecznych, obiektów technicznych lub ekonomicznych oraz wybranych procesów społecznych, gospodarczych lub technicznych. Identyfikacja ta dokonywana jest z mocy prawa, dla potrzeb jednostek administracji państwowej oraz innych organizacji realizujących zadania publiczne, a zwłaszcza zadania kontroli i nadzoru ze strony państwa [...] Rejestry ogólnokrajowe są autonomicznymi systemami informacyjnymi względem zarządzających nimi jednostek sektora publicznego w tym sensie, że nie stanowią integralnych części innych systemów informacyjnych. Mają własne podstawy prawne oraz są prowadzone przez wydzielone do tego celu struktury organizacyjne aparatu państwa”¹⁴³; z kolei ewidencje „są to systemy wspomagające realizację procedur administracyjnych przez jednostki organizacyjne sektora publicznego. Ich główną funkcją jest systematyczne gromadzenie, aktualizacja, przechowywanie i wyszukiwanie informacji dla potrzeb określonych procedur administracyjnych”¹⁴⁴.

Jak wspomniano w rozdziale 6. niniejszego opracowania, obowiązkiem podmiotu publicznego, realizującego zadania publiczne z użyciem systemu informatycznego lub prowadzącego rejestr publiczny (jak w przypadku eSOZ), jest spełnienie minimalnych wymagań dla systemu teleinformatycznego oraz zapewniających interoperacyjność na zasadach określonych w Krajowych Ramach Interoperacyjności, tj. zespołu 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, a także zespół cech informacyjnych, w tym identyfikatorów oraz odpowiadających im charakterystyk elementów strukturalnych przekazu informacji, takich jak zawartości pola danych, służących do zapewnienia spójności prowadzenia rejestrów publicznych oraz wymiany informacji w postaci elektronicznej z podmiotami publicznymi¹⁴⁵, jak również prowadzenie rejestru publicznego w sposób zapewniający spełnianie minimalnych wymagań dla

¹⁴³ J. Oleński, *Infrastruktura informacyjna państwa*, Warszawa 2006, s. 541–542

¹⁴⁴ *Tamże*, s. 560

¹⁴⁵ Zob. art. 13 w zw. z art. 3 pkt 9) i 10) ustawy o informatyzacji

systemów teleinformatycznych, prowadzenie rejestru publicznego zgodnie z minimalnymi wymaganiami dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz umożliwienie dostarczania informacji do tego rejestru oraz udostępnianie informacji z tego rejestru drogą elektroniczną, w przypadku gdy ten rejestr działa przy użyciu systemów teleinformatycznych¹⁴⁶.

Podstawę normatywną dla udostępnienia innemu podmiotowi publicznemu nieodpłatnego dostępu do danych zgromadzonych w prowadzonym rejestrze publicznym stanowi art. 15 i art. 15a ustawy o informatyzacji.

Trzeba zważać na to, że nie można żądać udostępnienia wszystkich danych, jakie gromadzone są w określonym rejestrze publicznym, a jedynie tych, które są niezbędne do realizacji zadań publicznych przez podmiot publiczny żądający udostępnienia danych.¹⁴⁷ Pojęcie niezbędności należy jednak wyklądać szeroko. Trafnie przy tym zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, że „określenie „niezbędne” użyte w art. 15 ust. 1 InformPublU wyklądać należy nie jako koniecznie potrzebne, względnie nieodzowne dla realizacji danego celu publicznego, lecz jako potrzebne, względnie przydatne dla prawidłowej realizacji celów publicznych. Inaczej rzecz ujmując, pojęcie „niezbędność” w rozumieniu wskazanego przepisu winna być wykładana jako antonim „zbędności”, co oznacza, że organ prowadzący rejestr publiczny mógłby odmówić nieodpłatnego udostępnienia dostępu do żądanych danych zgromadzonych w tym rejestrze tylko w sytuacji, gdyby uzyskanie tegoż dostępu było zbędne dla realizacji określonych zadań publicznych wskazywanych we wniosku. Nie stanowiłoby zaś podstawy dla odmowy udostępnienia posiadanych danych stwierdzenie, iż wnioskujący podmiot publiczny, względnie realizujący zadania publiczne może uzyskać przedmiotowe dane w inny sposób i we własnym zakresie.”¹⁴⁸

¹⁴⁶ Zob. art. 14 ust. 1 ustawy o informatyzacji

¹⁴⁷ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lutego 2018 r., sygn. akt I OSK 940/16, Legalis

¹⁴⁸ wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 692/17, Legalis

8.2. Integracja eSOZ z innymi systemami

W ramach projektowanego systemu eSOZ, zgodnie z dokumentacją udostępnioną autorom do sporządzenia niniejszego opracowania, do pomyślenia są trzy rodzaje relacji z innymi systemami:

1. Komunikacja jednostronna – pobieranie przez eSOZ danych z innych systemów:
 - a. Węzeł krajowy (ePUAP, Profil Zaufany, ePłatności) – w celu identyfikacji użytkownika oraz umożliwienia podpisu dokumentów profilem zaufanym;
 - b. REGON – w celu pobierania informacji o osobach prawnych;
 - c. EKW – w celu pobierania informacji z ksiąg wieczystych;
 - d. KRS – w celu pobierania informacji o sposobie reprezentacji spółki w celu weryfikacji umocowania do złożenia wniosku;
 - e. ePłatności (mObywatel) – w celu umożliwienia użytkownikom dokonywania płatności online za czynności urzędowe;
2. Komunikacja jednostronna – wysyłanie przez eSOZ danych do innych systemów:
 - a. ZoSIA – w celu wysyłania danych dotyczących rekordów z repozytorium eSOZ;
3. Komunikacja dwustronna – wzajemna wymiana danych między systemami:
 - a. Geoportal – w celu pobierania informacji o położeniu zabytku, wyświetlania mapy z zaznaczonymi zabytkami oraz powiązania z ewidencją gruntów i budynków;
 - b. e-Budownictwo – w celu umożliwienia dostępu do wszystkich usług cyfrowych Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego;
 - c. EZD RP – w celu przekazywania dokumentów między urzędami.

Wyżej podane przykłady systemów zostały wymienione w Studium wykonalności projektu „e-SOZ – Zintegrowany System Informatyczny wspierający zadania z zakresu ochrony i opieki nad zabytkami”.

8.3. Węzeł krajowy

Jak stanowi art. 21a ust. 2 ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, węzeł krajowy jest rozwiązaniem organizacyjno-technicznym umożliwiającym uwierzytelnianie użytkownika systemu teleinformatycznego, korzystającego z usługi online, z wykorzystaniem środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do tego węzła bezpośrednio albo za pośrednictwem węzła transgranicznego.

Wykorzystywanie środka identyfikacji elektronicznej do uwierzytelnienia użytkownika systemu teleinformatycznego w celu realizacji usługi online, świadczonej przez organ administracji rządowej realizujący swe zadania w ramach eSOZ, jest nieodpłatne.¹⁴⁹

Przyłączenie systemu teleinformatycznego eSOZ do węzła krajowego będzie wymagało zgody Ministra właściwego do spraw informatyzacji, wydanej po zapewnieniu przez podmiot odpowiedzialny za ten system opracowania, ustanawiania, wdrażania, eksploataowania, monitorowania, przeglądania, utrzymywania i doskonalenia systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji zgodnie z wymogami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 18 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne; przeprowadzeniu (zgodnie z procedurą udostępnioną w BIP Ministra właściwego do spraw informatyzacji¹⁵⁰) testów integracyjnych zakończonych wynikiem pozytywnym, potwierdzających interoperacyjność tego systemu z węzłem krajowym; przedstawieniu przez podmiot odpowiedzialny za ten system oświadczenia o działaniu tego podmiotu zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych¹⁵¹. Minister wydaje zgodę na wniosek podmiotu odpowiedzialnego, złożony w trybie art. 21u ustawy.

Aby przyłączenie eSOZ do węzła krajowego było możliwe, należy także zapewnić odpowiedni – niezbędny dla realizacji usług online - poziom bezpieczeństwa środków

¹⁴⁹ art. 21a ust. 3 ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej

¹⁵⁰ *Węzeł Krajowy - dokumentacja dotycząca integracji z Węzłem Krajowym* <https://mc.bip.gov.pl/wezel-krajowy/wezel-krajowy-dokumentacja-dotyczaca-integracji-z-wezlem-krajowym.html> dostęp 23.12.2023 r.

¹⁵¹ art. 21t ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej

identyfikacji elektronicznej, o których mowa w art. 8 ust. 2 rozporządzenia 910/2014¹⁵², tj. zgodnie z określonymi w aktach wykonawczych Komisji Europejskiej minimalnymi technicznymi specyfikacjami, standardami i procedurami.

Należy zawrzeć z Ministrem właściwym do spraw informatyzacji porozumienie w sprawie udostępniania usług na ePUAP lub korzystania z usług sieciowych pozwalających na wykorzystanie profilu zaufanego, po wykazaniu interesu faktycznego w udostępnianiu usług na ePUAP lub w korzystaniu z usług sieciowych pozwalających na wykorzystanie profilu zaufanego, z uwzględnieniem kwestii wpływu udostępnienia usług na bezpieczeństwo i interes publiczny, o którym mowa w art. 19c ustawy o informatyzacji.

Obowiązkiem podmiotu publicznego prowadzącego w szczególności platformę planowaną do zrealizowania w ramach eSOZ, umożliwiającą realizację usług publicznych za pośrednictwem Internetu, będzie zapewnienie zgodności usług z przepisami stanowiącymi podstawę sporządzania wzoru dokumentu elektronicznego oraz zgłoszenie wszystkich udostępnionych na platformie wzorów do katalogu usług i do centralnego repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych.¹⁵³

Ponieważ w ramach prowadzonych przez organy ochrony zabytków postępowań, a także w ramach innych wniosków składanych do tych organów wykorzystuje się Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w trakcie projektowania eSOZ należy uwzględnić integrację obu systemów.

Ustawa o informatyzacji w art. 19a - 19d szczegółowo reguluje sposób funkcjonowania ePUAP, a także warunki udostępnienia usługi na ePUAP. Na podstawie delegacji ustawowej dookreślono te przepisy w rozporządzeniu Ministra Cyfryzacji z dnia 5 października 2016 r. w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji

¹⁵² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 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.Urz.UE.L Nr 257, str. 73)

¹⁵³ art. 19d i art. 19b ustawy o informatyzacji

publicznej¹⁵⁴. Spełnienie uregulowanych przepisami warunków udostępnienia i korzystania z ePUAP jest konieczne dla zapewnienia możliwości korzystania z tej usługi w eSOZ.

8.4. REGON

Zgodnie z art. 41 i art. 42 ustawy o statystyce publicznej¹⁵⁵, Krajowy rejestr urzędowy podmiotów gospodarki narodowej prowadzi Prezes Głównego Urzędu Statystycznego, w ramach odrębnego od statystyki publicznej systemu informacyjnego administracji publicznej. Rejestr ten obejmuje osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą.

Rejestr REGON pozwala na pozyskanie na potrzeby identyfikacji wnioskodawcy do eSOZ takich danych, jak m.in.: nazwa i adres siedziby, w przypadku osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą dodatkowo nazwisko i imiona oraz PESEL; numer identyfikacji podatkowej (NIP); numery identyfikacyjne wspólników spółki cywilnej, ich nazwiska i imiona albo firmę, numery PESEL; forma prawna i forma własności; wykonywana działalność, w tym rodzaj przeważającej działalności; daty powstania podmiotu, rozpoczęcia działalności, zawieszenia i wznowienia działalności, wpisu do ewidencji lub rejestru, orzeczenia o ogłoszeniu upadłości, zakończenia postępowania upadłościowego, zakończenia działalności albo trwałego zakończenia działalności w przypadku osób fizycznych wpisanych do CEIDG, zgonu albo znalezienia zwłok osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą, skreślenia z ewidencji lub rejestru, wpisu oraz skreślenia z rejestru podmiotów; nazwa organu rejestrowego lub ewidencyjnego, nazwa rejestru (ewidencji) i nadany przez ten organ numer; numer telefonu i faksu siedziby, adres poczty elektronicznej oraz strony internetowej, o ile podmiot takie posiada i podaje do rejestru podmiotów (art. 42 ust. 3 ustawy o statystyce publicznej).

Są to dane, które w zależności od typu prowadzonego w eSOZ postępowania, mogą być potrzebne do identyfikacji podmiotu. Biorąc jednak pod uwagę szerszy zakres danych dostępnych za pośrednictwem publicznego i jawnego rejestru KRS, dostępnego za

¹⁵⁴ rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 5 października 2016 r. w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 2514)

¹⁵⁵ ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 773)

pośrednictwem powszechnie udostępnianej platformy internetowej, podczas gdy tylko niektóre dane gromadzone w rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej mogą być w ogóle potrzebne do procedowania w eSOZ, oraz fakt, iż zbiór tych danych i tak zawiera się w zbiorze udostępnianym przez KRS (zakresy się krzyżują), jakkolwiek integracja eSOZ z rejestrem REGON nie wydaje się potrzebna lub uzasadniona.

8.5. EKW

Księgi wieczyste są instytucją kluczową dla ustalenia stanu prawnego nieruchomości, w tym zabytków nieruchomych. Zgodnie z art. 25¹ ustawy o księgach wieczystych i hipotece¹⁵⁶, księgi wieczyste są zakładane i prowadzone w systemie teleinformatycznym, ale akta księgi, zawierające dokumenty i pisma dotyczące nieruchomości, nie są digitalizowane i gromadzone są w (papierowych) aktach prowadzonych przy każdej księdze wieczystej¹⁵⁷. Organy administracji rządowej mogą żądać odpisu dokumentów znajdujących się w aktach księgi wieczystej.¹⁵⁸

Enumeratywnie wymienione w art. 36⁴ ust. 8 ustawy o księgach wieczystych i hipotece podmioty mogą wystąpić o zgodę do Ministra Sprawiedliwości na wielokrotne, nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych. Po wykazaniu przed Ministrem Sprawiedliwości, że wielokrotne, nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych jest niezbędne do realizacji zadań ustawowych, podmiot wymieniony w ustawie po uzyskaniu zgody, może wyszukiwać księgi wieczyste w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

Jest to uprawnienie o tyle istotne, że jawne co do zasady księgi wieczyste nie dają się wyszukiwać w oparciu o inne dane, jeśli wnioskodawca nie zna numeru konkretnej księgi wieczystej.¹⁵⁹ Po uzyskaniu zgody Ministra Sprawiedliwości, wyszukiwanie ksiąg wieczystych może być przeprowadzone według kryteriów: oznaczenia nieruchomości, lokalu lub domu

¹⁵⁶ ustawa z dnia 06 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1984)

¹⁵⁷ art. 28 ustawy o księgach wieczystych i hipotece

¹⁵⁸ art. 36¹ ust. 4 ustawy o księgach wieczystych i hipotece

¹⁵⁹ Por. funkcjonalność portalu Elektronicznych Ksiąg Wieczystych https://ekw.ms.gov.pl/eukw_ogol/menu.do dostęp 23.12.2023 r.

jednorodzinnego; oznaczenia podmiotu wpisanego do działu II księgi wieczystej (tj. właściciel, użytkownik wieczysty); numeru dziennika księgi wieczystej; elementów numeru księgi wieczystej, zawierających co najmniej czteroznakowy kod wydziału ksiąg wieczystych sądu rejonowego, w którym księga została założona, oraz numer repertorium ksiąg wieczystych (§19 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych¹⁶⁰).

Zgodnie z art. 36⁴ ust. 13 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, jeżeli:

1. podmiot wymieniony w art. 36⁴ ust. 8 posiada urządzenia lub systemy teleinformatyczne umożliwiające identyfikację osoby uzyskującej dane z centralnej bazy danych ksiąg wieczystych, zakresu danych oraz daty ich uzyskania;
2. posiada zabezpieczenia techniczne i organizacyjne chroniące przed wykorzystaniem uzyskanych danych niezgodnie z celem;
3. jest to uzasadnione specyfiką i zakresem realizowanych zadań ustawowych; po stronie Centralnej Informacji istnieją odpowiednie warunki techniczne

– Minister Sprawiedliwości wyraża zgodę na wielokrotne, nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych, bez konieczności każdorazowego składania wniosku do Centralnej Informacji o wyszukanie ksiąg wieczystych. Takie rozwiązanie znacząco ułatwi i przyspieszy procedowanie w eSOZ.

Wymogi wniosku do Ministra Sprawiedliwości o wyrażenie zgody na wielokrotne, nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych bez konieczności każdorazowego składania wniosku do Centralnej Informacji, określa §21 ww. rozporządzenia.

8.6. eKRS

Kolejnym, po Krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej (REGON), państwowym rejestrze gromadzącym dane o podmiotach potencjalnie podejmujących interakcje z administracją ochrony zabytków za pośrednictwem portalu eSOZ, jest Krajowy

¹⁶⁰ rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 292)

Rejestr Sądowy, w ramach którego prowadzi się rejestr przedsiębiorców, rejestr stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, rejestr dłużników niewypłacalnych.¹⁶¹

Centralna Informacja Krajowego Rejestru Sądowego prowadzi zbiór informacji Rejestru oraz elektronicznego katalogu dokumentów spółek oraz udziela informacji z Rejestru w systemie teleinformatycznym, zintegrowanym z systemem integracji rejestrów w rozumieniu dyrektywy 2017/1132¹⁶², utrzymywanym przez Ministra Sprawiedliwości.¹⁶³

Dla sprawdzenia tożsamości i prawidłowości umocowania reprezentantów osoby prawnej lub innego podmiotu zarejestrowanego w KRS, na potrzeby postępowań prowadzonych w eSOZ, w zasadzie istotne będą tylko wybrane dane działu 1 rejestru przedsiębiorców (nazwa lub firma, oznaczenie formy prawnej, siedziba i adres, wzmianka o wykonywaniu działalności z innymi podmiotami na podstawie umowy spółki cywilnej, NIP, adres poczty elektronicznej, oznaczenie wspólników/partnerów/komplementariuszy, oznaczenie przedsiębiorcy zagranicznego wraz z określeniem jego formy organizacyjno-prawnej), działu 2 rejestru przedsiębiorców (oznaczenie organu uprawnionego do reprezentowania podmiotu oraz osób wchodzących w jego skład, ze wskazaniem sposobu reprezentacji, a w przypadku gdy w spółkach osobowych nie ma takiego organu – wskazanie wspólników uprawnionych do reprezentowania spółki, a także sposobu reprezentacji, dane dotyczące prokurentów oraz rodzaju prokury, dotyczące pełnomocników), oraz analogicznie niektóre informacje działu 1 i 2 rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (dodatkowo także osoby wchodzące w skład komitetu założycielskiego).¹⁶⁴

Ewentualnie, część z wymienionych danych można również uzyskać z rejestru REGON. Nie jest to jednak rozwiązanie rekomendowane przez autorów opracowania.

¹⁶¹ art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 685)

¹⁶² dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) 2017/1132 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek (Dz.Urz. UE L 169 z 30.06.2017, str. 46-127)

¹⁶³ art. 3a w zw. z art. 4 ustawy o KRS

¹⁶⁴ art. 38, art. 39, art. 49, art. 52 ustawy o KRS

Biorąc pod uwagę realne potrzeby postępowań prowadzonych w eSOZ, nie wydaje się uzasadnionym konstruowanie dostępu organów administracji ochrony zabytków do elektronicznego katalogu dokumentów spółek. Pozbawione znaczenia dla ustawowych zadań realizowanych w eSOZ będą także akta postępowań rejestrowych.

Krajowy Rejestr Sądowy jest jawny. W razie wydania informacji także w formie elektronicznej, jak też samodzielnego pobrania wydruku komputerowego z ogólnodostępnej witryny internetowej, *ex lege* mają one moc dokumentów urzędowych. Centralna Informacja udostępnia bezpłatnie, w ogólnodostępnych sieciach teleinformatycznych, aktualne i pełne informacje o podmiotach wpisanych do Rejestru oraz listę dokumentów zawartych w katalogu.¹⁶⁵

Dodatkowa integracja eSOZ z KRS nie wydaje się pożądana, bowiem nie prowadziłyby do zwiększenia dostępności danych, które z racji ustroju sądowego rejestru już obecnie nie następują żadnych trudności w ich uzyskaniu. Brakuje zatem korzyści, jaką można byłoby osiągnąć zapewnieniem interoperacyjności tych dwóch instrumentów.

Można jedynie rozważyć umieszczenie odpowiedniego hiperlinku w panelu użytkownika – urzędnika pracującego za pomocą eSOZ – umożliwiającego szybkie przeniesienie na witrynę eKRS prowadzoną przez Ministra Sprawiedliwości¹⁶⁶.

8.7. ePłatności (mObywatel)

W kwestii wnoszenia opłat online za czynności urzędowe, warto rozważyć implementację rozwiązania podobnego do ePłatności opłat sądowych, za pośrednictwem dedykowanego portalu – platformy internetowej. Każdy z odbiorców tej usługi, prowadzonej przez podmiot zewnętrzny, ma możliwość korzystania z ePłatności bez konieczności zakładania konta użytkownika w systemie.¹⁶⁷ Podobną funkcjonalność należałoby zapewnić w ramach wniosków składanych za pośrednictwem portalu eSOZ.

¹⁶⁵ art. 4 ust. 3, 4a, 4aa, art. 8 ustawy o KRS

¹⁶⁶ Wyszukiwarka podmiotów KRS <https://ekrs.ms.gov.pl/web/wyszukiwarka-krs/strona-glowna/index.html> dostęp 23.12.2023 r.

¹⁶⁷ por. *Regulamin funkcjonowania systemu teleinformatycznego Ministerstwa Sprawiedliwości obsługującego płatności*, https://oplaty.ms.gov.pl/documents/regulamin_platnosci.pdf dostęp 23.12.2023 r.

Interesanci powinni mieć jednak zapewnioną możliwość uiszczania opłat także w dotychczasowy sposób – płatności elektroniczne nie mogą być jedyną dostępną formą, bowiem prowadziłyby to do wykluczenia części obywateli z dostępu do administracji publicznej.

Jak wiadomo, w ramach aplikacji mObywatel planowane jest zapewnienie w przyszłości dostępu do usługi ePłatności. Usługa ta jest obecnie wprowadzona pilotażowo w wybranych urzędach.¹⁶⁸ W związku z możliwością dalszego rozwoju usługi, jest wskazane, by portal eSOZ i administracja ochrony zabytków były przygotowane na umożliwienie Interessantom dokonywania płatności online w tej właśnie formie.

8.8. ZoSIA

Kwestię potencjalnej integracji z danymi systemu ZoSIA omówiono szerzej w rozdziale 11. W tym miejscu wskazać jedynie należy, że określona w udostępnionej autorom raportu specyfikacji, jednostronna relacja, nie wydaje się korespondować z celami projektu eSOZ. Należy rozważyć możliwość dwustronnej wymiany danych, a to na potrzeby usprawnienia prowadzonych za pomocą eSOZ postępowań w zakresie, w jakim do realizacji określonych, ustawowych zadań administracji ochrony zabytków niezbędne w danym przypadku okaże się szybkie pozyskanie danych archiwalnych.

8.9. Geoportall

Jak wynika z art. pkt 7) lit. c) ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej¹⁶⁹, Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego jest organem wiodącym w zakresie tematu danych przestrzennych dotyczących obszarów chronionych, rozumianych jako obszary wyznaczone lub zarządzane w ramach prawa międzynarodowego, europejskiego prawa wspólnotowego lub prawa państw członkowskich Wspólnot europejskich w celu osiągnięcia szczególnych celów ochrony, w części dotyczącej zabytków nieruchomych w rozumieniu ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

¹⁶⁸ <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja-badania-i-projektowanie-platnosci-mobywatel/o-projekcie> dostęp 23.12.2023 r.

¹⁶⁹ Ustawa z dnia 04 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 214)

W związku z powyższym, Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, prowadząc rejestry publiczne, zawierające zbiory związane z ww. tematem, ma obowiązek wprowadzić w zakresie swojej właściwości rozwiązania techniczne zapewniające interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizację tych zbiorów¹⁷⁰), oraz udostępniać organom administracji i osobom trzecim włączonym do infrastruktury, informacje niezbędne do wykonania zadań polegających na wprowadzaniu rozwiązań technicznych zapewniających interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizację tych zbiorów i usług.¹⁷¹

W zakresie danych o zabytkach nieruchomych, rejestr publiczny zawierający zbiory związane z danymi przestrzennymi dotyczącymi zabytków nieruchomych, winien udostępniać sieć usług dotyczących zbiorów i usług danych przestrzennych, w tym usługi wyszukiwania na podstawie zawartości metadanych oraz wyświetlanie zawartości metadanych, przeglądania (w tym co najmniej wyświetlania, nawigowania, powiększania i pomniejszania, przesuwania lub nakładania na siebie zobrazowanych zbiorów oraz wyświetlania objaśnień symboli kartograficznych i zawartości metadanych), pobierania kopii zbiorów lub ich części, oraz w miarę możliwości bezpośredniego dostępu do tych zbiorów, przekształcania zbiorów w celu osiągnięcia interoperacyjności, uruchamiania usług danych przestrzennych – wszystko to w ramach powszechnego dostępu za pomocą środków komunikacji elektronicznej¹⁷², według kryteriów określonych w art. 9 ust. 3 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej.

Centralnym punktem dostępu do opisanych usług jest Geoportal infrastruktury informacji przestrzennej, utrzymywany przez Głównego Geodetę Kraju. Główny Geodeta Kraju prowadzi ponadto ewidencję zbiorów oraz usług danych przestrzennych, do której właściwy organ administracji ma obowiązek zgłaszać – w zakresie, trybie i formie określonej w stosownym

¹⁷⁰ art. 7 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej

¹⁷¹ art. 8 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej

¹⁷² art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej

rozporządzeniu¹⁷³ - zbiory oraz usługi danych przestrzennych objętych infrastrukturą niezwłocznie po utworzeniu tych zbiorów lub uruchomieniu tych usług, z powiadomieniem Ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o dokonaniu zgłoszenia.¹⁷⁴

Dwustronna komunikacja eSOZ z Geoportalem jest zalecana, by z jednej strony udostępniać w tym drugim portalu odpowiednią warstwę danych zawierających informację o zabytkach nieruchomych, a z drugiej – by umożliwić wykorzystanie portali mapowych w ramach funkcjonalności portalu prowadzonego z poziomu eSOZ do komunikacji i udostępniania informacji szerszej publiczności.

8.10. e-Budownictwo

Jak wynika z art. 79a Prawa budowlanego¹⁷⁵, portal e-Budownictwo stanowi w istocie tylko interfejs użytkownika, pozwalający interesantom na wygenerowanie za pośrednictwem tej platformy określonych wniosków na potrzeby postępowań prowadzonych przed organami administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego.

Jest to zatem - udostępnione online - narzędzie, pozwalające na wygenerowanie określonych dokumentów. Wygenerowanie dokumentu polega na wypełnieniu przez interesanta formularza wybranego dokumentu w portalu oraz zapisaniu wypełnionego formularza w postaci pliku komputerowego poza portalem e-Budownictwo albo jego wydrukowania.¹⁷⁶

Dzięki użyciu portalu e-Budownictwo, możliwe jest zatem wypełnienie, podpisanie i przesłanie wybranego formularza wniosku do właściwego urzędu. Portal zapewnia logowanie przez węzeł krajowy i po założeniu konta użytkownika umożliwia śledzenie statusu złożonych

¹⁷³ rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 października 2010 r. w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2007)

¹⁷⁴ art. 13 ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej

¹⁷⁵ ustawa z dnia 07 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 682)

¹⁷⁶ art. 79a ust. 3 Prawa budowlanego

wniosków oraz skróconą ścieżkę obsługi wniosku dzięki elektronicznemu obiegowi dokumentów.

Nie jest to ani obowiązkowy, ani jedyny sposób załatwiania spraw przed administracją architektoniczno-budowlaną i nadzoru budowlanego.

Integracja z takim narzędziem nie ma żadnego znaczenia dla zadań publicznych realizowanych w ramach eSOZ i nie jest ani potrzebna, ani uzasadniona. Integracja z tym portalem nie zapewni postulowanego w udostępnionej autorom opracowania specyfikacji dostępu administracji ochrony zabytków do wszystkich usług cyfrowych Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego.

Pojęcie wszystkich usług cyfrowych GUNB obejmuje: portal e-Budownictwo, EDB (bezpłatna aplikacja do prowadzenia elektronicznego dziennika budowy), c-KOB (aplikacja służąca do prowadzenia dokumentacji i rejestracji postępu prac budowlanych dla obiektów, które nie wymagają założenia dziennika budowy), CEEB (baza deklaracji sposobu ogrzewania budynku lub lokalu), eCRUB (wyszukiwarka osób uprawnionych do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie), eWykonania zastępcze (baza wykonań zastępczych uzupełniana przez terenowe organy nadzoru budowlanego, umożliwiająca przeglądanie ogłoszeń i odpowiadania na oferty), SNRWB (przeglądarka wyników badań próbek wyrobów budowlanych), RWDZ (rejestr wniosków, decyzji i zgłoszeń), Akademia GUNB (baza wiedzy), SOPAB (system do obsługi postępowań administracyjnych w budownictwie).¹⁷⁷

Dla realizacji ustawowych zadań w zakresie ochrony zabytków, wyżej wymienione funkcjonalności usług cyfrowych Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego zdają się być irrelevantne. Pewne znaczenie dla postępowań prowadzonych za pośrednictwem eSOZ może mieć ewentualnie dostęp do rejestru RWDZ. Integracja eSOZ z wymienionymi usługami cyfrowymi GUNB stanowiłaby redundancję, sprzeczną z postanowieniami art. 15 ustawy o informatyzacji, nie jest zatem prawnie dopuszczalna.

¹⁷⁷ <https://e-budownictwo.gunb.gov.pl> dostęp 23.12.2023 r.

8.11. EZD RP

Jak wynika z przekazanej do celów niniejszego raportu dokumentacji e-SOZ, planuje się system ten w pełni zintegrować z systemem Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją - EZD RP. Rozwiązanie to z wielu powodów należy uznać za korzystne.

System eSOZ nie powinien zastępować (dublować) funkcji realizowanych za pośrednictwem dedykowanych aplikacji służących do zapewnienia obiegu urzędowych informacji i dokumentów. Istnieje już gotowy system klasy EZD (elektronicznego zarządzania dokumentacją), zrealizowany przez NASK – Państwowy Instytut Badawczy, wdrażany w coraz większej liczbie jednostek administracji publicznej.

Zgodnie z §2 pkt 13) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹⁷⁸, system EZD to system teleinformatyczny do elektronicznego zarządzania dokumentacją umożliwiający wykonywanie w nim czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw oraz gromadzenie i tworzenie dokumentów elektronicznych.

EZD RP umożliwia nie tylko zarządzanie dokumentacją (w tym pocztą przychodzącą i wychodzącą, dekretację korespondencji, kompletowanie akt sprawy), prowadzenie i dokumentowanie postępowań administracyjnych w wersji elektronicznej, ale też zapewnienie transparentności działania organów administracji. Nadto, istotną funkcjonalnością EZD jest umożliwienie automatycznej komunikacji między urzędami z wykorzystaniem ePUAP oraz platform regionalnych.

Obecnie w wielu instytucjach, w tym Urzędach Ochrony Zabytków, elektroniczne zarządzanie dokumentacją odbywa się przy wykorzystaniu narzędzia jakim jest EZD PUW. Od roku 2011 system do elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, wdrażany jest w administracji rządowej RP jako jednolity

¹⁷⁸ rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. nr 14, poz. 67)

system, rozwijany na zasadach niekomercyjnych, będący narzędziem wymiany informacji oraz usprawniania funkcjonowania urzędów.¹⁷⁹ Kontynuacją przedsięwzięcia EZD PUW ma być w założeniach EZD RP, projekt realizowany przez NASK w partnerstwie z Wojewodą Podlaskim. Jak wynika z opracowanego przez NASK dokumentu *Strategia dystrybucji, wdrażania i utrzymania EZD RP od 2022 r.* system EZD RP umożliwi wykonanie wszystkich czynności kancelaryjnych i archiwalnych z poziomu interfejsu użytkownika udostępniając w szczególności:

1. Szybkie wyszukiwanie dokumentów;
2. Monitorowanie obiegu dokumentów wewnątrz podmiotu;
3. Kompleksową obsługę składu chronologicznego oraz składu informatycznych nośników danych;
4. Wykonywanie wszystkich czynności kancelaryjnych w formie elektronicznej (np. przygotowanie projektu pisma, akceptację, podpis);
5. Kompletowanie akt spraw elektronicznych;
6. Obsługę korespondencji wpływającej i wychodzącej oraz wymianę korespondencji i informacji wewnętrznej;
7. Funkcjonalności archiwum zakładowego, m.in. umożliwiające przekazanie dokumentacji archiwalnej, do Archiwum Dokumentów Elektronicznych (ADE);
8. Tworzenie i modyfikowanie procesów (*workflow*), optymalizujących i automatyzujących procesy biznesowe;
9. Tworzenie i modyfikowanie rejestrów i raportów;
10. Prowadzenie spraw i zadań, a także rezerwowanie zasobów oraz monitorowanie stopnia realizacji spraw lub zadań;
11. Stosowanie i weryfikację podpisów elektronicznych;

¹⁷⁹ Zob. *Jednolity system EZD PUW*, <https://ezd.gov.pl/www/ezd/projekt>

12. Generowanie powiadomień oraz przypomnień, a także monitorowanie terminowości.¹⁸⁰

Jak podkreśla się na stronach rządowych, EZD RP umożliwia m.in. prowadzenie korespondencji w postaci elektronicznej pomiędzy:

1. podmiotami publicznymi i klientami;
2. podmiotami publicznymi poprzez integrację z ePUAP;
3. pracownikami danej jednostki (komunikacja wewnętrzna).

Interoperacyjność w EZD RP jest uzyskiwana poprzez automatyczną komunikację pomiędzy urzędami z wykorzystaniem ePUAP oraz platform regionalnych. Cyfryzacja procesów administracyjnych umożliwia korzystanie z zasobów informacyjnych państwa, wpływa na upraszczanie procedur, a także zwalnia obywateli z konieczności przesyłania informacji pomiędzy urzędami w postaci papierowej.¹⁸¹

Wszystkie te cechy systemu EZD RP dobrze uzupełniają projektowane dla eSOZ rozwiązania mające na celu usprawnienie realizacji zadań organów ochrony zabytków.

Analizując rozwiązania prawne dla systemu EZD RP należy wskazać, że niezakończone prace nad ustanowieniem podstaw prawnych dla wskazanego systemu toczyły się w ramach rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem e-administracji¹⁸² który jednak został wycofany przez wnioskodawców z Sejmu RP w dniu 11 września 2023 r.

Zakładane w ww. projekcie rozwiązania mogą jednak wskazać na kierunki zmian prawnych które w kolejnej kadencji Sejmu będą wdrażane odnośnie EZD RP. W szczególności w projekcie proponowano :

¹⁸⁰ Zob. *Strategia dystrybucji, wdrażania i utrzymania EZD RP od 2022*, s. 12 <https://www.gov.pl/attachment/30f335ac-20aa-4989-90d1-ce44e15af2f7> dostęp 23.12.2023 r.

¹⁸¹ Zob. *Czym jest system EZD RP*, <https://www.gov.pl/web/ezd-rp/o-ezd-rp>

¹⁸² Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem e-administracji, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-1319-2023/\\$file/9-020-1319-2023.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-1319-2023/$file/9-020-1319-2023.pdf) dostęp 23.12.2023 r.

1. Zmianę ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach poprzez nałożenie na podmioty publiczne obowiązku prowadzenia systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją, będącego systemem wykonywania czynności kancelaryjnych, dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, gromadzenia i tworzenia dokumentacji w postaci elektronicznej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego;
2. Zmianę ustawy o informatyzacji poprzez dodanie rozdziału 3c dedykowanego elektronicznemu zarządzaniu dokumentacją.

Biorąc pod uwagę powyższe planowane rozwiązania należy pozytywnie zaopiniować integrację eSOZ z EZD RP.

EZD RP umożliwia też zarządzanie dokumentacją po przekazaniu jej do archiwum zakładowego.

Integracja systemu EZD RP z eSOZ zostanie zrealizowana poprzez implementację interfejsów API do eSOZ.¹⁸³

Z chwilą włączenia administracji rządowej w system e-Doręczeń, realizacja obowiązków wynikających z wdrożenia takiej usługi (publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego o której mowa w art. 3 pkt 36 rozporządzenia 910/2014¹⁸⁴ i publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3 Prawa pocztowego¹⁸⁵) będzie umożliwiona właśnie dzięki zastosowaniu EZD RP.

8.12. Rekomendacje

Pełna integracja ze wszystkimi wymienionymi w dostarczonej autorom raportu specyfikacji systemami teleinformatycznymi i rejestrami nie jest celowa lub dopuszczalna. Z pewnością jednak można zarekomendować szereg rozwiązań:

¹⁸³ <https://www.gov.pl/web/ezd-rp/o-ezd-rp> dostęp 23.12.2023 r.

¹⁸⁴ rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE (Dz.Urz. UE L 257 z 28.08.2014, str. 73)

¹⁸⁵ ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1640)

1. Dokonanie analizy i oceny tego, jakie dane rzeczywiście są potrzebne i niezbędne administracji ochrony zabytków do realizacji zadań publicznych, zgodnie z przepisami ustawy o informatyzacji;
2. Zapewnienie opracowania, ustanawiania, wdrażania, eksploataowania, monitorowania, przeglądania, utrzymywania i doskonalenia systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji zgodnie z wymogami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 18 ustawy o informatyzacji, przeprowadzeniu testów integracyjnych zakończonych wynikiem pozytywnym, przedstawienia oświadczenia o działaniu eSOZ zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych;
3. Zapewnienie niezbędnego dla realizacji usług online poziomu bezpieczeństwa środków identyfikacji elektronicznej, zgodnie z określonymi w aktach wykonawczych Komisji Europejskiej minimalnymi technicznymi specyfikacjami, standardami i procedurami;
4. Zapewnienie spełnienia przez eSOZ wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Cyfryzacji z dnia 5 października 2016 r. w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej;
5. Uzyskanie zgody ministra właściwego do spraw informatyzacji na przyłączenie systemu teleinformatycznego do Węzła krajowego;
6. Zawarcie z ministrem właściwym do spraw informatyzacji porozumienia w sprawie udostępniania usług na ePUAP lub korzystania z usług sieciowych pozwalających na wykorzystanie profilu zaufanego;
7. Dokonanie zmiany w ustawie o księgach wieczystych i hipotece w taki sposób, by minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego został wymieniony w katalogu określonym w art. 36⁴ ust. 8 ww. ustawy;
8. Zawnioskowanie do Ministra Sprawiedliwości o wyrażenie zgody na wielokrotne, nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych przez organy administracji ochrony zabytków;

9. Rozważenie możliwości umieszczenia w panelu użytkownika systemu eSOZ, po stronie urzędników, odnośnika do wyszukiwarki podmiotów systemu eKRS;
10. Rozważenie zapewnienia w ramach eSOZ możliwości korzystania z ePłatności na zasadach podobnych do ePłatności sądowych lub w ramach aplikacji mObywatel (w przyszłości);
11. Zgłoszenie Głównemu Geodecie Kraju utworzenia zbiorów lub usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej po ich utworzeniu lub uruchomieniu, wraz z powiadomieniem ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o dokonaniu zgłoszenia;
12. Zapewnienie integracji eSOZ z EZD RP.

Dane z eSOZ – określone według konkretnych kategorii – mogą być przekazywane do innych systemów czy rejestrów, na podstawie wyraźnego przepisu odrębnej ustawy (por. art. 84 ustawy o dokumentach paszportowych).

Niektórym z podmiotów urzędowych można zapewnić dostęp do bazy danych zgromadzonych w eSOZ, jedynie w zakresie realizacji ich ustawowych zadań, także w trybie teletransmisji danych za pomocą urządzeń teletransmisji danych, po złożeniu jednorazowego wniosku, w razie spełnienia warunków dotyczących posiadania urządzeń umożliwiających odnotowanie w systemie kto, kiedy, w jakim celu oraz jakie dane uzyskał, posiadania zabezpieczeń technicznych i organizacyjnych uniemożliwiających wykorzystanie danych niezgodnie z celem ich uzyskania oraz wykazania, że dostęp w tym trybie jest uzasadniony specyfiką lub zakresem ustawowo określonych zadań. Udostępnienie danych w trybie teletransmisji nie wymaga od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego wydania decyzji, lecz już odmowa udostępnienia danych lub cofnięcie dostępu w trybie teletransmisji – już tak.

W razie umożliwienia organom państwowym dostępu do danych zgromadzonych w eSOZ w trybie teletransmisji wydaje się koniecznym wyposażenie ministra właściwego do spraw informatyzacji w kompetencję do przeprowadzania kontroli podmiotów posiadających taki dostęp, w zakresie spełniania przez nie warunków udzielenia dostępu.

9. Ochrona danych osobowych w eSOZ

9.1. Wprowadzenie

Założenia systemu informatycznego eSOZ wskazują, że w systemie tym mają być na dużą skalę przetwarzane dane osób fizycznych. Ustawa, na podstawie której dane osobowe będą przetwarzane w eSOZ, musi więc być zgodna z aktami prawnymi, które określają zasady takiego przetwarzania.

Ochrona „danych osobowych” wynika m.in. z art. 51 Konstytucji RP, pomimo że jak słusznie wskazują przedstawiciele doktryny, samo to pojęcie nie jest stosowane w ustawie zasadniczej, która posługuje się pojęciem „informacji dotyczących jego osoby”.¹⁸⁶ Zgodnie z ust. 1 wskazanego przepisu nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. To rozwiązanie gwarantuje każdemu wolność dysponowania informacjami o sobie, w tym decydowania o ich ujawnieniu, jednakże jednocześnie dopuszcza możliwość zobowiązania danej osoby w drodze ustawy do ujawnienia tych informacji.¹⁸⁷ W art. 51 ust. 2 Konstytucji RP określono, że władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Natomiast w ust. 3 i 4 art. 51 Konstytucji ustrojodawca przesądza, iż każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych, a ograniczenie tego prawa może określić ustawa, oraz że każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Art. 51 ust. 5 Konstytucji RP określa za to normę, zgodnie z którą zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

Tworzone dla systemu informatycznego eSOZ rozwiązania prawne muszą więc być oparte na założeniu, że zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji (danych osobowych) będzie kształtowała ustawa.

¹⁸⁶ Zob. M. Florczak-Wątor [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2023, art. 51.

¹⁸⁷ *Tamże*.

Kolejnymi niezwykle istotnymi aktami prawnymi, których przepisy będą kształtowały zarówno prawne jak i faktyczne zasady przetwarzania danych osobowych w eSOZ są: rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)¹⁸⁸ oraz ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych¹⁸⁹, która to ustawa stanowi krajowe uzupełnienie unijnego ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO).¹⁹⁰ W istocie projektowane w eSOZ konstrukcje nie mogą naruszać przepisów wskazanych aktów prawnych.

9.2. Ocena ryzyk dla bezpiecznego przetwarzania danych osobowych w ramach projektowania systemu eSOZ i jego wdrożenia

Ochrona danych osobowych w eSOZ powinna się wiązać ze zdiagnozowaniem zagrożeń dla tych danych. Rozwiązania pozwalające na ocenę ryzyk w trakcie przetwarzania¹⁹¹ danych osobowych wynikają wprost z przepisów RODO i powinny być stosowane w ramach projektowania i wdrażania eSOZ.

W motywie 15 RODO wprost wskazuje, się, że *„aby zapobiec poważnemu ryzyku obchodzenia prawa, ochrona osób fizycznych powinna być neutralna pod względem technicznym i nie powinna zależeć od stosowanych technik. Ochrona osób fizycznych powinna mieć zastosowanie do zautomatyzowanego przetwarzania danych osobowych oraz do przetwarzania*

¹⁸⁸ rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.)

¹⁸⁹ ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781)

¹⁹⁰ Zob. P. Fajgielski, *Komentarz do ustawy o ochronie danych osobowych [w:] Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2022, art. 1.

¹⁹¹ Zgodnie z art. 4 pkt 2 RODO "przetwarzanie" oznacza operację lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany, taką jak zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie lub modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie lub niszczenie.

ręcznego, jeżeli dane osobowe znajdują się lub mają się znaleźć w zbiorze danych”. Przepisy RODO nie narzucają więc, jako neutralnie technologicznie, konkretnie określonych rozwiązań technicznych, jakie muszą być zastosowane w systemach informatycznych w ramach przetwarzania danych osobowych - nie oznacza to jednak, że nie określają ram prawnych i warunków jakie muszą spełniać te systemy.

Projektując system informatyczny eSOZ, w którym będą przetwarzane dane osobowe, a także otoczenie prawne, w którym ten system będzie funkcjonował, należy rozważyć przeprowadzenie dla projektowanych rozwiązań ocenę skutków dla ochrony danych.

RODO w art. 35 ust. 1 wprost wskazuje, że *„jeżeli dany rodzaj przetwarzania - w szczególności z użyciem nowych technologii - ze względu na swój charakter, zakres, kontekst i cele z dużym prawdopodobieństwem może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, administrator przed rozpoczęciem przetwarzania dokonuje oceny skutków planowanych operacji przetwarzania dla ochrony danych osobowych. Dla podobnych operacji przetwarzania danych wiążących się z podobnym wysokim ryzykiem można przeprowadzić pojedynczą ocenę.”* Analizując potrzebę dokonania takiej oceny dla eSOZ¹⁹², jako argument za jej przeprowadzeniem można wskazać to, że w przedmiotowym systemie informatycznym będą przetwarzane dane osobowe w dużej skali, zawarte m.in. w dokumentacji postępowań administracyjnych, rejestrze i ewidencjach zabytków czy opiniach i ekspertyzach dotyczących zabytków. Przeprowadzenie takiej oceny skutków dla ochrony danych pozwoliłoby określić ryzyka i zagrożenia dla tych danych które mają być przy pomocy nowych technologii przetwarzane w projektowanym systemie teleinformatycznym. Jak słusznie bowiem podkreśla się w doktrynie, ocena skutków zagwarantować ma dobór takich środków technicznych i organizacyjnych, które zapewnią przetwarzanie danych w zgodzie z przepisami RODO.¹⁹³

¹⁹² Należy podkreślić, że konieczność takiej oceny nie wynika wprost z Komunikatu Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 17 czerwca 2019 r. w sprawie wykazu rodzajów operacji przetwarzania danych osobowych wymagających oceny skutków przetwarzania dla ich ochrony (M. P. z 2019 r. poz. 666). W komunikacie tym określono jednak, że zawarte w wykazie przykłady mają jedynie na celu pomoc w lepszym zrozumieniu kryteriów/rodzajów operacji mogących skutkować koniecznością przeprowadzenia oceny skutków dla ochrony danych. Wykaz ten w żaden sposób nie narusza ogólnego obowiązku administratora do dokonania właściwej oceny ryzyka i zarządzania ryzykiem.

¹⁹³ Zob. K. Witkowska-Nowakowska [w:] E. Biłak-Jomaa, D. Lubasz (red.), *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, Warszawa 2018, art. 35.

Odnośnie metodologii przeprowadzenia oceny skutków dla ochrony danych¹⁹⁴ zgodnie z art. 35 ust. 7 RODO powinna ona zawierać co najmniej¹⁹⁵:

- a) systematyczny opis planowanych operacji przetwarzania i celów przetwarzania, w tym, gdy ma to zastosowanie – prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora,
- b) ocenę, czy operacje przetwarzania są niezbędne oraz proporcjonalne w stosunku do celów,
- c) ocenę ryzyka naruszenia praw lub wolności osób, których dane dotyczą, o którym mowa w ust. 1 RODO ,
- d) środki planowane w celu zaradzenia ryzyku, w tym zabezpieczenia oraz środki i mechanizmy bezpieczeństwa mające zapewnić ochronę danych osobowych i wykazać przestrzegania RODO, z uwzględnieniem praw i prawnie uzasadnionych interesów osób, których dane dotyczą, i innych osób, których sprawa dotyczy.

Z art. 35 ust. 10 RODO wynika natomiast możliwość dokonania oceny skutków dla ochrony danych w związku z przyjęciem podstawy prawnej dla danej operacji przetwarzania lub zestaw operacji.

Dla prawidłowej konstrukcji eSOZ z punktu widzenia przepisów RODO istotne znaczenie przy tworzeniu tego systemu informatycznego ma także uwzględnianie mechanizmów ochrony

¹⁹⁴ Zgodnie z art. 35 ust. 2 RODO, dokonując oceny skutków dla ochrony danych, administrator konsultuje się z inspektorem ochrony danych, jeżeli został on wyznaczony.

¹⁹⁵ Dobrą praktyką jest, by przy dokonywaniu oceny uwzględniać przyjęte w dniu 4 kwietnia 2017 r. Wytyczne Grupy roboczej Art. 29 dotyczące oceny skutków dla ochrony danych oraz pomagające ustalić, czy przetwarzanie „może powodować wysokie ryzyko” do celów rozporządzenia 2016/679 (WP248 rev.01) - w tym zawartą w załączniku 2 do wytycznych metodykę dokonywania takiej oceny. <https://archiwum.uodo.gov.pl/pl/file/2614> dostęp 23.12.2023 r.

danych w fazie projektowania (art 25 ust. 1 RODO¹⁹⁶) oraz domyślna ochrona danych (art 25 ust. 2 RODO¹⁹⁷). Jak podkreślają eksperci komentując art. 25 RODO, przepis ten wskazuje, że zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania danych, jak i w czasie jego realizacji należy wdrożyć odpowiednie i skuteczne środki techniczne i organizacyjne pozwalające na zachowanie poufności, integralności, dostępności i odporności zabezpieczanych procesów.¹⁹⁸ Także w motywie 79 RODO wyjaśniono, że aby wykazać przestrzeganie RODO, administrator powinien przyjąć wewnętrzne polityki i wdrożyć środki, które są zgodne w szczególności z zasadą uwzględniania ochrony danych w fazie projektowania (*privacy by design*) oraz z zasadą domyślnej ochrony danych (*privacy by default*).

Reasumując, rekomendowanym rozwiązaniem jest przeprowadzenie dla eSOZ oceny skutków dla ochrony danych określonej w art. 35 RODO oraz wdrożenie określonych w art. 25 RODO mechanizmów ochrony danych w fazie projektowania oraz domyślnej ochrony danych.

9.3. Dane osobowe, które będą przetwarzane w eSOZ

By zaprojektować eSOZ w zgodzie z przepisami RODO należy określić, jakie rodzaje danych osobowych oraz kategorie osób, których dane dotyczą, będą w tym systemie przetwarzane.

Definicja danych osobowych określona w art. 4 pkt 1 RODO jest dość szeroka. Zgodnie z nią "dane osobowe" oznaczają „wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do

¹⁹⁶ Zgodnie z art 25 ust. 1 RODO, uwzględniając stan wiedzy technicznej, koszt wdrażania oraz charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania oraz ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych o różnym prawdopodobieństwie wystąpienia i wadze wynikające z przetwarzania, administrator – zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie samego przetwarzania – wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, takie jak pseudonimizacja, zaprojektowane w celu skutecznej realizacji zasad ochrony danych, takich jak minimalizacja danych, oraz w celu nadania przetwarzaniu niezbędnych zabezpieczeń, tak by spełnić wymogi niniejszego rozporządzenia oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą.

¹⁹⁷ W art 25 ust. 2 RODO określono, że administrator wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, aby domyślnie przetwarzane były wyłącznie te dane osobowe, które są niezbędne dla osiągnięcia każdego konkretnego celu przetwarzania. Obowiązek ten odnosi się do ilości zbieranych danych osobowych, zakresu ich przetwarzania, okresu ich przechowywania oraz ich dostępności. W szczególności środki te zapewniają, by domyślnie dane osobowe nie były udostępniane bez interwencji danej osoby nieokreślonej liczbie osób fizycznych.

¹⁹⁸ K. Światała, *Obowiązki organizacyjne administratorów danych osobowych i operatorów usług kluczowych - wnioski de lege lata i postulaty de lege ferenda*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2022, nr 10, s. 31

zidentyfikowania osobie fizycznej ("osobie, której dane dotyczą"); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej." Naukowcy zajmujący się ochroną danych osobowych podkreślają, że nie wydaje się możliwe wskazanie wszystkich rodzajów informacji mieszczących się w pojęciu danych osobowych, dlatego należy uznać, że pojęcie to ma charakter otwarty i mieszczą się w nim rozmaite rodzaje informacji, mogą także pojawiać się nowe, nieznane dotąd kategorie danych.¹⁹⁹ W praktyce więc, by przesądzić czy konkretne informacje przetwarzane w eSOZ będą stanowiły dane osobowe w rozumieniu RODO, powinno się je poddać każdorazowo ocenie i ustalić, czy umożliwiają one bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikowanie osoby fizycznej.²⁰⁰

Projektując rozwiązania dotyczące przetwarzania danych osobowych w eSOZ należy ocenić, czy oprócz danych zwykłych, będą w tym systemie informatycznym przetwarzane także dane szczególnych kategorii, ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz dane genetyczne, dane biometryczne lub dane dotyczące zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej. Art. 9 RODO wymaga spełnienia dla legalnego przetwarzania takich danych dodatkowych warunków określonych w ust. 2 tego przepisu. Podobne rozwiązania – ze względu na specyficzne wymogi przetwarzania danych osobowych - wynikają z art. 10 RODO w odniesieniu do wykonywania operacji na danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa, które to dane potencjalnie mogą być przetwarzane w eSOZ.

¹⁹⁹ P. Fajgielski, *Komentarz do rozporządzenia nr 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)* [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2022, art. 4.

²⁰⁰ W związku z zawartymi niekiedy w dokumentacji zabytków informacjami o ich nieżyjących twórcach czy postaciach historycznych, związanych z dziełem, warto podkreślić, że w motywie 27 RODO przesadza się, że przepisy tego aktu prawnego nie mają zastosowania do danych osobowych osób zmarłych.

Ocena czy dane osobowe szczególnych kategorii określone w art. 9 RODO oraz dane z art. 10 RODO będą przetwarzane w eSOZ wymaga wnikliwej analizy, która powinna odbyć się w ramach określonych w art. 25 i 35 RODO rozwiązań, co postuluje się w niniejszym raporcie.

W opinii autorów raportu, w związku z szerokim zakresem stosowanej w RODO definicji danych osobowych, istnieje uzasadnione ryzyko, że niektóre informacje, które mają być przetwarzane w dokumentacji w eSOZ, będą zawierały dane szczególnych kategorii (przykładowo informacje o zabytkach sakralnych i ich administratorach mogą ujawniać przekonania religijne lub światopoglądowe takich osób). W ramach realizacji zadania ochrony zabytków przed przestępczością przez organy ochrony zabytków w eSOZ będą przetwarzane także dane określone w art. 10 RODO.

Szczególnej uwagi wymaga też przetwarzanie w eSOZ numeru PESEL, ponieważ dana ta jako krajowy numer identyfikacyjny ma podlegać szczególnej ochronie, zgodnie z wymogami art. 87 RODO. Przepis ten stanowi, że państwa członkowskie mogą określić szczególne warunki przetwarzania krajowego numeru identyfikacyjnego lub innego identyfikatora o zasięgu ogólnym. W takim przypadku krajowego numeru identyfikacyjnego lub innego identyfikatora o zasięgu ogólnym używa się wyłącznie z zachowaniem odpowiednich zabezpieczeń praw i wolności osoby, której dane dotyczą, które przewiduje RODO.

By określić, jakie konkretne dane osobowe mogą być przetwarzane w eSOZ, należy w pierwszej kolejności zbadać, jakie rozwiązania w tej materii zawierają już przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ustawa ta została bowiem w 2019 roku dostosowana do RODO poprzez art. 68 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).²⁰¹

²⁰¹ ustawa z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. poz. 730)

Przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zostały rozbudowane o zamknięte katalogi danych osobowych określające:

1. Dane osobowe zawarte w rejestrze zabytków – obejmujące: imię, nazwisko i adres zamieszkania lub nazwę i adres siedziby właściciela lub posiadacza zabytku lub użytkownika wieczystego gruntu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy;²⁰²
2. Dane osobowe zawarte w ewidencjach zabytków - obejmujące: imię, nazwisko i adres zamieszkania lub nazwę i adres siedziby właściciela lub użytkownika zabytku; imię, nazwisko i podpis autora karty ewidencyjnej lub adresowej lub imię i nazwisko osoby, która wypełniła kartę ewidencyjną; imię i nazwisko lub nazwę wykonawcy prac konserwatorskich, prac restauratorskich, badań konserwatorskich lub badań archeologicznych przy zabytku;²⁰³
3. Dane osobowe zawarte w Krajowym wykazie zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem – obejmujące: imię, nazwisko i adres zamieszkania lub nazwę i adres siedziby właściciela lub posiadacza zabytku.²⁰⁴

Nie są to jednak jedyne przepisy określające, jakie dane osobowe są przetwarzane na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W ramach ustalonych w ustawie zadań organy ochrony zabytków pozyskują dane osób fizycznych związane m.in. z wydawaniem pozwoleń na prace przy zabytkach, wydawaniem pozwoleń na wywóz zabytków za granicę czy sprawowaniem nadzoru konserwatorskiego. Część informacji mogących ujawniać dane osoby jest też przetwarzana na podstawie aktów wykonawczych do ww. ustawy.

Kolejnym krokiem w celu określenia, jakie dane osobowe będą przetwarzane w eSOZ jest ocena pod tym kątem innych aktów prawnych, na podstawie których organy ochrony zabytków realizują swoje zadania, w szczególności związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych a także egzekucji nałożonych kar administracyjnych. Można tu wskazać m.in.:

²⁰² Art. 8 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

²⁰³ Art. 22 ust. 7 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

²⁰⁴ Art. 23 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

1. ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁰⁵;
2. ustawę z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁰⁶;
3. ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

Ostateczny zakres zadań organów ochrony zabytków oraz innych podmiotów realizujących swe cele w eSOZ będzie warunkował, jakie dane osobowe będą w tym systemie przetwarzane. Jednak w przepisach, na podstawie których eSOZ będzie funkcjonował, powinny być zaprojektowane katalogi odzwierciedlające zakres tych danych oraz kategorie osób, których te dane dotyczą.

9.4. Wpływ wynikających z RODO zasad ochrony danych osobowych na konstrukcje przepisów regulujących działanie eSOZ

Niezależnie od konieczności oceny ryzyk dla bezpiecznego przetwarzania danych osobowych w eSOZ, tworzone rozwiązania dla tego systemu informatycznego muszą

²⁰⁵ ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.)

²⁰⁶ ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2023 r. poz. 2505)

uwzględniać zasady przetwarzania danych osobowych wynikające z art. 5 RODO.²⁰⁷ Wdrożenie tych zasad pozwoli na wykazanie zgodności planowanego przedsięwzięcia z przepisami o ochronie danych osobowych, a także pozwoli zaprojektować nowe ukształtowanie norm prawa krajowego, które wraz z rozporządzeniem RODO stworzą spójny system ochrony danych osobowych.

W celu poszanowania zasady zgodności z prawem (art. 5 ust. 1 lit. a) RODO) tworzone dla eSOZ przepisy powinny w zgodzie z art. 6 i 9 RODO precyzować: jakie dane osobowe oraz w jaki dokładnie sposób, w jakich ściśle określonych celach i odpowiadających im procesach, dla realizacji jakich obowiązków, będą przetwarzane. Istotne jest także określenie poziomów zarządzania systemem zawierającym dane osobowe (centralny, lokalne), tak aby właściwie został ukształtowany zakres odpowiedzialności za wszelkie procesy związane z ich przetwarzaniem. Przepisy prawa powinny określać role poszczególnych podmiotów w procesie (procesach)

²⁰⁷ Zgodnie z art. 5 RODO : 1. Dane osobowe muszą być:

- a) przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą ("zgodność z prawem, rzetelność i przejrzystość");
 - b) zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami ("ograniczenie celu");
 - c) adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane ("minimalizacja danych");
 - d) prawidłowe i w razie potrzeby uaktualniane; należy podjąć wszelkie rozsądne działania, aby dane osobowe, które są nieprawidłowe w świetle celów ich przetwarzania, zostały niezwłocznie usunięte lub sprostowane ("prawidłowość");
 - e) przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane; dane osobowe można przechowywać przez okres dłuższy, o ile będą one przetwarzane wyłącznie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych na mocy art. 89 ust. 1, z zastrzeżeniem że wdrożone zostaną odpowiednie środki techniczne i organizacyjne wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą ("ograniczenie przechowywania");
 - f) przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych ("integralność i poufność").
2. Administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów ust. 1 i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie ("rozliczalność").

przetwarzania danych osobowych w ramach eSOZ (administrator²⁰⁸, współadministrowanie²⁰⁹, przetwarzanie w imieniu administratora²¹⁰) oraz zasady korzystania z danych zgromadzonych w tym systemie.

Przepisy projektowane dla wdrożenia eSOZ powinny uwzględniać też zasadę minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. c RODO) oraz zasadę ograniczenia celu (art. 5 ust. 1 lit. b RODO). Zgodnie z tymi zasadami przetwarzanie danych osobowych w eSOZ powinno wiązać się z precyzyjnie określonym statusem podmiotów odpowiedzialnych za to przetwarzanie. Powinny być także precyzyjnie określone zadania, prawa i obowiązki związane z przetwarzaniem danych osobowych tak, aby można było dokonać analizy, czy mamy do czynienia z przetwarzaniem przez administratora, współadministratorów, czy przez podmioty przetwarzające. Ustalenie ról w procesie przetwarzania danych osobowych ma bowiem podstawowe znaczenie z punktu widzenia odpowiedzialności za stan realizacji obowiązków wynikających z przepisów RODO.²¹¹ Projektując przepisy dla wdrożenia eSoz należy dokonać oceny, jakie podmioty i na jakiej podstawie prawnej będą miały dostęp do danych osobowych różnych kategorii zawartych w tym systemie. Tworząc wskazane rozwiązania należy mieć na względzie, że projektowany system ma dotyczyć m.in. podmiotów publicznych jakimi są organy ochrony zabytków dla realizacji ich rozlicznych zadań, więc zasadne jest rozważenie, czy będzie dochodzić też do powierzenia przetwarzania danych osobowych innym podmiotom np. instytucja kultury wyspecjalizowanym w opiece nad zabytkami.

Następnym zagadnieniem które powinno być uwzględnione w przepisach wdrażających eSOZ, jest zaplanowanie prawidłowej retencji przetwarzanych w tym systemie danych

²⁰⁸ Zgodnie z art. 4 pkt 7 RODO "administrator" oznacza osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, jednostkę lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych; jeżeli cele i sposoby takiego przetwarzania są określone w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, to również w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego może zostać wyznaczony administrator lub mogą zostać określone konkretne kryteria jego wyznaczania.

²⁰⁹ Zgodnie z art. 26 ust. 1 RODO jeżeli co najmniej dwóch administratorów wspólnie ustala cele i sposoby przetwarzania, są oni współadministratorami.

²¹⁰ Zgodnie z art. 4 pkt 8 RODO „podmiot przetwarzający” oznacza osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, jednostkę lub inny podmiot, który przetwarza dane osobowe w imieniu administratora.

²¹¹ Zob. Wytyczne 7/2020 EROD w sprawie pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego na gruncie RODO przyjęte 7 lipca 2021 r.

osobowych, uwzględniającej kategorię i specyfikę danych osobowych oraz cele przetwarzania danych, tak by nie dochodziło do naruszenia zasady ograniczenia przechowania art 5 ust. 1 lit. e) RODO.

Projektowane rozwiązania dla eSOZ powinny także gwarantować prawidłowość, integralność i poufność przetwarzanych w nim danych zgodnie z zasadą poufności i integralności (art. 5 ust. 1 lit. f) RODO). W kontekście tej zasady, dla projektowanego systemu konieczne jest podjęcie wszelkich środków wymaganych na mocy art. 32 RODO dedykowanych bezpiecznemu przetwarzaniu, a także zapewnienie bezpieczeństwa danych, np. przez pseudonimizację²¹² lub szyfrowanie.

9.5. Rekomendacje

Projektując przepisy, które mają na celu wdrożenie eSOZ, nie sposób pominąć także szeregu ryzyk dla ochrony danych osobowych, które mają być przetwarzane w tym systemie. Ryzyka te powinny być oszacowane przez projektodawcę a także projektanta systemu na jak najwcześniejszym etapie projektowania i w całym ciągu dokonywanych w nim zmian. Można jednak wskazać wynikające z RODO rozwiązania pozwalające na ukształtowanie przepisów tak, by zawierały one środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą. W szczególności takimi rekomendowanymi rozwiązaniami są:

1. Przeprowadzenie dla eSOZ określonej w art. 35 RODO oceny skutków dla ochrony danych oraz wdrożenie określonych w art. 25 RODO mechanizmów ochrony danych w fazie projektowania oraz domyślnej ochrony danych;
2. Uwzględnienie zasad przetwarzania danych osobowych wynikających z art. 5 RODO przy projektowaniu przepisów wdrażających RODO;

²¹² Zgodnie z art. 4 pkt 5 RODO "pseudonimizacja" oznacza przetworzenie danych osobowych w taki sposób, by nie można ich było już przypisać konkretnej osobie, której dane dotyczą, bez użycia dodatkowych informacji, pod warunkiem że takie dodatkowe informacje są przechowywane osobno i są objęte środkami technicznymi i organizacyjnymi uniemożliwiającymi ich przypisanie zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej.

3. W ramach przepisów, na podstawie których eSOZ będzie funkcjonował, zaprojektowanie katalogów odzwierciedlających zakres danych oraz kategorie osób, których te dane dotyczą.

10. Ochrona praw autorskich w ramach funkcjonowania eSOZ

W ramach ogółu czynności służących realizacji zadań w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami do pomyslenia są również takie, które prowadzą do wytworzenia efektów o twórczym (kreatywnym) charakterze. Należało zatem postawić pytanie, czy funkcjonowanie eSOZ w projektowanym kształcie dotykać będzie kwestii ochrony praw autorskich lub praw pokrewnych.

10.1. Wprowadzenie

Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych²¹³ w art. 1 ust. 1 przewiduje szereg przesłanek pozwalających na stwierdzenie, czy dane dzieło jest utworem w rozumieniu prawa autorskiego, tj. przedmiotem prawa autorskiego, podlegającym ochronie prawnoautorskiej. Są to: bycie przejawem twórczej działalności, posiadanie cechy indywidualności, ustalenie w jakiegokolwiek postaci.²¹⁴

Twórczość jest domeną działalności ludzkiej, stąd powstanie utworu musi być powodowane celowymi czynnościami człowieka. Nie ma przy tym znaczenia ewentualna wola powstania utworu chronionego prawem autorskim, lecz ogólnie – działanie nakierowane na osiągnięcie pewnego efektu, zamierzonego celu.²¹⁵ Co ważne, sam tylko zamiar wykonania utworu w rozumieniu prawa autorskiego nie spowoduje nadania efektowi działań ochrony prawnoautorskiej, jeśli nie zostaną spełnione przesłanki twórczości i indywidualności.²¹⁶ Nauka

²¹³ Ustawa z dnia 04 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2509)

²¹⁴ por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 7 listopada 2007, sygn. akt I ACa 800/07 LEX nr 370747: *"Niekwestionowane jest, że wytwór niematerialny, aby uzyskać kwalifikację "utworu" w rozumieniu art. 1 ust. 1 komentowanej ustawy, powinien odznaczać się łącznie następującymi cechami: stanowić rezultat pracy człowieka (twórcy), stanowić przejaw działalności twórczej, mieć indywidualny charakter."*

²¹⁵ J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo autorskie*, Oficyna, Warszawa 2010, s. 26

²¹⁶ por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 3 sierpnia 2006 r., sygn. akt VI ACa 151/06 LEX nr 558383

prawa autorskiego w okresie między wynalezieniem fotografii a powstaniem zaawansowanych narzędzi opartych o sztuczną inteligencję, rozwiązała problem wymaganego nakładu pracy twórczej i istotnego udziału automatyki narzędzia (np. oprogramowania aparatu cyfrowego) w powstaniu dzieła w ten sposób, że nie ustanawia się żadnego minimalnego progu twórczości, a przesłanka ta nie jest skalowalna – jest binarna, tj. albo dzieło jest twórcze, albo nie. Ochronie prawnoautorskiej będzie podlegać dzieło, niezależnie od posiadania (lub nie) walorów artystycznych, zawierające choćby minimalny, znikomy stopień twórczości.²¹⁷

Kolejną przesłanką uznania dzieła za utwór w rozumieniu prawa autorskiego jest jego indywidualność, tj. odbicie osobowości jego autora. Minimalny próg indywidualności, pozwalający na przyznanie dziełu statusu utworu wyznaczony jest w polskim prawie autorskim bardzo liberalnie - przedmiotem tego prawa będą wszystkie utwory, które są emanacją osobowości twórcy chociażby w znikomym stopniu.²¹⁸ Sąd Najwyższy w 1936 roku zdefiniował utwór jako *"każdy przejaw działalności duchowej noszący cechę osobistej działalności, każdą oryginalną myśl ludzką ujętą konkretnie w samodzielny formę."*²¹⁹

Nie można jednak *in genere* sformułować uniwersalnej dyrektywy przyjmowania występowania przesłanek twórczości i indywidualności, stąd każdorazowo nieodzowna stanie się ocena danego dzieła *in concreto*.

Finalną przesłanką uznania dzieła za utwór w rozumieniu prawa autorskiego jest jego ustalenie w jakiegokolwiek postaci, a więc jego uzewnętrznienie w dowolnej formie, pozwalającej osobom trzecim na jego poznanie. Ustalenie jako funkcję utworu często tłumaczy się w literaturze jako zaistnienie takiego stanu rzeczy, gdy dzieło może być zakomunikowane jakiegось osobie poza twórcą.²²⁰

²¹⁷ R. Sarbiński, *Utwór fotograficzny i jego twórca w prawie autorskim*, Zakamycze, Kraków 2004, s. 100

²¹⁸ S. Stanisławska-Kloc, *Ochrona baz danych*, Zakamycze, Kraków 2002, s.96-97

²¹⁹ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 1936 r. sygn. akt I K 336/36

²²⁰ J. Barta, R. Markiewicz [w:] J. Barta, R. Markiewicz (red.), *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, LEX, Warszawa 2011, s. 34

Prawo autorskie do utworu powstaje z chwilą jego ustalenia - z mocy prawa. Dla objęcia danego utworu ochroną prawa autorskiego nie jest wymagane nanoszenie not *copyrightowych*, zarejestrowanie utworu w odpowiednim urzędzie itp.²²¹

Po myśli art. 16 ustawy o prawie autorskim, trwanie autorskich praw osobistych nie jest ograniczone w czasie, zaś zgodnie z art. 36 tej ustawy, autorskie prawa majątkowe wygasają co do zasady z upływem 70 lat od śmierci twórcy.

Niezależnie od jednostronnej normy kolizyjnej określonej w art. 5 ustawy o prawie autorskim, przewidującej powstanie ochrony prawa autorskiego na terytorium RP ze względu na obywatelstwo twórcy, miejsce pierwszej lub równoczesnej publikacji, język pierwszej publikacji, przepisy konwencji międzynarodowych, w istocie prawnautorska ochrona powstanie względem utworów ustalonych niemal w dowolnym miejscu na świecie.²²² Wynika to w szczególności z zasięgu obowiązywania porozumienia TRIPS²²³ i konwencji berneńskiej²²⁴.

Co okaże się szczególnie istotne, w myśl art. 4 ustawy o prawie autorskim, nie stanowią przedmiotu prawa autorskiego:

- 1) akty normatywne lub ich urzędowe projekty,
- 2) urzędowe dokumenty, materiały, znaki i symbole,
- 3) opublikowane opisy patentowe lub ochronne,
- 4) proste informacje prasowe.

Nadto korzystanie z utworów na potrzeby m.in. postępowań administracyjnych, prawodawczych oraz sprawozdań z tych postępowań, jest dopuszczone na podstawie art. 33²

²²¹ art. 1 ust. 4 ustawy o prawie autorskim

²²² J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo... op.cit.*, s. 65

²²³ Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS) – Decyzja Rady 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. dotycząca zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji, porozumień, będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy Urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. L 336 z 23.12.1994, s. 1–2)

²²⁴ Akt paryski konwencji berneńskiej o ochronie dzieł literackich i artystycznych, sporządzony w Paryżu dnia 24 lipca 1971 r. (Dz.U z 1990r. Nr 82, poz. 474 – załącznik)

ustawy o prawie autorskim. Przepis ten stanowi recepcję art. 5 ust. 3 lit. e) dyrektywy 2001/29/WE²²⁵, pozwalającego państwom członkowskim na ustanowienie wyjątku od ochrony prawnoautorskiej dla korzystania z utworów m.in. w celu zapewnienia sprawnego przebiegu procedur administracyjnych.

Zgodnie z omawianą instytucją, dozwolone jest korzystanie ze wszelkich utworów, w tym również nieopublikowanych lub nierozpowszechnionych²²⁶, bez wynagrodzenia.

Szczególną licencję ustawową ustanawia także art. 33⁵ pr.aut., dopuszczający użycie obiektu budowlanego, jego rysunku, planu lub innego ustalenia w celu odbudowy lub remontu obiektu budowlanego, co dla zadań z zakresu ochrony zabytków incydentalnie może mieć zastosowanie.

10.2. Wpływ zagadnienia na eSOZ

Należy zastanowić się, czy w ramach eSOZ problematyka praw autorskich będzie mieć w ogóle zastosowanie. W pierwszej kolejności należy zbadać, czy w systemie pojawiają się utwory chronione prawem autorskim. Dalej, czy planowane funkcjonalności systemu mogą obejmować korzystanie, przetwarzanie itp. dóbr niematerialnych chronionych prawem autorskim lub prawami pokrewnymi. Pozytywna odpowiedź na te dwa pytania spowoduje konieczność zapewnienia legalności korzystania z takich dóbr w ramach funkcjonowania eSOZ. Istotnym zagadnieniem okaże się też możliwość udostępniania zasobów zgromadzonych w eSOZ szerszej publiczności, w tym w ramach dostępu do informacji publicznej.

W oparciu o zdefiniowane cele eSOZ można wyróżnić poszczególne kategorie wytworów myśli ludzkiej, do poddania analizie pod kątem ich prawnoautorskiego statusu: dane o zabytkach, wprowadzane przez urzędników, konserwatorów, jak też właścicieli zabytków w sposób zgodny z wytycznymi Międzynarodowego Standardu Opisu Archiwalnego; składane w wersji elektronicznej wnioski w ponad 40 typowych postępowaniach realizowanych przez WUOZ; dane

²²⁵ Dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz.Urz. UE L 167 z 22.06.2001, s. 10-19)

²²⁶ E. Traple [w:] J. Barta, R. Markiewicz (red.), *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, LEX, Warszawa 2011, art. 33²

zawarte w cyfrowym repozytorium informacji o zabytkach; dane udostępniane nie tylko bezpośrednio w eSOZ, ale też w formie prezentacji danych na mapie oraz dostęp przez API umożliwiający integrację systemu z innym oprogramowaniem.

Jeśli chodzi o formy, w jakich występować mogą określone informacje, wyróżnić można w szczególności: dokumenty tekstowe, fotografie, rysunki/szkice, mapy.

Wśród dokumentów tekstowych wyróżnić można w szczególności decyzje, zaświadczenia, zalecenia konserwatorskie, archeologiczne warunki konserwatorskie, dokumentację prac konserwatorskich oraz inne dokumenty związane z zabytkami, informacje o postępowaniach prowadzonych przez WUOZY, informacje o statusie konserwatorskim dla nieruchomości lub ruchomości, pozwolenia, wnioski, zgłoszenia poszukiwań zabytków/nieinwazyjnych badań archeologicznych, raporty generowane w eSOZ. Tekstową formę przyjmują też w dużej mierze dokumenty towarzyszące postępowaniom, takie jak dokumentacja planistyczna, opinie biegłych czy rzeczoznawców, opracowania naukowe.

Oczywiście część z pozostałych form danych przetwarzanych przez eSOZ może również zawierać warstwę tekstową.

10.3. Wytwory intelektu nie posiadające cech utworu w rozumieniu prawa autorskiego

Przed wszystkim z zakresu dalszych rozważań wykluczyć trzeba te dzieła, które nie spełniają przesłanek pozwalających w ogóle uznać je za utwory w rozumieniu prawa autorskiego. Dla przypomnienia: będą to takie dzieła, które nie posiadają cech indywidualności, twórczości lub nie zostały ustalone w dowolnej formie.

Szczególnie istotna na potrzeby niniejszego opracowania jest przesłanka indywidualności. Dzieła, które nie odzwierciedlają osobowości ich twórcy, nie będą utworami w rozumieniu prawa autorskiego.

Mowa tu przede wszystkim o takich wytworach intelektu, które podlegają ścisłym wytycznym co do formy i treści. Treść wniosków, dane o zabytkach sporządzone w formie

zgodnej z wytycznymi, prawidłowo wykonana dokumentacja, forma udostępniania danych na mapie itp. co do zasady nie skorzystają z ochrony prawa autorskiego jako utwory.

Dla przykładu, w żadnym razie utworem nie może zostać fotografia sygnalityczna, kryminalistyczna, czy portret zgodny z wymogami rozporządzenia określającego cechy zdjęć do dokumentów tożsamości²²⁷ – i tak samo będzie z fotograficznymi lub wykonanymi inną dwuwymiarową techniką graficzną reprodukcjami obiektów dwuwymiarowych. Doskonała reprodukcja obrazu, z perspektywy prawa autorskiego nie różni się niczym od kserokopii – twórcy takiego dzieła nie pozostawiono żadnych elementów podlegających twórczemu, kreatywnemu wyborowi, odzwierciedlających jego osobowość. Reprodukacja, podobnie jak kserokopia, mogą być tylko dobrze lub źle wykonane, a ich forma i treść w całości zdeterminowane są ich funkcją.

Więcej trudności przysparza ocena pochodnych wytworów, które zmieniają ilość wymiarów albo w ogóle formę wyrazu. Dwuwymiarowa fotografia obiektu trójwymiarowego czy słowny opis rzeczy materialnej mogą nosić pewne cechy indywidualności, prowadzące do objęcia takiego dzieła ochroną prawnoautorską. Ponownie jednak przydatnym kryterium okaże się tu zakres swobody. Opis obiektu wykonany na urzędowym formularzu wniosku czy przez urzędnika w protokole, zdeterminowany będzie zawsze funkcją takiego wytworu, podobnie fotografia czy szkic nieruchomości zabytkowej, posiadające jedynie cechy prawidłowej dokumentacji stanu obiektu. Jeżeli nie ma miejsca na swobodę twórczą, a dany opis czy zobrazowanie można wykonać jedynie dobrze lub źle z perspektywy założonego celu, wytwór taki również nie będzie podlegać ochronie prawa autorskiego.

10.4. Dokumenty urzędowe

Nie powinno budzić wątpliwości, że znakomita większość wytworów ludzkiego intelektu wytwarzanych, przetwarzanych i gromadzonych w ramach eSOZ, należeć będzie do kategorii dokumentów urzędowych.

²²⁷ rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz.U. z 2021 r. poz. 1865)

Wszystkie efekty konwencjonalnych działań administracji publicznej nie podlegają ochronie prawnoautorskiej po myśli art. 4 pkt 2) ustawy o prawie autorskim. Mowa tu w szczególności o: treści decyzji administracyjnych uprawnionych organów, ich uzasadnień, jak również wszystkich dokumentów wytworzonych przez organ i pracowników urzędu obsługującego tenże organ w trakcie prowadzenia prawem przewidzianych postępowań.

Trafnie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 1997 r., sygn. akt III SA 889/96²²⁸, że pojęcie dokumentu urzędowego w rozumieniu prawnoautorskim należy interpretować w świetle art. 244 §1 i §2 Kodeksu postępowania cywilnego²²⁹ oraz art. 76 §1 i §2 Kodeksu postępowania administracyjnego, tj. jako dokumenty sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania. Z bogatego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika przy tym, że dokumentami urzędowymi będą nie tylko decyzje administracyjne czy wyroki sądowe, ale w zasadzie całość urzędowej dokumentacji, od wyjaśnień, komunikatów władz, przez okólniki i polecenia wewnętrzzakładowe, aż po wzory formularzy i pism.

Poza ochroną prawa autorskiego *ex lege* pozostają zatem: nakaz udostępnienia zabytków do badań, decyzja określająca rodzaj i zakres niezbędnych badań, decyzja pozwalająca na kontynuację przerwanych robót, decyzja nakazująca dalsze wstrzymanie robót i przeprowadzenie badań archeologicznych, decyzja o przedłużeniu okresu wstrzymania robót, decyzja o przyznaniu nagrody za znalezienie zabytku, decyzja o przekazaniu zabytku archeologicznego w depozyt, decyzja o cofnięciu przekazania zabytku archeologicznego w depozyt, decyzja o przekazaniu zabytku archeologicznego na własność, decyzja o przekazaniu zabytku lub materiału archiwalnego na przechowanie, zmiany, cofnięcia, uchylenia decyzji, decyzje o umorzeniu postępowań, decyzja o wstrzymaniu prac prowadzonych bez pozwolenia lub wbrew warunkom pozwolenia, decyzja nakazująca przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu lub uporządkowanie terenu, z określeniem terminu wykonania tych czynności, decyzja nakładająca obowiązek uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie

²²⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 1997 r., III SA 889/96, LEX nr 33512

²²⁹ ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1550 z późn. zm.)

wstrzymanych prac, decyzja nakładająca obowiązek podjęcia określonych czynności, decyzja zakazująca prowadzenia wstrzymanych działań, decyzja nakazująca przeprowadzenie prac przy zabytku, decyzje w zakresie administracyjnych kar pieniężnych; nadanie statusu konserwatorskiego dla nieruchomości lub ruchomości i informacja o tym statusie; pozwolenie na prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru, w tym prac polegających na usunięciu drzewa lub krzewu z nieruchomości lub jej części będącej wpisanym do rejestru parkiem, ogrodem lub inną formą zaprojektowanej zieleni, pozwolenie na wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku, pozwolenie na prowadzenie badań konserwatorskich zabytku wpisanego do rejestru, pozwolenie na prowadzenie badań architektonicznych zabytku wpisanego do rejestru, pozwolenie na prowadzenie badań archeologicznych, pozwolenie na przemieszczanie zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, pozwolenie na trwałe przeniesienie zabytku ruchomego wpisanego do rejestru, z naruszeniem ustalonego tradycją wystroju wnętrza, w którym zabytek ten się znajduje, pozwolenie na dokonywanie podziału zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, pozwolenie na zmianę przeznaczenia zabytku wpisanego do rejestru lub sposobu korzystania z tego zabytku, pozwolenie na umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych, pozwolenie na podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru, z wyłączeniem działań polegających na usuwaniu drzew lub krzewów z terenu nieruchomości lub jej części niebędącej wpisanym do rejestru parkiem, ogrodem albo inną formą zaprojektowanej zieleni, poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, pozwolenie na sprzedaż, zamianę, darowiznę lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego – art. 13 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami²³⁰, jednorazowe pozwolenie na stały wywóz zabytku za granicę, jednorazowe pozwolenie na czasowy wywóz zabytku za granicę, wielokrotne pozwolenie indywidualne na

²³⁰ ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.)

czasowy wywóz zabytku za granicę, wielokrotne pozwolenie ogólne na czasowy wywóz zabytków za granicę;

Także planowane do wprowadzenia w przyszłości decyzje w zakresie obsługi „centralnej bazy poszukiwaczy” i „centralnej bazy archeologów” nie staną się przedmiotem prawa autorskiego.

Na marginesie wskazać należy, że w odniesieniu do dokumentów urzędowych, wytwarzanych przez urzędników i pracowników administracji państwowej, nie będzie w ogóle stosowana instytucja utworów pracowniczych – skoro po myśli art. 4 ustawy o prawie autorskim te wytwory myśli ludzkiej w ogóle nie będą utworami – stąd zbędnym byłoby czynienie rozważań w tym zakresie.

Żadne dane wytworzone przez służby konserwatorskie, umieszczone w „bazie danych o zabytku i zmianach w nim”, nie będą podlegały ochronie prawa autorskiego z uwagi na posiadanie statusu dokumentów urzędowych.

10.5. Materiały urzędowe

Pozostaje otwartym pytanie, czy materiały wytworzone poza strukturą administracji publicznej, ale na potrzeby postępowań prowadzonych w eSOZ, mogą być objęte ochroną prawa autorskiego.

Pojęcie materiałów jest szersze od dokumentu – materiałem urzędowym można generalnie nazwać takie materiały, które pochodzą od urzędu lub mogą być przypisane urzędowi.²³¹

Do takich wytworów ludzkiego intelektu należeć będą: wniosek o wpis zabytku nieruchomego do rejestru z załącznikami; wniosek o wydanie zaświadczenia związanego z wpisem do rejestru zabytków; wniosek o wydanie zaleceń związanych z ochroną zabytków; wniosek o wydanie decyzji administracyjnej związanej z ochroną zabytków; wniosek o

²³¹ J. Barta, R. Markiewicz [w:] J. Bleszyński, M. Czajkowska-Dąbrowska, T. Grzeszak, S. Grzybowski, M. Kępiński, R. Markiewicz, A. Nowicka, M. Poźniak-Niedzielska, J. Preussner-Zamorska, E. Traple, A. Wojciechowska, E. Wojnicka, *System prawa prywatnego, Tom 13 Prawo autorskie*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 60

udzielenie informacji dotyczącej statusu konserwatorskiego dla nieruchomości lub ruchomości; wnioski o pozwolenie; zgłoszenie poszukiwania zabytków lub nieinwazyjnych badań archeologicznych z załącznikami. Jak już wspomniano, powyższe dokumenty nie będą korzystały z prawnoautorskiej ochrony z uwagi na zdeterminowanie ich formy i treści celem ich sporządzenia.

Do wytworów sporządzanych na potrzeby postępowania przed organami ochrony zabytków na zlecenie organów administracji lub dołączanych wraz z wnioskiem przez interesanta, a pochodzących spoza administracji publicznej, przynależą też np. projekty i dokumentacja wykonawcza, programy prac konserwatorskich, programy zagospodarowania zabytku, ekspertyzy, opinie, wyceny, dokumentacja planistyczna lub inna, fotografie obiektów, opisy naukowe.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd o szerokim rozumieniu pojęcia materiałów urzędowych.

Przykładowo jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, operat szacunkowy *„nie jest objęty ochroną przepisów wynikających z prawa autorskiego, bowiem stosownie do treści art. 4 pkt 2 ustawy nie stanowią przedmiotu prawa autorskiego urzędowe dokumenty, materiały, znaki i symbole. Zdaniem Sądu, wyceny sporządzone przez rzeczoznawców majątkowych na potrzeby gospodarowania nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa są materiałami urzędowymi w rozumieniu powołanego przepisu. Gospodarka nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa nie jest bowiem pozostawiona swobodnemu uznaniu osób reprezentujących te jednostki lub Skarb Państwa, lecz jest ujęta w określone przepisami reguły.”*²³² Za inny przykład materiałów urzędowych, które niezależnie od pochodzenia – tj. wytworzenia przez pracowników urzędu, lub wskutek zamówienia od podmiotów trzecich – nie podlegają ochronie prawnoautorskiej, uznano pytania stosowane na egzaminie państwowym na prawo jazdy, wraz z scenariuszami,

²³² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 06 lutego 2014 r., sygn. akt II SAB/Bd 49/14, Legalis

wizualizacjami i opisami wciągniętymi do treści formularza egzaminacyjnego.²³³ Sądy administracyjne uznawały za materiały urzędowe m.in. opinie i raporty biegłego rewidenta wraz z raportem, dołączane do sprawozdania finansowego, powstające w rezultacie zastosowania swoistej procedury urzędowej²³⁴; wyceny sporządzane przez rzeczoznawców majątkowych na potrzeby gospodarowania nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa²³⁵, opinie i ekspertyzy sporządzone na zlecenie Kancelarii Prezydenta RP na potrzeby podejmowania decyzji przez najwyższy organ władzy wykonawczej²³⁶ oraz analogiczne opinie i ekspertyzy sporządzane na zlecenie ministerstw^{237, 238}

Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodka zamiejscowego w Krakowie uznano wprost, że *„opinia biegłego nie jest dokumentem urzędowym lecz dowodem w postępowaniu sądowym, który należy uznać za materiał urzędowy”*²³⁹. Sąd ten uznał wówczas, iż *„Formuła "materiały urzędowe" oznacza się stosunkowo dużą pojemnością. Jest ona bowiem zdolna pomieścić wszystko co nie będąc dokumentem jest urzędowe. Przy czym cechą tę materiał może uzyskać gdy pochodzi od urzędu lub innej instytucji państwowej bądź dotyczy sprawy urzędowej, bądź wreszcie dlatego, że powstał w rezultacie zastosowanej procedury urzędowej. W formule tej umieszcza się opinie biegłych wykonane na zlecenie sądów. Procedurami urzędowymi są bowiem procedury sądowe, które regulują przeprowadzenie dowodu z opinii biegłych. Opinie biegłych powstające w rezultacie zastosowania procedury urzędowej, nie są więc przedmiotem prawa autorskiego.”*²⁴⁰

²³³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 05 grudnia 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 911/17, Legalis i wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 2020 r., sygn. akt I OSK 1417/18, CBOSA

²³⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodka zamiejscowego w Krakowie z dnia 19 lutego 1997 r., sygn. akt I SA/Kr 1062/96, Legalis

²³⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 lutego 2006 r., sygn. akt I SA/Gd 897/05, Legalis

²³⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 2130/11, Legalis

²³⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 07 marca 2012 r., sygn. akt I OSK 2265/11, Legalis

²³⁸ A. Michalak (red.), *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 4

²³⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodka zamiejscowego w Krakowie z dnia 21 listopada 1996 r., sygn. akt I SA/Kr 829/96, Legalis

²⁴⁰ *Tamże*.

Oczywiście rozważania te pozostają aktualne także w ramach procedury administracyjnej, zatem można przyjąć, że praktycznie wszystkie utwory powstałe w rezultacie urzędowej procedury (tu: administracyjnej), zwłaszcza na zamówienie organów ochrony zabytków, będą należały do kategorii materiałów urzędowych.

Trzeba mieć jednak na względzie, że wprowadzenie takie szerokie ujęcie wynika z przepisu i z orzecznictwa sądownoadministracyjnego, to jednak zwłaszcza w nowszej nauce prawa autorskiego jest ono mocno krytykowane.²⁴¹

Generalnie prawidłowe jest stanowisko Ministerstwa Kultury, zgodnie z którym wyłączenie materiałów urzędowych spod ochrony prawnoautorskiej nie obejmuje wykorzystywania ich w innej funkcji niż *stricte* materiału urzędowego.²⁴²

10.6. „Wywłaszczenie” praw autorskich

Wyłączenie praw autorskich zarówno do dokumentów, jak i materiałów urzędowych ma całkowity charakter, tj. wyklucza zarówno prawa majątkowe, jak i osobiste, oraz pozbawia je ochrony w przypadku eksploatacji tych materiałów w całości, w części, oraz niezależnie od kontekstu eksploatacji.²⁴³

Chwilę takiego „wywłaszczenia” praw autorskich stanowić będzie moment przyjęcia utworu przez organ, który zamówił jego wytworzenie. Dobrą praktyką byłoby świadome sporządzanie umowy między zamawiającym i autorem utworu w przedmiocie przeniesienia praw autorskich, sporządzonej na piśmie (art. 53 ustawy o prawie autorskim). Nawet jednak włączenie danego utworu do materiałów urzędowych bez formalnie sporządzonej umowy traktującej *stricte* o kwestii praw autorskich, z chwilą przyjęcia utworu przez zamawiającego, również spowoduje – *ex nunc* - „wygaszenie” praw autorskich.

²⁴¹ Z. Pinkalski, *Wyłączenia spod ochrony prawnoautorskiej – art. 4 pr. aut. i pr. pokr.*, ZNUJ PPWI 2009, Nr 4, s. 48; ostrożna krytyka A. Michalak (red.), *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 4; także Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2009 r. sygn. akt V CSK 337/08, LEX

²⁴² Wyjaśnienie Ministerstwa Kultury z dnia 13 stycznia 2004 r., Zn. Dp/WPA.024/629/03, cyt. za J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo... op.cit.*, s. 61

²⁴³ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 31 marca 2005 r., sygn. akt I ACa 83/05, niepubl.

Obecny stan prawny prowadzi do wniosku o „wyłączeniu” praw autorskich do wszystkich utworów, które zostaną włączone w zasób materiałów urzędowych.

Skutek „wyłączenia” jest daleko idący i obejmuje także dzieła inkorporowane – legalnie lub nie – w utworze przyjmowanym w poczet materiałów urzędowych. W tym zakresie istnieje ryzyko bezprawnego pozbawienia określonego utworu – a to utworu nie zamówionego – praw autorskich, co z kolei może rodzić odpowiedzialność odszkodowawczą, zresztą wyjątkowo trudną do ustalenia i dochodzenia.²⁴⁴

Skutki wyłączenia praw autorskich zarówno majątkowych, jak i osobistych, powodują wyłączenie jakichkolwiek uprawnień twórcy, wynikających z norm prawa autorskiego, w tym np. nadzoru autorskiego²⁴⁵ czy roszczeń w razie naruszenia praw autorskich²⁴⁶.

10.7. Wykorzystanie utworów na potrzeby postępowań administracyjnych

Jak wspomniano, art. 33² ustawy o prawie autorskim wprowadza dozwolony użytek utworów w rozumieniu prawa autorskiego na potrzeby m.in. postępowań administracyjnych. Dotyczyć to będzie także utworów nierozpowszechnionych i niepublikowanych. Korzystanie z utworu na tej podstawie nie generuje uprawnienia twórcy do wynagrodzenia.

Jednakże tylko uprawniony organ prowadzący dane postępowanie będzie umocowany do korzystania z dobrodziejstwa dozwolonego użytku. Art. 33² ustawy o prawie autorskim nie kreuje uprawnienia do udostępniania utworu osobom nieupoważnionym i rozpowszechniania utworu poza samym postępowaniem administracyjnym.²⁴⁷

Instytucja z art. 33² ustawy o prawie autorskim stanowi natomiast wyczerpującą podstawę prawną do korzystania przez organy administracji (organy ochrony zabytków i obsługujące je urzędy) do korzystania ze wszelkich możliwych utworów, o ile odbywać się to będzie w myśl

²⁴⁴ Z. Pinkalski, *Wyłączenia... op.cit.*, s. 58

²⁴⁵ art. 60 ustawy o prawie autorskim

²⁴⁶ art. 79 ustawy o prawie autorskim

²⁴⁷ R. Gołat, *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, Warszawa 2008, s. 111

zasady praworządności (tj. na podstawie i w granicach prawa, oraz w granicach uzasadnionych zakresem danego postępowania). Uprawnienie to obejmuje wszystkie formy i sposoby korzystania z utworów, jakie są niezbędne dla zapewnienia funkcjonalności eSOZ.

10.8. Udostępnianie danych z eSOZ

Istotnym celem projektu będzie zapewnienie możliwie szerokiego dostępu obywateli i innych podmiotów nieurzędowych do gromadzonych w eSOZ danych.

Udzielanie informacji odbywa się przede wszystkim w trybie dostępu do informacji publicznej, uregulowanego właściwą ustawą. Jak zauważył jednak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, „*informacją publiczną jest każda wiadomość wytworzona lub odnosząca się do szeroko rozumianych władz publicznych oraz wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. (...) Nie jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej informacja, która korzysta z ochrony przewidzianej w PrAut.*”²⁴⁸

W razie, gdyby dany utwór nie został uznany za materiał urzędowy i „wyłączonej” po myśli art. 4 ustawy o prawie autorskim, utworu tego bez zgody twórcy udostępniać nie wolno.

W kwestii tego, czy określone dokumenty (*sensu largo*), sporządzane na potrzeby postępowań przez podmioty trzecie, mieszczą się w zakresie informacji publicznej podlegającej udostępnianiu, występują w orzecznictwie sądów administracyjnych rozbieżności.²⁴⁹ Przykładowo w jednym wyroku Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że opinia biegłego sporządzona na potrzeby określonego postępowania co do zasady nie stanowi dokumentu publicznego i nie dotyczy informacji o sprawach publicznych²⁵⁰, zaś w innym, że wytwory

²⁴⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 lipca 2007 r., sygn. akt II SAB/Wa 58/07, Legalis

²⁴⁹ Z. Miczek, *Czy opinia biegłego sądowego stanowi informację publiczną?*, Veritas Iuris 2/2022, s. 7-18

²⁵⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 kwietnia 2020 r., sygn. akt I OSK 967/19, orzeczenia.nsa.gov.pl; podobnie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 01 lipca 2021 r. sygn. akt III OSK 3104/21, orzeczenia.nsa.gov.pl

intelektu powstałe na zlecenie organu administracji i opłacone ze środków publicznych będą należały do kategorii informacji o sprawach publicznych²⁵¹.

Należy założyć, że kwestia ta nie jest jednoznacznie rozstrzygnięta w orzecznictwie co oznacza, że należy liczyć się z możliwością udostępniania informacji publicznej również w zakresie materiałów objętych ochroną prawa autorskiego. Oczywiście samo tylko powzięcie informacji publicznej przez interesanta nie oznacza uprawnienia do wykorzystywania tak pozyskanego utworu.

W kwestii udostępniania potencjalnych utworów zgromadzonych w zasobach eSOZ i pozostających nadal pod ochroną prawa autorskiego, jak też materiałów urzędowych „wywłaszczonych” z praw autorskich, należy wskazać, iż ustawa o otwartych danych wprost wyklucza te dane spod prawa do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Zgodnie z art. 6 ust. 4 pkt 4) ww. ustawy, prawo do ponownego wykorzystywania podlega ograniczeniu w zakresie m.in. informacji sektora publicznego, do których prawa autorskie i prawa pokrewne w rozumieniu przepisów ustawy o prawie autorskim, prawa do baz danych w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie baz danych²⁵² przysługują podmiotom innym niż podmioty zobowiązane.

Organ – podmiot zobowiązany – nie ma uprawnień do przekazywania informacji sektora publicznego, co do których prawa autorskie przysługują innej osobie, w celu ponownego wykorzystywania.

Trzeba też mieć na względzie, że twórcy wytworów myśli ludzkiej, nawet jeśli pierwotnie lub wtórnie pozbawionych ochrony prawnoautorskiej, mogą korzystać z pośredniej ochrony – np. w ramach przepisów dotyczących ochrony dóbr osobistych lub o nieuczciwej konkurencji.²⁵³

Przykładowo, publiczne rozpowszechnienie informacji o tym, że zindywidualizowany podmiot złożył w określonym czasie wniosek określonej treści, dotyczący konkretnego zabytku

²⁵¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 01 marca 2019 r., sygn. akt I OSK 769/17, orzeczenia.nsa.gov.pl

²⁵² ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o ochronie baz danych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 386)

²⁵³ J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo... op.cit.*, s. 58

nieruchomego, może rodzić daleko idące skutki dla interesów czy dóbr osobistych wnioskodawcy niezależnie od tego, czy treść jego wniosku będzie chroniona jako utwór w rozumieniu prawa autorskiego. Problematyka udostępniania takich danych musi raczej podlegać ocenie z perspektywy innych dziedzin prawa (jak np. ochrony danych osobowych).

10.9. Dyrektywa 2019/790

Przepisy dyrektywy 2019/790²⁵⁴ dotyczą eksploracji tekstów i danych na potrzeby badań naukowych, korzystania z utworów i innych przedmiotów objętych ochroną w cyfrowej i transgranicznej działalności dydaktycznej, zachowania dziedzictwa kulturowego przez instytucje dziedzictwa kulturowego, korzystania przez instytucje dziedzictwa kulturowego z niedostępnych w obrocie handlowym utworów, kwestii licencji zbiorowych z rozszerzonym skutkiem, dostępu do utworów audiowizualnych na platformach VoD, zwielokrotniania utworów sztuk wizualnych znajdujących się w domenie publicznej, ochrony publikacji prasowych w zakresie korzystania online, korzystania przez dostawców usług udostępniania treści online z treści chronionych, godziwego wynagrodzenia twórców i wykonawców w ramach umów o eksploatację – a więc nie poruszają tematyki przedmiotowo istotnej z punktu widzenia funkcjonowania eSOZ.

Jedynie art. 14 dyrektywy 2019/790 może tu mieć znaczenie (choć zupełnie marginalne), w istocie jedynie potwierdzając znane polskiemu prawu autorskiemu rozwiązanie, zgodnie z którym samo tylko zwielokrotnienie utworu, co do którego wygasł okres ochrony prawnoautorskiej, nie kreuje nowego utworu w rozumieniu prawa autorskiego, chyba że efekt zwielokrotnienia jest oryginalny w tym sensie, że stanowi własną intelektualną twórczość twórcy.

10.10. Wnioski

W ocenie autorów raportu, ingerencja legislacyjna w obowiązujące normy prawa autorskiego (w szczególności w ustawę o prawie autorskim) nie jest ani potrzebna, ani rekomendowana.

²⁵⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/790 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym oraz zmiany dyrektyw 96/9/WE i 2001/29/WE (Dz.Urz. UE L 2019.130.92)

Jedną z zasad prawidłowej legislacji jest minimalna ingerencja i proporcjonalność. Jeżeli dany cel można osiągnąć w ramach już obowiązującego prawa środkami prawnymi lub też pozaprawnymi, to nie ma podstaw do tworzenia nowych przepisów lub modyfikacji innych. Skoro dane zagadnienie nie wymaga uregulowania w drodze nowego aktu normatywnego, to władza ustawodawcza ma obowiązek powstrzymać się od wydawania takiego aktu.

Kolejną z zasad legislacji, którą należy wziąć pod uwagę przy planowaniu ewentualnej ingerencji w system ochrony praw autorskich, jest zasada zgodności z prawem międzynarodowym. Specyficzna gałąź prawa własności intelektualnej, jaką stanowi prawo autorskie, jest bowiem obficie uregulowana na szczeblu międzynarodowym.²⁵⁵

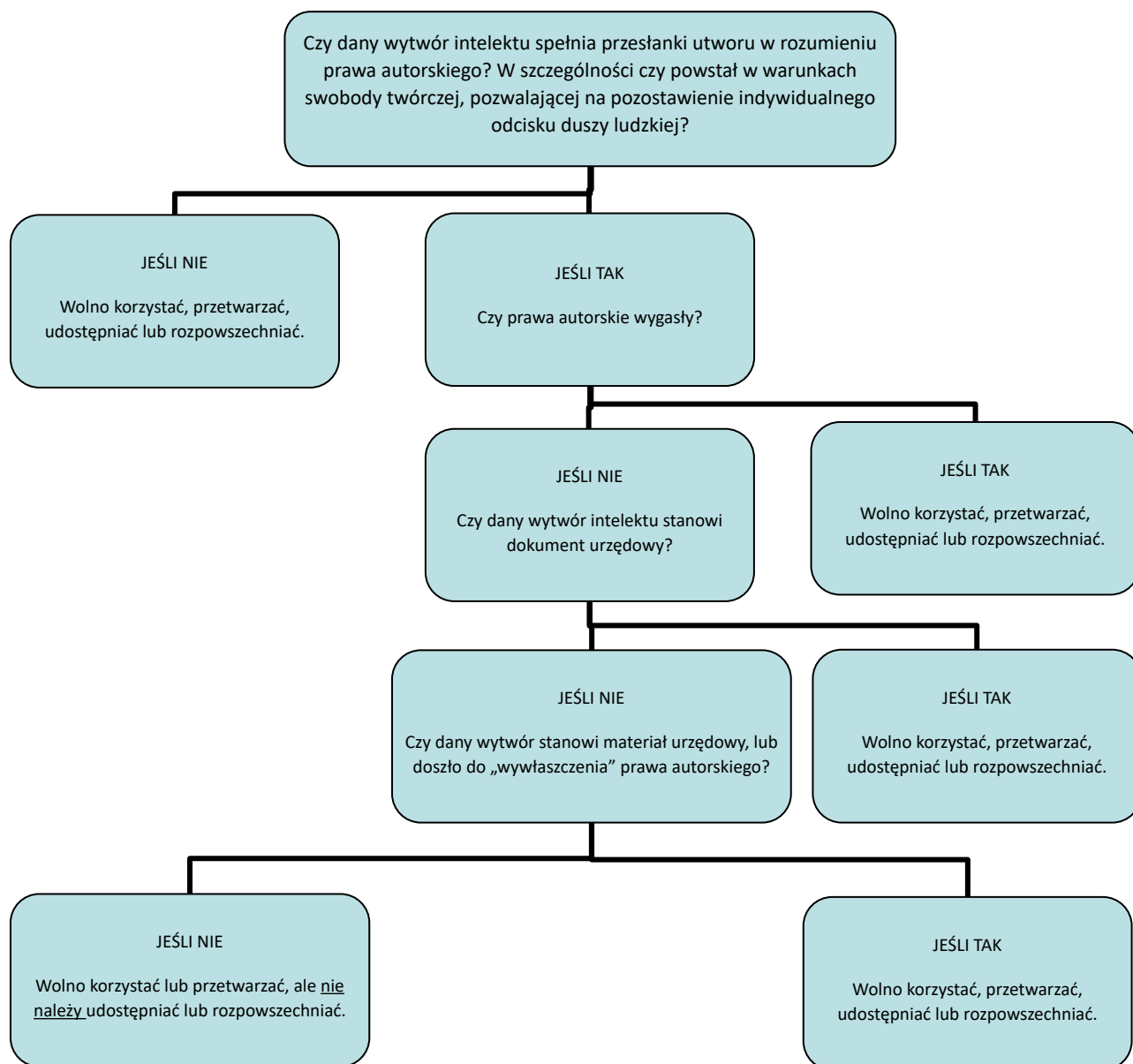
Kluczowym instrumentem prawnym dla zapewnienia funkcjonalności eSOZ i legalności przetwarzania ewentualnych utworów w rozumieniu prawa autorskiego stanowić będzie instytucja dozwolonego użytku na potrzeby m.in. postępowań administracyjnych, określona w art. 33² ustawy o prawie autorskim. Istnienie tego rozwiązania w istocie wyklucza potrzebę ingerencji prawodawczej w system prawa autorskiego w celu umożliwienia legalnego korzystania z przedmiotów prawa autorskiego w ramach eSOZ.

Możliwość podważenia przez nowszą naukę prawa autorskiego i ew. przyszłe orzecznictwo sądownoadministracyjne koncepcji „wywłaszczenia” praw autorskich poprzez zaliczenie utworu do materiałów urzędowych, o których mowa w art. 4 pkt 2) ustawy o prawie autorskim, prowadzi do konieczności rozważenia, czy wszystkie informacje przetwarzane w eSOZ winny być dostępne z poziomu modułu informacji o zabytkach (portalu) w zakresie szczegółowych informacji o wybranych zabytkach – a w szczególności dotyczy to dokumentów i materiałów źródłowych w oryginale lub w cyfrowej kopii, stanowiących podstawę umieszczenia

²⁵⁵ np. dyrektywa 91/250/WE z dnia 14 maja 1991 r. w sprawie ochrony prawnej programów komputerowych (Dz.Urz. WE L 122 z 17.05.1991), dyrektywa 92/100/WE z dnia 19 listopada 1992 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej (Dz.Urz. WE L 346 z 27.11.1992), dyrektywa 93/83/WE z dnia 27 września 1993 r. w sprawie koordynacji niektórych zasad dotyczących prawa autorskiego oraz praw pokrewnych stosowanych w odniesieniu do przekazu satelitarnego oraz retransmisji drogą kablową (Dz.Urz. WE L 248 z 06.10.1993), dyrektywa 93/98/WE z dnia 29 października 1993 r. w sprawie harmonizacji czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych (Dz.Urz. WE L 290 z 24.11.1993), dyrektywa 96/9/WE z dnia 11 marca 1996 r. w sprawie ochrony prawnej baz danych (Dz.Urz. WE L 77 z 27.03.1996)

danej informacji na portalu. Należy rozważyć możliwość wykluczenia z udostępniania szerszej publiczności tych zasobów, które mogą mieć niepewny status prawnoautorski.

Tym samym w ocenie autorów niniejszego raportu, w razie wątpliwości co do możliwości legalnego udostępniania czy rozpowszechniania konkretnych danych zamieszczanych w eSOZ z perspektywy prawa autorskiego, należy zastosować następującą kaskadę badań:



11. Funkcjonowanie eSOZ a przepisy prawa archiwalnego

11.1. Wprowadzenie

Zgodnie z art. 1 ustawy o archiwach, do materiałów archiwalnych, wchodzących do narodowego zasobu archiwalnego, należą akta i dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy i plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne w rozumieniu ustawy o informatyzacji oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych - powstała w przeszłości i powstająca współcześnie.

Niewątpliwie dotyczy to całości efektów funkcjonowania organów ochrony zabytków, w tym zasobów umieszczanych w przyszłości w eSOZ.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 i 1a ustawy o archiwach, zadania organów administracji ochrony zabytków w zakresie ewidencji, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem lub utratą powstającej w nich lub nadsyłanej i składanej do nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw, mogą być realizowane w ramach elektronicznego zarządzania dokumentacją, będącego systemem wykonywania czynności kancelaryjnych, dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw i tworzenia dokumentacji w postaci elektronicznej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego.

Każdemu przysługuje prawo dostępu do materiałów archiwalnych, w oryginale, w szczególności w ich pierwotnym formacie plików cyfrowych, bądź w postaci lub w formacie

nadanych przez podmiot zobowiązany w celu długotrwałego przechowywania i odczytu treści tych materiałów, lub reprodukcje materiałów archiwalnych.²⁵⁶

Obecnie organy ochrony zabytków prowadzą liczne postępowania różnego rodzaju, w ramach których dokumentacja jest prowadzona i następnie archiwizowana co do zasady w formie papierowej (czy szerzej – analogowej). Wdrożenie eSOZ stanowi doskonałą okazję do zaprojektowania od początku takiej infrastruktury informatycznej, by przenieść funkcjonowanie administracji ochrony zabytków w całości do sfery cyfrowej – w tym także umożliwić wytwarzanie narodowego zasobu archiwalnego od razu w wersji cyfrowej. W wysokim stopniu realizacja tego zalecenia będzie możliwa i wręcz wymuszona dzięki stosowaniu przy realizacji ustawowych zadań administracji ochrony zabytków systemów klasy EZD, w szczególności EZD RP.

Jak podkreślają eksperci w odniesieniu do rzeczywistości archiwalnej istnienie systemów informacyjnych wynika wprost z naturalnych funkcji archiwów, polegających na gromadzeniu, przechowywaniu i zabezpieczaniu, opracowywaniu i w końcu na udostępnianiu zasobu archiwalnego.²⁵⁷

11.2. Wprowadzanie i przechowywanie danych

Projekt eSOZ powinien być spójny z celami FERC, ale też z normami prawa krajowego i międzynarodowego.

Istnieje potrzeba utworzenia ustandaryzowanego interfejsu do zbierania danych, które wprowadzane będą przez różne podmioty (zarówno fachowe, tj. pracownicy urzędów obsługujących organy ochrony zabytków, jak i nefachowe, jak np. właściciele zabytków czy osoby zgłaszające poszukiwania zabytków). Cały ciężar zapewnienia zgodności formatu i treści wprowadzonych danych z założonymi normami spoczywa zatem na twórcach eSOZ, konstruujących konkretne narzędzie do wprowadzania tych danych.

²⁵⁶ Zob. art. 16a ustawy o archiwach.

²⁵⁷ J. Bednarek, *Archiwalny system informacyjny i archiwalny system informatyczny*, [w:] J. Bednarek, P. Perzyna (red.), *Problemy Archiwalnych Systemów Informatycznych*, Symposia Archivistica V, Warszawa-Lódz 2019, s. 33-34.

Kwestię przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych oraz niezbędne standardy ewidencjonowania materiałów archiwalnych przed ich przekazaniem do archiwów państwowych reguluje rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej²⁵⁸. Natomiast do przekazywania akt w formie elektronicznej, jak np. w przypadku eSOZ, będzie miał zastosowanie §20 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi²⁵⁹, zgodnie z którym materiały archiwalne zgrupowane inaczej niż w akta spraw przekazuje się w sposób uzgodniony z dyrektorem archiwum państwowego wskazanego przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, do obsługi samego procesu przekazywania materiałów archiwalnych pochodzących z systemów, należałoby zastosować procedurę przewidzianą w §17–18 ww. rozporządzenia.²⁶⁰

Interfejs powinien zapewniać pełną zgodność wprowadzanych i przetwarzanych w eSOZ danych z przepisami wykonawczymi wydanymi na podstawie art. 5 ustawy o archiwach, w tym w szczególności z treścią rozporządzenia w sprawie niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych²⁶¹, rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi i rozporządzenia w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych²⁶².

²⁵⁸ rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej (t.j. Dz.U. z 2010 r. poz. 246)

²⁵⁹ rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi (Dz.U. nr 206, poz. 1518)

²⁶⁰ D. Makowski, *Archiwa a systemy informatyczne w administracji publicznej. Wstęp do problematyki*, Archeion, 2020, T. CXXI, s. 441

²⁶¹ rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych (Dz.U. nr 206, poz. 1517)

²⁶² rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 02 listopada 2006 r. w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych (Dz.U. nr 206, poz. 1519)

Dalej, dane wprowadzane do eSOZ winny być ustandaryzowane i zgodne również z uznanym międzynarodowym (światowym) standardem, tj. ISAD(G) – Międzynarodowym Standardem Opisu Archiwalnego.²⁶³

Ustalone, jednolite wytyczne będą mieć równe znaczenie dla procesu pozyskiwania danych (umieszczania danych w eSOZ), jak i ich przetwarzania w ramach funkcjonowania platformy.

11.3. Pozyskiwanie danych z archiwów

Funkcjonowanie eSOZ jako systemu wspierającego pracowników służb konserwatorskich w realizacji procesów, pracy z dużą ilością dokumentacji, powinno prowadzić do skrócenia czasu obsługi spraw i do realnego ułatwienia w codziennej pracy urzędników.

Proces wydawania decyzji w sprawie zabytku często przedłuża się, m.in. z uwagi na konieczność uzyskania dokumentacji z archiwum czy od innego podmiotu.

W tym świetle integracja eSOZ z innymi systemami czy rejestrami, w tym ZoSIA, pozwoli na usprawnienie postępowań procedowanych w ramach eSOZ, poprzez ułatwienie wymiany informacji między zintegrowanymi systemami. Umożliwienie dostępu z poziomu eSOZ do danych archiwalnych istotnie skróci czas procedur administracyjnych.

Kluczowym przepisem dla uregulowania kwestii pozyskiwania danych z archiwów dla organów i instytucji działających w eSOZ jest art. 22a ustawy o archiwach, zgodnie z którym podmioty, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2-3a oraz ust. 2 ustawy o archiwach (wśród których są określone również archiwa zakładowe organów państwowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz archiwa zakładowe organów jednostek samorządu terytorialnego i samorządowych jednostek organizacyjnych) w zakresie prowadzonej działalności archiwalnej mogą, na podstawie umowy albo porozumienia zawartych z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych lub właściwym archiwum państwowym, nieodpłatnie korzystać z systemów informatycznych i teleinformatycznych, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 10 lit. a) ustawy o

²⁶³ zob. A. Baniecki, *ISAD(G)- Światowy system wielopoziomowego opisu materiałów archiwalnych. Wprowadzenie do zagadnienia*, ARCHEION 2005 CVIII, Konserwacja

archiwach²⁶⁴. W doktrynie podkreśla się, że nieodpłatne udostępnianie tychże systemów z założenia powinno doprowadzić do sytuacji, że przy ich pomocy dostępna będzie informacja o państwowym zasobie archiwalnym znajdującym się w dyspozycji różnych podmiotów. Podstawą do nieodpłatnego korzystania z tych systemów może być umowa albo porozumienie. Jeśli korzystającym z systemu ma być podmiot publiczny nieposiadający osobowości prawnej, a w zasadzie korzystający z osobowości prawnej Skarbu Państwa, powinno być z nim zawarte porozumienie o charakterze administracyjnym, którego drugą stroną będzie Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych lub dyrektor archiwum państwowego, któremu powierzył on wykonywanie zadań.²⁶⁵ W istocie więc przepisy ustawy o archiwach wprost dają podstawę do podpisania porozumienia, które będzie umożliwiała korzystanie z systemów informatycznych pozostających w zasobach Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych. W zależności od potrzeb związanych z wdrażaniem eSOZ, takie porozumienia mogą objąć różne systemy zaprojektowane do celów archiwalnych. Jako przykład takiego systemu można wskazać system teleinformatyczny pod nazwą "Archiwum Dokumentów Elektronicznych" którego funkcjonowanie określa Zarządzenie Nr 36 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie systemu teleinformatycznego pod nazwą "Archiwum Dokumentów Elektronicznych"²⁶⁶. System ten umożliwi przejmowanie dokumentów elektronicznych stanowiących materiały archiwalne przez właściwe archiwa państwowe, zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 5 ust. 2b ustawy o archiwach oraz służy do wspomagania archiwów w zakresie realizacji kwerend i udostępniania materiałów archiwalnych w postaci elektronicznej.

²⁶⁴ Zgodnie z wskazanym przepisem do zakresu działania Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych należy koordynowanie zadań w dziedzinie informatyzacji, telekomunikacji i teleinformatyki oraz zarządzania informacją podległych mu archiwów państwowych, w szczególności w zakresie: zakupu, projektowania, budowy, wdrażania, rozwoju, integracji i eksploatacji systemów informatycznych i teleinformatycznych wyposażonych w środki zabezpieczające dane osobowe przetwarzane w tych systemach, w tym udostępniania tych systemów archiwom państwowym oraz realizacji dostaw i robót budowlanych niezbędnych do wykonywania tych zadań.

²⁶⁵ M. Konstankiewicz [w:] A. Niewęglowski, M. Konstankiewicz, *Narodowy zasób archiwalny i archiwa. Komentarz*, Warszawa 2016, art. 22(a)

²⁶⁶ zarządzenie Nr 36 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie systemu teleinformatycznego pod nazwą "Archiwum Dokumentów Elektronicznych" (Dz. Urz. NDAP z 2020 r. poz. 36)

Archiwa państwowe stosują system Archiwum Dokumentów Elektronicznych (ADE), w szczególności w zakresie:

- 1) przejmowania dokumentów elektronicznych stanowiących materiały archiwalne z jednostek organizacyjnych;
- 2) realizacji kwerend archiwalnych dotyczących materiałów archiwalnych zgromadzonych w systemie ADE;
- 3) udostępniania materiałów archiwalnych zgromadzonych w systemie ADE;
- 4) wykonywania innych czynności niezbędnych do prawidłowego działania systemu ADE.

Za bezpieczeństwo przechowywanych i przetwarzanych w systemie ADE danych odpowiada Narodowe Archiwum Cyfrowe.

Innym systemem, który należy brać pod uwagę w pracach nad eSOZ, jest System Informacji Archiwalnej ZoSIA, którego funkcjonowanie określa m.in. kilkakrotnie zmieniane zarządzenie Nr 10 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie eksploatacji Zintegrowanego Systemu Informacji Archiwalnej ZoSIA w archiwach państwowych²⁶⁷.

11.4. Wnioski

Na potrzeby zapewnienia zgodności wprowadzanych do eSOZ danych z właściwymi standardami, by w projektowanej ustawie zawrzeć delegację ustawową do wydania rozporządzenia wykonawczego, określającego szczegółowo zakres niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych, gromadzonych w eSOZ. Rozporządzenie takie winno zawierać katalog danych niezbędnych do pełnej realizacji założonego celu, oraz wskazywać odpowiednią strukturę dla interfejsu – zarówno z perspektywy krajowych przepisów o archiwizacji dokumentów elektronicznych, jak i z Międzynarodowym Standardem Opisu Archiwalnego.

²⁶⁷ zarządzenie Nr 10 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie eksploatacji Zintegrowanego Systemu Informacji Archiwalnej ZoSIA w archiwach państwowych (DA.043.8.2017)

W kwestii innych uznanych standardów, wydaje się również pożądanym, by w ramach administracji ochrony zabytków wykorzystać Zintegrowany System Informacji Archiwalnej ZoSIA, jako aplikację wspomagającą pracę archiwistów w ewidencjonowaniu i opracowaniu zasobu archiwalnego. Z pewnością usprawniłoby to pracę osób odpowiedzialnych za archiwizację i udostępnianie dokumentów zgodnie z obowiązującymi regulacjami, tj. archiwistów zatrudnionych u Interesariuszy systemu e-SOZ takich jak Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Departament Ochrony Zabytków, Departament Dziedzictwa Kulturowego oraz Generalny Konserwator), Narodowy Instytut Konserwacji Zabytków (Wydział Projektów Strategicznych oraz Wydział Ekspertów), Narodowy Instytut Dziedzictwa (Dział Bezpieczeństwa Zabytków, Dział Rejestru i Ewidencji Zabytków, Dział Archeologicznego, Dział Zarządzania Dziedzictwem i Analiz Wpływu Zmian Klimatu na Dziedzictwo, Dział Krajobrazu Kulturowego, Zieleni Zabytkowej i Cmentarzy, Dział Ekspertyz i Analiz Zabytków, Dział Danych Cyfrowych), instytucje badawcze/archiwa.

W projektowanej ustawie należy zawrzeć normę wymuszającą zgodność systemu eSOZ z warunkami postępowania z dokumentacją w postaci elektronicznej, określonymi w ustawie szczególnej. Przykładowo, analogiczną normę zawiera art. 47m ust. 6 Prawa budowlanego, zgodnie z którym system EDB (elektroniczny dziennik budowy) w zakresie postępowania z dokumentacją w postaci elektronicznej spełnia warunki określone w przepisach ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. Podobnie, w ustawie o dokumentach paszportowych art. 37 ust. 4 stanowi, że dokumentację, niezależnie od postaci jej sporządzenia i utrwalenia, przechowuje się na zasadach i w trybie określonych w ustawie o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.

Realizacja zadań organów ochrony zabytków względem dokumentacji prowadzonej w ramach elektronicznego zarządzania dokumentacją, będzie wymagało zmian w odpowiednich instrukcjach kancelaryjnych, określających szczegółowe zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych, sposób klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji w formie jednolitego rzeczowego wykazu akt, który określa klasy, według których w organie grupuje się jednolicie, w systemie dziesiętnym, dokumentację powstającą i gromadzoną w tych organach i jednostkach

oraz ustala dla dokumentacji kwalifikację archiwalną; jednolity rzeczowy wykaz akt stanowi podstawę oznaczania, rejestracji i grupowania dokumentacji w organie lub jednostce organizacyjnej w chwili wszczynania spraw oraz może być uzupełniony przez kwalifikator dokumentacji, który określa kwalifikację archiwalną jednorodnego rodzaju lub typu dokumentacji, instrukcję w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego lub składnicy akt.

Należy rozważyć zawarcie porozumienia, o którym mowa w art. 22a ustawy o archiwach, w celu zintegrowania eSOZ z właściwymi systemami zaprojektowanymi do celów archiwalnych, udostępnionymi przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych.

Dla potrzeb pozyskiwania przez organy ochrony zabytków danych z archiwów warto rozważyć integrację eSOZ z ZoSIA, który to system stosowany jest we wszystkich Archiwach Państwowych i szeregu innych instytucji przechowujących państwowy oraz ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny.²⁶⁸ Nadto, z przygotowanego do integracji eSOZ można by wysłać do archiwów dane dotyczące rekordów z repozytorium eSOZ.

Istnieje ryzyko związane z udostępnianiem archiwaliów w zakresie materiałów objętych prawem autorskim – z uwagi na treść art. 16a ust. 4 pkt 2) ustawy o archiwach możliwe jest korzystanie z udostępnionych materiałów archiwalnych także w celu ponownego wykorzystania treści lub odwzorowań tych materiałów do celów innych niż te, dla których je wytworzono lub pierwotnie zgromadzono, w tym do celów zarobkowych. Do pomyślenia jest zatem sytuacja, w której organ obowiązany będzie do udostępnienia materiałów archiwalnych, w tym utworów w rozumieniu prawa autorskiego, do których prawa autorskie nie wygasły i nadal przysługują twórcy, a korzystający postanowi je np. reprodukować, sprzedając koszulki z nadrukiem fotografii znajdującej się w aktach postępowania prowadzonego w eSOZ. Więcej o problematyce praw autorskich w odpowiednim rozdziale niniejszego raportu. Wskazać jedynie należy, że w odniesieniu do dokumentacji wytworzonej do celów postępowania administracyjnego ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie ograniczenia dostępu. Art. 16b ustawy o archiwach przewiduje ograniczenia dostępu do materiałów archiwalnych w granicach ochrony

²⁶⁸ <https://archiwa.gov.pl/poznaj/projekty/zosia-2/> dostęp 23.12.2023 r.

informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych lub ze względu na ochronę dóbr osobistych lub danych osobowych. Także ograniczenie czasowe przewidziane w art. 16b ust. 2 pkt 3-4 ustawy o archiwach nie obejmuje akt postępowań administracyjnych. Wydaje się wskazanym, by w razie udostępniania materiałów archiwalnych zawierających utwory w rozumieniu prawa autorskiego, co do których twórcy przysługują wciąż prawa autorskie, podmiot zobowiązany informował zainteresowanego o tym fakcie, w tym co do treści praw autorskich majątkowych i przysługujących twórcy roszczeń w razie naruszenia praw autorskich.

12. Szanse i ryzyka związane z wykorzystywaniem sztucznej inteligencji, automatycznym przetwarzaniem danych oraz wykorzystaniem infrastruktury chmurowej

12.1. Wykorzystanie sztucznej inteligencji w eSOZ

W ramach celów eSOZ związanych z usprawnieniem procesu prowadzenia postępowań w zakresie ochrony zabytków rozważa się zastosowanie w projektowanym systemie automatyzacji niektórych procesów konserwatorskich poprzez zastosowanie algorytmów oraz dzięki wsparciu sztucznej inteligencji. Sam kierunek zastosowania rozwiązań związanych z automatyzacją części procesów w eSOZ można uznać za słuszny, w szczególności w zakresie pozyskiwania z systemu informacji niezbędnych dla Generalnego Konserwatora Zabytków dla realizacji przez niego zadań, takich jak sprawowanie nadzoru nad działalnością wojewódzkich konserwatorów zabytków²⁶⁹ czy koordynowanie działalności wojewódzkich konserwatorów zabytków²⁷⁰. Także część zadań pracowników urzędów ochrony zabytków może być dzięki zastosowaniu sztucznej inteligencji ułatwiona poprzez ograniczenie konieczności wykonywania prostych powtarzalnych czynności poprzez ich automatyzację. Mowa tu o zadaniach z automatycznym przekazywaniem dokumentów w systemie czy np. dokonywaniu automatycznej anonimizacji dokumentów w celu ich udostępniania w trybie informacji publicznej. Biorąc pod uwagę setki tysięcy dokumentów, które mają być przetwarzane w eSOZ i konieczność migracji danych do projektowanego systemu

²⁶⁹ Zob. art. 90 ust. 2 pkt 7) ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

²⁷⁰ Zob. art. 90 ust. 2 pkt 7a) ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

automatyzacja wskazanych procesów przy wykorzystaniu sztucznej inteligencji wydaje się konieczna.

Analizowane zagadnienie jest przedmiotem szczególnego zainteresowania organów UE z uwagi na ryzyka z nim się wiążące. Jako inny istotny dokument dotyczący zagadnienia należy wskazać opublikowaną przez Komisję w dniu 19 lutego 2020 r. *białą księgę w sprawie sztucznej inteligencji – Europejskie podejście do doskonałości i zaufania*²⁷¹. W dokumencie tym określono warianty strategiczne co do sposobów osiągnięcia podwójnego celu, jakim jest promowanie stosowania sztucznej inteligencji i zajęcie się zagrożeniami związanymi z niektórymi zastosowaniami tej nowej technologii. Wśród innych ważnych aktów, które powinny być brane pod uwagę przy projektowaniu ram wykorzystywania sztucznej inteligencji w eSOZ są również *konkluzje prezydencji z dnia 21 października 2021 r. dotyczące karty praw podstawowych w kontekście sztucznej inteligencji i przemian cyfrowych*²⁷² oraz *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 października 2020 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie ram aspektów etycznych sztucznej inteligencji, robotyki i powiązanych z nimi technologii*²⁷³. W dokumentach tych podkreślano zarówno korzyści, jak i zagrożenia związane ze sztuczną inteligencją w tym zagrożenia związane z dyskryminacją osób, których dane będą przetwarzane z jej wykorzystaniem. Nie można również zapominać, że obecnie kontynuowane są prace nad projektem rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego harmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt w sprawie sztucznej inteligencji) i zmieniające

²⁷¹ Zob. Komisja Europejska, *Biała księga w sprawie sztucznej inteligencji. Europejskie podejście do doskonałości i zaufania*, COM(2020) 65 final, 2020 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0065> dostęp 23.12.2023 r.

²⁷² Zob. Rada Unii Europejskiej, *Konkluzje prezydencji – Karta praw podstawowych w kontekście sztucznej inteligencji i przemian cyfrowych*, 11481/20, 2020 r.

²⁷³ Zob. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 października 2020 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie ram aspektów etycznych sztucznej inteligencji, robotyki i powiązanych z nimi technologii, 2020/2012(INL)

niektóre akty ustawodawcze Unii.²⁷⁴ W przypadku przyjęcia tego aktu prawnego będzie on miał potencjalny wpływ na wykorzystywane w eSOZ mechanizmy sztucznej inteligencji.

Także w polskich dokumentach strategicznych podkreśla się znaczenie wykorzystania sztucznej inteligencji dla administracji publicznej i ryzyka z tym związane. W przyjętej przez Radę Ministrów w 2020 r. *polityce dla rozwoju sztucznej inteligencji w Polsce od roku 2020* wskazano, że „rozwiązania AI mogą usprawnić efektywność działania samej administracji rządowej i samorządowej. Ciągły wzrost możliwości technicznych sprawia, że automatyzacja procesów staje się coraz atrakcyjniejsza dla administracji publicznej. Dzięki postępowi w dziedzinie sztucznej inteligencji procesy, które jeszcze kilka lat temu musiały być realizowane przez wielu urzędników, dziś już mogą być częściowo zautomatyzowane. Jednocześnie zadaniem administracji publicznej powinno być wyznaczanie standardów wdrożeń rozwiązań AI, w szczególności zapewniających poszanowanie etyki AI, ochronę praw obywateli i podnoszenie jakości oferowanych usług publicznych”.²⁷⁵

W kontekście poszanowania i ochrony praw obywateli należy podkreślić, że możliwość gromadzenia i przetwarzania przez urządzenia wykorzystujące sztuczną inteligencję ogromnej ilości informacji będących danymi osobowymi może prowadzić do zwiększonego ryzyka naruszenia prywatności osób których dane w eSOZ będą przetwarzane.

Eksperti, którzy zajmują się tym zagadnieniem podkreślają, że pomimo, iż sztuczna inteligencja staje się coraz bardziej powszechna, nie znaczy to, że jej działanie jest przez to zrozumiałe dla przeciętnego odbiorcy. W dodatku, dla wielu osób jest to technologia na tyle kontrowersyjna, że budzi wiele emocji, a czasami nawet nieufności. Tym większą uwagę zdaniem ekspertów należy zwracać na kwestie wypełniania obowiązków informacyjnych i

²⁷⁴ Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt w sprawie sztucznej inteligencji) i zmieniającego niektóre akty ustawodawcze Unii, COM(2021) 206 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0206> dostęp 23.12.2023 r.

²⁷⁵ Uchwała nr 196 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia "Polityki dla rozwoju sztucznej inteligencji w Polsce od roku 2020" (M. P. z 2021 r. poz. 23).

transparentności.²⁷⁶ Uwagi te wydają się słuszne także w kontekście eSOZ, ponieważ osoby fizyczne, których dane będą przetwarzane w tym systemie przy wykorzystaniu sztucznej inteligencji, powinny mieć informacje, w jakim konkretnym celu będą one przetwarzane. Z dostarczonej w celu opracowania raportu dokumentacji nie wynika jednoznacznie taka informacja.

W szczególności niezwykle istotne jest to, do czego algorytmów sztucznej inteligencji w eSOZ będzie się używało. Można sobie potencjalnie wyobrazić konstrukcję w której na podstawie informacji z ww. systemu informatycznego będzie można dokonywać automatycznego podejmowania decyzji w indywidualnych przypadkach, a także profilowania osoby fizycznej (np. stworzenie na podstawie ekspertyz znajdujących w sprawach w eSOZ profilu danego rzeczoznawcy czy zebranie informacji o konkretnej osobie publicznej składającej wnioski w ramach przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). Takie działania podlegają zakazowi na gruncie art. 22 ust 1 RODO, zgodnie z którym osoba, której dane dotyczą, ma prawo do tego, by nie podlegać decyzji, która opiera się wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu, w tym profilowaniu, i wywołuje wobec tej osoby skutki prawne lub w podobny sposób istotnie na nią wpływa. Wyjątki od zakazu są określone w ustępie drugim ww. przepisu, i dopuszczają taką decyzję jeżeli:

1. jest niezbędna do zawarcia lub wykonania umowy między osobą, której dane dotyczą, a administratorem;
2. jest dozwolona prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego, któremu podlega administrator i które przewiduje właściwe środki ochrony praw, wolności i prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą;
3. opiera się na wyraźnej zgodzie osoby, której dane dotyczą.²⁷⁷

²⁷⁶ A. Kaszuba, *Wyjaśnialność sztucznej inteligencji w fazie projektowania* [w:] J. Groszkowski, *Projektowanie systemów SI zgodnych z RODO*, Urząd Ochrony Danych Osobowych, Warszawa 2023 r., s. 10

²⁷⁷ Przy czym na podstawie art. 22 ust. 3-4 stosowanie tych wyjątków powinno wiązać się z wdrażaniem środków ochrony praw, wolności i prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą, a co najmniej prawa do uzyskania interwencji ludzkiej ze strony administratora, do wyrażenia własnego stanowiska i do zakwestionowania tej decyzji.

Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, w konsekwencji art. 22 ust. 1 RODO determinując okoliczności, w których jednostce przysługuje prawo do niepodlegania decyzjom opartym wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu danych, wyznacza zakres sytuacji, w których jakiegokolwiek rozwiązania legislacyjne realizujące Politykę w ramach sztucznej inteligencji, Politykę AI w przedmiocie zautomatyzowanego podejmowania decyzji będą dopuszczalne — na podstawie wyjątków przewidzianych w art. 22 ust. 2 RODO oraz pod warunkiem spełnienia wymogów co do ustanowienia powiązanych środków ochrony praw osób, których dane dotyczą.²⁷⁸ Oświadczenie wzywające do zakazu wykorzystywania sztucznej inteligencji do automatycznego rozpoznawania cech ludzkich w przestrzeni publicznej oraz niektórych innych zastosowań sztucznej inteligencji, które mogą prowadzić do niesprawiedliwej dyskryminacji w dniu 18 kwietnia 2021 r. wydała Europejska Rada Ochrony Danych (EROD) i Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD) a grupa Robocza art. 29 opracowała wytyczne w sprawie zautomatyzowanego podejmowania decyzji i profilowania do celów rozporządzenia 2016/679²⁷⁹.

Zakres stosowania sztucznej inteligencji w eSOZ powinien podlegać więc szczególnie wnikliwej ocenie. Eksperti zwracają przy tym uwagę na konieczność przeprowadzenia w określonych przypadkach oceny skutków dla ochrony danych (art. 35 RODO) przez użytkowników systemów sztucznej inteligencji.²⁸⁰

Należy zgodzić się z tą oceną i zarekomendować, aby w sytuacji wykorzystania mechanizmów sztucznej inteligencji w eSOZ taki proces był kontrolowany przez człowieka w celu wychwycenia potencjalnych błędów i ich ewentualnej korekty. Konieczne jest także przeprowadzenie analizy ryzyka w celu przewidywania skutków działania algorytmów sztucznej inteligencji w tym systemie teleinformatycznym. Taka analiza, wraz z oceną skutków dla ochrony

²⁷⁸ F. Geburczyk, *Kryteria dopuszczalności decyzji zautomatyzowanych w świetle brzmienia art. 22 ust. 1 RODO*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, 2022, nr 5, s. 35

²⁷⁹ Wytyczne Grupy Roboczej art. 29 w sprawie zautomatyzowanego podejmowania decyzji i profilowania do celów rozporządzenia 2016/679 przyjętych w dniu 3 października 2017 r. (ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 6 lutego 2018 r.). WP251rev.01.

²⁸⁰ M. Susańko, *Podejście oparte na ryzyku w projekcie aktu w sprawie sztucznej inteligencji i RODO*, [w:] J. Groszkowski, *Projektowanie systemów SI zgodnych z RODO*, Urząd Ochrony Danych Osobowych, Warszawa 2023 r., s. 95

danych pomoże w weryfikacji jakości otrzymanych rezultatów i dostarczy informacji, czy algorytmy sztucznej inteligencji działają zgodnie z założonym celem.

12.2. Wykorzystanie infrastruktury chmurowej dla eSOZ

Jak wynika z dokumentacji projektu (studium wykonalności), w celu ograniczenia kosztów, system eSOZ zostanie zbudowany z wykorzystaniem środowiska chmurowego. Podnosi się przy tym, że w miarę postępu cyfryzacji i zwiększającego się ruchu, istotne jest, aby tworzone systemy były przygotowane do skalowania a przy projektowaniu aplikacji należy także mieć na uwadze właściwy sposób komunikacji pomiędzy systemami. Podkreśla się dodatkowo, że wykorzystanie infrastruktury chmurowej zapewni uniwersalny dostęp do eSOZ dla wszystkich Wojewódzkich Urzędów Ochrony Zabytków, niezależnie od lokalnej infrastruktury IT. Każdy urząd będzie mógł korzystać z systemu przez przeglądarkę internetową na komputerze oraz na urządzeniach mobilnych. Zwiększy to dostępność Systemu eSOZ i umożliwi jego skalowanie, zgodnie z rosnącymi potrzebami i zasobami.

Nie kwestionując wskazanych argumentów przemawiających za wykorzystaniem infrastruktury chmurowej dla do eSOZ należy jednak uwzględnić ryzyka takiego modelu pod kątem cyberbezpieczeństwa i ochrony danych osobowych. Nie można bowiem pominąć, że jak zwraca się uwagę w literaturze, specyfika chmury obliczeniowej sprawia, że dane w tym środowisku są gromadzone i przetwarzane przez najróżniejsze systemy oraz także często dowolnie przekazywane pomiędzy serwerami, które mogą być zlokalizowane w różnych państwach.²⁸¹ Powstaje więc ryzyko przetwarzania danych osobowych poza Europejskim Obszarem Gospodarczym, w państwach trzecich niezapewniających odpowiedniego stopnia ochrony w rozumieniu RODO. Działania takie należy oceniać też z punktu widzenia cyberbezpieczeństwa. Podobnie więc jak w przypadku zastosowania sztucznej inteligencji zastosowanie infrastruktury chmurowej dla eSOZ wymaga szczegółowej analizy pod kątem bezpieczeństwa takiego rozwiązania.

²⁸¹ M. Siwicki, *Ochrona praw autorskich, bezpieczeństwa systemów informatycznych, danych osobowych i tajemnicy telekomunikacyjnej w chmurach obliczeniowych*, Prokuratura i Prawo 2015, nr 5, s. 121

13. Inne działania strategiczne pomocne dla wdrożenia eSOZ

13.1. Opracowanie dokumentu strategii dla wdrożenia eSOZ

Wdrożenie eSOZ mające na celu usprawnienie procesu prowadzenia postępowań w zakresie ochrony zabytków powinno się wiązać ze szczegółowym zaplanowaniem tego procesu. Jak wskazują eksperci, planowanie rozumiane jest najczęściej jako zespół działań pomocnych w wytyczaniu celów organizacji i określaniu sposobu ich najlepszej realizacji. W procesie planowania występują takie elementy, jak podejmowanie decyzji, wybór kierunków działań oraz sprawność zarządzania. Planowanie jest również immanentną częścią projektu informatycznego, którego zadaniem jest osiągnięcie celu projektu z uwzględnieniem ograniczeń projektu.²⁸² By zrealizować cele stawiane przed eSOZ ważne jest więc zaplanowanie działań strategicznych, mających pomóc w prawidłowym wdrożeniu tego systemu i zminimalizowanie ryzyk związanych z tym procesem. Taka strategia powinna przyjąć formę opracowanego dokumentu wskazującego na główne kierunki działań i ich harmonogram.

13.2. Promocja i szkolenia pracowników organów ochrony zabytków w ramach wdrożenia eSOZ

Jednym ze zdefiniowanych ryzyk może być opór pracowników organów ochrony zabytków i innych instytucji jako przyszłych użytkowników systemu informatycznego. Jak słusznie zwraca się uwagę w literaturze przedmiotu, specyfiką większości projektów informatycznych jest to, iż w wyniku ich wdrożenia zmienia się sposób pracy organizacji. Naturalnym zachowaniem człowieka jest niechęć do zmian. Każda zmiana zachowań czy też sposobu pracy budzi opór.²⁸³ Podnosi się więc, że wdrożony system przechowuje informacje, które pozwalają na kontrolę pracowników i bardziej obiektywne mierzenie efektywności ich pracy; nierzadko wpływa też na redukcję zatrudnienia w danej instytucji. Wszystko to powoduje

²⁸² K. Frączkowski, *Zarządzanie projektem informatycznym: projekty w środowisku wirtualnym : czynniki sukcesu i niepowodzeń projektów*, Wrocław 2003, s. 17

²⁸³ B. Jałocha, S. Jałocha, *Problematyka wdrożeń projektów informatycznych w instytucjach publicznych, Zarządzanie Publiczne*, 2/2011, s. 65

negatywne reakcje przyszłych użytkowników systemu. Przyszły użytkownik, który podchodzi pasywnie lub wręcz przeciwstawia się współpracy z wykonawcą projektu, bardzo mocno wpływa na ryzyka i możliwe niepowodzenie projektu informatycznego.²⁸⁴

By zapobiec takim ryzykom należy zarekomendować w ramach strategii wdrożenia eSOZ przeprowadzenie szeroko zakrojonej akcji promocyjnej wśród pracowników organów ochrony zabytków połączonej ze szkoleniami dotyczącymi zarówno pozytywnych aspektów korzystania z eSOZ (oszczędność czasu, usprawnienie w pracy, dostępność do zasobów systemu) jak i negatywnych (cyberzagrożenia, zagrożenia związane z naruszeniami danych osobowych). Istotne jest także opracowanie i wydanie przejrzystych materiałów szkoleniowych wyjaśniających sposób pracy w eSOZ.

13.3. Współpraca z wyspecjalizowanymi pracownikami organów, które będą korzystały z eSOZ

Wdrażanie systemu eSOZ będzie procesem zmieniającym pracę urzędu który go wdroży i będzie wymagało wiedzy specjalistycznej m.in. z zakresu informatyki, cyberbezpieczeństwa i ochrony danych osobowych oraz zmiany wielu procedur wewnętrznych. W podręczniku kontroli systemów informatycznych dla najwyższych organów kontroli podkreślono, że jednym ze sposobów na zapewnienie dostosowania systemów do celów i zasobów organizacji jest zaangażowanie użytkowników i innych interesariuszy, którzy są zorientowani w działalności organizacji, w podejmowanie decyzji informatycznych.²⁸⁵ W ramach strategii wdrażania eSOZ powinny więc zostać uwzględnione cykliczne spotkania z wyspecjalizowanymi pracownikami organów, które będą działały w tym systemie. Do takich pracowników należy zakwalifikować osoby odpowiedzialne za infrastrukturę informatyczną, w tym za cyberbezpieczeństwo, osoby odpowiedzialne za prowadzoną archiwizację i Inspektorów Ochrony Danych, co do których RODO zawiera wymagania w dwóch perspektywach: prawnej i technicznej. Głównie jednak

²⁸⁴ *Tamże.*

²⁸⁵ *Podręcznik kontroli systemów informatycznych dla najwyższych organów kontroli*, opracowany przez INTOSAI Working Group on IT Audit (WGITA), Podręcznik zatwierdzony przez XXI Międzynarodowy Kongres Najwyższych Organów Kontroli w Pekinie, Wydanie polskie: Warszawa 2016, s. 27

kładzie nacisk na posiadanie przez inspektora wiedzy w zakresie ochrony danych osobowych.²⁸⁶ Takie spotkania pomogą zdiagnozować ryzyka w procesie wdrażania eSOZ.

13.4. Powołanie rady użytkowników eSOZ

W ramach transparentności i optymalizacji działań związanych z wdrożeniem eSOZ można rozważyć powołanie rady użytkowników eSOZ w ramach której poglądy i zauważone problemy wymieniali by przedstawiciele organów w których będzie wdrażany przedmiotowy system. Podobne rozwiązanie funkcjonuje w ramach omawianego już w raporcie systemu EZD RP.

14. Rekomendacje co do kierunku dalszego rozwoju i rozbudowy eSOZ

Konstrukcja projektowanego systemu informatycznego, wspierającego zadania z zakresu ochrony i opieki nad zabytkami, w opinii autorów raportu powinna uwzględniać dalszą rozbudowę tego systemu zarówno w jego aspekcie przedmiotowym jak i podmiotowym. Wraz z rozwojem technologii mogą się bowiem pojawiać nowe funkcjonalności, których zastosowanie będzie pozytywnie wpływać na jakość pracy organów ochrony zabytków. Należy też uwzględnić ewentualne nowe zadania nałożone na służbę konserwatorską, których realizację usprawniłoby wykorzystanie systemu informatycznego.

Podkreślenia wymaga też to, że zakres planowanych funkcjonalności eSOZ nie obejmuje wielu zadań, które obecnie są realizowane w ramach przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Istnieją również inne systemy informatyczne i bazy wykorzystywane do realizacji zadań związanych z ochroną zabytków, które docelowo mogą także zostać zintegrowane z eSOZ.

W ramach dalszej rozbudowy i rozwoju eSOZ należy więc zarekomendować następujące działania strategiczne :

²⁸⁶ Zob. W. Kupny, *Rola inspektora ochrony danych w strukturze organizacji*, Roczniki Administracji i Prawa 2019, nr 1, s. 285.

1. Dokonanie przeglądu istniejący systemów informatycznych i baz danych dedykowanych ochronie zabytków w celu ich ewentualnego zintegrowania z eSOZ;
2. Rozważenie zintegrowania eSOZ z prowadzonym przez Generalnego Konserwatora Zabytków krajowym wykazem zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem, o którym mowa w art. 23 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
3. Rozważenie zintegrowania eSOZ z określonym w rozdziale 2a ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami krajowym rejestrem utraconych dóbr kultury, który zgodnie z art. 24c wskazanej ustawy powinien być prowadzony w systemie teleinformatycznym²⁸⁷;
4. Rozważenie prowadzenia w eSOZ Listy Skarbów Dziedzictwa, o której mowa w art. 7 pkt 1a) ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami²⁸⁸;
5. Rozważenie prowadzenia w eSOZ procedury wydania pozwolenia na przywóz dobra kultury określonej w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wprowadzania i przywozu dóbr kultury.
6. Rozważenie prowadzenia w eSOZ ewidencji przedłożonych ksiąg ewidencyjnych zabytków przyjętych lub oferowanych do zbycia, o której mowa w art. 59a ust. 12 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
7. Zebranie, przeanalizowanie i ewentualnie uwzględnienie postulaty środowisk konserwatorów zabytków i archeologów, co do kolejnych planowanych funkcjonalności w eSOZ.

²⁸⁷ Należy przy tym zaznaczyć, że zgodnie z informacjami autorów raportu pomimo przepisów ustawowych rejestr ten w tej formie nie został wdrożony .

²⁸⁸ W przypadku gdy taka lista będzie prowadzona, ponieważ pojawiają się postulatory likwidacji tej formy ochrony zabytków.

Wdrożenie systemu informatycznego eSOZ niewątpliwie będzie ważnym krokiem dla poprawy ochrony zabytków w Polsce. Autorzy raportu podają jednak pod rozwagę, czy po realizacji tego projektu nie powinno podjąć się szerszych prac nad zaprojektowaniem systemu teleinformatycznego, wspierającego całą sferę ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce, wdrażanego np. w ramach projektu ustawy o systemie informacji o dziedzictwie.

Bibliografia

1. Bliźniuk G., *Interoperability and Security Standards and Rules in the Polish Law on Informatization*, Biuletyn Instytutu Systemów Informatycznych 1 1-8 (2008)
2. Brzostek-Kleszcz M. [w:] K. Czaplicki, G. Szpor (red.), *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych*, Warszawa 2020
3. Baniecki A., *ISAD(G)- Światowy system wielopoziomowego opisu materiałów archiwalnych. Wprowadzenie do zagadnienia*, ARCHEION 2005 CVIII, Konserwacja
4. Barta J., Markiewicz R., *Prawo autorskie*, Oficyna, Warszawa 2010
5. Barta J., Markiewicz R., [w:] J. Barta, R. Markiewicz (red.), *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, LEX, Warszawa 2011
6. Barta J., Markiewicz R., [w:] J. Bleszyński, M. Czajkowska-Dąbrowska, T. Grzeszak, S. Grzybowski, M. Kępiński, R. Markiewicz, A. Nowicka, M. Poźniak-Niedzielska, J. Preussner-Zamorska, E. Traple, A. Wojciechowska, E. Wojnicka, *System prawa prywatnego, Tom 13 Prawo autorskie*, C.H. Beck, Warszawa 2007
7. Bednarek, *Archiwalny system informacyjny i archiwalny system informatyczny*, [w:] J. Bednarek, P. Perzyna (red.), *Problemy Archiwalnych Systemów Informatycznych*, Symposia Archivistica V, Warszawa-Łódź 2019
8. Cherka M., Antoniak P., Elżanowski F.M., Wąsowski K.A. [w:] M. Cherka, P. Antoniak, F. M. Elżanowski, K. A. Wąsowski, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2010
9. Czaplicki K. [w:] A. Gryszczyńska, G. Szpor (red.), *Ustawa o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa. Komentarz*, Warszawa 2019
10. Dobosz P., *Ewoluuujące prawne formy ochrony zabytków w Polsce* [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Gdańsk 2014
11. Fajgielski P., *Komentarz do rozporządzenia nr 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o*

- ochronie danych) [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2022
12. Fajgielski P., *Komentarz do ustawy o ochronie danych osobowych* [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2022
13. Fischer B., Piskorz-Ryń A., Sakowska-Baryła M., Wyporska-Frankiewicz J. [w:] B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz, *Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2022
14. Florczak-Wątor M. [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023
15. Frączkowski K., *Zarządzanie projektem informatycznym: projekty w środowisku wirtualnym : czynniki sukcesu i niepowodzeń projektów*, Wrocław 2003,
16. Geburczyk F., *Kryteria dopuszczalności decyzji zautomatyzowanych w świetle brzmienia art. 22 ust. 1 RODO*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, 2022 , nr 5
17. Ginter A., Michalak A. [w:] A. Ginter, A. Michalak, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2016
18. Golat R., *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, Warszawa 2008
19. Jagielska-Burduk A., *Nowy wizerunek dziedzictwa – między ochroną a zarządzaniem*, [w:] A. Jagielska-Burduk, Ł. Gaweł, W. Szafrąński, *Mechanizmy prawne zarządzania dziedzictwem kultury*, Gdańsk 2016
20. Jałocha B., Jałocha S, *Problematyka wdrożeń projektów informatycznych w instytucjach publicznych*, Zarządzanie Publiczne 2/2011
21. Jałowiecka A., *Wyciek danych z systemu teleinformatycznego na przykładzie działalności wybranych organów administracji publicznej*, Kwartalnik Naukowy Prawo Mediów Elektronicznych, 1/2023
22. Kaszuba A., *Wyjaśnialność sztucznej inteligencji w fazie projektowania* [w:] J. Groszkowski, *Projektowanie systemów SI zgodnych z RODO*, Urząd Ochrony Danych Osobowych, Warszawa 2023

23. Kijowski D.R., *Pozwolenia w prawie administracyjnym. Studium z teorii prawa administracyjnego*, Białystok 2000
24. Konstankiewicz M., [w:] A. Niewęglowski, M. Konstankiewicz, *Narodowy zasób archiwalny i archiwa. Komentarz*, Warszawa 2016, art. 22(a)
25. Kotecka-Kral S., *Centralne ustalanie standardów interoperacyjności i wymiany danych między podmiotami* [w:] K. Flaga-Gieruszyńska, J. Gołaczyński (red.), *Prawo nowych technologii*, Warszawa 2021
26. Kupny W, *Rola inspektora ochrony danych w strukturze organizacji*, *Roczniki Administracji i Prawa* 2019, nr 1
27. Makowski D., *Archiwa a systemy informatyczne w administracji publicznej. Wstęp do problematyki*, Archeion, 2020, T. CXXI
28. Michalak A. (red.), *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, Warszawa 2019
29. Miczek Z., *Czy opinia biegłego sądowego stanowi informację publiczną?*, *Veritas Iuris* 2/2022
30. Monarcha-Matlak A., *Systemy teleinformatyczne* [w:] *Obowiązki administracji w komunikacji elektronicznej*, Warszawa 2008
31. Niewiadomska E., *Systemy informacyjne administracji publicznej*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia Informatica*, 2012, nr 29
32. Piskorz-Ryń A., Sakowska-Baryła M., Jarzęcka-Siwik E. [w:] B. Fischer, K. Izdebski, M. Jabłoński, M. Wilbrandt-Gotowicz, K. Wygoda, J. Wyporska-Frankiewicz, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, E. Jarzęcka-Siwik, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2023
33. Pinkalski Z., *Wyłączenia spod ochrony prawnoautorskiej – art. 4 pr. aut. i pr. pokr.*, *ZNUJ PPWI* 2009, Nr 4
34. Sarbiński R., *Utwór fotograficzny i jego twórca w prawie autorskim*, Zakamycze, Kraków 2004
35. Sienkiewicz T., *Pozwolenie w ochronie zabytków*, Lublin 2013

36. Siwicki M., *Ochrona praw autorskich, bezpieczeństwa systemów informatycznych, danych osobowych i tajemnicy telekomunikacyjnej w chmurach obliczeniowych*, Prokuratura i Prawo 2015, nr 5
37. Stanisławska-Kloc S., *Ochrona baz danych*, Zakamycze, Kraków 2002
38. Susańko M., *Podejście oparte na ryzyku w projekcie aktu w sprawie sztucznej inteligencji i RODO*, [w:] J. Groszkowski, *Projektowanie systemów SI zgodnych z RODO*, Urząd Ochrony Danych Osobowych, Warszawa 2023
39. Sytek A., *Rozwój elektronicznej administracji ze szczególnym uwzględnieniem ePUAP i profili zaufanych - wybrane zagadnienia*, Samorząd Terytorialny, 2016, nr 6
40. Szmygin B., *System ochrony zabytków w Polsce – Analiza, Diagnoza, Propozycje* [w:] B. Szmygin (red.), *System ochrony zabytków w Polsce – próba diagnozy*, Lublin-Warszawa, 2011 r.,
41. Szpor G. [w:] C. Martysz, K. Wojsyk, G. Szpor, *Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2015
42. Światała K., *Obowiązki organizacyjne administratorów danych osobowych i operatorów usług kluczowych - wnioski de lege lata i postulaty de lege ferenda*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2022, nr 10,
43. Światała K., *Prawoadministracyjne aspekty problematyki bezpieczeństwa informacji w podmiotach publicznych*, Przegląd Prawa Publicznego, 2013, nr 10
44. Traple E. [w:] J. Barta, R. Markiewicz (red.), *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, LEX, Warszawa 2011
45. Witkowska-Nowakowska K. [w:] E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz (red.), *RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz*, Warszawa 2018
46. Wróbel A., *Komentarz do art. 104 (pkt 7)*, [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, 2023, LEX/el. 2023
47. Zeidler K., [w:] K. Zeidler (red.), *Leksykon prawa ochrony zabytków, 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010

Witryny internetowe i dokumenty elektroniczne

1. Czym jest system EZD RP, <https://www.gov.pl/web/ezd-rp/o-ezd-rp>
2. Elektroniczne Księgi Wieczyste https://ekw.ms.gov.pl/eukw_ogol/menu.do
3. <https://archiwa.gov.pl/poznaj/projekty/zosia-2/>
4. <https://e-budownictwo.gunb.gov.pl>
5. <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja-badania-i-projektowanie-platnosci-mobywatel/o-projekcie>
6. <https://www.gov.pl/web/ezd-rp/o-ezd-rp>
7. <https://www.nask.pl/pl/aktualnosci/oferta/oferta-telekomunikacyjn/bezpieczenstwo/2665,Audyty-bezpieczenstwa.html>
8. Informacje dotyczące kontroli Najwyższej Izby Kontroli *Działania organów administracji publicznej na rzecz ochrony i upamiętnienia miejsca martyrologii Polaków w niemieckim nazistowskim obozie koncentracyjnym z okresu II wojny światowej w Działdowie*, nr ewidencyjny: S/20/003/LOL, nik.gov.pl/kontrole/S/20/003/LOL
9. Informacja dotycząca kontroli Najwyższej Izby Kontroli *System Ochrony Zabytków w Polsce*, opublikowana 31 marca 2022 r., KNO.430.004.2021, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/system-ochrony-zabytkow.html>
10. Jednolity system EZD PUW, <https://ezd.gov.pl/www/ezd/projekt>
11. Regulamin funkcjonowania systemu teleinformatycznego Ministerstwa Sprawiedliwości obsługującego płatności, https://oplaty.ms.gov.pl/documents/regulamin_platnosci.pdf

12. Standard bezpieczeństwa 2020, <https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2020/06/01/standard-bezpieczenstwa.pdf>
13. Standardy otwartości danych, <https://dane.gov.pl/pl/knowledgebase/useful-materials/standardy-otwartosci-danych>
14. Strategia dystrybucji, wdrażania i utrzymania EZD RP od 2022 , s. 12 <https://www.gov.pl/attachment/30f335ac-20aa-4989-90d1-ce44e15af2f7>
15. Węzeł Krajowy - dokumentacja dotycząca integracji z Węzłem Krajowym <https://mc.bip.gov.pl/wezel-krajowy/wezel-krajowy-dokumentacja-dotyczaca-integracji-z-wezlem-krajowym.html>
16. Wyszukiwarka podmiotów KRS <https://ekrs.ms.gov.pl/web/wyszukiwarka-krs/strona-glowna/index.html>

Orzecznictwo

1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2023 r. sygn. P 12/18 (Dz. U. z 2023 r. poz. 951)
2. Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 1936 r. sygn. akt I K 336/36
3. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 1997 r., III SA 889/96, LEX nr 33512
4. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 2130/11, Legalis
5. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 07 marca 2012 r., sygn. akt I OSK 2265/11, Legalis
6. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lutego 2018 r., sygn. akt I OSK 940/16, Legalis
7. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 01 marca 2019 r., sygn. akt I OSK 769/17, orzeczenia.nsa.gov.pl
8. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 kwietnia 2020 r., sygn. akt I OSK 967/19, orzeczenia.nsa.gov.pl
9. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 01 lipca 2021 r. sygn. akt III OSK 3104/21, orzeczenia.nsa.gov.pl
10. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2009 r. sygn. akt V CSK 337/08, LEX

11. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodka zamiejscowego w Krakowie z dnia 21 listopada 1996 r., sygn. akt I SA/Kr 829/96, Legalis
12. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodka zamiejscowego w Krakowie z dnia 19 lutego 1997 r., sygn. akt I SA/Kr 1062/96, Legalis
13. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 06 lutego 2014 r., sygn. akt II SAB/Bd 49/14, Legalis
14. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 lutego 2006 r., sygn. akt I SA/Gd 897/05, Legalis
15. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 692/17, Legalis
16. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 lipca 2007 r., sygn. akt II SAB/Wa 58/07, Legalis
17. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 05 grudnia 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 911/17, Legalis i wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 2020 r., sygn. akt I OSK 1417/18, CBOSA
18. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 31 marca 2005 r., sygn. akt I ACa 83/05, niepubl.
19. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 7 listopada 2007, sygn. akt I ACa 800/07 LEX nr 370747
20. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 3 sierpnia 2006 r., sygn. akt VI ACa 151/06 LEX nr 558383

Spis aktów prawnych i dokumentów urzędowych

1. akt paryski konwencji berneńskiej o ochronie dzieł literackich i artystycznych, sporządzony w Paryżu dnia 24 lipca 1971 r. (Dz.U z 1990r. Nr 82, poz. 474 – załącznik)
2. konwencja ramowa Rady Europy o wartości dziedzictwa kulturowego dla społeczeństwa, sporządzona w Faro dnia 27 października 2005 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 396)
3. dyrektywa 91/250/WE z dnia 14 maja 1991 r. w sprawie ochrony prawnej programów komputerowych (Dz.Urz. WE L 122 z 17.05.1991)
4. dyrektywa 92/100/WE z dnia 19 listopada 1992 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej (Dz.Urz. WE L 346 z 27.11.1992)
5. dyrektywa 93/83/WE z dnia 27 września 1993 r. w sprawie koordynacji niektórych zasad dotyczących prawa autorskiego oraz praw pokrewnych stosowanych w odniesieniu do przekazu satelitarnego oraz retransmisji drogą kablową (Dz.Urz. WE L 248 z 06.10.1993)
6. dyrektywa 93/98/WE z dnia 29 października 1993 r. w sprawie harmonizacji czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych (Dz.Urz. WE L 290 z 24.11.1993)

7. dyrektywa 96/9/WE z dnia 11 marca 1996 r. w sprawie ochrony prawnej baz danych (Dz.Urz. WE L 77 z 27.03.1996)
8. dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz.Urz. UE L 167 z 22.06.2001, s. 10-19)
9. porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS) – Decyzja Rady 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. dotycząca zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji, porozumień, będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy Urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. L 336 z 23.12.1994, s. 1–2)
10. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 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.Urz.UE.L Nr 257, str. 73)
11. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)) (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.)
12. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/880 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzania i przywozu dóbr kultury (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 151, str. 1)
13. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) 2017/1132 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek (Dz.Urz. UE L 169 z 30.06.2017, str. 46-127)
14. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/790 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym oraz zmiany dyrektyw 96/9/WE i 2001/29/WE (Dz.Urz. UE L 2019.130.92)
15. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

16. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)
17. ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1550 z późn. zm.)
18. ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2023 r. poz. 2505)
19. ustawa z dnia 06 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1984)
20. ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 164 z późn. zm.)
21. ustawa z dnia 04 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2509)
22. ustawa z dnia 07 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 682)
23. ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 773)
24. ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 385)
25. ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2393)
26. ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 685)
27. ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.)
28. ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o ochronie baz danych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 386)
29. ustawa z dnia 06 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 902)
30. ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.)
31. ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o przenoszeniu treści księgi wieczystej do struktury księgi wieczystej prowadzonej w systemie informatycznym (Dz.U. z 2003 r. Nr 42 poz. 363 z późn. zm.)

32. ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 571)
33. ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 840, z późn. zm.)
34. ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1648 z późn. zm.)
35. ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2023 r. poz. 57 z późn. zm.)
36. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.)
37. ustawa z dnia 04 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 214)
38. ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1191)
39. ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2597)
40. ustawa z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2465 z późn. zm.)
41. ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224)
42. ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1640)
43. ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1797)
44. ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 900)
45. ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781)
46. ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1544 z późn. zm.)
47. ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 742 z późn. zm.)

48. ustawa z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. poz. 730)
49. ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1440)
50. ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1524)
51. ustawa z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1302 z późn. zm.)
52. ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 497)
53. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283)
54. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 2005 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym (Dz. U. z 2018 r. poz. 29)
55. rozporządzenie Ministra Nauki i Informatyzacji z dnia 19 października 2005 r. w sprawie testów akceptacyjnych oraz badania oprogramowania interfejsowego i weryfikacji tego badania (Dz.U. Nr 217, poz. 1836)
56. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych (Dz.U. nr 206, poz. 1517)
57. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi (Dz.U. nr 206, poz. 1518)
58. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 02 listopada 2006 r. w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych,

na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych (Dz.U. nr 206, poz. 1519)

59. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 października 2010 r. w sprawie ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą informacji przestrzennej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2007)
60. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. nr 14, poz. 67)
61. rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 56)
62. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2247)
63. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 292)
64. rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej (t.j. Dz.U. z 2010 r. poz. 246)
65. rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 5 października 2016 r. w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 2514)
66. rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 10 marca 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków organizacyjnych i technicznych, które powinien spełniać system teleinformatyczny służący do uwierzytelniania użytkowników (Dz. U. poz. 399).

67. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz.U. z 2021 r. poz. 1865)
68. zarządzenie Nr 10 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie eksploatacji Zintegrowanego Systemu Informacji Archiwalnej ZoSIA w archiwach państwowych (DA.043.8.2017)
69. zarządzenie Nr 36 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie systemu teleinformatycznego pod nazwą "Archiwum Dokumentów Elektronicznych" (Dz. Urz. NDAP z 2020 r. poz. 36)
70. *Biała księga w sprawie sztucznej inteligencji. Europejskie podejście do doskonałości i zaufania*, COM(2020) 65 final, 2020 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0065>
71. Komunikat Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 17 czerwca 2019 r. w sprawie wykazu rodzajów operacji przetwarzania danych osobowych wymagających oceny skutków przetwarzania dla ich ochrony (M. P. z 2019 r. poz. 666)
72. *Kultura i dziedzictwo narodowe w 2022 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa-Kraków, 2023 r.
73. opinia 05/2014 Grupy Roboczej Art. 29 w sprawie technik anonimizacji z dnia 10 kwietnia 2014 r., <https://archiwum.giodo.gov.pl/pl/file/6338>
74. *Podręcznik kontroli systemów informatycznych dla najwyższych organów kontroli*, opracowany przez INTOSAI Working Group on IT Audit (WGITA), Podręcznik zatwierdzony przez XXI Międzynarodowy Kongres Najwyższych Organów Kontroli w Pekinie, Wydanie polskie: Warszawa 2016
75. Rada Unii Europejskiej, *Konkluzje prezydencji – Karta praw podstawowych w kontekście sztucznej inteligencji i przemian cyfrowych*, 11481/20, 2020 r.
76. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 października 2020 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie ram aspektów etycznych sztucznej inteligencji, robotyki i powiązanych z nimi technologii, 2020/2012(INL)

77. Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem e-administracji, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-1319-2023/\\$file/9-020-1319-2023.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/Projekty/9-020-1319-2023/$file/9-020-1319-2023.pdf)
78. Uchwała nr 196 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia "Polityki dla rozwoju sztucznej inteligencji w Polsce od roku 2020" (M. P. z 2021 r. poz. 23)
79. Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt w sprawie sztucznej inteligencji) i zmieniającego niektóre akty ustawodawcze Unii, COM(2021) 206 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0206>
80. Wyjaśnienie Ministerstwa Kultury z dnia 13 stycznia 2004 r., Zn. Dp/WPA.024/629/03
81. Wytyczne Grupy roboczej Art. 29 z dnia 4 kwietnia 2017 r. dotyczące oceny skutków dla ochrony danych oraz pomagające ustalić, czy przetwarzanie „może powodować wysokie ryzyko” do celów rozporządzenia 2016/679 (WP248 rev.01) - w tym zawartą w załączniku 2 do wytycznych metodykę dokonywania takiej oceny. <https://archiwum.uodo.gov.pl/pl/file/2614>
82. Wytyczne Grupy Roboczej art. 29 w sprawie zautomatyzowanego podejmowania decyzji i profilowania do celów rozporządzenia 2016/679 przyjętych w dniu 3 października 2017 r. (ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 6 lutego 2018 r.). WP251rev.01
83. Wytyczne 7/2020 EROD w sprawie pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego na gruncie RODO przyjęte 7 lipca 2021 r.