

## e-administracja w e-zdrowiu

Aktualne tendencje w rozwoju  
rynku e-commerce w Polsce  
Mariusz Przybyszewski

---

Zasady odpowiedzialności  
przedsiębiorcy internetowego  
Katarzyna Czajkowska-Matosiuk

---

Jak inteligentnie wykorzystać papier  
do elektronicznej procesów  
Michał Tabor

---

Uczestnictwo w grupie kapitałowej,  
jako podstawa wykluczenia  
z postępowania cz. I  
Wojciech Kaliński

---

Rynek kart płatniczych  
czeka na zmiany  
Robert Łaniewski

---

Smak cyfrowej wolności  
Edwin Bendyk





NAUKA

- 4 Aktualne tendencje w rozwoju rynku e-commerce w Polsce**  
Mariusz Przybyszewski
- 12 Metody heurystyczne a projekty informatyczne**  
Dariusz Bogucki
- 21 Zasady odpowiedzialności przedsiębiorcy internetowego**  
Katarzyna Czajkowska-Matosiuk
- 37 Zarządzanie informacją w gminie a komunikacja internetowa**  
Dorota Fleszer
- 51 Zasady korzystania z plików cookies na gruncie nowelizowanego art. 173 Prawa telekomunikacyjnego**  
Damian Karwala
- 56 Social media w administracji publicznej**  
Ewa Modzelewska
- 65 Informacja publiczna a przepisy k.p.a.**  
Jacek Murzydło
- PUBLICYSTYKA I PRAKTYKA
- 72 e-administracja w e-zdrowiu**  
Tomasz Kulisiewicz
- 81 Karty miejskie jako szansa na integrację działań samorządu**  
Mieczysław T. Starkowski
- 90 Jak inteligentnie wykorzystać papier do informatyzacji procesów**  
Michał Tabor
- 94 Standard informacji publicznej**  
Izabela Adamska
- 99 Kierunki rozwoju e-Deklaracji**  
Piotr Walesiak

PRAWO

- 103 Decyzje administracyjne jako środek nadzoru ministra właściwego do spraw gospodarki nad działalnością kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne**  
Beata Bińkowska-Artowicz
- 111 Umowa licencyjna w prawie autorskim – zadania i wyzwania**  
Anna Maria Dziegiel
- 129 Rynek kart płatniczych czeka na zmiany**  
Robert Łaniewski
- 132 Czy klauzule ostateczności są zgodne z prawem?**  
Jacek Murzydło
- 138 Metryka sprawy**  
Anita Jackiewicz

STAŁE RUBRYKI

- 141 Uczestnictwo w grupie kapitałowej, jako podstawa wykluczenia z postępowania cz. I**  
Wojciech Kaliński
- 145 Software-as-a-Service a prawo zamówień publicznych**  
Bohdan Widła

KOMUNIKATY – co wokół słyszać

- 151 Targi Cebit 2013 – Polska jako główny partner**

FELIETON

- 152 Smak cyfrowej wolności**  
Edwin Bendyk



## W kolejnym numerze:

- Plan Zintegrowanej Informatyzacji Państwa – szanse i zagrożenia
- Jakie zmiany wprowadza nowelizacja Ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne
- Nowa perspektywa finansowa – ostatnia szansa na duże inwestycje w informatyzację usług publicznych
- Materiały z Konferencji PIIT - Jakość systemów Informatycznych
- Zarządzanie interesariuszami w projekcie - Dariusz Bogucki
- Prawne aspekty Cloud Computing - Anna-Maria Dzięciel
- Zastosowanie dokumentów elektronicznych w postępowaniu administracyjnym - Katarzyna Czajkowska- Matosiuk
- e-Usługi administracji publicznej - Dorota Fleszer
- Czy konstrukcja „administratora danych” wymaga zmian? - Damian Karwala
- Dotacje unijne na informatyzację administracji publicznej - Ewa Modzelewska
- Składanie oświadczeń woli w formie elektronicznej - Jacek Murzydło
- Inteligentne miasto - Mieczysław T. Starkowski
- Interoperacyjność usług zaufania - Michał Tabor
- Stan prac nad decyzją Komisji Europejskiej dotyczącą podpisu elektronicznego i identyfikacji - Daniel Wachnik
- Metodyki zwinne a umowy wdrożeniowe - Bohdan Widła



**Wiesław Paluszyński** redaktor naczelny  
wieslaw.paluszynski@czasinformacji.pl



Zaczynamy kolejny rok zmagania z przetwarzaniem i mądrym wykorzystywaniem informacji (nazywanej dzisiaj nie wiedzieć, dlaczego cyfryzacją). Mam nadzieję, że będzie to rok dobry dla naszych czytelników, zarówno tych z sektora usługodawców, jak i administracji publicznej. Największym osiągnięciem minionego roku w informatyzowaniu rządowych instytucji zdaniem Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji był projekt e-WUŚ. Poprosiliśmy Tomka Kulisiewicza, aby bliżej przyjrzał się temu sukcesowi. Efekty jego analizy publikujemy w tym numerze pod tytułem „e-administracja w e-zdrowiu”. Wnikliwi obserwatorzy zauważą też zapewne, że właśnie NFZ zmienił zasady i nie każe już dołączać do raportów z leczenia szpitalnego codziennych kodów e-wuś. Ci co zbudowali oprogramowanie do realizacji tej funkcji wyraźnie są niezadowoleni. A nie powinni, bo nie wiadomo, czy obowiązek nie wróci.

O drodze rozwojowej e-deklaracji pisze Piotr Walesiak, a o tym, że zwykły papier zamiast zakałą, może się stać siłą wspierającą elektroniczną procesów biznesowych w administracji pisze Michał Tabor.

Dyskusja o roli kart płatniczych staje się coraz bardziej gorąca, więc i my dokładamy swoje trzy grosze piórem Roberta Łaniewskiego w artykule „rynek kart płatniczych czeka na zmiany”. A ponieważ karty płatnicze są niedaleko kart miejskich, to Mieczysław Starkowski sprawdził, czy karty miejskie dają szansę na integrację działań samorządu.

Wiele ostatnio się pisze o licencjach na oprogramowanie. Dokładamy do tego swoją cegiełkę autorstwa Anny Marii Dziegieł „umowa licencyjna w prawie autorskim – wyzwania i zadania”.

Wracamy też do kwestii informacji publicznej artykułem „Standard Informacji publicznej” autorstwa Izabeli Adamskiej. Piszemy też o zarządzaniu informacją w gminie piórem Doroty Fleszer.

W nowelizacji ustawy o zamówieniach publicznym pojawiają się nowe zapisy. O jednym z nich, czyli „Uczestnictwie w grupie kapitałowej, jako podstawie wykluczenia w postępowaniu” pisze Wojciech Kaliński.

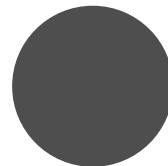
Dla lubiących prawne wątki Damian Karwala pisze o zasadach korzystania z plików cookies, po nowelizacji prawa telekomunikacyjnego, Jacek Murzydło zaś zgłębia problem, czy klauzule ostateczności są zgodne z prawem.

Piszemy też o tym co działo się na tegorocznych targach Cebit, gdzie Polska była głównym partnerem biznesowym.

Chcieliśmy też napisać co dalej z PL.ID, ale dowiedzieliśmy się tylko, że wraz z przekazaniem projektu do MSW – COI „uległ zmianie zakres jego prac i będzie on obejmował gruntowną modernizację systemów PESERL i CEPIK”. Nie udało się natomiast dotrzeć do brzmienia tego nowego projektu, więc nie wiadomo, co się będzie modernizować w PESEL, jeśli zakończony trzy lata temu projekt PESEL2 dotyczył właśnie modernizacji, a COI na swej stronie chwali się bezawaryjną pracą projekty CEPIK. Za to 25 lutego przeczytaliśmy na stronie COI, że „zgodnie z założeniami projektu samo przygotowanie i wdrożenie elektronicznego dowodu osobistego zostało przekazane do PWPW SA”. Jak wiemy przetarg na ten dowód został unieważniony, bo miało go nie być. W ramach nowelizacji ustawy o dowodach usunięto zapisy dotyczące elektronicznego dowodu. Teraz dowiadujemy się, że bez przetargu i bez podstaw prawnych ktoś przekazał to zadanie podmiotowi komercyjnemu, na podstawie nieznanych założeń projektu. Będziemy dalej interesować się tym tematem, może jednak informacje dotyczące tego skandalicznego procesu staną się informacją publiczną?

Na deser zaś jak zawsze Edwin Bendyk ze smakiem cyfrowej wolności, cokolwiek by to nie znaczyło.

*Wiesław Paluszyński*



*Mariusz Przybyszewski*

Rynek e-commerce<sup>1</sup> w Polsce w sposób bardzo dynamiczny rozwija się z roku na rok. Rośnie na nim przed wszystkim liczba klientów, sprzedawców oraz wartość zawieranych transakcji. Istotnym motorem napędowym jest także rozwój technologii, w ramach której oferowane są usługi sprzedaży. Równoległe do powyższych czynników, zmiany następują także w przepisach prawa, które dostosowują się do rozwijających się potrzeb zarówno sprzedających, jak i kupujących. Nie mniej jednak, dbałość o ochronę interesów konsumentów wydaje się być przeważającym akcentem pośród nowych regulacji. W szczególności odnoszą się one do poprawy bezpieczeństwa zakupów w sieci.

Obroty rynku e-commerce za ubiegły, 2012r szacowane<sup>2</sup> są na poziomie ok. 23 mld zł. Jest to kwota, która wyraźnie wskazuje na wielkość i potencjał rynku. Nie bez znaczenia jest także dynamika wzrostu odniesiona do roku poprzedniego, sięgająca około 20%. A zatem wartość wszystkich dóbr i usług sprzedanych poprzez sieć zwiększyła się w ciągu zaledwie jednego roku o kwotę rzędu 5 mld zł. Tym samym, polski rynek e-commerce ma najszybsze tempo rozwoju w Europie. Internauci polubili kupowanie w sieci oceniając, iż charakteryzuje się ono łatwością obsługi, większą dostępnością do produktów

i usług, niższym kosztem zakupu, oszczędnością czasu oraz w coraz większym stopniu, bezpieczeństwem prawnym i technicznym. Ponadto należy zauważyć, iż rozwój sprzedaży on-line determinuje równoległy postęp w branżach ściśle powiązanych. Dotyczy to dostawców technologii, twórców aplikacji sprzedażowych (w tym także mobilnych), rynku płatności elektronicznych, czy wreszcie firm kurierskich.

## Charakterystyka rynku

Analizę tendencji rozwojowych e-commerce w Polsce warto zacząć od tego, co i gdzie się sprzedaje, jak również kim jest statystyczny klient i odbiorca e-usług. Pewnego rodzaju specyfiką polskiego rynku jest główna platforma aukcyjna Allegro.pl. Specyficznym nie jest sam fakt istnienia takiej platformy, ale wyniki, jaki osiąga w ramach generowanych obrotów ze sprzedaży. Wg dostępnych danych (m.in. Rzeczpospolita) w 2011r grupa Allegro miała aż 50% udział rynku. Jest to wynik unikalny i zarazem niepowtarzalny w odniesieniu do innych krajów. Co więcej, powszechnie obowiązujące określenie platformy aukcyjnej, jest na bieżącą chwilę zupełnie nieadekwatne. Samodzielna analiza wskazuje, iż licytacja, jako forma sprzedaży stanowi zaledwie margines ofert. Zupełną dominację stanowią ogłoszenia sprzedaży będące w swojej formie tradycyjną metodą zawarcia umowy kupna, za ustaloną z góry cenę. Tym samym platformę Allegro można

1 Obejmuje transakcje przeprowadzone przez sieci, oparte na protokole IP i przez inne sieci komputerowe. Towary i usługi są zamawiane przez te sieci, ale płatność i ostateczna dostawa zamówionego towaru lub usługi może być dokonana w sieci lub poza siecią. Transakcje mogą być dokonywane pomiędzy przedsiębiorstwami, z osobami indywidualnymi, instytucjami rządowymi lub innymi organizacjami prywatnymi i publicznymi., „Sprawozdanie o wykorzystaniu technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w przedsiębiorstwach” GUS, Warszawa

2 Na podstawie badań Center for Retail

Najpopularniejsze witryny e-commerce w Polsce		
L.p	Nazwa	Użytkownicy
1.	Grupa Allegro.pl – E-commerce	10 970 603
2.	Grupa Nokaut.pl	3 140 089
3.	Grupa Groupon	2 237 436
4.	Grupa Okazje.info	2 191 742
5.	Euro.com.pl	1 811 924
6.	Zalando.pl	1 708 658
7.	Grupa Empik Media Fashion – E-commerce	1 566 799
8.	Skapiec.pl	1 506 288
9.	ZłoteWyprzedaże.pl	1 488 185
10.	Merlin.pl	1 458 524

*Źródło: Megapanel PBI/Gemius, listopad 2012*

uznać za swego rodzaju największą galerię handlową e-sklepów i tym samym największego gracza na tym rynku. Nie mniej jednak, wydaje się, iż udział ten sukcesywnie maleje. Wg danych<sup>3</sup> dostępnych za 2012r udział platform aukcyjnych w całym rynku wynosi już 33%.

Oferta produktowo-usługowa aktualnie dostępna w e-sklepach jest w zasadzie kompletna w odniesieniu do tzw. sprzedaży offline'owej. Niemniej jednak, poszczególne kategorie produktów różnią się w skali oferty. Istnieją, bowiem produkty idealnie nadające się do sprzedaży internetowej oraz takie, które z uwagi na swoje ograniczenia w zakresie prezentacji, przechowywania lub transportu, charakteryzują się mniejszą dostępnością w sieci. Dobra idealnie sprzedające się w Internecie to dobra łatwo moltiplikowalne, które dodatkowo istnieją w postaci cyfrowej. Są nimi różnego rodzaju: oprogramowanie informatyczne, muzyka, e-booki, audiobooki, a także kody dostępu do usług, czy usługi finansowe, ubezpieczeniowe, turystyczne. Dobra te, ponieważ najczęściej nie

istnieją w żadnej postaci materialnej, nie muszą być kupowane w okienku, czy z lady sklepowej. Nie trzeba przecież iść do biura podróży, aby obejrzeć zdjęcia miejsc, do którego chcemy wyjechać. Dodatkowo, powyższych dóbr nie trzeba fizycznie dostarczać. Można to zrobić wyłącznie poprzez sieć. Kolejną kategorią produktową, bardzo popularną w sieci są dobra takie, jak książki, płyty, kosmetyki, sprzęt elektroniczny RTV i AGD. Charakteryzują się one wystandaryzowaną formą materialną, niewymagającą bezwzględnego zapoznania się z nią przed zakupem. Innymi słowy, kupując konkretną książkę lub płytę, jej opis tekstowy oraz graficzny w internecie, w zupełności wystarczy nam do podjęcia decyzji o zakupie. Jeżeli natomiast chcemy kupić konkretny model urządzenia dużego producenta to jego wygląd jak i specyfikacja techniczna jest dla nas łatwo dostępna. Z uwagi na powyższe czynniki, ten segment produktowy charakteryzuje się bardzo wysoką konkurencyjnością a co za tym idzie niskimi marżami. Dużą część rynku zajmują stacjonarne sieci handlowe, które dzięki swojemu potencjałowi kapitałowemu dość szybko osiągnęły wysokie udziały w sprzedaży. Możliwe to było dzięki

3 Raport eHandel Polska 2012, sklepy24.pl, 21 listopada 2012

Sprzedaż w Internecie w podziale na rodzaj produktów	
Książki, filmy, muzyka	54 proc.
Sprzęt RTV	41 proc.
Odzież	40 proc.
Kosmetyki	28 proc.
Wakacje	27 proc.
Motoryzacja	27 proc.
Sprzęt AGD	21 proc.
Artykuły luksusowe	11 proc.
Produkty spożywcze	6 proc.

Źródło: Millward Brown SMG/KRC na zlecenie „Rzetelnej Firmy”, 2012

dużym inwestycjom w technologię oraz marketing. Na końcu hierarchii w łatwości sprzedaży są ubrania, obuwie, elementy wyposażenia wnętrz, żywność oraz inne produkty z krótkim terminem przydatności do użycia. Kluczowym problemem w tego typu zakupach jest trudność w ustaleniu prawidłowego rozmiaru odzieży. Rozwiązaniem jest tutaj precyzyjna prezentacja towaru oraz poprawnie ustalona polityka zwrotów i wymiany. To właśnie dzięki tym rozwiązaniom zauważalny jest wzrost sprzedaży tegoż asortymentu. W odniesieniu do oferowania żywności, wydaje się, iż jedynie duże sieci handlowe z tej branży mogą sobie na to pozwolić. Wymaganym kryterium jest tutaj odpowiednia skala działalności offline'owej, która zapewnia dostęp do bieżących dostaw i powierzchni magazynowej. Obserwacja tej części rynku wskazuje, iż następuje jego sukcesywny wzrost. Nie mniej jednak dostępność do tego typu oferty ogranicza się do dużych aglomeracji i to jedynie w jej częściach bezpośrednio sąsiadujących z danym sklepem stacjonarnym.

### Technologia oraz rozwiązania wspomagające sprzedaż

Podstawą działalności w obszarze e-commerce jest technologia, która umożliwia oferowanie usług sprzedaży za pośrednictwem Internetu. Występuje tu typowy podział

na tzw. front i back-office. Strona internetowa sklepu, skierowana do użytkownika/klienta to aktualnie bardzo nowoczesna witryna zawierająca w sobie szereg rozwiązań umożliwiających jak najlepszą prezentację oferty oraz moduł funkcjonalny pozwalający dokonać zamówienia określonego produktu, czy usługi oraz opłacenia jego kosztu. Z drugiej strony, istnieje niemniej rozbudowany system mechanizmów pozwalających śledzić i analizować zachowania klientów, co przyczynić się ma do uzyskania lepszych wyników w zakresie oferowanych i sprzedawanych dóbr i usług. Dostawcy rozwiązań wciąż rozbudowują obydwie warstwy aplikacji sprzedażowych, co istotnie wpływa na rozwój rynku e-commerce.

Analizując witryny poszczególnych sklepów dostrzegalne są pewne wspólne tendencje w ich budowie. Duży nacisk kładzie się na coraz lepsze, wielokryteriowe wyszukiwarki, możliwości selekcji, filtrowania oraz przechowywania informacji odnalezionej na stronie. Bardzo częste i popularne są mechanizmy wielowymiarowego porównywania produktów, w ramach posiadanych przez nie mierzalnych cech. Kwestia właściwej prezentacji tekstowej, jak i graficznej oferty wydaje się być już tak oczywistym wymogiem, że mało który ze sprzedawców,



pozwała sobie na zaniedbanie tego aspektu. Standardem stają się dobrej jakości fotografie, czy całe galerie, dające możliwość zbliżeń czy też rotacji przedmiotu. Równolegle, dość powszechne są także materiały wideo, będące formą poradnika czy instrukcji obsługi. Dużą popularność zdobywają, także blogi prowadzone przez ekspertów z danej dziedziny. Ponieważ nawet najlepszy opis nie wyeliminuje możliwości pojawienia się pytań ze strony klientów, równie ważny jest dostęp do szybkich kanałów komunikacji. Oprócz tradycyjnego e-maila, bardzo często mamy możliwość kontaktu poprzez narzędzia takie jak komunikator tekstowy i głosowy, LiveChat, infolinia. Kluczem do satysfakcji użytkownika w takim przypadku jest czas odpowiedzi, który powinien być jak najkrótszy.

Kwestią niezmiernie przybierającą na znaczeniu dla e-commerce jest rosnąca liczba użytkowników urządzeń mobilnych takich, jak tablet czy smartphone. Wielofunkcyjne telefony praktycznie zdominowały rynek i niemalże wyparły z niego urządzenia wcześniejszej generacji (dotyczy nowo sprzedawanych produktów). Liczba ich aktywnych użytkowników szacowana jest na około 7 mln na koniec 2012r. Do korzystania z urządzeń mobilnych zachęcają coraz powszechniejsze pakiety internetowe oferowane przez wszystkich operatorów komórkowych. Naturalną konsekwencją tego stanu rzeczy jest rozwój tzw. m-commerce, czyli oferowania dóbr i usług poprzez mobilny kanał dystrybucji. Posiada on swoje indywidualne cechy implikujące określoną strategię zarządzania. W szczególności konsument będący użytkownikiem m-commerce jest identyfikowany, jako: aktywny, dynamiczny, poszukujący najnowszych rozwiązań, reprezentujący pokolenie

o bycie z nowoczesną technologią i do tego często bardziej zamożny. Dla tej formuły sprzedaży dóbr i usług niezbędna jest oddzielna strategia technologiczna oraz biznesowa. Chodzi tu przede wszystkim o niezależną, mobilną wersję e-sklepu, charakteryzującą się technicznymi wymogami, pozwalającymi na swobodne z niej korzystanie. Do takowych zaliczyć można<sup>4</sup>:

- Ograniczona waga strony, uwzględniająca zróżnicowaną jakość,
- Właściwa rozdzielczość strony, eliminująca konieczność jej przewijania
- Brak obiektów flash

Wspomniana wcześniej odrębność w zakresie strategii sprzedaży pomiędzy e/m-commerce wynika m.in. z faktu ciągłego przemieszczania się użytkownika urządzenia mobilnego. Powyższe, generuje szanse zaoferowania usług, czy produktów wynikających z funkcji geolokalizacji. Innymi słowy oferta zostaje spersonalizowana nie tylko w oparciu o znane nam indywidualne preferencje odbiorcy, ale także w odniesieniu do miejsca, w którym się w danej chwili znajduje.

Projektowanie i optymalizacja<sup>5</sup> stron e-commerce to w zasadzie oddzielna i niezmiernie złożona tematyka. W oparciu o elementy różnych nauk takich, jak np. psychologia, socjologia czy ergonomia, projektuje i udoskonala się dzisiejsze witryny e-sklepów. Poprzez w/w źródła nauki i badań udoskonalana jest sprzedaż w Internecie. Przykładowe zadania stawiane poszczególnym projektom deweloperskim dotyczą zwiększenia wartości koszyka zakupowego, zmniejszenia współczynnika odrzucenia strony<sup>6</sup>, ergonomii nawigacji po stronie, właściwego określenia nazw w menu oraz wielu

4 Na podstawie: „Raport e-commerce” Interaktywnie.com, 27 listopada 2012

5 Na podstawie T. Krawatka, D. Sadulski, „E-commerce, proste odpowiedzi na trudne pytania”, Oficyna Wolters Kluwer bussines, Warszawa 2011.

6 Współczynnik odrzucenia określa, ilu spośród użytkowników opuszcza serwis po obejrzeniu tylko jednej strony- tej pierwszej, na którą weszli. Jest nią strona główna, lub strona produktu jeśli zostali na nią przekierowani bezpośrednio z wyszukiwarki

innych. Powyższe elementy składają się na tak zwany back office, czyli niewidoczne dla klienta mechanizmy zachęcające go do dokonania zakupu teraz lub w przyszłości. Zasadniczo chodzi o ciągłą analizę zachowań odwiedzających sklep klientów oraz wyciąganie na ich podstawie wniosków, dla ulepszeń w zakresie technologii oraz strategii marketingowej. Kluczowym dla powyższego jest współczynnik konwersji. Definiuje się go, jako liczbę zakupów do liczby wizyt na stronie vel liczby unikalnych użytkowników. Samą konwersję bada się także wielowymiarowo, np. w odniesieniu do źródeł ruchu (programy partnerskie, przejścia z reklam w wyszukiwarkach, wyniki organiczne wyszukiwań) czy też sezonowo. Średnie wartości konwersji dla Polskich sklepów wahają się w granicach 0,5-3%. Te i inne dane dostępne są za pomocą narzędzi analitycznych, podłączonych za pomocą specjalnych skryptów do stron z e-sklepami. Liczba, typ raportów i analiz możliwych do uzyskania jest wręcz nieograniczona. W zasadzie każde działanie klienta danej witryny może być zwymiarowane w oparciu np. o: źródło przekierowania, czas spędzony na przeglądaniu poszczególnych produktów, informacje o odbiorcy, użytej przez niego technologii oraz ogromnej liczbie innych informacji. Wszystkie te dane pozwalają wciąż doskonalić swoje usługi.

Podsumowując technologiczne czynniki rozwojowe dla e-commerce, należy także zwrócić uwagę na rynek dostawców oprogramowania, technologii i usług dla sklepów internetowych. Dostawcy, jako naturalny kreator rozwiązań, stają się jednocześnie silnikiem napędzającym rozwój rynku. Oferowane i wdrażane nowe rozwiązania, określają przez wyższy poziom potrzeb zgłaszany przez klientów. Z uwagi na ciągły, dynamiczny rozwój całego rynku, dostrzegalna jest tym samym specjalizacja w segmencie e-commerce. Sytuacja ta niesie ze sobą

jednocześnie pewne ryzyka dla tej części branży. Ciągły wzrost zapotrzebowania na wysokiej jakości obsługę działalności e-biznesowej skutkuje możliwością pojawienia się ograniczeń rozwojowych przedsiębiorstw.

### Marketing usług

Jak powszechnie wiadomo, marketing działań przedsiębiorcy stał się już bardzo dawno temu podstawą sukcesu każdej działalności biznesowej. W otaczającej nas rzeczywistości gospodarczej, wyprodukować można praktycznie wszystko i w dowolnej ilości. Podstawową trudnością staje się znalezienie klientów i umiejętność sprzedaży. W działalności e-commerce'owej jest zupełnie analogicznie. Mamy także i tutaj zestaw narzędzi marketingowych, które pozwalają pozyskać klientów oraz zwiększać przychody. Listę najpopularniejszych obecnie działań, wraz z ich udziałem w rynku, prezentuje poniższe zestawienie.

Szczególnie warto przyjrzeć się dwóm typom działań, charakteryzującym się rosnącym zainteresowaniem i skutecznością. Pierwsze z nich to obecność w tzw. mediach społecznościowych. Trend ten widoczny jest dość powszechnie i wynika z pewnych prozaicznych reguł. Sprzedawcy podążają za klientem do miejsc, gdzie takich klientów jest najwięcej. Obserwowana ogromna popularność serwisów „social media”, wykreowała potrzebę zaistnienia tej formy marketingu. Należy zauważyć, iż obowiązują tu określone reguły działania dostosowane do tego kanału komunikacji. Kluczową wydaje się konkluzja, iż poprzez media społecznościowe nie prowadzi się skutecznej sprzedaży bezpośredniej. Powyższe forum umożliwia jednak prowadzenie katalogu działań, które na taką sprzedaż mogą przełożyć się

w przyszłości. Z obserwacji głównych portali w/w typu wynika, iż strony firmowe oferują m.in.:<sup>8</sup>

- Informacje o swoich nowych produktach
- Informacje o aktualnych działaniach przedsiębiorstwa
- Konkursy i promocje dla użytkowników
- Kanał komunikacji w relacji klienci-firma
- Materiały multimedialne o tematyce związanej z produktami, czy usługami oferowanymi przez daną firmę

Drugim, równie ciekawym narzędziem promocji e-biznesu jest e-mail marketing. Zasadniczo polega on na wysłaniu wiadomości e-mail do naszych obecnych lub przyszłych klientów. Nie mniej jednak nowoczesny e-mail marketing to marketing spersonalizowany. W narzędziu tym, chodzi nie tylko o wysłanie wiadomości, która zawiera w treści zwrot grzecznościowy wraz z imieniem odbiorcy. Na taką wiadomość powinna składać się treść wynikająca ze znanych nam historii zachowań danego adresata, np. czego ostatnio poszukiwał, bądź co nabył w naszym sklepie. Dostosowanie to odnosi się ponadto do całej wiedzy o danej osobie np. jej wieku, płci, miejscu zamieszkania, zainteresowaniach, ewentualnie średnich dochodach. Równie ważnym aspektem jest także skuteczność doręczeń maili do skrzynek odbiorczych klientów i zapobieganie przenoszenia ich do systemowych folderów spam. Nowoczesne systemy wysyłkowe pozwalają na kontrole tegoż procesu wraz z analizą przyczyn takich przekierowań. Pozwala to na wdrożenie niezbędnych zmian i uzyskanie zakładanego rezultatu. Warunkiem tworzenia wysoce spersonalizowanych wiadomości jest baza danych klientów, tworzona i segmentowana sukcesywnie w trakcie działalności danej firmy. Kluczowym kryterium powodzenia powyższych działań jest zgoda użytkowników na przetwarzanie ich danych

osobowych oraz wysyłkę tego typu wiadomości. Brak takiej zgody, oprócz oczywistego konfliktu z obowiązującymi przepisami, istotnie negatywnie wpłynie na efekty e-mail marketingu. Albowiem e-marketing niechciany, traktowany jako spam, ma ujemny wpływ na działalność e-commerce'ową.

### Platności

Metody płatności stosowane w dzisiejszym e-commerce stanowią sumę ugruntowanych, tradycyjnych rozwiązań oraz nowoczesnych narzędzi opartych na bankowości elektronicznej. Na powyższy katalog składają się m.in.: płatność przy odbiorze, płatność za pobraniem, przelew, e-przelew, integrator płatności, karta kredytowa/płatnicza, płatności wirtualne, płatności sms, mobilne etc. Pierwsze dwie metody, mimo ich wydawać by się mogło największej uciążliwości, nadal pozostają bardzo popularne. Można nawet powiedzieć, iż sam odbiór osobisty połączony z zapłatą wypacza istotę handlu elektronicznego, gdyż stanowi de facto jedynie rodzaj rezerwacji zakupu. Pozostałe w/w metody, to w zasadzie płatności wyłącznie elektronicznie. Różnice, które istnieją pomiędzy nimi to czas i koszt realizacji oraz możliwości integracyjne z systemem obsługującym zamówienia. Ten ostatni aspekt, stał się wręcz pożądanym standardem obowiązującym na rynku. Sytuacja, w której po dokonaniu zakupu, następuje elektroniczne przekierowanie do systemu płatniczego a dokonana po chwili zapłata, momentalnie zaksięgowana u sprzedawcy, wydaje się być najefektywniejszym rozwiązaniem. Możliwe jest to dzięki integratorom płatności, które pozwalają na obsługę wszystkich rynkowych metod płatności oraz łączą się z systemami obsługującymi proces zakupu. Zarówno kupujący, jak i sprzedający natychmiast otrzymują informacje o zatwierdzeniu płatności, co pozwala na bezzwłoczne uruchomienie procesu

8 Na podstawie: „Raport eHandel... op. cit. s 27

wysyłkowego. Rozwiązaniem, które pozostaje niedocenione w dostatecznym stopniu przez rynek są płatności kartami kredytowymi. Z punktu widzenia klienta ma ono wiele zalet związanych choćby z funkcją chargeback<sup>9</sup>. W ubiegłym roku, funkcja ta okazała się przydatna dla wielu klientów pewnej, spektakularnie upadłej linii lotniczej, czy też kilku biur podróży. Bariery, która blokuje rozwój rynku są jednak wysokie koszty obsługi takich transakcji, w porównaniu ze stawkami w innych krajach europejskich. Próba wyjścia naprzeciw tym ograniczeniom są działania<sup>10</sup> zainicjowane przez NBP i kontynuowane przez parlament<sup>11</sup>, zmierzające do zminimalizowania powyższych opłat.

### Dostawy a systemy teleinformatyczne

Porównanie działalności offline'owej z e-commerce'ową ma wzajemne analogie w ramach poszczególnych etapów oferowania i sprzedawania dóbr i usług. W obydwu trybach mamy do czynienia z prezentacją oferty, jej promocją, decyzją o transakcji, oraz płatnością. W tym punkcie etap sprzedaży stacjonarnej się kończy, gdyż klient zabiera zakupiony towar i odchodzi. W systemie e-sprzedaży towar należy jeszcze dostarczyć. Proces ten jest jednym z kluczowych czynników mogących mieć negatywny wpływ na decyzje klienta w zakresie zawarcia e-transakcji. W skrajnym przypadku, gdy np. inne zmienne porównawcze dwóch typów sprzedaży się równoważą, klient nie dokona zakupu. Aby przeciwdziałać takim decyzjom podejmuje się działania, które osłabiają wszystkie, identyfikowane jako ujemne,

cechy doręczania przesyłek. W pierwszej kolejności odnosi się to do kosztu doręczenia. Nie może on stanowić wartości, która istotnie wpłynie na niekonkurencyjność ceny całkowitej. Z powyższych względów, wszelkie produkty o wartości niewiele większej, równej, lub mniejszej niż cena dostawy nie nadają się do sprzedaży wysyłkowej. Drugim istotnym kryterium dla dostaw jest ich czas. Naturalnym oczekiwaniem odbiorców jest maksymalne jego skrócenie. Pochodną tego kryterium jest brak uciążliwości związanej z odbiorem przesyłki (np. kolejki na poczcie lub trudności w komunikacji z kurierem). Ostatnim kryterium jest jakość i bezpieczeństwo dostawy rozumiane jako brak uszkodzeń towaru wynikających z błędów w transporcie.

Aktualne tendencje rynkowe w obszarze dostaw, wskazują na wypracowane narzędzia, które doskonale radzą sobie z w/w kryteriami. Z uwagi na dużą konkurencję na rynku pocztowym i kurierskim, która dodatkowo wzrosła wraz nowelizacją ustawy prawo pocztowe<sup>12</sup>, ceny usług kształtują się na poziomie pozwalającym świadczyć konkurencyjne usługi e-sprzedażowe. Warto także zauważyć, że systemy informatyczne wspierające proces doręczania przesyłek oferują funkcjonalności pozwalające klientom na śledzenie ich przesyłek oraz prognozowanie terminu dostawy. Bardzo popularną usługą, przebojem zdobywającą rynek, e-commerce są tzw. paczkomaty. Dzieje się tak z uwagi na fakt, iż rozwiązują one wszystkie wcześniej wymienione kryteria związane z dostawami

9 Chargeback (z ang. obciążenie zwrotne) to usługa umożliwiająca odzyskanie środków z tytułu kwestionowanej transakcji kartowej, w sytuacji, w której klient nie może dochodzić swoich praw bezpośrednio u sprzedawcy lub firmy obsługującej bankomat. Bank wydający kartę, w imieniu Klienta przesyła za pośrednictwem systemu organizacji płatniczej reklamację, która automatycznie dokonuje obciążenia debetującego rachunek akceptanta karty.

10 „Program redukcji opłat kartowych w Polsce” NBP, Marzec 2012

11 UCHWAŁA SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych

12 USTAWA z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z dnia 29 grudnia 2012 r.)

(cena, czas dostawy, brak uciążliwości w odbiorze, bezpieczeństwo). Naturalnie, korzystanie z nich jest związane z systemem śledzącym dostawę a klucze dostępu do skrytek przekazywane są za pomocą sms'a. Inną innowacyjną usługą powiązaną z paczkomatami jest funkcja logistyki odwróconej, polegająca na zwrotnym przekazywaniu przesyłek w charakterze reklamacji bądź zwrotu. Kolejnym, naturalnym krokiem w rozwoju tej formy dostawy jest ekspansja w kierunku usług transgranicznych. Zwłaszcza, że lider rynkowy z tej branży posiada<sup>13</sup> około 1400 paczkomatów poza granicami Polski.

### Podsumowanie

Analizując, opisaną powyżej tendencję w rozwoju e-commerce można, z całym przekonaniem uznać, iż sektor ten charakteryzuje się dużą dynamiką wzrostu. Widać to poprzez pryzmat każdego z opisanych elementów. Dzięki rozwojowi technologicznemu w obszarze budowy serwisów, prowadzenia działań marketingowych, obsługi płatności i dostaw, możliwe jest ciągle podnoszenie jakości świadczonych usług. Przekłada się to bezpośrednio na wzrost liczby klientów dostrzegających w tych mechanizmach wymierne dla siebie korzyści. Wydaje

się, że rynek e-commerce w Polsce będzie dalej się rozwijał. Tempo rozwoju zależy w dużej mierze od ogólnej sytuacji gospodarczej oraz mądrych regulacji prawnych. Szansą na wzrost jest otwarcie się na usługi transgraniczne, co pozwoli osiągnąć wymierne korzyści skali.

### Abstract

E-commerce market in Poland has been rising for the past few years. Total revenue for this market was 23 billion PLN in 2012. E-shopping is getting more and more popular among society. There are several key factors which influence the current situation. First of all it is development of technology. Searching, comparing and evaluating of products is easier and faster. Secondly, marketing of services is much more effective and properly targeted. Finally, payment methods as well as delivery of goods are safe, secure and fast. Sustainable growth of those elements allows to predict further development of e-commerce in Poland.

**Mariusz Przybyszewski** – doktorant  
w Kolegium Zarządzania i Finansów Szkoły  
Głównej Handlowej w Warszawie

13 P. Miączyński, L. Kostrzewski „Jak udało się restrukturyzacja Poczty Polskiej?”, Gazeta Wyborcza, 02.02.2013,

Zapraszamy do udziału

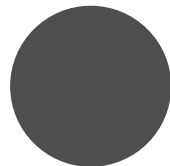
## SEMINARIUM OTWARTE ZASOBY PUBLICZNE ASPEKTY PRAWNE, PROBLEMY WDRAŻANIA 9 kwietnia 2013 roku, Warszawa

W programie m.in.:

- **Otwarte zasoby publiczne - konieczność czy zagrożenie?**  
*dr Krzysztof Lewandowski (Dyrektor Generalny Stowarzyszenia Autorów ZAiKS)*
- **Publiczne finansowanie - publiczna dostępność - prawne aspekty.**  
*dr Krzysztof Siewicz (Centrum Otwartej Nauki ICM UW - Aspekty praktyczne ocen parametrycznych)*
- **Otwarte zasoby publiczne - cel i proponowane konstrukcje w założeniach projektu ustawy.**  
*mec. Xawery Konarski*
- **Dotychczasowe doświadczenia z dostępem do informacji publicznej oraz ponownym wykorzystaniem tej informacji.**  
*mec. dr Arwid Mednis*
- **Wolne licencje - Creative Commons - w kontekście projektu ustawy o otwartych zasobach publicznych.**  
*dr Alek Tarkowski*
- **Przenoszenie autorskich praw majątkowych na wydawców.**  
*dr Zofia Zawadzka (Zakład Prawa Własności Intelektualnej, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku)*

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; **Więcej informacji:** [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)

# Metody heurystyczne a projekty informatyczne



*dr inż. Dariusz Bogucki*

Od pewnego czasu obserwujemy „rozszerzenie zakresu” zagadnień projektowych na obszary, które traktowano do tej pory jako co najmniej pobocza metodyki jak metody heurystyczne rozwiązywania problemów projektowych. Warto zatem zapoznać się co się kryje pod hasłem „metody heurystyczne”.

## Czym jest heurystyka?

Słowo **Heurystyka** interesuje (gr. Εὐρίσκο - odkrywam, znajduję) ma kilka znaczeń.

Informatycy wiedzą, że algorytmy heurystyczne opisują metody znajdowania rozwiązań, dla której nie ma gwarancji znalezienia rozwiązania optymalnego, a często nawet prawidłowego. Rozwiązań tych używa się np. wtedy, gdy pełny algorytm jest z przyczyn technicznych zbyt kosztowny lub gdy jest po prostu nieznany (np. przy wykrywaniu wirusów komputerowych).

W logice heurystyka to metoda wykrywania nowych faktów oraz znajdowania związków między faktami, zwłaszcza z wykorzystaniem hipotez.

Nas w kontekście niniejszego artykułu interesuje heurystyka jako nauka o dokonywaniu odkryć, zajmująca się badaniem praw, które rządzą myśleniem twórczym, oraz formowaniem metod ułatwiających i systematyzujących tego rodzaju działania. Jej wynikiem są **metody heurystyczne**:

- Które pomagają rozwiązać problem w warunkach niedostatecznej informacji i zrekomensować jej brak intuicją oraz wyobraźnią.
- Których celem jest rozwiązanie problemu lub przynajmniej zebranie idei prowadzących do jego rozwiązania oraz rozbudzenie fantazji, wyobraźni i kreatywności ludzi.

Można zatem powiedzieć, że heurystyka buduje umiejętności wykrywania nowych faktów oraz relacji między nimi, dzięki którym dochodzimy się do nowych prawd.

Zdecydowana większość stosowanych do dziś metod powstała w amerykańskich agencjach reklamowych w pierwszej połowie XX w. jako sposób na wyższą jakość pomysłów oraz krótszy czas potrzebny na ich wygenerowanie przez „kreatywnych”. Praktycznie wszystkie z nich bazują na pracy zespołowej, która do dziś stanowi podstawowe założenie praktycznie wszystkich metod heurystycznych. Znana prawidłowość wskazuje bowiem, że kreatywność grupy jest zawsze wyższa od kreatywności pojedynczych podmiotów biorących udział w procesie twórczym a składają się na nią następujące czynniki:

- synergiczna praca grupy składającej się z wielu ludzi o różnych doświadczeniach i wiedzy, dająca wysoką efektywność rozwiązywania złożonych problemów,
- wymiana poglądów i komunikacja w grupie, która usprawnia proces twórczy poprzez lepsze i szybsze weryfikowanie propozycji,

- wyższy stopień tolerancji grupy dla ryzyka i oryginalności w tworzonych rozwiązaniach i w rezultacie zwiększenie szans na rozwiązanie problemu.

Metod tych powstało całe mnóstwo i należy z całą mocą na początku zaznaczyć podkreślić, że nie ma uniwersalnej metody heurystycznej która nadaje się do rozwiązania do wszystkich spotykanych przypadków. Poniżej omówimy krótko najpopularniejsze z nich, którymi są:

- Metoda „burzy mózgów”;
- Metoda analogii Gordona (synektyka);
- Metoda delficka.

### Burza mózgów (brainstorming) i jej warianty

Twórcą metody „burzy mózgów” (oryginalna nazwa to **brainstorming**) jest Alex Faickney Osborn, kierownik agencji reklamowej BBDO. W latach 30 XX w obserwując prace „zespołów kreatywnych” zauważył ciekawą prawidłowość: sesje w których (z różnych powodów) następowało rozdzielenie procesu generowania rozwiązań od ich oceny, przynosiły znacznie lepsze wyniki niż te, w analizowano pomysły na bieżąco. Doświadczenia z wdrażania tej metody „odroczonej oceny” opisał w książce „*Aplied Imagination: Principles and Procedures of Creative Problem Solving*”, której opublikowanie w 1953 roku, jest uważane za początek praktycznego stosowania metod heurystycznych.

Osborn metodę „burzy mózgów” skonstruował przy założeniu, że każdy człowiek jest zdolny do twórczego działania a wyniki zależą przede wszystkim od sposobu wykorzystania tych zdolności. Dlatego zamiast zabierających wiele czasu mało konkretnych dyskusji, zaproponował rozwiązanie interesującego daną grupę problemu, trwające od

kilku do kilkudziesięciu minut polegające na zespołowym wytwarzaniu pomysłów rozwiązania jakiegoś problemu. Proces ten odbywa się według następujących reguł:

- Proces generowania rozwiązań dzieli się na **dwie sesje** poprzedzone fazą przygotowawczą podczas których przygotowuje się odpowiednio salę w której odbywają się sesje (eliminacja czynników rozpraszających uwagę, zapewnienie komfortu), wybiera się jej uczestników oraz moderatora sesji. Faza ta kończy się wraz z rozpoczęciem sesji burzy mózgów podaniem jej tematu przez moderatora.
- W **sesji twórczej** chodzi o to, by zespół rozwiązujący pomysłów wynalazł jak najwięcej pomysłów nowych, oryginalnych (niekiedy zaskakujących) wg zasady: każdy pomysł jest dobry. Generowanych w atmosferze swobody i współzawodnicstwa pomysłów nie ocenia się w tej fazie.
- Dopiero po zebraniu wszystkich pomysłów poddaje się je ocenie zespołu w (następującej po sesji twórczej) **sesji oceny**, której rezultatem jest wybór jednego lub kilku rozwiązań końcowych, najlepszych zdaniem zespołu oceniającego.

Poniższy schemat ilustruje opisany wyżej schemat:

W „burzy mózgów” (niezależnie od formy i wariantu realizacji) obowiązują następujące zasady:

- Nie krytykować – żadnego pomysłu nie wolno oceniać w czasie trwania sesji twórczości;
- Zgłaszać wszystkie pomysły – bez autocenzury;
- Wytworzyć dużą liczbę pomysłów – ważna jest liczba pomysłów, bez względu na ich subiektywnie postrzeganą wartość, ponieważ im więcej pomysłów, tym większa szansa znalezienia optymalnego rozwiązania;



Schemat 1.

- Łączyć i doskonalić zebrane pomysły – kombinacje zwiększają prawdopodobieństwo pojawienia się dobrego rozwiązania;
- Prezentować pomysły jasno, spójnie i zwięźle – krótki opis pomysłu pozwala uchwycić istotę sprawy a przejrzystość pomysłu stymuluje pozostałych uczestników;
- Pomysły podczas sesji oceny są własnością grupy, a nie osoby która zgłosiła dany pomysł.

Zespół zwłaszcza podczas sesji twórczej powinien być możliwie różnorodny. Pomiedzy sesjami może dojść do krótkiej przerwy, w której może nastąpić odejście z zespołu osób nie będących specjalistami z danej dziedziny / uzupełnienie zespołu o specjalistów użytecznych w sesji oceny.

Niezmiernie ważną rolę w burzy mózgów odgrywa moderator. Dba on z jednej strony o przestrzeganie reguł jakie obowiązują podczas obydwu sesji, nie uczestnicząc ani w zgłaszaniu ani w ocenie pomysłów. Z drugiej strony stymuluje procesem generowania pomysłów przez grupę. Praktyka pokazuje bowiem, że podczas tworzenia pomysłów w metodzie „burzy mózgów” może nastąpić wyczerpanie się pomysłowości grupy. Na podstawie obserwacji można sformułować następujące prawidłowości:

1. W „burzy mózgów” występują znaczne wahania natężenia twórczego – w początkowym okresie występuje duża aktywność zgłaszanych pomysłów, która z upływem czasu staje się coraz mniejsza. Natomiast pod koniec pojawiają się z reguły pomysły najbardziej oryginalne.
2. Pewne pomysły powodują ukierunkowanie toku myślenia i twórczego poszukiwania w obszary, które nie są tematem sesji.

Jeżeli grupa nie zostanie w odpowiedni sposób pobudzona / nakierowana przez moderatora może nastąpić samoczynne zakończenie jej pracy. Dlatego też moderatorem powinien być zawsze doświadczony specjalista.

Burza mózgów jest niewątpliwie najpopularniejszą metodą rozwiązywania problemów co wynika z jej niewątpliwiej prostoty i braku ograniczeń w stosowaniu. Pewnie dlatego doczekała się ogromnej liczby wariantów i mutacji, z których najpopularniejsze omówimy niżej:

### **Brainstorming indywidualny i mieszana burza mózgów:**

To trochę specyficzny wariant zaadaptowania reguł „burzy” do indywidualnego rozwiązywania problemów przy założeniu



że odbywało by się to w dwóch fazach (najpierw generowanie pomysłów a potem ich ocena). To niewątpliwie ciekawe podejście do rozwiązywania problemów ma dwa istotne ograniczenia:

Po pierwsze indywidualne podejście do problemu zawsze bardziej zależy od pory dnia, samopoczucia, wiedzy czy stopnia zainteresowania problemem niż w przypadku pracy grupowej, przez co jest trudniejsze do przeprowadzenia.

Po drugie w metodzie tej trudno jest rozdzielić fazę tworzenia od fazy oceniania, ponieważ nasze nawyki powodują szybkie ocenianie pomysłów.

Brainstorming indywidualny stanowi natomiast punkt wyjścia do dość często stosowanego tzw. mieszanego wariantu burzy mózgów. Metoda ta jest złożona z kilku sesji prowadzonych techniką indywidualną i zbiorową, następujących po sobie przemiennie.

- Na pierwszym spotkaniu uczestnicy zapoznają się z zasadami. Otrzymują także problem, który ma zostać rozwiązany i termin sesji zbiorowej.
- Indywidualnie każdy z uczestników stara się sam stworzyć jak najwięcej pomysłów. Listę z nimi dostarcza moderatorowi najczęściej jeszcze przed rozpoczęciem sesji zbiorowej.
- Moderator sporządza zbiorową listę pomysłów, którą przedstawia na spotkaniu grupowym podczas której pomysły są wspólnie oceniane.

Mieszana burza mózgów przynosi bardzo dobre wyniki, gdyż takie indywidualne tworzenie i wspólne ocenianie wprowadza rywalizację między specjalistami w tworzeniu coraz lepszych pomysłów.

## Dyskusja 66 (Philips Buzz Session)

Odmiana ta została zaproponowana przez L. D. Phillipsa, który zaproponował następujące modyfikacje do oryginalnej procedury „burzy mózgów”:

- Przed rozpoczęciem sesji zespołów twórczych moderator określa temat sesji.
- Sesja twórczości: **Grupa podzielona jest na 6 zespołów pracujących przez 6 minut** (stąd nazwa procedury). Grupy pracują w oddzielnych pomieszczeniach. Ich zadaniem jest wytworzenie jak największej liczby pomysłów.
- Sesja oceny: Po 6 minutach zespoły spotykają się na sesji zbiorowej, na której koncepcje zostają przedstawione przez ich przedstawicieli. W tej sesji nie ma ograniczeń czasowych.
- Po sesji oceny zespoły rozchodzą się na kolejne sesje 6 x 6 podczas których pomysły są uzupełniane i poddawane dyskusji w zespołach a następnie przedstawione na sesji zbiorowej.
- Proces ten powtarza się aż do momentu uzyskania odpowiednich jakościowo pomysłów

Ta popularna metoda pozwala na relatywnie szybkie dochodzenie do listy akceptowalnych rozwiązań, gdyż utrzymuje atmosferę twórczej konkurencji. Jej wadą jest natomiast duża liczba osób w niej biorących udział, co utrudnia moderowanie sesji oceny.

## Metoda 635 – Brainwriting

Wady metody Philipsa nie ma również popularny wariant 635. W tej metodzie tej (opracowanej w 1968 roku przez prof. Berndta Rohrbacha) głośne wypowiedzianie swoich pomysłów, stosowane w „burzy mózgów”, zostało zastąpione zapisywaniem ich na arkuszach. Odbywa się to następująco:

- Sesja twórcza:
  - W jednym zespole uczestniczy **6 osób**.
  - Każda z osób ma jednorazowo podać i zapisać na arkuszu **3 pomysły** a następnie przekazać sąsiadowi zgodnie z ruchem wskazówek zegara arkusz po upływie **5 minut**.

- Następna osoba zapisuje kolejne trzy propozycje, nie pokrywające się z zapisanymi: Pomysły Muszą być one nowe, modyfikujące lub rozwijające zgłoszone uprzednio propozycje.
- Procedurę powtarza się do momentu, kiedy formularz wykona pełny obrót między uczestnikami (wróci do „właściciela”)
- Sesja oceny jest prowadzona przez ten sam zespół ew. wzmocniony przez ekspertów. W przypadku większej liczby zespołów pomysły oceniane są wspólnie.

To bardzo efektywny w znajdowaniu pomysłów wariant, aczkolwiek niektórzy specjaliści uważają że metoda ta jest pewnym ograniczeniem swobodnego tworzenia pomysłów. Dlatego też przy większej liczbie uczestników modyfikuje się parametry procesu: często sesje brainwriting prowadzi się w bardziej dynamicznym wariacie 823 (8 osób, 2 pomysły, 3 minuty).

### Metoda analogii (synektyka)

Termin **synektyka** pochodzi od greckiego słowa, *synectikos* co oznacza trzymający razem, obejmujący. Synektyka (zwana też metodą analogii) została opracowana w latach 50 przez George M. Prince’a i Williama J. J. Gordona. Ta interesująca metoda polega na świadomym, wymuszonym poszukiwaniu podobieństw (analogii) pomiędzy danym obiektem (przedmiotem, wyrobem, faktem, zdarzeniem, projektem, rozwiązaniem organizacyjnym, zarządzaniem itp.) a innymi obiektami o znanych właściwościach, w celu poznania, przeniesienia i wykorzystania informacji z opisu obiektu znanego na nieznanym (dany).

Poszukiwanie pomysłów rozwiązań za pomocą metody Gordona obejmuje następujące stadia:

1. Ustalenie problemu jaki będzie omawiany na sesji, co obejmuje czynności zmierzające do możliwie dokładnego

i precyzyjnego opisanie problemu i oczyszczenia go z tych elementów które go zaciemniają i de facto nie wiążą się z daną sprawą. Wynikiem tej fazy jest precyzyjnie sformułowany problem ze wstępnym wskazaniem obszarów w których poszukiwać będziemy analogii.

2. Etap tworzenia analogii. Gordon wyróżniał cztery rodzaje analogii:

- bezpośrednia – Gordon uważał bezpośrednie porównywanie zjawisk występujących w przyrodzie i ich działania zbliżonego do rozpatrywanego zagadnienia za najbardziej twórczy i niewyczerpany rodzaj analogii.
- personalna – polegająca na identyfikacji osoby poszukującej rozwiązania z problemem lub jego elementami składowymi (autoobserwacja i autoanaliza)
- symboliczna – wykorzystująca metafory, symbole, język poetycki. Takie podejście pozwala zauważyć najgłębsze podświadome skojarzenia, które powstają w wyniku symbolicznego przedstawiania zjawisk
- fantastyczna – odrywanie się od istniejącej rzeczywistości i puszczanie wody fantazji, wyobrażanie sobie sytuacji baśniowych. Pozwala to nie myśleć o ograniczeniach jakie niesie za sobą rzeczywistość i tworzenie rozwiązań całkowicie oryginalnych.

3. Analizowanie wybranych analogii w kontekście możliwości rozwiązania danego problemu, dostosowania propozycji do rzeczywistości problemu, realnych potrzeb i warunków. Gordon określał ten etap mianem „oswajania dziwności”.

Na tym etapie dobrze zaangażować do zespołu eksperta, który patrząc na problem „z zewnątrz” powinien wychwytywać najbardziej płodne metafory, które są możliwe do bezpośredniego zastosowania do opracowanego zadania. Ekspert może też pomóc w podjęciu decyzji, że żadna z wymyślonych analogii nie daje się dopasować do problemu i że należy wrócić do etapu tworzenia analogii.

4. Opracowanie rozwiązania – pomysły lub ich fragmenty łączą się w całość, która jest propozycją rozwiązania problemu.

Organizacyjne sesja syntetyki jest podobna do „burzy mózgów”: grupa 4-7 osób (z różnych dziedzin i z różnym doświadczeniem) pracuje w cichym pomieszczeniu z tablica / rzutnikiem. Grupa jest moderowana a rolą moderatora jest (podobna jak w „burzy mózgów”) dbałość o odpowiedni przebieg sesji a zwłaszcza o dynamizm zgłaszania pomysłów.

Charakterystyczne dla tej metody jest to, że zostawia ona dużo swobody w wyborze sposobu rozwiązania i sama weryfikuje jego poprawność. Wolno tu posługiwać się dedukcją, intuicją, wiedzą ekspercką a przede wszystkim wiedzą o świecie rzeczywistym.

Synektyka to metoda bardzo efektywna i skuteczna, ale do jej dobrego wykorzystania potrzebny jest jednak odpowiedni, czasem długotrwały trening uczestników sesji, który ma na celu rozwinięcie giętkości myślenia, która jest warunkiem koniecznym budowania dobrych analogii. Pamiętam jak sam moderowałem (udana!) sesją synektyki, do której przygotowaliśmy grupę trzema sesjami w których rozwiązyaliśmy „tematy dowolne”.

### Metoda delficka

**Metoda delficka** należy do grupy metod heurystycznych, w których do rozwiązywania problemu wykorzystuje się wiedzę, doświadczenie i opinie ekspertów z danej dziedziny. Metoda ta bazuje na założeniu, że prognozy dokonywane przez grupę osób cechują się większą trafnością niż prognozy pojedynczego eksperta. Nazwa jej pochodzi od nazwy starożytnego greckiego miasta Delfy, gdzie w świątyni Apollina przy pomocy kapłanki zwanej Pytią przepowiadali przyszłość.

Metoda delficka jest wykorzystywana do określenia prawdopodobieństwa lub czasu zajścia przyszłych zdarzeń. Postawioną prognozę uzyskuje się poprzez przeprowadzenie serii ankiet wśród ekspertów. Metodę tę opracowali eksperci RAND Corporation T. J. Gordon i O. Helmer w 1963 r. poszukując wariantu „burzy mózgów”, który mógłby spożytkować wiedzę i doświadczenie wybitnych, ale nie lubiących się wzajemnie ekspertów. Rozwiązaniem był sprytny proces anonimowego ankietowania ekspertów. Algorytm metody delfickiej jest następujący:

1. Postawienie problemu. Problem zwykle jest definiowany przez organizatorów badania, niekiedy eksperci proszeni są o zasugerowanie tematów.
2. Wybór grona ekspertów. Skład zespołów ekspertów może być utrzymany całkowicie w tajemnicy (przynajmniej do czasu opublikowania wyników).
3. Sformułowanie pytań ankietowych i ich wysyłka. Ich prawidłowe i dokładne przygotowanie warunkuje uzyskanie w miarę szybkiej i dokładnej prognozy. Praktyka pokazuje, że liczba pytań powinna wynosić co najwyżej 20–25, a treść jednego pytania nie powinna mieć wpływu na pozostałe.
4. Analizowanie odpowiedzi zwrotnych. Ekspertci, po otrzymaniu listy pytań, zwracają udzielone odpowiedzi, które następnie są analizowane:
  - Jeśli zgoda zostaje osiągnięta – badanie kończy się i prezentowane są finalne wyniki
  - Jeśli mamy rozbieżność formułuje się nową ankietę wraz z wynikami poprzedniej i rozsyła do ekspertów. Powtórzenie badania zmniejsza zakres rozbieżności opinii i doprowadza do uzgodnionej opinii większości ekspertów
5. Gdy któryś z ekspertów (lub kilku) udziela skrajnych odpowiedzi, żąda się wtedy wytłumaczenia i uzasadnienia stanowiska. Dzięki temu wyodrębnia się ekstremistów i sabotażystów.

Panuje opinia, że metody delfickiej nie da się stosować dla dynamicznych obszarów jak np. obszar ICT, która nie tylko moim zdaniem jest mocno przesadzona – sam uczestniczyłem w opartym na tej metodzie badaniu Foresight 2020, którego wyniki w obszarze zastosowań ICT w administracji cytowane są do dziś.

Inna sprawa, że metoda delficka mimo, że bardzo prosta w realizacji ma szereg wad: Przede wszystkim jest długotrwała i kosztowna. Bazuje ponadto na założeniu, że zgodność opinii grupy jest równoznaczna z ich prawdziwością i trafnością co nie zawsze jest prawdziwe. W sytuacjach znacznej rozbieżności poglądów dużym brakiem okazuje się brak bezpośredniej wymiany poglądów w grupie. Dlatego np. w badaniach typu Foresight sesje ankietowe łączy się ze spotkaniami ekspertów służącymi rozwikłaniu rozbieżności.

### Algorytm wynalazku

Na koniec warto wspomnieć o pewnej oryginalnej metodzie, której korzenie nie wyrastają z doświadczeń amerykańskich Mad Man. Metoda **TRIZ** (co jest skrótem od rosyjskiego „Теория решения изобретательских задач” - «Teoria Rozwiązywania Innowacyjnych Zagadnień») jest dziełem życia rosyjskiego uczonego Henryka Saulowicza Altszullera. Altszuller pracując w czasie II wojny światowej w sekcji wynalazczości Floty Wojennej w Baku, przeglądając tysiące opisów wynalazków zauważył pewne prawidłowości, które charakteryzowały wszystkie z nich. Rozpoczął wtedy pracę nad teorią rozwiązywania zagadnień wynalazczych, przerwało aresztowanie i zsyłka do Gułagu. Powodem był list, jaki wynalazca wystosował do Stalina z krytyką decyzji o oddaniu aliantom przejętej w Berlinie Biblioteki Patentów Rzeszy, w zamian za zgodę na wywóz z Niemiec obrabiarek, silników, maszyn poligraficznych i innego oprzyrządowania. H. Altszuller słusznie

uważał, że maszyny za dwadzieścia lat pójdą na złom, a niemieckie patenty dopiero wtedy zaczną żyć. Niestety koryfeusz wszech nauk miał inne zdanie i wynalazca mógł wrócić do pracy dopiero w 1954 roku.

Pierwsza wersja TRIZ i jej jądra którym jest tzw. Algorytm Rozwiązywania Problemów Wynalazczych (ARIZ) została opublikowana w 1956 roku. Do śmierci autor rozwijał i modyfikował teorię (ostatnia autorska wersja algorytmu ARIZ pochodzi z 1985 roku). Na fali pierestrojki TRIZ stał się popularny poza ZSRR. Obecnie jest to metoda szeroko znana i stosowana nie tylko Rosji, ale również w USA, Korei, Japonii oraz w Europie Zachodniej. Początkowo używana była jedynie do rozwiązywania problemów technicznych, z czasem jednak jej zastosowanie rozszerzyło się na problemy organizacyjne, edukacyjne, społeczne a także na związane z szeroko pojętym biznesem.

TRIZ różni się zasadniczo w stosunku do opisanych poprzednio metod: w przeciwieństwie do technik takich jak «burza mózgów» (które są oparte na losowym generowaniu pomysłu), stara się stworzyć algorytm kolejnych przybliżeń do stworzenia optymalnego rozwiązania problemu poprzez udoskonalanie istniejących rozwiązań. Teoria dostarcza narzędzi i metod do prawidłowego formułowania problemów, analizy systemowej, analizy błędów oraz możliwych kierunków ewolucji systemu (podejście „jest” i „może być”).

Technika algorytmu wynalazku jest techniką bardzo trudną i specjalistyczną, dlatego stosowanie jej wymaga treningu. Teoria ta operuje ponadto pewną specyficzną terminologią:

Obserwacja rozwoju konstrukcji maszyn skłoniła Altszullera do postawienia tezy, w myśl której konstruowanie urządzeń

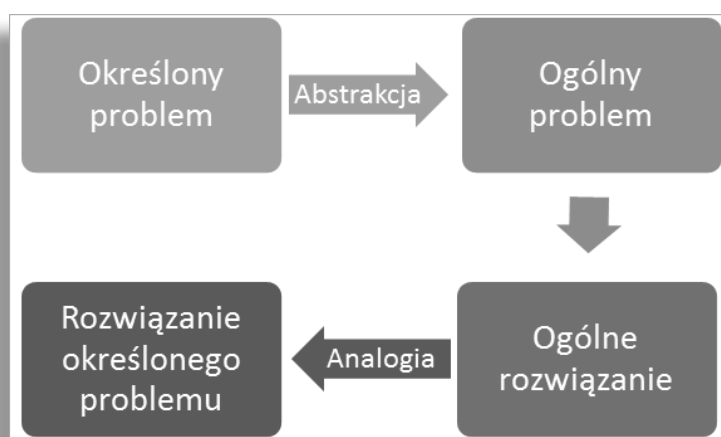
zmierza do określonego ideału, według pewnej linii rozwoju. Ideał ten czyli **Idealny Wynik Końcowy** tworzy właściwy kierunek poszukiwań rozwiązania, zmniejsza czynnik przypadkowości oraz zawęża kąt poszukiwań. Planowe poszukiwanie ukierunkowuje proces myślenia i czyni go bardziej efektywnym, powodując wzrost prawdopodobieństwa znalezienia rozwiązania, którego efektem będzie wynalazek. Idealny Wynik Końcowy eliminuje wady oryginalnego systemu, zachowując jego zalety, nie komplikując go i nie wprowadzając nowych wad.

Altszuller zwrócił ponadto uwagę na fakt, że poszukując nowych rozwiązań badacze często ulegają przywiązaniu do znanych metod i środków, nazwał **Wektorem Inercji** i zilustrował to pojęcie jako ukierunkowanie zainteresowań i kompetencji jednostki, w wąskim wycinku kultury technicznej. Wektor inercji był powodem dla którego Altszuller niechętnie wypowiadał się o „klasycznych” metodach heurystycznych, które poszukują rozwiązania chaotycznie i najczęściej w kierunku wskazywanym przez wektor inercji.

W algorytmie ARIZ (Algorytm Rozwiązywania Problemów Wynalazczych), który stanowi podstawę teorii w ogólności wykorzystuje się drogę abstrahowania rozwiązywanego problemu do pewnego problemu uogólnionego, a następnie poszukiwanie rozwiązania określonego problemu przez analogię (patrz poniższy rysunek):

Procedura ta składa się z sześciu stadiów:

- Sformułowanie zadania – uświadomienie sobie celów technicznych i ekonomicznych zadania, które trzeba rozwiązać, określenie kryteriów optymalizacji, sformułowanie zadania pośredniego (obejściowego) ustalenie potencjalnych wymagań ze względu na przyszłość lub stosowanie.
- Sprecyzowanie założeń zadania – analiza rozwiązań patentowych podobnych, zbliżonych i idealnych, aby ostatecznie sprecyzować założenia zadania technicznego.
- Analizowanie – ustalenie idealnego wyniku końcowego, aby przez porównanie z istniejącymi wynikami doprowadzić do opracowania wariantu usprawnionego.



Schemat 2.

- Ocenianie – ustalenie przyczyn polepszenia lub pogorszenia pracy elementu, a następnie kierunków modyfikacji.
- Stadium operacyjne – ustalenie nowych wariantów rozwiązania.

### Podsumowanie

Opisane wyżej metody można stosować w każdym projekcie niezależnie od jego miejsc realizacji i charakterystyki. Niestety w projektach informatycznych ciągle często pojmowane są dość opacznie.

Przypomina mi się tu sytuacja z czasów kiedy odpowiadałem za tzw. asystę techniczną w projekcie teleinformatycznym pewnej jednostki administracji. Tamtejszy menedżer

chętnie podkreślał, że to do rozwiązywania zagadnień projektowych najczęściej używa metody burzy mózgów. Zaintrygowany takim nowatorskim, podejściem, zapytałem go kiedyś na lunchu jak organizuje ten proces.

– Bardzo prosto – odparł – wymyślam moją propozycję rozwiązania problemu, rzucam ją ludziom „na wydział” z poleceniem żeby zrobili burze mózgów i go zweryfikowali. Jeśli znajda jakieś słabe strony, to mają wymyślić i uzasadnić swoje rozwiązanie...

dr inż. Dariusz Bogucki - teleinformatyk od ponad 15 lat informatyzujący administracje publiczną. Rzeczoznawca PTI. Wykładowca na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego

Zapraszamy do udziału

## Sejmik Młodych Informatyków SMI 2013

### VIII edycja

Oddział Zachodniopomorski Polskiego Towarzystwa Informatycznego rozpoczął przygotowania do przyszłorocznej VIII edycji konferencji Sejmik Młodych Informatyków - SMI 2013. Tym razem konferencja odbędzie się w Szczecinie, na Wydziale Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego (ul. Mickiewicza 64), w dniach 18-20 września 2013. Organizatorzy niezmiennie gwarantują wysoki poziom merytoryczny sesji tematycznych, inspirujące dyskusje i ciekawe wydarzenia. Warto zaznaczyć, że w tym samym czasie i tym samym miejscu odbędą się dwie inne flagowe konferencje Polskiego Towarzystwa Informatycznego: XV edycja Krajowej Konferencji Inżynierii Oprogramowania (KKIO 2013) oraz jubileuszowa XX edycja konferencji Systemy Czasu Rzeczywistego (SCR 2013). Uczestnictwo w SMI 2013 będzie upoważniało do uczestnictwa także w wydarzeniach dwóch wyżej wymienionych konferencji (bez dodatkowych opłat).



Sejmik Młodych Informatyków  
VIII edycja  
Szczecin, 18-20 września 2013

#### Tematyka SMI 2013:

- Zarządzanie projektami informatycznymi
- Efektywność projektów informatycznych
- Problemy społeczeństwa informacyjnego
- Zarządzanie ryzykiem
- Klasyfikacja i analiza danych
- Inżynieria systemów informatycznych
- Technologie internetowe
- E-biznes, e-commerce
- E-learning
- Metody sztucznej inteligencji
- Grafika komputerowa i multimedia
- Modelowanie i symulacja komputerowa

Termin nadsyłania zgłoszeń (tematu i streszczenia referatu w języku angielskim lub polskim): 28.02.2013

Powiadomienie autora o akceptacji proponowanego tematu: 15.03.2013

Nadesłanie pełnej wersji referatu: 15.04.2013

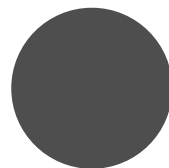
Organizatorami konferencji SMI 2013 są:

- Polskie Towarzystwo Informatyczne - Oddział Zachodniopomorski
- Instytut Informatyki w Zarządzaniu, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Uniwersytet Szczeciński

#### Miejsce konferencji:

Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego, ul. Mickiewicza 64, 71-101 Szczecin  
[www.smi.org.pl](http://www.smi.org.pl)

# Zasady odpowiedzialności przedsiębiorcy internetowego



*Katarzyna Czajkowska-Matosiuk*

**Sprzedż towarów i usług w sieci pozwala uniknąć wielu wydatków związanych z zakładaniem i prowadzeniem tradycyjnego sklepu. Handlowanie w wirtualnym świecie wiąże się jednak z wieloma dodatkowymi obowiązkami w stosunku do konsumentów. Przedsiębiorca internetowy, jak każdy inny przedsiębiorca, odpowiada za własne działania i zaniechania. Możliwa jest również odpowiedzialność rodziny zadłużonego przedsiębiorcy, zwłaszcza gdy zaprzestał on trwałego placenia swoich zobowiązań. Warto zatem wiedzieć, za co i w jaki sposób może odpowiadać przedsiębiorca internetowy, a także jak wygląda egzekwowanie tej odpowiedzialności w sądzie.**

## Odpowiedzialność małżonka

Nie ma wątpliwości co do tego, że przedsiębiorca internetowy odpowiada jak każdy inny przedsiębiorca ma wobec swoich kontrahentów określone obowiązki, za które ponosi odpowiedzialność. Warto jednak wiedzieć, że w niektórych przypadkach za działania przedsiębiorcy może odpowiadać również jego małżonek. Wierzyciel przedsiębiorcy może bowiem uzyskać klauzulę wykonalności przeciwko małżonkowi zadłużonego przedsiębiorcy. Z kolei po śmierci przedsiębiorcy do odpowiedzialności za jego długi mogą być również pociągnięte osoby, które odziedziczyły firmę.

Jeżeli małżonek zaciągnął zobowiązanie za zgodą drugiego z małżonków, wierzyciel może żądać zaspokojenia także z majątku

wspólnego małżonków. Z kolei jeśli małżonek zaciągnął zobowiązanie bez zgody drugiego z małżonków albo zobowiązanie jednego z małżonków nie wynika z czynności prawnej, wierzyciel może żądać zaspokojenia z majątku osobistego dłużnika, z wynagrodzenia za pracę lub z dochodów uzyskanych przez dłużnika z innej działalności zarobkowej, jak również z korzyści uzyskanych z jego praw autorskich i praw pokrewnych, praw własności przemysłowej oraz innych praw twórcy. Jeżeli natomiast wierzytelność powstała przed powstaniem wspólności lub dotyczy majątku osobistego jednego z małżonków, wierzyciel może żądać zaspokojenia z majątku osobistego dłużnika, z wynagrodzenia za pracę lub z dochodów uzyskanych przez dłużnika z innej działalności zarobkowej, jak również z korzyści uzyskanych z jego praw autorskich i praw pokrewnych.

## Prowadzenie działalności

Inne są zasady odpowiedzialności małżonka, który jako przedsiębiorca zaciągnął zobowiązania związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. W takim przypadku wierzyciel może dochodzić roszczeń z przedmiotów wchodzących w skład przedsiębiorstwa. Jeśli to nie skutkuje wierzyciel może także domagać się wydania przez sąd klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi zadłużonego przedsiębiorcy.

W takim przypadku odpowiedzialność małżonka przedsiębiorcy ograniczona jest jednak wyłącznie do przedsiębiorstwa, które wchodzi w skład majątku wspólnego. Odpowiedzialność małżonka przedsiębiorcy uzależniona jest od tego, na jakich zasadach odpowiada przedsiębiorca. Dla przykładu

odpowiedzialność osobista za zobowiązania spółki komandytowej zależy od statusu jej współnika. Komandytariusz odpowiada za zobowiązania spółki wobec jej wierzycieli tylko do wysokości sumy komandytowej. Natomiast jest wolny od odpowiedzialności w granicach wartości wkładu wniesionego do spółki. Od tego, czy małżonkowie zawarli ze sobą umowę majątkową, zależy, sposób, w jaki wierzyciel będzie egzekwował swoje należności od zadłużonego przedsiębiorcy.

### Klauzula na małżonka

Zgodnie z art. 41 § 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, jeżeli małżonek zaciągnął zobowiązanie bez zgody drugiego z małżonków albo zobowiązanie jednego z małżonków nie wynika z czynności prawnej, wierzyciel może żądać zaspokojenia z majątku osobistego dłużnika, z wynagrodzenia za pracę lub z dochodów uzyskanych przez dłużnika z innej działalności zarobkowej, jak również z korzyści uzyskanych z jego praw autorskich i pokrewnych, a jeżeli wierzytelność powstała w związku z prowadzeniem przedsiębiorstwa, także z przedmiotów majątkowych wchodzących w skład przedsiębiorstwa.

Do majątku osobistego każdego z małżonków należą:

- 1) przedmioty majątkowe nabyte przed powstaniem wspólności ustawowej;
- 2) przedmioty majątkowe nabyte przez dziedziczenie, zapis lub darowiznę, chyba że spadkodawca lub darczyńca inaczej postanowił;
- 3) prawa majątkowe wynikające ze wspólności łącznej podlegającej odrębnym przepisom;
- 4) przedmioty majątkowe służące wyłącznie do zaspokajania osobistych potrzeb jednego z małżonków;
- 5) prawa niezbywalne, które mogą przysługiwać tylko jednej osobie;
- 6) przedmioty uzyskane z tytułu odszkodowania za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia albo z tytułu

zadośćuczynienia za doznaną krzywdę; nie dotyczy to jednak renty należnej poszkodowanemu małżonkowi z powodu całkowitej lub częściowej utraty zdolności do pracy zarobkowej albo z powodu zwiększenia się jego potrzeb lub zmniejszenia widoków powrodenia na przyszłość;

- 7) wierzytelności z tytułu wynagrodzenia za pracę lub z tytułu innej działalności zarobkowej jednego z małżonków;
- 8) przedmioty majątkowe uzyskane z tytułu nagrody za osobiste osiągnięcia jednego z małżonków;
- 9) prawa autorskie i prawa pokrewne, prawa własności przemysłowej oraz inne prawa twórcy;
- 10) przedmioty majątkowe nabyte w zamian za składniki majątku osobistego, chyba że przepis szczególnie stanowi inaczej

Na podstawie art. 787<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego tytułowi egzekucyjnemu (np. wyrokowi sądu, aktowi notarialnemu) wydanemu przeciwko osobie pozostającej w związku małżeńskim sąd może nadać klauzulę wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika. Odpowiedzialność małżonka będzie przy tym ograniczona do przedsiębiorstwa wchodzącego w skład majątku

wspólnego małżonków.

Aby sąd nadał taką klauzulę, wierzyciel musi wykazać się dokumentem urzędowym lub prywatnym potwierdzającym, że stwierdzona tytułem egzekucyjnym wierzytelność powstała w związku z prowadzeniem przedsiębiorstwa. Dotyczy to takich zobowiązań, które powstały w wyniku czynności prawnych dokonanych przez jednego z małżonków bez zgody drugiego z nich i zobowiązań, które nie wynikają z czynności prawnych (np. umów). Natomiast w przypadku, gdy małżonek jako dłużnik uzyskał zgodę drugiego z małżonków na dokonanie określonej



czynności prawnej, podjętej w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, po uzyskaniu klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika, egzekucja może być skierowana do całego majątku wspólnego małżonków. W myśl art. 787 Kodeksu postępowania cywilnego, tytułowi egzekucyjnemu wydanemu przeciwko osobie pozostającej w związku małżeńskim sąd nada klauzulę wykonalności także przeciwko jej małżonkowi z ograniczeniem jego odpowiedzialności do majątku objętego wspólnością majątkową, jeżeli wierzyciel wykaże dokumentem urzędowym lub prywatnym, że stwierdzona tytułem egzekucyjnym wierzytelność powstała z czynności prawnej dokonanej za zgodą małżonka dłużnika.

#### Uwaga!

**W tym przypadku niedopuszczalne jest jednak zajęcie przedmiotów stanowiących majątek osobisty małżonka dłużnika.**

#### Długi spadkowe

Za zobowiązania żyjącego przedsiębiorcy nie odpowiadają jego dzieci oraz rodzice. Jeśli jednak przedsiębiorca zmarł a jego rodzice lub dzieci zostali powołani do spadku, to wówczas oni również odpowiadają za zobowiązania zmarłego. Jeżeli przedsiębiorstwo zmarłego obciążone jest długami, to jego spadkobiercy dziedziczą również te długi. Ich odpowiedzialność za długi zależy w takim przypadku od formy przyjęcia spadku. Spadkobiercy mogą bowiem przyjąć spadek na trzy sposoby:

- wprost - oznacza to dla spadkobiercy, że przyjmuje on spadek bez żadnych ograniczeń, tj. bez ograniczenia odpowiedzialności za długi spadkowe. Osoba przyjmująca spadek wprost odpowiada za wszystkie długi spadkowe całym swoim majątkiem. W przypadku gdy długi spadkodawcy przekraczają wartość spadku spadkobierca będzie musiał je spłacić ze swojego majątku osobistego.

- z tzw. dobrodziejstwem inwentarza - pod tą nazwą, kryje się bardzo istotne uprawnienie dla osoby powołanej do spadku. W sposób znaczący ogranicza odpowiedzialność spadkobiercy za długi spadkowe pozostawione przez spadkodawcę o których nie zawsze osoba powołana do spadku musi wiedzieć. Natomiast należy podkreślić, że nie jest to całkowite wyłączenie odpowiedzialności. Zarówno w przypadku przyjęcia spadku wprost jak i z dobrodziejstwem inwentarza spadkobierca jest odpowiedzialny za długi spadkowe, całym swoim majątkiem (zarówno uzyskanym w drodze dziedziczenia jak i osobistym). Jednakże przypadku przyjęcia spadku z dobrodziejstwem inwentarza odpowiedzialność spadkobiercy ograniczona zostaje jedynie do wysokości ustalonego w inwentarzu stanu czynnego spadku tzn. osoba otrzymująca spadek odpowiada tylko do wysokości otrzymanego spadku., lub
- odrzucić spadek - każdy spadkobierca z wyjątkiem gminy i Skarbu Państwa, ma prawo do odrzucenia przysługującego mu udziału spadkowego. Konsekwencją odrzucenia spadku będzie wyłączenie spadkobiercy z dziedziczenia tak, jakby nie dożył otwarcia spadku. Oznacza to w praktyce, że jego udział spadkowy przypadnie jego dzieciom jeśli miał je w momencie otwarcia spadku albo udział spadkowy przypadnie pozostałym spadkobiercom ustawowym jeśli spadkobierca ustawowy nie miał zstępnych.

#### Uwaga!

**Odrzucić spadek można tylko w całości Nie ma możliwości przyjęcia części spadku (np. domu) a odrzucenia innej części (np. zadłużonego przedsiębiorstwa).**

W przypadku gdy spadkobierca pozostawił testament, zadłużone przedsiębiorstwo dziedziczą osoby wskazane w testamencie.

Jednak do momentu oświadczenia o przyjęciu albo o odrzuceniu spadku dziedzicząca rodzina odpowiada za długi przedsiębiorcy tylko przedmiotami majątkowymi, które należą do spadku. W tym czasie egzekucja tych długów nie może być prowadzona z majątku osobistego rodziny zmarłego.

### Uwaga!

**Dopiero od chwili złożenia oświadczenia o odrzuceniu spadku, potencjalny spadkobierca nie ponosi odpowiedzialności.**

### Przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom dłużników

Ryzyko niewypłacalności dłużnika mniejsza przewidziana w przepisach tzw. skarga paulińska, której celem jest poprzez szczególną ochrona wierzytelności. Skarga ta uprawnia przedsiębiorcę do zakwestionowania skuteczności krzywdzącej go czynności dłużnika z osobą trzecią. Przepisy przewidują wiele rozwiązań mających na celu ochronę wierzycieli przed nieuczciwymi dłużnikami.

Innymi słowy, skarga paulińska chroni każdego wierzyciela przed nierzetelnymi czynnościami prawnymi dłużnika. Chodzi tu przede wszystkim o często występujące w praktyce celowe uchylanie się dłużników od spełniania swoich zobowiązań. W takiej sytuacji przedsiębiorca pozbawiony jest wpływu na czynności prawne dokonywane przez swoich dłużników, a w konsekwencji przyjmuje na siebie ryzyko ich późniejszej niewypłacalności. Ryzyko takie jest zazwyczaj typową konsekwencją prowadzenia działalności gospodarczej, z którym powinni się liczyć również przedsiębiorcy internetowi. Inaczej wygląda to jednak w przypadku, gdy po zaciągnięciu zobowiązań dłużnicy celowo dokonują czynności, które skutkują ich niewypłacalnością ze szkodą dla wierzycieli.

### Przesłanki ochrony

Ochronie podlega wierzytelność pieniężna istniejąca i zaskarżalna w chwili wytoczenia powództwa. Wysokość takiej wierzytelności nie musi być przy tym ostatecznie sprecyzowana. Nie musi być to także wierzytelność wymagalna czy stwierdzona wyrokiem sądowym. Zaskarżyć można natomiast jedynie czynność prawną dłużnika, rzeczywiście dokonaną, która przyczynia się do niewypłacalności dłużnika przynosząc równocześnie korzyść majątkową osobie trzeciej.

### Uwaga!

**Nie stanowią podstawy do zastosowania skargi inne działania dłużnika. Przepisy przewidują bowiem ochronę w przypadku dokonania przez dłużnika czynności prawnej z pokrzywdzeniem wierzycieli.**

Z takiej ochrony mogą skorzystać zarówno osoby fizyczne, jak i podmioty gospodarcze, czyli przedsiębiorcy jednoosobowi, osobowe spółki handlowe (np. spółka jawna, spółka partnerska, spółka komandytowa oraz spółka komandytowo-akcyjna), a także kapitałowe spółki handlowe (spółka z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółka akcyjna).

Zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego, czynność prawna dokonana z pokrzywdzeniem wierzycieli to taka czynność, w wyniku której dłużnik stał się niewypłacalny albo też stał się niewypłacalny w większym stopniu, niż był przed dokonaniem takiej czynności. Chodzi tu zatem zarówno o takie sytuacje, gdy dłużnik stał się niewypłacalny z powodu dokonania jakiejś czynności prawnej, jak i przypadku gdy przedsiębiorca i tak nie miał szans na odzyskanie całej swojej wierzytelności, ale czynność prawna dokonana przez dłużnika dodatkowo te szanse zmniejszyła.

Podstawowe znaczenie ma to, czy w momencie dokonania czynności prawnej przez dłużnika wierzytelność przedsiębiorcy była już wymagalna. Dodatkowo, aby była możliwość skorzystania ze skargi, wymagane jest, aby na podstawie czynności prawnej dłużnika osoba trzecia uzyskała korzyść majątkową, czyli dłużnik musi mieć świadomość, że działa z pokrzywdzeniem prowadzącego działalność gospodarczą. Ponadto osoba trzecia, która nabyła korzyść majątkową na podstawie czynności prawnej dłużnika, wiedziała lub przy zachowaniu należytej staranności mogła się dowiedzieć o tym, że dłużnik działa z pokrzywdzeniem przedsiębiorcy.

W pewnych przypadkach możliwe jest także skorzystanie z uproszczeń dowodowych, które mają na celu skuteczne skorzystanie ze skargi. Chodzi tu o takie sytuacje, gdy osobą, która uzyskała korzyść majątkową na skutek czynności prawnych dłużnika, jest osoba będąca z nim w bliskim stosunku albo przedsiębiorca pozostający z nim w stałych stosunkach gospodarczych. Wówczas przyjmuje się, że osoba taka wiedziała, że dłużnik działa ze świadomością pokrzywdzenia wierzycieli. Jest to tzw. domniemanie wzruszalne, co oznacza, że można je podważyć. Ciężar dowodu w takim przypadku spoczywa na takiej osobie i to ona, a nie wierzyciel, musi dowodzić przed sądem taką okoliczność.

### Bezpłatne korzyści majątkowe

Dodatkowym ułatwieniem dla wierzyciele w procesie dochodzenia swoich należności jest to, że w przypadku gdy na podstawie czynności prawnej dłużnika osoba trzecia nabyła korzyść majątkową bezpłatnie, wierzyciel może skutecznie skorzystać ze skargi paulińskiej. Zasady tej nie zmienia nawet fakt, że osoba trzecia nie wiedziała i przy zachowaniu należytej staranności, nie mogła się dowiedzieć, że dłużnik działał ze świadomością pokrzywdzenia wierzycieli. W takim przypadku jedyne co przedsiębiorca musi

udowodnić, to fakt pokrzywdzenia go przez bezpłatną czynność prawną dłużnika oraz świadomość tego faktu przez dłużnika.

W praktyce często zdarza się, że dłużnicy - chcąc uciec od odpowiedzialności - bezpłatnie rozporządzają swoim majątkiem na rzecz członków rodziny lub innych bliskich osób, zazwyczaj poprzez dokonanie na ich rzecz darowizny. Aby uchronić wierzycieli przed skutkami takich działań dłużników, ustawodawca przewidział tzw. domniemanie świadomości działania dłużnika z pokrzywdzeniem wierzycieli.

Ostatnią warunkiem, jaki musi spełnić wierzyciel korzystający ze skargi paulińskiej, jest dotrzymanie terminu, w ciągu którego może on żądać uznania czynności prawnej dłużnika za bezskuteczną. Zgodnie z przepisami, swoich roszczeń przedsiębiorca nie może domagać się po upływie pięciu lat od daty takiej czynności.

### Uwaga!

**O pokrzywdzeniu wierzyciela można mówić także w sytuacji, gdy dłużnik w zamian za spełnienie swojego świadczenia otrzymał odpowiedni ekwiwalent od kontrahenta i zużył go w całości albo w części.**

Reasumując, elementy, które muszą wystąpić, aby możliwe było skorzystanie ze skargi paulińskiej to:

- roszczenie przedsiębiorcy musi być skarżalne przed sądem,
- niewypłacalność musi być spowodowana wyłącznie przez czynność prawną dłużnika,
- czynność prawna dłużnika musi być dokonana ze świadomością pokrzywdzenia przedsiębiorcy lub musi zaistnieć domniemanie działania ze świadomością pokrzywdzenia przedsiębiorcy,

- osoba trzecia musi poprzez to przysporzenie odnieść korzyść majątkową,
- osoba trzecia wiedziała o roszczeniach przedsiębiorcy albo przy zachowaniu należytej staranności mogła się dowiedzieć (chyba że pozostawała z dłużnikiem w bliskim stosunku albo uzyskała korzyść majątkową bezpłatnie).
- Przesłanki uznania czynności prawnej za bezskuteczną:
- pokrzywdzenie wierzycieli,
- niewypłacalność dłużnika,
- świadomość dłużnika pokrzywdzenia przedsiębiorcy,
- wiedza osoby trzeciej o świadomym pokrzywdzeniu przedsiębiorcy przez dłużnika.

#### **Przykład:**

*Spółka komandytowa zalega z płatnością wobec przedsiębiorcy internetowego. Chcąc uniknąć odpowiedzialności majątkowej wspólnik spółki wyzbywa się składników swego majątku na rzecz swojej matki. W takiej sytuacji przedsiębiorca internetowy może skorzystać z ochrony. Każdy komplementariusz odpowiada za zobowiązania spółki komandytowej bez ograniczenia całym swoim majątkiem. Komplementariusz uzyskuje zatem z mocy prawa status prawny dłużnika wobec wierzyciela spółki ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami. Ponieważ czynność prawna wspólnika spółki (dłużnika) dokonana została z pokrzywdzeniem przedsiębiorcy internetowego (wierzyciela) a wskutek tej czynności matka wspólnika (osoba trzecia) uzyskała korzyść majątkową, przedsiębiorca internetowy może żądać uznania tej czynności za bezskuteczną w stosunku do niego, jeżeli wspólnik spółki działał ze świadomością pokrzywdzenia przedsiębiorcy, a matka wspólnika o tym wiedziała lub - przy zachowaniu należytej staranności - mogła się dowiedzieć. Uznanie za bezskuteczną czynności prawnej dłużnika dokonanej z pokrzywdzeniem wierzycieli następuje w drodze powództwa lub zarzutu*

*przeciwko osobie trzeciej, która wskutek tej czynności uzyskała korzyść majątkową. Komplementariusz spółki komandytowej jest zaś wobec wierzyciela tej spółki dłużnikiem.*

#### **Postępowanie sądowe**

Przedsiębiorca, który został pokrzywdzony dokonaną przez dłużnika czynnością prawną może dochodzić swoich praw w drodze procesu. W takim wypadku stroną powodową (powodem) jest przedsiębiorca, który żąda uznania za bezskuteczną w stosunku do niego czynności prawnej dłużnika. Stroną pozwaną (pozwanym) będzie natomiast osoba trzecia, z którą dłużnik dokonał czynności i która uzyskała korzyść majątkową.

Jeżeli osoba trzecia rozporządziła uzyskaną korzyścią, przedsiębiorca może wystąpić bezpośrednio przeciwko osobie, na której rzecz rozporządzenie nastąpiło. Przedsiębiorca musi wówczas wykazać, że osoba ta wiedziała o okolicznościach uzasadniających uznanie czynności dłużnika za bezskuteczną. Prawomocny wyrok uznający czynność prawną za bezskuteczną w stosunku do przedsiębiorcy, ma ten skutek, że może on z pierwszeństwem przed wierzycielami osoby trzeciej dochodzić zaspokojenia z przedmiotów majątkowych, które wskutek czynności uznanej za bezskuteczną wyszły z majątku dłużnika albo do niego nie weszły. Prawo to może zostać także ujawnione w księdze wieczystej, jeżeli przedmiotem zaskarżenia była czynność prawna dotycząca nieruchomości.

#### **Uwaga!**

**Prowadzona przez przedsiębiorcę egzekucja będzie ograniczona tylko do tych przedmiotów, które wyszły z majątku dłużnika lub do niego nie weszły.**

A zatem przedsiębiorca nie ma możliwości dochodzenia należności z całego majątku osoby trzeciej. Osoba trzecia, która uzyskała

korzyść majątkową wskutek czynności prawnej dokonanej z dłużnikiem, może zwolnić się od roszczenia przedsiębiorcy poprzez jego zaspokojenie albo wskazanie majątku dłużnika wystarczającego do zaspokojenia jego roszczeń.

### Wygaśnięcie uprawnienia

Przedsiębiorca ma możliwość skutecznego żądania uznania czynności prawnej dłużnika za bezskuteczną w stosunku do niego przez okres pięciu lat od daty dokonania czynności. Bez znaczenia pozostaje przy tym, kiedy przedsiębiorca dowiedział się o dokonaniu czynności przez dłużnika czy też o krzywdzącym charakterze tej czynności.

Termin pięcioletni powinien być liczony od dnia dokonania czynności, czyli od dnia, w którym czynność ta doszła do skutku. Oznacza to, że bez znaczenia jest tutaj termin, w którym osoba trzecia otrzymała korzyść majątkową. Przewidziany przepisami pięcioletni termin przedawnienia jest tzw. terminem zawitym, co oznacza, że niedopuszczalne jest jego przywrócenie, czy przerwanie. Po upływie pięciu lat od daty dokonania krzywdzącej czynności prawnej przez dłużnika przedsiębiorca traci uprawnienie do żądania uznania czynności prawnej za bezskuteczną w stosunku do niego.

### Nieuczciwa reklama

Za nieuczciwe praktyki rynkowe przedsiębiorcy ponoszą odpowiedzialność karną oraz cywilną. Konsumenty mogą występować przeciwko nim z indywidualnymi roszczeniami. Szczególnie muszą uważać przedsiębiorcy sprzedający produkty w kredycie 0 proc., oferujący drugi produkt gratis, prowadzący bezpośrednio sprzedaż w internecie.

Wprowadzenie przez ustawodawcę takich zasad odpowiedzialności ma na celu walkę z reklamami, które są sprzeczne z dobrymi

obyczajami. Chodzi o maksymalne ograniczenie stosowania przez przedsiębiorców technik wpływu, które polegają na wykorzystaniu psychologicznych mechanizmów rządzących zachowaniami konsumenta poza jego świadomością. I tak, przepisy zabraniają stosowania tzw. reklamy przynęty, która polega na propozycji nabycia produktu po określonej cenie, gdy przedsiębiorca nie jest w stanie dostarczyć odpowiedniej liczby reklamowanych produktów, czy też jest on dostępny jedynie przez ograniczony czas. Zabroniona jest również kryptoreklama polegająca na wykorzystywaniu treści publicystycznych w mediach w celu promocji produktu, w sytuacji gdy przedsiębiorca zapłacił za promocję, co nie wynika wyraźnie z treści.

Ciężar dowodu, czyli konieczność udowodnienia przed sądem swoich twierdzeń spoczywa nie na konsumentie lecz na przedsiębiorcy. A zatem to nie klient będzie musiał dowodzić, że przedsiębiorca zrobił coś źle, tylko przedsiębiorca będzie zobligowany wykazać swoją niewinność. Konsumentowi trudno jest bowiem udowodnić, że dana praktyka wprowadza go w błąd. Dodatkowo jest on narażony na ponoszenie kosztów związanych z postępowaniem dowodowym, na przykład z przedstawieniem specjalistycznej ekspertyzy biegłego. W konsekwencji przeniesienie ciężaru dowodu ułatwia konsumentom korzystanie z instrumentów ochronnych przewidzianych w ustawie. Z drugiej zaś strony to przedsiębiorcy wchodzący w spór z konsumentem muszą udowadniać, że ich praktyka rynkowa jest zgodna z obowiązującymi przepisami.

### Nieuczciwe praktyki rynkowe

W myśl obowiązujących przepisów, nieuczciwa praktyka handlowa to działanie przedsiębiorcy sprzeczne z dobrymi obyczajami i w sposób istotny zniekształcające lub mogące zniekształcać zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta w trakcie lub po zawarciu umowy. Za

nieuczciwą praktykę rynkową uznaje się praktykę rynkową wprowadzającą w błąd oraz agresywną, a także stosowanie sprzecznego z prawem kodeksu dobrych praktyk. Nieuczciwa praktyka handlowa to także prowadzenie działalności w formie systemu konsorcyjnego lub organizowanie grupy z udziałem konsumentów w celu finansowania zakupu w systemie konsorcyjnym. Przykładowo więc nieuczciwymi praktykami jest m.in. składanie wizyt w miejscu zamieszkania konsumenta i ignorowanie prośby o jego opuszczenie; uciążliwe nakłanianie do nabycia produktów przez telefon, faks, pocztę elektroniczną; zwywanie w reklamie dzieci do nabycia produktów lub nakłonienia rodziców do ich kupienia.

### Odpowiedzialność firm

Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym zapewnia konsumentom możliwość skutecznego egzekwowania uprawnień, przyznając im prawo występowania z indywidualnymi roszczeniami z tytułu nieuczciwych praktyk rynkowych. Na tej podstawie konsument ma prawo domagać się:

- zaniechania praktyki,
- usunięcia jej skutków,
- złożenia oświadczenia w odpowiedniej treści i formie,
- naprawienia wyrządzonej szkody na zasadach ogólnych.

Ponadto konsument może żądać unieważnienia umowy z obowiązkiem wzajemnego zwrotu świadczeń oraz zwrotu przez przedsiębiorcę kosztów związanych z nabyciem produktu, a także zasądzenia pieniędzy na cel społeczny związany ze wspieraniem kultury polskiej, ochroną dziedzictwa narodowego lub ochroną konsumentów.

### Uwaga!

**Za naruszenie ustawy przedsiębiorcy grozi kara grzywny lub pozbawienia wolności.**

### Nieuczciwa reklama

Przedsiębiorca internetowy powinien także zwrócić szczególną uwagę na to, by jego praktyka nie została uznana za tzw. działanie wprowadzające w błąd. Za taką praktykę uważa się działanie, które w jakikolwiek sposób powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej umowy, której inaczej by nie podjął.

Do zachowań wprowadzających klienta w błąd ustawa zalicza:

- rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji,
- zatajenie istotnych informacji o produkcie,
- posługiwanie się certyfikatem lub znakiem jakości, nie mając do tego uprawnienia,
- stosowanie reklam przynęt,
- posługiwanie się kryptoreklamą.

Działanie wprowadzające w błąd może w szczególności dotyczyć:

- istnienia produktu, jego rodzaju lub dostępności,
- cech produktu, w szczególności jego pochodzenia geograficznego lub handlowego, ilości, jakości, sposobu wykonania, składników, daty produkcji, przydatności, możliwości i spodziewanych wyników zastosowania produktu, wyposażenia dodatkowego, testów i wyników badań lub kontroli przeprowadzanych na produkcie, zezwoleń, nagród lub wyróżnień uzyskanych przez produkt, ryzyka i korzyści związanych z produktem,
- obowiązków przedsiębiorcy związanych z produktem, w tym usług serwisowych i procedury reklamacyjnej, dostawy, niezbędnych usług i części,
- praw konsumenta, w szczególności prawa do naprawy lub wymiany produktu na nowy albo prawa do obniżenia ceny lub do odstąpienia od umowy,

- ceny, sposobu obliczania ceny lub istnienia szczególnej korzyści cenowej,
- rodzaju sprzedaży, powodów stosowania przez przedsiębiorcę praktyki rynkowej, oświadczeń i symboli dotyczących bezpośredniego lub pośredniego sponsorowania, informacji dotyczących sytuacji gospodarczej lub prawnej przedsiębiorcy lub jego przedstawiciela, w tym jego imienia i nazwiska (nazwy) i majątku, kwalifikacji, statusu, posiadanych zezwoleń, członkostwa lub powiązań oraz praw własności przemysłowej i intelektualnej lub nagród i wyróżnień.
- przeciwko przedsiębiorcom o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone,
- wynikające z przepisów o ochronie konkurencji, prawa energetycznego, prawa telekomunikacyjnego, prawa pocztowego oraz przepisów o transporcie kolejowym.

### Przedsiębiorca w sądzie

Spory między przedsiębiorcami rozstrzygają sądy gospodarcze. Jeśli jednak pozew zostanie skierowany do innego sądu, nie zostanie on odrzucony. W takiej sytuacji, sąd, do którego wpłynął pozew, ma obowiązek przekazać sprawę pod właściwy adres.

Sprawy rozpoznawane w postępowaniu gospodarczym zostały określone w art. 479<sup>1</sup> kodeksu postępowania cywilnego. Co do zasady, postępowanie obejmuje sprawy ze stosunków cywilnych (a więc m.in. o wykonanie umowy, zapłatę) pomiędzy przedsiębiorcami - w zakresie prowadzonej przez nich działalności gospodarczej. Sprawami rozpoznawanymi przez sądy gospodarcze będą również następujące sprawy:

- ze stosunku spółki oraz dotyczące roszczeń, o których mowa w art. 291-300 i art. 479-490 ustawy z 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych,
- przeciwko przedsiębiorcom o zaniechanie naruszania środowiska i przywrócenie do stanu poprzedniego lub naprawienie szkody z tym związanej oraz zakazanie lub ograniczenie działalności zagrażającej środowisku,
- należące do właściwości sądów na podstawie przepisów o ochronie konkurencji, prawa energetycznego, prawa telekomunikacyjnego, prawa pocztowego oraz przepisów o transporcie kolejowym,

Przy skierowaniu sprawy do postępowania gospodarczego istotny jest moment powstania zobowiązania. A zatem nawet jeśli w chwili wytoczenia sprawy pozwany nie prowadzi już działalności, spór jest aktualny - o ile działalność ta była wykonywana w momencie zaciągnięcia zobowiązania. Sądy gospodarcze są więc odpowiednio do rozstrzygnięcia sporów pomiędzy wirtualnym przedsiębiorcą a jego biznesowym kontrahentem (np. dostawcą towarów, kurierem czy korzystającym z jego usług przedsiębiorcą). Z kolei do załatwiania spraw pomiędzy e-przedsiębiorcą a jego klientem (konsumentem) właściwy będzie sąd cywilny.

### Właściwość sądu

Kluczową sprawą przy wnoszeniu powództwa jest ustalenie właściwości sądu. Jeżeli przedsiębiorca błędnie wskaże sąd, nie spowoduje to zwrócenia powództwa - sąd jest zobowiązany przekazać sprawę do rozpoznania sądowi właściwemu. Wniesienie pozwu do niewłaściwego sądu, nie wstrzymuje również biegu przedawnienia roszczeń. Termin zostanie utrzymany wraz z wpływnięciem pozwu do właściwego sądu.

W zależności od wartości przedmiotu sporu sądem właściwym będzie albo sąd rejonowy (do 75 tys. zł), albo sąd okręgowy (powyżej 75 tys. zł). Zasadniczo właściwy jest ten sąd, w okręgu którego pozwany będący osobą fizyczną ma miejsce zamieszkania. Jeśli pozwanym jest osoba prawna (np. handlowa spółka kapitałowa), powództwo należy wytoczyć według jego siedziby. Jeżeli miejsce zamieszkania nie jest znane lub nie leży w Polsce, wtedy uznaje się za

nie ostatnie miejsce zamieszkania pozwanego w Polsce. W sprawach przeciwko przedsiębiorcy - związanych z działalnością jego zakładu głównego lub oddziału, sprawę można wytoczyć przed sądem właściwym dla zakładu lub oddziału (niekoniecznie siedziby rejestrowej). Strony mogą również same w umowie ustalić właściwość miejscową sądu - nie można z niej jednak skorzystać, jeśli spór dotyczy własności lub innych praw do nieruchomości.

### Uwaga!

**Sprawę można wytoczyć przed sąd właściwy dla miejsca jej wykonania w sprawach dotyczących: powództwa o ustalenie istnienia umowy, wykonanie (czyli np. o zapłatę), rozwiązanie lub unieważnienie umowy, odszkodowania z powodu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.**

### Zwolnienie od kosztów

Istnieje możliwość zwolnienia strony od kosztów sądowych. Dotyczy to również przedsiębiorców prowadzących działalność w internecie. Osoba, która chce domagać się zwolnienia od kosztów, będzie musiała przedstawić przed sądem odpowiednie dowody. Ich rodzaj zależy od rodzaju i charakteru prowadzonej działalności gospodarczej oraz od konkretnej sytuacji. Mogą to być np. bilans roczny, zaświadczenie urzędu skarbowego, sprawozdania finansowe, raporty kasowe, wyciągi bankowe itd.

Sąd może zwolnić wnioskodawcę od kosztów sądowych w całości lub w części (np. do określonej kwoty albo tylko z określonej opłaty, np. od pozwu lub apelacji). Strona częściowo zwolniona od kosztów sądowych musi uiścić opłatę oraz ponieść wydatki w takiej wysokości, jaka nie jest objęta zwolnieniem.

Jeśli sąd poweźmie wątpliwości co do stanu finansowego osoby wnioskującej o zwolnienie od kosztów sądowych, może zarządzić dochodzenie co

do jej rzeczywistej kondycji majątkowej. Sąd może także cofnąć zwolnienie, jeżeli okaże się, że okoliczności, na podstawie których je przyznano, nie istniały lub przestały istnieć. W obu przypadkach strona obowiązana jest uiścić wszystkie przepisane opłaty oraz zwrócić wydatki. Jeżeli strona świadomie podała nieprawdziwe okoliczności i na tej podstawie uzyskała zwolnienie od kosztów sądowych, sąd cofnie zwolnienie i skáže ją na grzywnę.

Jeżeli strona nie dołączyła do wniosku o zwolnienie od kosztów oświadczenia albo złożyła oświadczenie, które nie zawiera wszystkich wymaganych danych, to wówczas przewodniczący wezwie stronę pod rygorem zwrócenia pisma do poprawienia lub uzupełnienia go w terminie tygodniowym. Poprawione lub uzupełnione w tym czasie wywołuje skutki od chwili jego wniesienia. W razie bezskutecznego upływu terminu przewodniczący zwraca pismo stronie. Zwrócone pismo nie wywołuje żadnych skutków prawnych, jakie wiązały się z wniesieniem go do sądu. Gdyby jednak wniosek o zwolnienie od kosztów złożyła strona reprezentowana przez adwokata lub radcę prawnego i nie dołączyła do niego oświadczenia obejmującego szczegółowe dane o swoim stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania, wówczas przewodniczący zwróci go bez wzywania do uzupełnienia braków formalnych wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych. Strona reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika znajduje się więc w tym przypadku w znacznie gorszej sytuacji, ponieważ nie ma możliwości uzupełnienia braków formalnych. Tryb taki stosuje się zarówno gdy wniosek bez oświadczenia wniosła sama strona reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, jak i wówczas, gdy złożył go działający w jej imieniu adwokat lub radca prawny.

### Brak możliwości złożenia zażalenia

Stronie nie przysługuje prawo do wniesienia zażalenia na zarządzenie przewodniczącego o zwrocie wniosku. Możliwe jest jednak ponowne złożenie wniosku o zwolnienie od kosztów.



### Uwaga!

**W przypadku gdy strona nie została zwolniona od kosztów sądowych i przegrała sprawę, musi zwrócić przeciwnikowi koszty procesu. Chodzi przede wszystkim o koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i do celowej obrony.**

Do kosztów takich zalicza się także wynagrodzenie adwokata, jeśli reprezentował on stronę. Nie może ono jednak przewyższać stawki opłat uwzględnionej w odrębnych przepisach i wydatków jednego adwokata. Nawet jeżeli z uwagi na złożoność sprawy strona korzysta faktycznie z pomocy kilku adwokatów, to wówczas do niezbędnych kosztów zalicza się tylko wynagrodzenie jednego adwokata.

### Rozpoczęcie postępowania

Postępowanie przed sądem gospodarczym rozpoczyna wniesienie pozwu. Pozew przesyłany jest pozwanemu, który ma dzięki temu możliwość zapoznania się z roszczeniami i twierdzeniami powoda oraz dowodami, jakimi on dysponuje. Jeżeli powód jest przedsiębiorcą musi od razu podać w pozwie wszystkie twierdzenia oraz dowody na ich poparcie. Jeżeli tego nie zrobi nie będzie miał możliwości powoływania się na nie w toku postępowania. W drodze wyjątku podczas procesu będzie mógł powoływać dodatkowe twierdzenia i dowody, jeśli wykaże, że w pozwie nie mógł tego zrobić, albo że potrzeba powołania ich wynikła później.

Podobne obowiązki ciąży również na pozwanym przedsiębiorcy. W sprawach, w których sąd nie wydał nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym lub upominawczym, pozwany przedsiębiorca ma obowiązek w ciągu dwóch tygodni od otrzymania pozwu wnieść odpowiedź na pozew. On również ma obowiązek podać w tym piśmie wszystkie twierdzenia,

zarzuty oraz dowody na ich poparcie pod rygorem utraty prawa powoływania ich w toku postępowania. Tylko wówczas, gdy powołanie ich w odpowiedzi na pozew nie było możliwe albo potrzeba powołania ich wynikła później, pozwany przedsiębiorca będzie mógł je zgłosić później. Musi jednak wykazać, że powołanie konkretnych twierdzeń, zarzutów oraz dowodów nie było możliwe w odpowiedzi na pozew. Obowiązek wniesienia odpowiedzi na pozew ciąży na przedsiębiorcy bez względu na to, czy reprezentowany jest przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego. Nie może na przykład domagać się przedłużenia dwutygodniowego terminu, twierdząc, że dopiero pod koniec tego okresu powierzył prowadzenie sprawy profesjonalnemu pełnomocnikowi, który nie zdążył zapoznać się z aktami sprawy i sporządzić odpowiedź na pozew. Odpowiedzi na pozew przedsiębiorca wnosi wprost do sądu. Gdyby jednak był on reprezentowany przez adwokata, radcę prawnego albo rzecznika patentowego, to wówczas odpis odpowiedzi na pozew razem z załącznikami powinien doręczyć powodowi. Natomiast do odpowiedzi na pozew złożony w sądzie dołącza dowód doręczenia albo potwierdzenie z poczty nadania listem poleconym. Niezależnie od tego, czy przedsiębiorcę reprezentuje profesjonalny pełnomocnik, odpowiedź na pozew wniesiona po upływie dwóch tygodni zostanie przez sąd zwrócona, a przytoczone w niej zarzuty, twierdzenia oraz dowody traktowane są tak, jak gdyby nie zostały zgłoszone. Rozpoznając sprawę, sąd pomija twierdzenia pozwanego, a zarzuty i dowody oddala, bez względu na to, czy mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu. Pozwany przedsiębiorca może jednak domagać się uwzględnienia ich przez sąd wówczas, gdy wykaże, że nawet gdyby w sposób właściwy wniósł odpowiedź na pozew, to nie mógłby się na nie powołać, bądź że potrzeba powołania się wynikła później.

W sprawach, które mogą być rozpatrywane w postępowaniu uproszczonym, pozew wnosi się na urzędowym formularzu, który jest tak przygotowany, aby zawarte były w nim

najważniejsze informacje. Formularz dostępny jest w sądach oraz w Internecie na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)). Pozew należy złożyć w odpowiedniej liczbie kompletów dokumentów (pозew i załączniki). Jeden komplet jest zawsze dla sądu, pozostałe dla pozwanego lub pozwanych. Jeżeli np. stronami sporu sądowego jest jeden powód i dwóch pozwanych (spółka cywilna), należy do sądu doręczyć łącznie trzy komplety dokumentów. Pozew można złożyć w biurze podawczym sądu albo wysłać listem, najlepiej poleconym za zwrotnym poświadczeniem odbioru, gdyż stanowi to potwierdzenie daty wpływu pozwu do sądu, a także dowód na jego doręczenie.

### Pisma procesowe

Wskazane w pozwie żądania należy precyzyjnie określić i uzasadnić. W sprawie gospodarczej przedsiębiorca może złożyć pozew osobiście albo za pośrednictwem pełnomocnika. Pozew musi spełniać warunki formalne pism procesowych i odpowiadać szczególnym wymaganiom stawianym pozwom w postępowaniu gospodarczym.

Jeżeli pozew jest pierwszym pismem w sprawie, musi informować o miejscu zamieszkania lub o siedzibie strony oraz oznaczać przedmiot sporu (kolejne pisma w sprawie powinny powoływać się na sygnaturę akt). Musi zawierać dokładne określenie żądania oraz przytoczenie okoliczności faktycznych, które je uzasadniają. Do pozwu należy dołączyć odpis reklamacji lub wezwania do dobrowolnego spełnienia żądania wraz z dowodem doręczenia albo wysłania go pozwanemu przesyłką poleconą oraz odpisy pism świadczących o próbie wyjaśnienia spornych kwestii w drodze rokowań. Oznacza to, że zanim przedsiębiorca zdecyduje się na wszczęcie procesu przed sądem gospodarczym, powinien rozpocząć negocjacje na piśmie z tym, którego zamierza pozwać. Powinny być

one prowadzone tak, by w ten sposób uzyskać dowody stanowiące później załącznik do pozwu.

Pismo wszczynające postępowanie obarczone brakami na skutek niezachowania warunków formalnych nie może otrzymać prawidłowego biegu. Sąd zwraca je wówczas stronie, nawet jeśli wniósł je pełnomocnik, bez wzywania jej do poprawienia lub do uzupełnienia. Jeśli zaś pismo procesowe zostało mylnie oznaczone lub zawiera inne oczywiste niedokładności, nie stanowi to przeszkody do tego, by sąd nadał mu bieg i rozpoznał go we właściwym trybie.

Przedsiębiorca, który sam wniósł pismo procesowe wszczynające postępowanie w sprawie i nie korzysta z pomocy adwokata lub radcy prawnego, jest przez sąd traktowany znacznie łagodniej niż profesjonalny pełnomocnik, który sporządziłby to pismo, podpisał i złożył w sądzie. Sąd w zarządzeniu o zwrocie pisma wskazuje przedsiębiorcy braki, jakimi było ono dotknięte, oraz poucza go o skutkach ponownego wniesienia. Jeśli stronę reprezentuje profesjonalny pełnomocnik, sąd zwraca pismo bez pouczenia.

W postępowaniu przed sądem I instancji składane są również inne pisma procesowe. Gdyby takie pismo nie mogło otrzymać dalszego biegu na skutek niezachowania warunków formalnych, a wnosiłby go reprezentujący stronę adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, to wówczas sąd zwraca je bez wzywania do poprawienia lub do uzupełnienia. Gdyby natomiast takim pismem był sprzeciw od wyroku zaocznego, sprzeciw od nakazu zapłaty albo gdyby to były zarzuty od nakazu, to sąd je odrzuci.

Przedsiębiorca, którego przed sądem gospodarczym reprezentuje adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, ma obowiązek

w toku sprawy doręczyć odpisy pism procesowych z załącznikami bezpośrednio stronie przeciwnej. Powinien zrobić to sam lub za pośrednictwem pełnomocnika. Pismo procesowe wniesione do sądu powinno zawierać załącznik w postaci dowodu, że doręczył drugiej stronie odpis pisma albo dowód, że wysłał go przesyłką poleconą. Bez takiego dowodu, pismo zostanie zwrócone przez sąd bez wzywania do usunięcia tego braku. Taki obowiązek w postępowaniu gospodarczym ciąży na stronie reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika, bez względu na to, czy druga strona jest również reprezentowana przez adwokata lub radcę prawnego. Wymagania te nie są jednak stosowane np. przy wnoszeniu apelacji, skargi kasacyjnej, zażalenia, sprzeciwu od wyroku zaocznego, sprzeciwu od nakazu zapłaty, zarzutów od nakazu zapłaty, wniosku o zabezpieczenie powództwa i skargi o wznowienie postępowania. Te pisma procesowe strona ma obowiązek złożyć w sądzie z odpisami dla strony przeciwnej.

Pozew powinien zawierać:

- nazwę sądu, który ma rozstrzygnąć spór,
- imię, nazwisko i adres składającego pozew,
- nazwę i siedzibę albo imię, nazwisko i adres pozwanego, czyli przedsiębiorcy (albo osoby fizycznej), od którego dochodzimy roszczenia,
- określenie wartości przedmiotu sporu - określamy kwotę, pamiętając, że nie doliczamy do niej należnych nam odsetek,
- dokładne określenie roszczeń wobec pozwanego,
- wnioski, np. o rozpatrzenie sprawy pod nieobecność powoda, o zasądzenie kosztów procesu, o zwolnienie od kosztów sądowych, o przesłuchanie świadków,
- uzasadnienie, w którym podajemy wszystkie znane nam fakty przemawiające na naszą korzyść,
- własnoręczny podpis,

- załączniki, tj. odpisy pozwu wraz z załącznikami w takiej liczbie, ilu jest pozwanych, oraz dokumenty będące dowodami w sprawie, np. umowa, rachunek, zgłoszenie reklamacji.

### Oplaty sądowe

Każde pismo wnoszone do sądu powinno być należycie opłacone, o ile ustawa wymaga takiej opłaty. Rodzaje pism podlegających opłacie sądowej oraz ich wysokość określa ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Jeśli pismo zostało wniesione bez należnej opłaty sądowej (stałej lub stosunkowej), przewodniczący zwraca je bez wezwania o uiszczenie opłaty. Jeżeli brakująca opłata zostanie uiszczona w terminie tygodniowym, pismo wywołuje skutek od daty pierwotnego wniesienia. Surowsze konsekwencje są w przypadku wniesienia bez opłaty środka odwoławczego lub środka zaskarżenia. Apelację, zażalenie, skargę kasacyjną, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty, skargę na orzeczenie referendarza sądowego wniesioną bez opłaty w wymaganej wysokości sąd odrzuci.

### Ugoda przed sądem

W przypadku zawarcia ugody w trakcie procesu gospodarczego jej treść wciąga się do protokołu rozprawy i stwierdza podpisanymi stron. W sprawach gospodarczych sąd uznaje ugodę zawartą przez strony za niedopuszczalną tylko wtedy, gdy jej treść jest niezgodna z prawem lub sprzeczna z zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa, a także wtedy, gdy wymaga tego ochrona środowiska lub ochrona produkcji należytej jakości.

Jeżeli przed sądem zawarta została ugoda, sąd zarządza zwrot połowy uiszczonych opłat od pisma wszczynającego postępowanie

w instancji, w której sprawa zakończyła się zawarciem tej ugody. W praktyce jest to zazwyczaj połowa opłaty sądowej uiszczonej od pozwu. Ugoda procesowa stanowi tytuł egzekucyjny, a po nadaniu jej klauzuli wykonalności staje się tytułem wykonawczym uprawniającym do wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Ugoda zobowiązuje sąd do umorzenia postępowania w zakresie objętym ugodą.

W myśl z art. 777 Kodeksu postępowania cywilnego, z chwilą uprawomocnienia się postanowienia umarzającego postępowanie, ugoda sądowa staje się tytułem egzekucyjnym.

### **Pełnomocnik przedsiębiorcy**

Pełnomocnikiem przedsiębiorcy przed sądem może być adwokat lub radca prawny. W przypadku przedsiębiorców - osób fizycznych - przed sądem mogą go reprezentować jego rodzice, małżonek, rodzeństwo, zstępni, a także osoby pozostające w stosunku przysposobienia.

Natomiast pełnomocnikiem osoby prawnej lub przedsiębiorcy - bez względu na to, czy ma on osobowość prawną - może być również pracownik tej jednostki lub jej organu prawnego. Pełnomocnikiem przedsiębiorcy może być też prawnik zagraniczny uprawniony do świadczenia pomocy prawnej w Polsce i do występowania przed sądami w Polsce. Może to być zarówno prawnik z Unii Europejskiej, jak i spoza UE. Jego status normuje ustawa o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej. Prawnicy zagraniczni mogą wykonywać stałą praktykę w Polsce po wpisaniu ich na listę prowadzoną przez okręgową radę adwokacką lub przez okręgową izbę radców prawnych. Mają więc prawo występować w postępowaniu przed sądami powszechnymi, np. prowadzić sprawy w sądzie gospodarczym i przed Sądem Najwyższym,

a także wykonywać stałą praktykę adwokacką w kancelarii indywidualnej, zespole adwokackim, spółce jawnej, cywilnej, komandytowej lub partnerskiej bądź w charakterze radcy prawnego wykonywać stałą praktykę w ramach stosunku pracy, na podstawie umowy cywilnoprawnej, w kancelarii indywidualnej, spółce jawnej, cywilnej, komandytowej lub partnerskiej.

Pełnomocnikiem przedsiębiorcy, ale tylko w sposób ograniczony, może zostać również rzecznik patentowy. Wykonuje on swój zawód w ramach stosunku pracy na rzecz pracodawcy albo w kancelarii patentowej prowadzonej jednoosobowo, jako spółka cywilna, jawna, partnerska, komandytowa lub z o.o. Rzecznik może być pełnomocnikiem tylko w sprawach własności przemysłowej. Warto również pamiętać, że zastępstwo strony przez adwokata i radcę prawnego obowiązkowe jest tylko przed Sądem Najwyższym.

### **Przykład**

*Przedsiębiorca, będący osobą fizyczną, prowadzi sklep internetowy. Klient sklepu zamówił towary i nie uregulował należności. W celu ich wyegzekwowania przedsiębiorca zdecydował się skierować sprawę do sądu. Przedsiębiorca nie ma jednak czasu na samodzielne prowadzenie sprawy. Zamierza w związku z tym skorzystać z pomocy pełnomocnika. Kto może być pełnomocnikiem przedsiębiorcy?*

*W takim przypadku pełnomocnikiem przedsiębiorcy może być zarówno profesjonalista czyli adwokat lub radca prawny, jak i rodzic, małżonek, ktoś z rodzeństwa, zstępny, a także osoba pozostająca w stosunku przysposobienia.*

### **Składanie nowych dowodów**

W sprawach gospodarczych, w odróżnieniu od procesów w zwykłych sprawach cywilnych, nowe dowody można składać,

jeśli złożenie ich w danym momencie było niemożliwe. Dotyczy to sytuacji, w których np. powód, składając pozew, nie posiadał fizycznie określonego dowodu, musiał jednak złożyć pozew z uwagi na kończący się okres przedawnienia. W przypadku pozwanego, często brak dowodu w odpowiedzi na pozew wynika z krótkiego (2-tygodniowego) terminu na jej złożenie.

Nowe dowody można również składać, gdy konieczność ich powołania powstała dopiero w toku postępowania. Dotyczy to sytuacji, w których potrzeba powołania dowodu powstała w odpowiedzi na zarzut drugiej strony.

### Postępowanie uproszczone

Postępowanie uproszczone usprawnia orzekanie w sprawach drobnych, które należą do właściwości sądu rejonowego. Są to przede wszystkim sprawy o roszczenia wynikające z umów, jeżeli wartość przedmiotu sporu nie przekracza 10 tys. zł, jak również w sprawach o roszczenia wynikające z rekojmi, gwarancji jakości lub z niezgodności towaru konsumpcyjnego z umową sprzedaży konsumenckiej, jeżeli wartość przedmiotu umowy nie przekracza takiej kwoty. W tym postępowaniu pozew, odpowiedź na pozew, sprzeciw od wyroku zaocznego oraz pismo zawierające wnioski dowodowe powinny być sporządzone na urzędowych formularzach.

### Uwaga!

**Nie można jednak łączyć roszczeń - jednym pozwem można dochodzić tylko jednego roszczenia, w przeciwnym razie sąd zwróci pozew.**

Również zmiana żądania jest niedopuszczalna. Należy też pamiętać, że wszystkie okoliczności faktyczne, zarzuty, dowody można zgłaszać w pozwie, odpowiedzi na

pozew, na pierwszym posiedzeniu przeznaczonym na rozprawę, a także w sprzeciwie od wyroku zaocznego.

Dodatkową okoliczność w sprawie sąd dopuści tylko, gdy strona udowodni, że nie mogła ich powoływać wcześniej lub też potrzeba ich powołania wynikała wcześniej. Jeżeli mimo spełnienia wszystkich wymogów formalnych sąd uzna, że sprawa jest szczególnie zawiła lub jej rozstrzygnięcie wymaga wiadomości specjalnych, może skierować rozpoznanie sprawy do trybu zwykłego. Warto również pamiętać, że jeżeli ściśle udowodnienie wysokości żądania jest niemożliwe lub utrudnione, sąd może zasądzić odpowiednią kwotę według własnej oceny, na podstawie wszystkich okoliczności sprawy.

### Wniesienie apelacji

Jeżeli strona nie zgadza się z wyrokiem sądu I instancji, może się od niego odwołać. Apelację można oprzeć na następujących podstawach:

- doszło do rażącego naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie - np. w sprawie dotyczącej umowy o dzieło zastosowano przepisy ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej zamiast kodeksu cywilnego,
- rażąco naruszono istotne przepisy postępowania i uchybienia te mogły mieć wpływ na wynik sprawy - np. nie wyjaśniono wszystkich okoliczności faktycznych istotnych dla rozstrzygnięcia sporu,
- postępowanie było nieważne - np. w sprawie orzekał sąd rejonowy, a powinien okręgowy lub sąd orzekał w niewłaściwym składzie.

Strona, która zrzekła się doręczenia uzasadnienia wyroku, może wnieść apelację w terminie dwóch tygodni od dnia ogłoszenia wyroku. Dla strony, która zgłosiła wniosek

o uzasadnienie wyroku, termin na wniesienie apelacji wynosi dwa tygodnie od otrzymania wyroku z uzasadnieniem.

Jeżeli sąd II instancji stwierdzi, że zachodzi naruszenie prawa materialnego, a zgromadzone dowody nie dają wystarczających podstaw do zmiany wyroku, uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania. Sąd II instancji oddala apelację wtedy, gdy mimo naruszenia prawa materialnego lub przepisów postępowania albo błędnego uzasadnienia zaskarżony wyrok odpowiada prawu.

### Podstawy prawne

- Ustawa z 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43, poz. 296 z późn. zm.).

- Ustawa z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 90, poz. 594 z późn. zm.)
- Ustawa z 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz.U. nr 171, poz. 1206)
- Ustawa z 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. nr 9, poz. 59 z późn. zm.)
- Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. nr 16, poz. 93 z późn. zm.)

Katarzyna Czajkowska-Matosiuk - doktorantka na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, autorka kilkudziesięciu artykułów i podręczników prawnych.

Zapraszamy do udziału

## Krajowa Konferencja Inżynierii Oprogramowania KKIO 2013 XV edycja

Konferencja KKIO'2013 odbędzie się tym razem w Szczecinie w dniach 18-20 września 2013 roku. Będzie to jubileuszowa, XV edycja tej konferencji. Organizatorami są Oddział Zachodniopomorski Polskiego Towarzystwa Informatycznego oraz Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego.

### Tematyka konferencji KKIO 2013:

- Analiza kodu źródłowego
- Budowa aplikacji dla chmur obliczeniowych
- Budowa aplikacji dla środowisk zwirtualizowanych
- Budowa aplikacji mobilnych
- Inżynieria wymagań
- Jakość oprogramowania
- Metody i techniki wytwarzania oprogramowania
- Modelowanie, projektowanie i implementacja oprogramowania
- Nowe koncepcje i technologie nauczania w zakresie inżynierii oprogramowania
- Platformy komunikacji i współpracy programistów
- Technologie integracji usług w procesy biznesowe
- Współpraca biznesu z uczelniami w zakresie inżynierii oprogramowania
- Zarządzanie inżynierią oprogramowania
- Zarządzanie konfiguracją oprogramowania
- Zarządzanie projektami informatycznymi

Termin nadsyłania zgłoszeń (tematu i streszczenia referatu w języku angielskim lub polskim): 28.02.2013

Powiadomienie autora o akceptacji proponowanego tematu: 15.03.2013

Nadesłanie pełnej wersji referatu: 15.04.2013

### Organizatorami konferencji KKIO 2013 są:

- Polskie Towarzystwo Informatyczne - Oddział Zachodniopomorski
- Instytut Informatyki w Zarządzaniu, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Uniwersytet Szczeciński

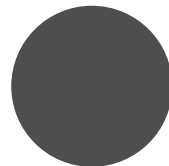
Miejsce konferencji:

Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego, ul. Mickiewicza 64, 71-101 Szczecin

[www.kkio.org.pl](http://www.kkio.org.pl)



# Zarządzanie informacją w gminie a komunikacja internetowa



*dr Dorota Fleszer*

Rola informacji w życiu społecznym, gospodarczym ciągle wzrasta. Nie będzie przesady w stwierdzeniu, że w chwili obecnej od umiejętności jej pozyskania i wykorzystania często uzależnione jest osiągnięcie sukcesu w danej dziedzinie lub też w wykonywanej działalności zawodowej, gospodarczej. Coraz większe znaczenie przypisuje się tutaj szeroko rozumianym organom władzy publicznej, w tym szczególnie administracji publicznej które z racji wykonywania zadań publicznych nie tylko są w posiadaniu różnorodnych informacji, które posiadają wymierną wartość gospodarczą, ale także same tworzą informacje istotne z punktu widzenia społecznego, ekonomicznego. Stąd też w pełni zasadne jest twierdzenie, że „ewolucja społeczna jest w znacznym stopniu związana z umiejętnością zapanowania nad bezwładem informacji, co możliwe jest tylko za pośrednictwem coraz doskonalszych technologii medialnych, które nie pozostają neutralne wobec środowiska społecznego, w którym przyszło im funkcjonować”<sup>1</sup>. Wynika to z faktu, że przepływ i wymiana informacji stały się naczelnym czynnikiem wytwórczości i władzy człowieka, zyskiwało coraz więcej potwierdzeń i dowodów w praktyce życia gospodarczego i społecznego<sup>2</sup>, a rozwój cywilizacyjny sprawił, iż jednym z czynników przesądających o powodzeniu w organizowaniu życia

zbiorowości stał się dostęp do informacji oraz właściwe jej wykorzystywanie w toku wypełniania zadań publicznych<sup>3</sup>. Dlatego też problematyka związana z informacją i zarządzaniem nią warta jest zainteresowania.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza kluczowych zagadnień związanych z zarządzaniem informacją w gminie jak informacja, komunikacja oraz roli informatyki w zarządzaniu informacją. Pominięto kwestie związane z organizacją zarządzania informacją w gminie oraz wskazania zakresu czynności niezbędnych do realizacji tego procesu. Nie podjęto również problematyki związanej z ograniczeniem dostępu do informacji przetwarzanych w sieciach informatycznych, wymagających użycia nowych technologii informacyjnych. Zagadnienie zarządzania informacją zostanie przedstawione w oparciu o dorobek doktryny.

## Czym jest informacja?

Pojęcie informacji znajdujemy w różnych teoriach informacji. Przykładowo, matematyczna teoria informacji zajmuje się transmisją informacji od strony możliwych jej zakłóceń. Cybernetyczna teoria informacji analizuje sprzężenie informacji i zmian zachodzących w systemie. Z kolei językowa teoria informacji rozważa logiczne, semantyczne i pragmatyczne związki tekstów<sup>4</sup>.

1 J. Baudrillard, *Pakt jasności. O inteligencji zła*, Warszawa 2005, s. 42.

2 A.H. Toffler, *Budowa nowej cywilizacji*, Poznań 1996, s.12

3 Z. Kmiecik, *Prawo do informacji a samorząd terytorialny*, „Samorząd Terytorialny” z 1999 r. Nr 4 s. 11

4 W. Kilian, *Teorie informacji (w:) Prawne i ekonomiczne aspekty komunikacji elektronicznej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2003, s. 15 i n.; R. Cisek, *Dobra informacyjne i własność intelektualna. Zarys problematyki prawno-ekonomicznej (w:) R. Cisek, J. Jezioro, A. Wiebe, Dobra i usługi informacyjne w obrocie gospodarczym*, Warszawa 2005, s. 20, 21

Słowo „informacja” pochodzi z języka łacińskiego (*informatio*) i oznacza wizerunek, pojęcie, zarys<sup>5</sup>. Zdaniem A. Drozd informacja to tyle co „powiadomienie o czymś, zakomunikowanie czegoś, wiadomość, wskazówka, pouczenie” albo „każdy czynnik, dzięki któremu ludzie lub urządzenia automatyczne mogą bardziej sprawnie, celowo działać”<sup>6</sup>. Również w literaturze ustalając zakres pojęcia informacja wskazuje się na jej rolę poznawczą i dlatego przyjmuje się, że „informacjami są dane (wydarzenia czasowo-przestrzenne, stany, procedury, liczby, opisy), które dotyczą pewnego modelu stanowiącego wybrany wycinek świata z jego realnymi i nierealnymi obiektami i relacjami. Model ten utrwalają, opisują, *de facto* tworzą i zmieniają, z punktu widzenia danej osoby (użytkownika danych) i ze względu na określony cel”<sup>7</sup>. Intuicyjnie przyjmujemy więc, że informację stanowi każdy czynnik, który zwiększa naszą wiedzę o otaczającej nas rzeczywistości<sup>8</sup>. Niezależnie ustalenia dokonane na gruncie filozofii, teorii informacji, informatyki i prawa składają się na interdyscyplinarną definicję informacji. Interdyscyplinarne uzgodnienia, że informacja jest przenaszalnym dobrem zmniejszającym niepewność, pozwala zrozumieć znaczenie, jakie w społeczeństwie informacyjnym mają dane ludziom narzędzia zmniejszając niepewność takie jak: komputer z dostępem do Internetu i telefon komórkowy<sup>9</sup>. W związku z tym należy zgodzić się z M. Szulczewskim, że dla jednostki, grupy

i szerzej społeczności, w tym społeczności międzynarodowej informacja stanowi dziś wartość wymiarną, często bardzo konkretną, a zawsze szacowaną nader wysoko. Tworzy to sytuację powszechności interesów koncentrujących się wokół tej wartości<sup>10</sup>.

Wydaje się, że dla ustalenia zakresu przedmiotowego pojęcia informacji w administracji należy szczególnie wyeksponować jej rolę, funkcję dla sprawnego i rzetelnego realizowania zadań publicznych. Przychylić się tutaj więc trzeba do stanowiska reprezentowanego przez P. Fajgielskiego który podkreśla, że informacja jest to wiedza odnosząca się do podmiotów, przedmiotów, działań, faktów czy stanów, która stanowi istotny czynnik umożliwiający działania organów administracji publicznej lub efekt tych działań. Informacjami przydatnymi w administracji publicznej są więc informacje istotne z punktu widzenia realizacji zadań publicznych<sup>11</sup>.

Na inny aspekt związany z ustaleniem znaczenia informacji w administracji publicznej zwraca uwagę G. Szpor. Zdaniem Autorki w ujęciu przedmiotowym informacja występuje zawsze wtedy, gdy obok niej stoi określenie czynności jej dotyczącej np. gromadzenie, udzielanie, dostęp, zbiory itd. Informacja w tym ujęciu do m.in. treść dokumentów, zawartość akt urzędowych<sup>12</sup>. Tak sformułowana teza

5 K. Kumaniecki, *Słownik łacińsko-polski*, Warszawa 1990 r., s. 260.

6 A. Drozd, *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz. Wzory pism, i przepisy*. Wydawnictwo LexisNexis Warszawa 2007 r., s. 44.

7 W. Kilian, *Teorie...*, s. 14 i n.; R. Cisek, *Dobra informacyjne...*, s. 19 i n.

8 K. Celarek, *Prawne aspekty informatyzacji administracji*, Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, Dąbrowa Górnicza 2009, s. 30 - 31

9 G. Szpor, Cz. Martysz, K. Wojtyk, *Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne – komentarz*, Warszawa 2007, s. 40

10 M. Szulczewski, *Europejski porządek informacyjny*, Sprawy Międzynarodowe 1990 Nr 3

11 P. Fajgielski, *Informacja w administracji publicznej, prawne aspekty gromadzenia, udostępniania i ochrony*, Wrocław 2007, s. 15 oraz cytowana tam literatura

12 G. Szpor, *Informatyzacja w zagospodarowaniu przestrzennym – zagadnienia administracyjnoprawne*, Katowice 1998 r., s. 21 i nast.



godna jest poparcia. Nie ulega bowiem wątpliwości, że realizacja zadań postawionych przed administracją wymaga od niej określonego zasobu informacji. Są to nie tylko informacje przez nią wytworzone, ale także te pozyskiwane z „zewnątrz”. Wymagają one wykonania szeregu czynności jak opracowanie, aktualizowanie, właściwe archiwizowanie itp. Prawidłowość, rzetelność i celowość tych operacji jest gwarancją, że administracja przystępując do wykonania swoich zadań będzie dysponowała wiedzą adekwatną i aktualną. Warto też dodać, że owe działania operacyjne na informacjach są najczęściej prawnie uregulowane.

Z punktu widzenia działalności administracji publicznej szczególnym rodzajem jej rodzajem jest informacja publiczna. Jak wynika z treści art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>13</sup> - dalej u.d.i.p. . . „Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonym w ustawie”. Na podstawie dorobku judykatury możliwe staje się oznaczenie sposobu rozumienia informacji publicznej. Zatem informacja publiczna to każda informacja związana z funkcjonowaniem (rozumianym szeroko) władzy publicznej i innych podmiotów wykonujących zadania publiczne (w praktyce będzie to każda informacja znajdująca się, zgodnie z prawem, w posiadaniu tych podmiotów)<sup>14</sup>. Informacją publiczną będzie także każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu

Państwa<sup>16</sup>. Informacja publiczna to także treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informacją publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej, związanych z nim, bądź w jakikolwiek sposób dotyczących tego organu. Informacją publiczną stanowi zarówno treść dokumentów bezpośrednio przez organ wytworzonych, jak i tych, których używa się przy realizacji przewidzianych prawem zadań (także tych, które tylko w części dotyczą działalności organu), nawet gdy nie pochodzą wprost od niego<sup>16</sup>. Natomiast zgodnie z terminologią zawartą w dokumencie „*Green Paper on Public Sector Information in the Information Society*” należałoby rozróżnić ze względu na charakter gromadzonych danych następujące rodzaje informacji publicznej:

- informacja administracyjna – wszelkie informacje związane bezpośrednio z funkcjonowaniem administracji publicznej
- informacja nieadministracyjna – ogół informacji dotyczących świata zewnętrznego, gromadzonych trakcie wykonywania zadań organów administracji publicznej (np. informacja geograficzna, biznesowa czy dotycząca programów badawczo-rozwojowych etc.)<sup>17</sup>

### **Komunikacja informacyjna jako forma komunikacji społecznej**

Istnieje wiele sposobów rozumienia pojęcia „komunikacja”. W szerokim znaczeniu komunikacja to zmiana miejsca. Tak rozumiana komunikacja dotyczyć może zarówno słów, jak i rzeczy, a w jej zakres

13 Dz. U. Nr 112 poz. 1198 z 2001 r. ze zm.

14 Decyzja SKO we Wrocławiu z dnia 5 lutego 2002 r., SKO 4541/1/02, OwSS z 2002 Nr 2 poz.42

15 Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 grudnia 2007 r., IV SA/Po 652/07, LEX nr 460751,

16 Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 12 lutego 2009 r., II SA/Bk 839/08, LEX nr 484880, wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 lipca 2008 r., II SA/Wa 721/08, Lex nr 423325,

17 M. Kowalczyk, *e-rząd w komunikacji z obywatelem*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009 r. i przywołana tam literatura s. 31 i nast.

zaliczyć można zarówno np. transport drogowy, rozmowę jak i pisanie listów. W węższym zakresie, komunikacja to wymiana informacji między jednostkami<sup>18</sup>. Jeśli przyjmiemy za wiążące węższe rozumienie komunikacji to „informacja wiąże się bezpośrednio z komunikacją. Jeśli chcemy więc zdefiniować pojęcie komunikacja, to będzie ono zależało od tego, czy komunikację będziemy rozumieli jako np. struktury, symbole działania, na zasadzie reakcji na bodźce, interpretacje, uczestnictwo czy interakcje”<sup>19</sup>. Również na istotną rolę informacji w komunikowaniu się wskazuje M. Mucha. Zdaniem Autorki informacja jest czynnikiem kształtowania stosunków społecznych, kulturalnych, gospodarczych i politycznych w skali ogólnoswiatowej.<sup>20</sup> Stąd też – jak słusznie zauważa K. Celarek - funkcjonowanie człowieka, jego życie prywatne i zawodowe coraz bardziej jest uzależnione od informacji. Powinien on ją otrzymać przetworzoną, stosownie do potrzeb (co jest możliwe dzięki informatyce) i co ważne, w miejscu gdzie jej potrzebuje, niezależnie od lokalizacji źródła informacji (możliwości takie daje telekomunikacja)<sup>21</sup>. Można wysunąć dalej idącą tezę – dostęp do informacji i jej udostępnianie jest niezbędnym elementem funkcjonowania każdego człowieka jako członka danej społeczności i poprzez to realizowanie przyjętych ról zawodowych, towarzyskich, społecznych. Słuszne wobec tego jest stanowisko R. Szałowskiego, że z pozycji jednostki mieszkańca naszego globu, wolność informacji, a więc zarówno uprawnieniem do tego, by być informowanym, jak do

tego, by móc informować innych, uważa się współcześnie za podstawowe prawo człowieka. Znoszenie ograniczeń w komunikowaniu się, dostęp do coraz sprawniejszych środków przekazu satysfakcjonuje, zwiększając możliwość wyboru publikowanych treści w zależności od indywidualnych zainteresowań<sup>22</sup>.

Natomiast termin „komunikacja społeczna” dotyczy ogółu zjawisk związanych z komunikacją w społeczeństwie – w tym również zjawisk zewnętrznych, wpływających na tę komunikację np. techniki, prawa czy psychiki oraz zjawisk komunikacji między różnymi społeczeństwami – to określenie „społeczna” dotyczy przede wszystkim zagadnień zachodzących w ramach społeczeństwa. Komunikacja społeczna to w głównej mierze komunikacja w społeczeństwie<sup>23</sup>. Wynika z tego, że jako podstawowy warunek egzystowania traktuje się możliwość swobodnego komunikowania się ludzi między sobą, zarówno bezpośrednio, jak i za pośrednictwem wszelkich wyspecjalizowanych kanałów<sup>24</sup>.

Proces komunikowania składa się z pięciu składników: nadawcy (kto mówi?), przekazu (co mówi?), odbiorcy (do kogo mówi?), medium (jakim środkiem przekazu?) oraz skutku (z jakim efektem?). Tak zbudowany model charakteryzuje się jednokierunkowością, dla pełniejszego obrazu rzeczywistej komunikacji dodany jest zwykle element łączący odbiorcę z nadawcą, czyli informacja zwrotna.

18 S. Pilipiec, P. Szreniawski, *Socjologia administracji. Zarys wykładu.*, Oficyna Wydawnicza VERBA, Lublin 2008 s. 54

19 red. J. Gołaczyński, *Prawne i ekonomiczne aspekty komunikacji elektronicznej*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2003 s. 21

20 M. Mucha, *Obowiązki administracji publicznej w sferze dostępu do informacji*, Wrocław 2002, s. 248

21 K. Celarek, *Prawne aspekty ...* op.cit. s. 30 i podana tam literatura

22 R. Szałowski, *Prawna ochrona informacji niejawnych i danych osobowych*, Warszawa 1999, s. 11 i nast.

23 S. Pilipiec, P. Szreniawski, *Socjologia administracji...*, op. cit s. 54

24 M. Szulczewski, *Europejski porządek informacyjny ...*, op. cit.

Innymi elementami uzupełniającymi elementy podanego schematu są: kontekst (w jakiej sytuacji?) oraz przyczyna (odległość?)<sup>25</sup>.

T. Goban-Klas wyróżnia cztery typy systemów komunikowania: społeczny, publiczny, masowy oraz organizacyjny. O określonym typie decydują takie czynniki jak:

- uczestnicy systemu (skład, struktura, cechu),
- kontrola zawartości komunikatów przekazywanych w systemie, sposoby ich dystrybucji,
- źródła i drogi dopływu informacji do systemów, do nadawców i odbiorców,
- charakter kontaktów i rodzaj styczności między członkami systemu,
- zadania, jakie mają do wykonania członkowie systemu,
- charakter sprzężenia zwrotnego<sup>26</sup>.

B. Dobek-Ostrowska dokonując klasyfikacji procesów komunikowania ze względu na cel przekazu wyróżnia komunikowanie informacyjne i komunikowanie perswazyjne. Podstawowym celem komunikowania informacyjnego jest kreowanie wzajemnego porozumienia i zrozumienia między uczestnikami procesu, dzielenia się wiedzą, wyjaśnianie i instruktaż, przy założeniu że nadawca nie ma żadnych intencji wpływania na postawy i zachowania odbiorców. Ten typ komunikowania ma spełniać funkcję *stricte* informacyjną, to znaczy, że wykorzystane w nim dane, wiedza fakty opinie są zaprezentowane w sposób obiektywny. Przekaz informacyjny wyjaśnia owe kwestie w sposób zrozumiały dla odbiorców, analizuje je i powtarza w celu zapamiętania. Odbiorcy angażują

się w proces komunikowania oczekując, że nadawca dostarczy im wiedzy, jakiej nie posiadają<sup>27</sup>. Efektywność komunikowania informacyjnego zależy od:

- kreatywności – kreatywność przekazu jest determinowana jakością transmitowanych do odbiorców informacji oraz sposobem ich prezentacji, a także propozycjami alternatywnych wyborów,
- wiarygodności – efektywność komunikatu informacyjnego i aktywne uczestnictwo w procesie wszystkich jego uczestników zależy od wiarygodności nadawcy i zaufania do niego ze strony odbiorców. Wiarygodność jednostki zbudowana jest na jego kompetencjach czyli na wiedzy i doświadczeniu, autorytecie, intencjach, osobowości.
- nowości informacji – odbiorcy znacznie chętniej poświęcają uwagę nowym informacjom, niż tym już znanym, nowinki zawsze znacznie szybciej się rozchodzą i działają mobilizująco,
- doniosłości informacji – doniosłość informacji wynika z potrzeby wiedzy odbiorców z jednej strony i z psychologicznego nastawienia jednostki do postrzegania elementów dla niej istotnych z drugiej strony. Nie dla każdego bowiem te same informacje mają doniosły charakter,
- położenia nacisku na informację – nadawca w komunikacie informacyjnym często stosuje technikę podkreślania wagi pewnych informacji, wskazywania odbiorcy, że ich ranga jest wyższa od innych,
- wykorzystanie pomocy wizualnych – w celu wzmocnienia przekazu, uczynienie go bardziej zrozumiałym stosuje się pomoce wizualne w postaci map, rysunków, zdjęć, plansz, grafik, przedmiotów i każdego innego elementu, który może pomóc

25 T. Cichorz, I. Krzyżna, A. Misiuk, *Komunikacja społeczna w policji*, Szczytno 2003, s. 16

26 T. Goban-Klas, *System informacji w państwie a system komunikacji społecznej*, „Przekazy i Opinie” z 1989 r. Nr 2

27 B. Dobek-Ostrowska, *Komunikowanie polityczne i publiczne. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 83-84

nadawcy zaprezentować i wyjaśnić problem, udzielić instrukcji postępowania, użycia, etc.<sup>28</sup>

Natomiast komunikowanie perswazyjne opiera się na perswazji jako podstawowej technice wywierania wpływu na innych, tj. wpływania, nakłaniania, namawiania, zachęcania, tłumaczenia, łagodzenia, oczarowania itp. Podmiotem perswazji są ludzie, rzeczy, idee, wartości, wszystko co można wartościować na płaszczyźnie intelektualnej, emocjonalnej i moralnej. Komunikowanie perswazyjne różni się tym od komunikowania informacyjnego, że obiektem wymiany nie jest czysta, prawdziwa i obiektywna informacja. Jego właściwością jest takie oddziaływanie na odbiorcę, aby w procesie komunikowania nakłonić go do akceptacji poglądów, przyjęcia nowych postaw i zachowań, zgodnych z intencją nadawcy. Proces ten ma charakter dowolny i nie towarzyszą mu żadne środki przymusu<sup>29</sup>.

### Zarządzanie informacją przez administrację publiczną

Mianem zarządzania informacją określa się ciąg powiązanych ze sobą działań podejmowanych w celu kontroli lub manipulowania przepływem informacji od aktora politycznego do sfery publicznej. Jest to zespół technik, stosowanych przez instytucje władzy, w celu rozpowszechnienia informacji, utajniania ich, oceniania, konstruowania, aby były zgodne z interesem nadawcy<sup>30</sup>. B. Dobek-Ostrowska trafnie bowiem

zauważa, że na tej płaszczyźnie może, i często następuje zderzenie interesów obywateli i instytucji politycznych. Pierwsi chcą być rzetelnie informowani o wszystkim, co ich dotyczy i uczestniczyć w procesie demokratycznym. Natomiast drudzy, z pomocą doradców i techników komunikowania masowego, usiłują kontrolować i sterować informacjami, stwarzając w ten sposób parasol ochronny dla instytucji przed krytyką i atakami niezadowolonych obywateli<sup>31</sup>. Jednak analizując proces zarządzania informacją w administracji publicznej nie może ująć uwadze fakt, że po pierwsze „władze publiczne (głównie wykonawcza), ze względu na ilość zgromadzonej informacji, jest przecież najważniejszym źródłem wiedzy w państwie, która powinna zostać wykorzystana przez inne jego podmioty, w zależności od ich indywidualnych potrzeb”<sup>32</sup>. Również należy mieć na uwadze to, że „jednostki administracji samorządowej są w sposób naturalny centralnym ośrodkiem informacji o gminie, powiecie czy województwie. Do nich spływają informacje, dane statystyczne, fakty oraz wstępne analizy dotyczące wszelkich aspektów życia społecznego, gospodarczego i kulturalnego wspólnoty lokalnej lub regionalnej”<sup>33</sup>. Po drugie zaś informacja przekazywana obywatelom przez odpowiednie organy administracji służy jej samej. Obywatel znający prawo, które zostało należycie ogłoszone, lub mający dostęp do danego rejestru, staje się bardziej samodzielny, stwarza mniej kłopotów, zadaje mniej pytań. Tak więc prawidłowa realizacja powszechnego czynnego obowiązku informowania leży również w interesie samej administracji<sup>34</sup>. Dlatego też zgadzam się z tezą

28 Ibidem s. 84-85

29 Ibidem s. 85

30 Ibidem s. 356

31 Ibidem s. 356

32 G. Sibiga, *Podstawy prawne komunikacji elektronicznej w relacjach obywatel - organ administracji publicznej (od informacji do transakcji)* (w: ) red. K. Grajewski, J. Warylewski, *Informacja prawna a prawa obywatela*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Warszawa 2006, s. 97-98

33 red. Z. Strzelecki, *Gospodarka regionalna i lokalna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 40

34 M. Mucha, *Obowiązki administracji publicznej w sferze dostępu do informacji*, Wrocław 2002, s. 238-239

postawioną przez G. Sibigę, zgodnie z którą w społeczeństwie informacyjnym kluczowego znaczenia nabiera powszechny dostęp do informacji, którego przyczyn należy poszukiwać nie tylko w potrzebie kontroli władzy przez obywateli, ale również (a może przede wszystkim) w nowym typie prawa – prawa do wiedzy (*the right to knowledge*) jako podstawowej zasady demokracji<sup>35</sup>. Warto tutaj podkreślić, że „najistotniejsze jest bowiem to, co dalej się dzieje z zasobami informacji, jak są wykorzystywane, agregowane, przekształcane i jak służą ostatecznie rozwojowi danej wspólnoty”<sup>36</sup>.

W zasadzie podziela przedstawione stanowisko B. McNair. Według niego z polityki komunikacyjnej wynika strategia podmiotów politycznych dopuszczania do obiegu publicznego informacji. Ta strategia uzewnętrznia się w zespole działań nazywanych zarządzaniem informacją<sup>37</sup>. Wydaje się zasadne wskazanie na dwa istotne elementy owej strategii. Z jednej strony niewątpliwie koncentruje się ona na ustaleniu zakresu (rodzaju) informacji przekazywanych do „obiegu”, z drugiej zaś na wyborze kanałów przekazu tejże informacji. Określając zakres podlegających udostępnieniu informacji należałoby wysunąć postulat, aby była ona pełna, obiektywna, niewyselekcjonowana, rzetelna. Oczekiwać należy, że organ zarządzający informacją nie będzie jej ukrywał, zatajał, ale przekaze do wiadomości nawet te informacje, które dla niego są niekorzystne. Na poparcie tego twierdzenia warto w tym miejscu zaprezentować wypracowaną w literaturze tezę, zgodnie z którą odpowiednie informowanie w ramach prowadzonej przez władze polityki informacyjnej jest fundamentem dialogu,

konsultacji i uczestnictwa obywateli w procesie decyzyjnym. Dlatego też odpowiednia polityka informacyjna ma na celu dostarczenie obiektywnych informacji o działaniach władz, problemach i sposobach ich rozwiązywania oraz wydatkowaniu publicznych pieniędzy. Eksperti OECD uważają, że zwiększenie współudziału mieszkańców w procesie decyzyjnym i wzrost zaangażowania w sprawy publiczne można osiągnąć poprzez:

- informowanie – jednostronny przepływ informacji od rządzących do obywateli, zakładający aktywność po stronie rządu, który dostarcza informacje i pasywny odbiór informacji przez obywateli. Przykłady to dostęp do publicznych archiwów, oficjalne gazety;
- konsultacje - dwustronne relacje, w których obywatele wyrażają swoje opinie przekazywane rządzącym; przykłady obejmują badania opinii publicznej, komentarze oraz uwagi do projektów aktów prawnych zgłaszane przez zainteresowane podmioty;
- aktywne uczestnictwo - partnerski układ, w ramach którego obywatele biorą udział w procesie decyzyjnym. Obywatele aktywnie uczestniczą w tworzeniu planów i strategii oraz w dialogu politycznym, jednak odpowiedzialność za ostateczne decyzje i za realizowanie odpowiedniego programu spoczywa na organach władzy<sup>38</sup>.

Przychylając się do powyższych ustaleń zgadzam się z S. Michałowskim, że od polityki informacyjnej samorządowych jednostek zależy możliwość zbudowania atmosfery zaufania we wspólnotach lokalnych i regionalnych. Prawidłowo budowana

35 G. Sibiga, *Podstawy prawne komunikacji ...*, op. cit. s. 97-98

36 red. Z. Strzelecki, *Gospodarka regionalna i lokalna ...*, op. cit. s. 40

37 B. McNair, *Wprowadzenie do komunikowania politycznego*, Wydawnictwo WSNHiD, Poznań 1998 s. 148

38 A. Demczuk, M. Tarajko, M. Sakowicz, *Informacja publiczna on-line. Pierwszy etap wdrażania Biuletynu Informacji Publicznej na Lubelszczyźnie*, „Samorząd Terytorialny” z 2004 r. Nr 4 s. 12-13

i funkcjonująca sfera publiczna nie może opierać się na jednostronnym podejmowaniu decyzji, wymaga partnerstwa, a może powstać tylko pod wpływem odpowiednich działań komunikacyjnych (interakcji). Partnerzy ze strony samorządu (organy stanowiące i wykonawcze) i społeczności lokalnych muszą się wzajemnie informować o zadaniach, realnych możliwościach ich realizacji, a także społecznych odczuciach<sup>38</sup>. Istotne jest, aby władze lokalne utrzymywały stałe, bliskie kontakty z podmiotami istniejącymi na ich terenie. Dzięki temu osiąga się lepsze zrozumienie procesów rozwojowych zachodzących w gminie. Zwiększa się też prawdopodobieństwo wcześniejszego poinformowania o zbliżających się trudnościach, dzięki czemu istnieje szansa na wspólne poszukiwanie dróg wyjścia z kryzysu. Dopiero działanie w porozumieniu i współpracy z różnymi podmiotami politycznymi, gospodarczymi, może przynieść pożądane rezultaty. Współpraca między władzami, uczelniami i przedsiębiorcami może zaowocować zmniejszeniem bezrobocia i kształceniem młodzieży o profilu zawodowym poszukiwanym na rynku pracy<sup>40</sup>. Jednocześnie raczej należy przyznać M. Sakowiczowi, że we współczesnym świecie nie jest możliwe, aby wybrani przedstawiciele i grupa urzędników byli w stanie samodzielnie wykorzystać wszystkie możliwości, jakie stwarzają nowe techniki komunikacji i informacji. Stąd też konieczność współpracy leży nie tylko po stronie władz lokalnych, ale także wszystkich podmiotów na danym terytorium. Idea partnerstwa

lokalnego może być przedstawiana w formie trójkąta (władze lokalne, organizacje pozarządowe, środowiska gospodarcze), czworokąta (wymienione podmioty plus instytucje kształcenia) czy też w szerszej formule obejmującej liczne podmioty aktywne na poziomie lokalnym<sup>41</sup>. W ramach trzech sektorów – publicznego, prywatnego i pozarządowego – możemy wyróżnić bardzo ważne podmioty, takie jak lokalne media, instytucje kształcenia, przedsiębiorstwa, podmioty z otoczenia biznesu<sup>42</sup>. Ogromną rolę spełniają media, których zadaniem jest nie tylko rzetelne informowanie, ale również identyfikowanie wartościowych postaw, zachowań oraz promowanie lokalnych liderów i autorytetów. Rola mediów jest tym bardziej znacząca, że względnie obiektywne informowanie o sprawach lokalnych zależy od informacji uzyskiwanych z wielu innych źródeł niż władze lokalne.

Warto jednak podkreślić, że z samego faktu, że władze publiczne udostępniają informacje, nie wynika jeszcze, że spotka się ona z powszechnym zainteresowaniem<sup>43</sup>. Jest także rzeczą oczywistą, iż poziom tego zainteresowania jest uwarunkowany m.in. poziomem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, chęcią angażowania się w sprawy publiczne itd. Społeczeństwo musi mieć umiejętności i środki pozwalające na dostęp do informacji publicznej, np. komputer i dostęp do Internetu i umiejętność posługiwania się nim na tyle sprawnie, aby do poszukiwanej informacji dotrzeć<sup>44</sup>.

39 S. Michałowski, *Polityka informacyjna w samorządzie terytorialnym a partycypacja społeczna*, (w:) red. L. Pokrzycka, W. Micha, *Media a demokracja*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007 s. 77-78

40 M. Sakowicz, *Modernizacja samorządu terytorialnego w procesie integracji Polski z Unią Europejską*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie Warszawa 2007 r., s. 125

41 Ibidem s. 125

42 M. Sakowicz, *Lokalna i globalna informacja – szansa czy zagrożenie dla samorządności lokalnej?*, „Studia i Prace” KES SGH Zeszyt Naukowy Nr 3 Warszawa 2002 s. 37

43 T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2004 r. s. 8-9

44 K. Celarek, *Prawne aspekty ...*, op. cit. s. 152

C. Ulański specyfikuje następujące przeszkody w prowadzeniu polityki komunikacyjnej:

- przekonanie, że polityka informacyjna i wszelkie zabiegi komunikacyjne są propagandą wiążącą się z manipulacją,
- przeświadczenie urzędników administracji publicznej i samorządowej o obojętnej, a czasami wrogiej postawie obywateli wobec działań komunikacyjnych podejmowanych przez instytucje władzy,
- brak wykwalifikowanych specjalistów, struktury organizacyjnej i środków finansowych<sup>45</sup>.

### Rola nowych technologii i Internetu w zarządzaniu informacją

Szerokie i szybkie wprowadzanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych ma przełomowe znaczenie dla funkcjonowania państwa i jego organów oraz społeczeństwa i jego instytucji. Konflikt pomiędzy potrzebami i ograniczeniami może zostać rozwiązany w drodze poprawy efektywności struktur i zwiększania wydajności procesów<sup>46</sup>. Trzeba mieć na uwadze także i to, że wiedza o komunikowaniu się za pośrednictwem Internetu, typach i strukturach wypowiedzi jest wiedzą dopiero konstytuującą się. Pewne jest jednak, że nowe media umożliwiają na niespotykaną dotąd skalę realizację zasad dostępu, uczestnictwa i wzajemności<sup>47</sup>. Po za tym trzeba zauważyć, że wpływ technik informacyjnych na zmiany w funkcjonowaniu

administracji publicznej powinien być dokonywany wieloaspektowo. Trzy punkty widzenia odgrywają tu kluczową rolę: nauka o administracji publicznej, informatyka, nauka o organizacji i zarządzaniu. Wszystkie te dziedziny łączą kontekst informacji i jej wykorzystania w zarządzaniu sprawami publicznymi<sup>48</sup>.

Współczesne budowanie dobrych relacji między obywatelami a administracją publiczną opiera się przede wszystkim na wdrażaniu i możliwości udostępnienia społeczeństwu nowych rozwiązań technicznych. Komunikacja jednostki z instytucjami publicznymi sprowadza się do komunikacji, w której wykorzystywane są coraz częściej rozwiązania teleinformatyczne. Jednocześnie „posiadanie i umiejętne dysponowanie informacją z wykorzystaniem najnowszych technik i technologii – zarządzanie informacją – jest w coraz większym stopniu gwarancją sukcesu gminy, powiatu, województwa”<sup>49</sup>. Nie ulega przecież wątpliwości, że sfera informacyjno-promocyjna administracji samorządowej jest jedną z tych, które znakomicie nadają się do zastosowania nowych formuł zarządzania (szczególnie marketingowego), a jednocześnie pozwala w pełni wykorzystać najnowsze technologie, przede wszystkim informatyczne<sup>50</sup>. Warto przy tym zaznaczyć, że za nową infrastrukturę uważa się urządzenia:

- ułatwiające podejmowanie czynności materialno-technicznych,
- zapewniające szybki dostęp do informacji,

45 C. Ulański, *Formułowanie planu polityki informacyjnej gminy* (w:) red. J. Regulska, *Grochem o ścianę ...?*, Wydawnictwo Samorządowe FRGL Warszawa 1995r. s. 63-64

46 J. Janowski, *Administracja elektroniczna. Kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce*, Warszawa 2009, s. 16.

47 H. Jenkins, *Kultura konwergencji. Zderzenie starych i nowych mediów*, Wydawnictwo Akademickie i profesjonalne, Warszawa 2007, s. 202

48 M. Sakowicz, *Modernizacja samorządu ...*, op. cit. s. 143 i podana tam literatura

49 red. Z. Strzelecki, *Gospodarka regionalna i lokalna ...* op. cit. s. 40

50 Ibidem s. 40

- gromadzące i przetwarzające informacje, których użycie zmierza do zastąpienia procesu decydowania<sup>51</sup>.

Dzięki informatyzacji zostaną osiągnięte więc między innymi: dostępność, bezpieczeństwo i zaufanie, czyli możliwość uzyskania dostępu do rzetelnej informacji lub bezpiecznej usługi niezbędnej obywatelowi oraz przedsiębiorcy, otwartość i różnorodność, czyli brak preferencji i brak dyskryminacji w dostępie do informacji, a w szczególności do informacji publicznej, powszechność i akceptowalność, czyli dążenie, aby udział w dobrach społeczeństwa informacyjnego był oczywisty i jak najszerszy a także by oferta produktów i usług społeczeństwa informacyjnego była maksymalnie szeroka, komunikacyjność i interoperacyjność, czyli zapewnienie dotarcia do pożądanej informacji w sposób bezpieczny, szybki i prosty<sup>52</sup>.

Analizując rolę informatyki w zarządzaniu informacją trzeba dopatrywać się ścisłego związku z coraz szerszym wykorzystywaniem nowych technologii w praktycznej każdej sferze życia społecznego, co w praktyce determinuje powstanie nowego modelu społeczeństwa określanego mianem społeczeństwa informacyjnego. Cechuje je przede wszystkim to, „że zarządzanie informacją, jej jakość, szybkość przepływu są zasadniczymi czynnikami konkurencyjności zarówno w przemyśle, jak i w usługach, a stopień rozwoju wymaga stosowania nowych

technik gromadzenia, przetwarzania, przekazywania i użytkowania informacji<sup>53</sup>. Społeczeństwo informacyjne, jakkolwiek byłoby definiowane, opiera się na wykorzystaniu sieciowych zasobów i sieciowej infrastruktury. Tym samym charakter relacji społecznych i pojedynczych interakcji zmienia się znacznie. Zmienia się bowiem ich forma, a zarazem efektywność komunikacyjna<sup>54</sup>. Komunikowanie sieciowe jest specyficzną formą komunikowania interpersonalnego, w której uczestnicy są pozbawieni możliwości bezpośredniego kontaktu fizycznego. Ten sposób porozumiewania powstał i rozwija się wraz z konstrukcją kolejnych technicznych środków przekazu połączonych w sieci, pozwalającym jednostkom komunikować się na odległość<sup>55</sup>. Można wyróżnić następujące cechy procesu komunikowania sieciowego:

- jest to komunikowanie interpersonalne, bo jego zasięg ogranicza się do dwóch lub kilku jednostek, najczęściej znających się osobiście, które łączą wcześniejsze relacje. Komunikat kierowany jest do konkretnej, a nie do anonimowej osoby.
- komunikowanie jest zapośredniczone przez urządzenia techniczne, jak telefon czy komputer pracujący w sieci, dlatego określa się je jako sieciowe. Ogranicza się ono jedynie do dwóch zmysłów słuchu i wzroku, tak jak w przypadku komunikowania masowego.
- ze względu na złożony kanał zostaje zerwana jedność czasu i przestrzeni komunikowania (np. list, telegram, poczta elektroniczna) W przypadku zastosowania niektórych mediów np. rozmowy

51 J. Boć, *Uwarunkowania rozwoju administracji publicznej*, (w:) red. J. Boć, *Administracja publiczna*, Wrocław 2003 r. s. 118

52 *Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013*, MSWiA, Warszawa 2008

53 Definicja zaczerpnięta z dokumentu ePolska-Startegia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001-2006, Ministerstwo Łączności, Warszawa 2001 za M. Ganczar, *Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2009 s.15

54 P. Trojanowski, *Spoleczne zaplecze „e-programów” dla administracji publicznej*, (w:) red. D. Majka-Rostek, *Komunikacja społeczna a wyzwania współczesności*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010 r. s. 90

55 B. Dobek-Ostrowska, *Komunikowanie polityczne ...*, op. cit. s. 76



odbywającej się przez telefon czy w trakcie wideokonferencji zerwana jest tylko jedność przestrzeni, a zachowana jedność czasu.

- sprzężenie zwrotne jest z reguły opóźnione.
- mogą występować częściej niż w komunikowaniu interpersonalnym- bezpośrednim szумы, które wpływają na obniżenie efektywności procesu komunikowania<sup>56</sup>.

Łącznie z regulacją dostępu do informacji tj. prawem informacyjnym a informatyzacją administracji pojawia się jeszcze problem zrozumienia komunikatu – informacji. Prawo do informacji posługuje lub raczej ma przysługiwać każdemu człowiekowi, niezależnie od jego statusu społecznego, tj. wykształcenia, zasobności itd. Jednakże fundamentalnym dla tego prawa zagadnieniem jest kwestia zrozumiałości (jasności) przekazywanej przez administrację informacji. Nawet jeśli obywatel na podstawie określonej ustawy będzie miał dostęp do wszystkich informacji, może on mieć ograniczona możliwość skorzystania z udzielonych informacji ze względu na brak zrozumienia tekstu, odpowiedzi, która otrzyma. Należy zatem zadbać o jasność i praktyczną stronę przekazu, postępując zgodnie z ideą: Państwo dla obywatela, a nie obywatel dla Państwa<sup>57</sup>. Rolą zatem organu zarządzającego informacją jest takie konstruowanie przekazu, aby obywatel miał możliwość ustalenia nie tylko jej znaczenia, ale także dał mu podstawę do budowania własnych ocen i postaw. Duża jest tutaj rola także urzędnika, który w przeciwieństwie do kontaktów bezpośrednich z petentem również realizuje czynności z zakresu udostępniania informacji.

Doskonałym przykładem wykorzystywania informatyki w procesie zarządzania informacją jest Biuletyn Informacji Publicznej – dalej BIP. Zgodzić się tutaj należy z T.R. Aleksandrowiczem, że z punktu widzenia medium umożliwiającego powszechny dostęp do informacji publicznej komentowana ustawa stanowi pewien etap w budowie nowoczesnego państwa informatycznego. Można go uznać za najbardziej widoczny przejaw wdrożenia ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>58</sup>. Owa „widoczność” nie idzie jednak w parze z masowym udostępnieniem informacji publicznej, bowiem zjawisko powszechności dostępu poprzez sieć teleinformatyczną zasadza się na realnej możliwości korzystania z Internetu przez zainteresowane osoby fizyczne<sup>59</sup>. BIP można również rozpatrywać jako istotny element całościowej przemiany funkcjonowania instytucji publicznych i budowy tzw. *e-government*<sup>60</sup>. Podstawę prawną tworzenia BIP stanowi art. 8 ust. 1 u.d.i.p. Jak wynika z jego brzmienia tworzy się urzędowy publikator teleinformatyczny - Biuletyn Informacji Publicznej - w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoliczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej. Następnie w art. 8 ust. 3 i 4 u.d.i.p. określa ustawodawca zakres informacji publicznej podlegających udostępnieniu za pośrednictwem BIP. Informacje te w zasadzie można podzielić na dwie grupy. Do pierwszej grupy, o której mowa w art. 8 ust. 3 zd. 1 i ust. 4 u.d.i.p. zalicza się informacje publiczne, których zamieszczenie na BIP jest obligatoryjne. Należą do nich informacje o polityce wewnętrznej i zagranicznej, podmiotach zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej, zasadach funkcjonowania podmiotów zobowiązanych do udostępniania

56 Ibidem s. 77

57 M. Mucha, *Obowiązki administracji...*, op.cit. s. 258.

58 T. R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy ...*, op. cit. s. 220

59 M. Bernarczyk, *Obowiązek bezwzrostkowego udostępniania informacji publicznej*, Oficyna 2008, , LEX

60 A. Demczuk, M. Tarajko, M. Sakowicz, *Informacja publiczna on-line...*, op. cit. s. 13

informacji publicznej, danych publicznych, majątku publicznego oraz informacji dotyczących sposobu dostępu do informacji publicznych będących w ich posiadaniu i nieudostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej. Drugą grupą informacji publicznej stanowią te, których zamieszczenie na stronie BIP jest dobrowolne i zależy od podmiotu prowadzącego BIP. Stanowi o tym art. 8 ust. 3 zd. 2 u.d.i.p. I to właśnie te inne rodzaje informacji stanowią przedmiot zarządzania.

Warto w tym miejscu także wspomnieć, że w zasadzie standardem w chwili obecnej jest posiadanie przez organy administracji publicznej, a w szczególności jednostki samorządu terytorialnego własnych stron internetowych. Dotyczy to nie tylko dużych jednostek, ale także małych gmin. Zamieszczane są na niej informacje bieżące, aktualności. Wydaje się jednak, że wykorzystywane są one nie tylko do udostępniania informacji, ale przede wszystkim do prowadzenia *public relation* nie tylko jednostki samorządu, ale jej organów (zwłaszcza wykonawczych).

Kolejnym przykładem wykorzystywania nowych technologii jest Elektroniczna Platforma Usług Publicznych (dalej ePUAP). Definicję legalną ePUAP zawiera art. 3 pkt. 13 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>61</sup>. Jak wynika z jej brzmienia elektroniczna platforma usług administracji publicznej to system teleinformatyczny, w którym instytucje publiczne udostępniają usługi przez pojedynczy punkt dostępowy w sieci Internet. „Twórcy koncepcji ePUAP wychodzili z założenia, że będzie

to platforma, na której są umieszczane usługi administracji rządowej i która jednocześnie jest swego rodzaju portalem umożliwiającym skorzystanie z usług oferowanych przez organy administracji samorządowej i tym samym zostanie stworzony jednolity, bezpieczny i w pełni zgodny z obowiązującym prawem elektroniczny kanał udostępniania usług publicznych przez administrację publiczną dla obywateli, przedsiębiorców i dla samej administracji publicznej”<sup>62</sup>. W sensie organizacyjno-technicznym ePUAP to wspólna infrastruktura udostępnienia przez dowolne jednostki administracji publicznej usług publicznych w kanałach elektronicznych w relacjach z obywatelami, przedsiębiorcami i innymi jednostkami administracji publicznej. Platforma zawiera mechanizmy koordynacji usług publicznych świadczonych przez kilka podmiotów publicznych<sup>63</sup>.

Reasumując należy stwierdzić, że organy administracji publicznej mają możliwości faktyczne i prawne do prowadzenia aktywnej działalności w zakresie zarządzania informacją. Można nawet postawić wniosek, że ustawodawca wręcz przymusza to wykonywania tego rodzaju czynności z wykorzystaniem nowoczesnych rozwiązań technologicznych, w szczególności Internetu. W pełni jednak wykorzystywanie tych możliwości uzależnione jest od wielu czynników. Oczywiście jednym z nich jest fakt, że dostęp i umiejętność korzystania z technologii informatycznych przez obywateli nie jest jeszcze powszechna. Ale i tak najistotniejszym czynnikiem wydaje się że jest postawa wobec zarządzania informacją, jej jawności jaką przyjmuje organ podejmujący działania w tej materii.

61 Dz. U. Nr 64 poz. 565 z późn. zm.

62 W. R. Wiewiórkowski, G. Wierczyński, *Informatyka prawnicza. Technologia informacyjna dla prawników i administracji publicznej*, Wydawnictwo Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008, s. 351, S. Kotecka *E-administracja. Rzeczywistość i plany projektu*, „IT w administracji” 2008 Nr 4 s.14

63 W. R. Wiewiórkowski, G. Wierczyński, *Informatyka prawnicza. ...*, op. cit. s. 352

## Literatura

1. Aleksandrowicz T.R., Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej, Warszawa 2004 r.
2. Bernarczyk M., Obowiązek bezwzrostowego udostępniania informacji publicznej, Oficyna 2008, , LEX
3. Baudrillard J., Pakt jasności. O inteligencji zła, Warszawa 2005
4. Boć J., Uwarunkowania rozwoju administracji publicznej, (w: ) red.Boć J., Administracja publiczna, Wrocław 2003 r.
5. Celarek K., Prawne aspekty informatyzacji administracji, Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, Dabrowa Górnicza 2009,
6. Cichorz T., Krzyna I., Misiuk A., Komunikacja społeczna w policji, Szczytno 2003
7. Cisek R., Dobra informacyjne i własność intelektualna. Zarys problematyki prawno-ekonomicznej (w:) R. Cisek, J. Jezioro, A. Wiebe, Dobra i usługi informacyjne w obrocie gospodarczym, Warszawa 2005
8. Demczuk A., Tarajko M., Sakowicz M., Informacja publiczna on-line. Pierwszy etap wdrażania Biuletynu Informacji Publicznej na Lubelszczyźnie, „Samorząd Terytorialny” z 2004 r. Nr 4
9. Dobek-Ostrowska B., Komunikowanie polityczne i publiczne. Podręcznik akademicki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011
10. Drozd A., Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz. Wzory pism, i przepisy. Wydawnictwo LexisNexis Warszawa 2007 r.
11. Fajgielski P., Informacja w administracji publicznej, prawne aspekty gromadzenia, udostępniania i ochrony, Wrocław 2007
12. Globan-Klas T., System informacji w państwie a system komunikacji społecznej, „Przekazy i Opinie” z 1989 r. Nr 2
13. Gołaczyński J. red., Prawne i ekonomiczne aspekty komunikacji elektronicznej, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2003
14. Toffler A.H., Budowa nowej cywilizacji, Poznań 1996
15. Janowski J., Administracja elektroniczna. Kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce, Warszawa 2009
16. Jenkins H., Kultura konwergencji. Zderzenie starych i nowych mediów, Wydawnictwo Akademickie i profesjonalne, Warszawa 2007
17. Kotecka S., E-administracja. Rzeczywistość i plany projektu, „IT w administracji” 2008 Nr 4
18. Kmiecik Z., Prawo do informacji a samorząd terytorialny, „Samorząd Terytorialny” z 1999 r. Nr 4
19. Kilian W., Teorie informacji (w:) Prawne i ekonomiczne aspekty komunikacji elektronicznej, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2003
20. Kowalczyk M., e-rząd w komunikacji z obywatelem, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009 r.
21. Kumaniecki K., Słownik łacińsko-polski, Warszawa 1990 r.
22. McNair B., Wprowadzenie do komunikowania politycznego, Wydawnictwo WSNHiD, Poznań 1998
23. Mucha M., Obowiązki administracji publicznej w sferze dostępu do informacji, Wrocław 2002,
24. Michałowski S., Polityka informacyjna w samorządzie terytorialnym a partycypacja społeczna, (w: ) red. L. Pokrzycka, W. Micha, Media a demokracja, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007
25. Pilipiec S., Szreniawski P., Socjologia administracji. Zarys wykładu., Oficyna Wydawnicza VERBA, Lublin 2008
26. Sakowicz M., Lokalna i globalna informacja – szansa czy zagrożenie dla samorządności lokalnej?, „Studia i Prace” KES SGH Zeszyt Naukowy Nr 3 Warszawa 2002
27. Sakowicz M., Modernizacja samorządu terytorialnego w procesie integracji Polski z Unią Europejską, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie Warszawa 2007 r.

28. Sibiga G., Podstawy prawne komunikacji elektronicznej w relacjach obywatel - organ administracji publicznej (od informacji do transakcji) (w: ) red. K. Grajewski, J. Warylewski, Informacja prawna a prawa obywatela, Wydawnictwo Wolters Kluwer Warszawa 2006
29. Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013, MSWiA, Warszawa 2008
30. Strzelecki Z. red., Gospodarka regionalna i lokalna, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008
31. Szałowski R., Prawna ochrona informacji niejawnych i danych osobowych, Warszawa 1999
32. Szpor G., Informatyzacja w zagospodarowaniu przestrzennym – zagadnienia administracyjnoprawne, Katowice 1998 r.
33. Szpor G., Martysz Cz., Wojtyk K., Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne – komentarz, Warszawa 2007
34. Szulczewski M., Europejski porządek informacyjny, Sprawy Międzynarodowe 1990 Nr 3
35. Trojanowski P., Społeczne zaplecze „e-programów” dla administracji publicznej, (w: ) red. Majka-Rostek D., Komunikacja społeczna a wyzwania współczesności, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010 r.
36. Ulański C., Formułowanie planu polityki informacyjnej gminy (w: ) red. J. Regulska, Grochem o ścianę ...?, Wydawnictwo Samorządowe FRGL Warszawa 1995r.
37. Wiewiórkowski W. R., Wierczyński G., Informatyka prawnicza. Technologia informacyjna dla prawników i administracji publicznej, Wydawnictwo Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008

dr Dorota Fleszer - Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Jest pracownikiem naukowym na Wydziale Prawy Wyższej Szkoły Humanitas w Sosnowcu oraz urzędnikiem samorządowym. Zajmuje się problematyką informacji w administracji i administracją publiczną.

Zapraszamy do udziału

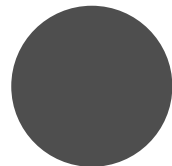
## SEMINARIUM COPYRIGHT W PUBLIKACJACH I W BADANIACH NAUKOWYCH 8 maja 2013 roku, Warszawa

### W programie m.in.:

- Umowy wydawnicze w sferze nauki. Uprawnienia instytucji naukowej w stosunku do utworu naukowego pracownika. Sytuacja prawna twórcy utworu naukowego w świetle umowy wydawniczej - prawa i obowiązki stron umowy wydawniczej. Przeniesienie autorskich praw majątkowych do utworu naukowego.  
*Mecenas Rafał Galat (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego)*
- Prawo własności intelektualnej a ochrona wyników badań naukowych. Elementy twórcze i nietwórcze utworu naukowego.  
*dr Zofia Zawadzka (Wydział Prawa Uniwersytet w Białymstoku)*
- Porozumienie twórców a powstanie dzieła współautorskiego  
*dr Joanna Banasiuk (Wydział Prawa Uniwersytet w Białymstoku)*
- Dopuszczalność i zakres samodzielnego wykorzystywania utworu współautorskiego przez poszczególnych współtwórców.  
*Mecenas Grzegorz Szudy (Kancelaria Porwiz i partnerzy sp. p)*
- Ghostwriting na tle zasad prawa autorskiego  
*dr Damian Flisak (Kancelaria Wardyński i Wspólnicy)*
- Problematyka plagiatu dzieł naukowych. Granice dopuszczalności autoplagiatu.  
*dr Joanna Banasiuk (Wydział Prawa Uniwersytet w Białymstoku)*
- Nowe zasady rozliczania kosztów tzw. Kosztów uzyskania przychodów w przypadku działalności naukowej  
*Michał Grzybowski (Ernst&Young)*
- Autorstwo i współautorstwo rezultatów działalności twórczej pracowników naukowych.  
*dr Zofia Zawadzka (Wydział Prawa Uniwersytet w Białymstoku)*

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; **Więcej Informacji:** [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)

# Zasady korzystania z plików cookies na gruncie nowelizowanego art. 173 Prawa telekomunikacyjnego



**Damian Karwala**

Z dniem 22 marca 2013 r. zaczyna obowiązywać znówelizowany art. 173 ustawy z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (dalej jako „PT”), w brzmieniu nadanym temu przepisowi ustawą z 16 listopada 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw<sup>2</sup>. Zgodnie z nowym brzmieniem przepisu korzystanie z technologii (plików) *cookies* (tzw. „ciasteczki”) oraz zbliżonych technologii<sup>3</sup>, wymaga już nie wyłącznie realizacji obowiązku informacyjnego i stworzenia możliwości wyrażenia sprzeciwu, lecz uzyskania zgody abonenta lub użytkownika końcowego.

Zmiana ta stanowi implementację do krajowego porządku prawnego przepisu art. 5 ust. 3 dyrektywy 2002/58/WE<sup>4</sup>, zmienionego dyrektywą 2009/136/WE<sup>5</sup>. Zgodnie z nowym brzmieniem tego przepisu: „Państwa członkowskie zapewniają, aby przechowywanie informacji lub uzyskanie dostępu do informacji już przechowywanych

w urzędzeniu końcowym abonenta lub użytkownika było dozwolone wyłącznie pod warunkiem, że dany abonent lub użytkownik wyraził zgodę zgodnie z dyrektywą 95/46/WE po otrzymaniu jasnych i wyczerpujących informacji, między innymi o celach przetwarzania. Nie stanowi to przeszkody dla każdego technicznego przechowywania danych ani dostępu do nich jedynie w celu wykonania transmisji komunikatu za pośrednictwem sieci łączności elektronicznej, lub gdy jest to ściśle niezbędne w celu świadczenia usługi przez dostawcę usługi społeczeństwa informacyjnego, wyraźnie zażądanej przez abonenta lub użytkownika”. W pkt 66 preambuły do dyrektywy 2009/136/WE wskazano ponadto, że „w przypadku gdy jest to technicznie możliwe i skuteczne, zgodnie z odpowiednimi przepisami dyrektywy 95/46/WE, użytkownik może wyrazić zgodę na działanie poprzez zastosowanie odpowiednich ustawień w przeglądarce lub innej aplikacji”.

Zdaniem większości komentatorów, a także Grupy Roboczej Art. 29 dyrektywy 95/46/WE<sup>6</sup>, zmiana ta „podkreśla konieczność

1 Dz. U. z 2004 r. Nr 171, poz. 1800.

2 Dz. U. z 2012 r. poz. 1445.

3 Ustawa posługuje się tu pojęciem „informacji”, co rodzi może pewne wątpliwości interpretacyjne. Poprzednia wersja art. 173 PT posługiwała się pojęciem „danych informatycznych”.

4 Dyrektywa 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotycząca przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz. U. UE L nr 201, s. 37 z 31.7.2002 r.).

5 Dyrektywa 2009/136/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów (Dz. U. UE L nr 337, s. 11 z 18.12.2009 r.) – określana mianem tzw. dyrektywy „Praw Obywateli” (ang. *Citizen's Rights*).

6 Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych (Dz. U. UE L nr 281, s. 31 z 23.11.1995 r.).

uprzedniego uzyskania świadomej zgody użytkowników”<sup>7</sup>, stanowiąc odejście od dotychczasowego modelu *opt-out*, w kierunku modelu *opt-in*. Co jednak interesujące, stanowisko to nie jest jedynym zgłaszanym na gruncie nowego brzmienia art. 5 ust. 3 dyrektywy 2002/58/WE. W szczególności, zdaniem A. Alvaro, posła Parlamentu Europejskiego, będącego sprawozdawcą w ramach prac nad dyrektywą 2009/136/WE, przepis ten nie wskazuje preferencji, co do określonego modelu (tj. *opt-in* lub *opt-out*), natomiast intencje unijnego ustawodawcy w pełni oddaje dopiero brzmienie znowelizowanego art. 5 ust. 3 dyrektywy 2002/58/WE w związku z pkt 66 preambuły do dyrektywy 2009/136/WE<sup>8</sup>. Tego rodzaju rozbieżności – o zasadniczym znaczeniu – nie ułatwiają procesu implementacji w poszczególnych państwach członkowskich<sup>9</sup>; utrudniać one mogą również stosowanie w praktyce nowych zasad.

Nowy art. 173 ust. 1 pkt 2 PT uzależnia dopuszczalność korzystania z plików *cookies* od wyrażenia przez abonenta lub użytkownika końcowego zgody („*abonent lub użytkownik końcowy (...) wyrazi na to zgodę*”)<sup>10</sup>. Przy czym przepis ten wymaga wyrażenia zgody, „*po otrzymaniu informacji, o których mowa w pkt 1*”. Oznacza to, że pozyskanie

wymaganej prawem zgody – bez względu na jej postać – poprzedzać musi spełnienie obowiązku informacyjnego (o czym poniżej). Pomimo tego, że art. 173 PT nie wymaga wprost, aby wymagana **zgoda była uprzednia**, tzn. aby poprzedzała zapisanie na urządzeniu końcowym plików *cookies*, wniosek taki wydaje się uzasadniony. W szczególności zwrócić należy uwagę, że art. 5 ust. 3 dyrektywy 2002/58/WE posługuje się czasownikiem „wyraził zgodę” w czasie przeszłym (por. również m.in. wersję angielską, w której zastosowano zwrot „*has given his or her consent*”). Pogląd o wymogu uprzedniej zgody potwierdza również uzasadnienie do projektu ustawy nowelizującej PT z dnia 23 lipca 2012 r., gdzie wskazano, iż: „*należy zwrócić uwagę na fakt, iż informacje oraz uzyskanie zgody, o których mowa w ust. 1, powinno nastąpić przed wprowadzeniem i rozpoczęciem przetwarzania danych*”.

W praktyce jednak zgoda nie powinna być wymagana już z momentem wejścia użytkownika na stronę internetową, lecz dopiero z późniejszym momentem, po wcześniejszym „otrzymaniu” przez niego wymaganych prawem informacji (na co wyraźnie zwrócono uwagę w art. 173 ust. 1 pkt 2 PT). Wątpliwości w tym zakresie budzić mogą te strony internetowe, które zakładają **zapisanie plików cookies na urządzeniu**

7 Opinia Grupy Roboczej Art. 29 nr 2/2010 w sprawie internetowej reklamy behawioralnej, przyjęta dnia 22 czerwca 2010 r. (WP 171), s. 14.

8 Wywiad z A. Alvaro, *Cookies Prior Consent Not Required*, Privacy & Security Law Report, 9 PVLR 42, z 25.10.2010 r.

9 Poszczególne państwa UE przyjmują w tym zakresie różnego rodzaju rozwiązania, od rygorystycznych, opartych o restrykcyjnie rozumiany model *opt-in*, poprzez modele mieszane, na braku jakiegokolwiek nowej regulacji kończąc (ta ostatnia grupa państw wychodzi z założenia, że dotychczasowe przepisy krajowe, oparte o model *opt-out*, nie wymagają zmiany). Zob. szczegółowe zestawienia m.in. Bird&Bird ([http://www.twobirds.com/English/Expertise/Documents/Implementation\\_of\\_the\\_new\\_ePrivacy\\_Directive24.07.12.PDF](http://www.twobirds.com/English/Expertise/Documents/Implementation_of_the_new_ePrivacy_Directive24.07.12.PDF)) lub DLA Piper (<http://www.dlapiper.com/july-2012-how-much-has-the-cookie-crumbled>).

10 Przy czym nie wydaje się, aby nowy model można było określać mianem *opt-in*, a to z uwagi na konstrukcję przyjętą w art. 173 ust. 2 PT (zgoda wyrażona za pomocą ustawień oprogramowania). Model ten odbiega bowiem od dotychczas spotykanych w prawie krajowym rozwiązań w zakresie zgody (np. art. 174 PT, art. 4 ust. 1 pkt 1 uśude) i odczytywać należy go raczej jako pewną „hybrydę”, łączącą rozwiązania *opt-out* oraz *opt-in*.

**użytkownika już z momentem wejścia na nie**, nie dając użytkownikowi możliwości wcześniejszego zapoznania się z niezbędnymi informacjami. Niektóre z europejskich organów uwzględniają specyfikę tego rodzaju witryn www, i dopuszczają w tym zakresie liberalne podejście. Przykładowo organ brytyjski wskazał, że „*dotrzymuje on, że obecnie wiele stron internetowych zapisuje cookies, gdy tylko użytkownik wchodzi na stronę. Sprawia to, że uzyskanie zgody przed zapisaniem cookie jest trudne. Tam gdzie to możliwe, zapisanie cookie powinno być opóźnione, do czasu aż użytkownik będzie miał możliwość zrozumienia, czym są cookies oraz dokonania odpowiedniej decyzji w tym zakresie. Tam gdzie nie jest to obecnie możliwe, operatorzy stron powinni wykazać, że czynią oni wszystko co możliwe, aby zmniejszyć czas od wejścia na stronę do zapewnienia użytkownikowi informacji na temat cookies oraz możliwości skorzystania przez użytkownika z opcji wyboru*”<sup>11</sup>.

Obowiązek uzyskania niezbędnej zgody – jak się wydaje – może być realizowany jednorazowo, w odniesieniu do określonego serwisu www; nie wydaje się bowiem uprawnione żądanie, aby wymóg ten należało powtarzać podczas każdej kolejnej wizyty użytkownika w ramach określonej strony internetowej. Zgoda wymagana na podstawie nowego art. 173 PT nie musi również dotyczyć każdego pojedynczego pliku *cookie*, lecz **może odnosić się do określonej ich kategorii**. Podgląd o wystarczającej w tym przypadku jednorazowej, a jednocześnie „rodzajowej” zgodzie, podzielają również organy krajowe innych państw (m.in. organ francuski)<sup>12</sup>.

W znowelizowanym art. 173 ust. 2 PT wprowadzono nieznanne dotychczas rozwiązanie, zgodnie z którym „*abonent lub*

*użytkownik końcowy może wyrazić zgodę, o której mowa w ust. 1 pkt 2, za pomocą ustawień oprogramowania zainstalowanego w wykorzystywanym przez niego telekomunikacyjnym urządzeniu końcowym lub konfiguracji usługi*”. Rozwiązanie to stanowi element pewnego „złagodzenia” rygoryzmu wynikającego z nowej regulacji, jak również sposób „pogodzenia” pierwowzoru unijnego (zob. zacytowany powyżej fragment preambuły do dyrektywy 2009/136/WE) ze specyfiką prawa polskiego (tj. definicja zgody przyjęta w art. 174 PT, wyłączająca możliwość pozyskania zgody, która byłaby domniemana lub dorozumiana z oświadczenia woli o innej treści). Konstrukcja taka sprawia, że w zakresie w jakim znajdzie zastosowanie przepis art. 173 ust. 2 PT (tzn. w zakresie wymogu zgody, o której mowa w ust. 1 pkt 2, a więc zgody na korzystanie z *cookies*), wyłączona będzie zasada ogólna wynikająca z art. 174 pkt 1 PT.

W praktyce istotne znaczenie będzie miała odpowiedź na pytanie, czy **brak aktywności ze strony użytkownika** (tzn. jego „milczenie”, „nic nie robienie”), pozwalać będzie na spełnienie wymogu wyrażenia zgody „za pomocą ustawień oprogramowania (...) lub konfiguracji usługi”. Pozytywna odpowiedź na to pytanie w znacznym stopniu ułatwiałaby bowiem realizację nowych wymogów w zakresie *cookies*. Pozwalałaby ona w szczególności na ograniczenie działań przez podmioty obowiązane do realizacji praktycznie wyłącznie obowiązku informacyjnego (niezbędne zmiany w politykach prywatności, powiadomienia kierowane do użytkowników, itd.), bez konieczności tworzenia niezbędnych rozwiązań technicznych i organizacyjnych, przy użyciu których zbierane byłyby zgody użytkowników (np. *pop-up*’y,

11 Information Commissioner’s Office, *Guidance on the rules on use of cookies and similar technologies*, maj 2012, str. 6.

12 Zob. streszczenie stanowiska CNIL, w języku angielskim, dostępne pod adresem [https://www.privacy-association.org/publications/cnil\\_releases\\_cookie\\_guidance](https://www.privacy-association.org/publications/cnil_releases_cookie_guidance).

*check-box'y*, czy inne, podobne mechanizmy służące do pozyskiwania zgód w środowisku internetowym). Znowelizowany art. 173 PT pozwala na obronę stanowiska, zgodnie z którym wyrażenie zgody „za pomocą ustawień oprogramowania (...) lub konfiguracji usługi” możliwe jest również w sytuacji braku aktywności ze strony użytkownika. Możliwość taką ograniczyć należy jednak wyłącznie do sytuacji, gdy użytkownik – po przednim otrzymaniu wymaganych informacji – podejmuje decyzję o pozostawieniu domyślnych ustawień oprogramowania (przeglądarki internetowej) lub usługi, które oznaczają „akceptację” dla przechowywania *cookies* w jego urządzeniu końcowym. W sytuacji takiej można bowiem podnosić, że użytkownik, który został odpowiednio poinformowany (jest więc świadomy konsekwencji swych decyzji), a następnie podejmuje decyzję o pozostawieniu w dotychczasowym kształcie ustawień oprogramowania (usługi), w rezultacie udziela swej zgody, w rozumieniu art. 173 ust. 2 PT. Za stanowiskiem powyższym przemawia w szczególności fragment uzasadnienia projektu ustawy z dnia 23 lipca 2012 r., gdzie z jednej strony wskazano co prawda, że „zgoda nie może być wyrażona w sposób „milczący” lub poprzez inne pasywne działanie”, z drugiej jednakże strony zauważono, że „właściwie poinformowany abonent lub użytkownik końcowy może podjąć świadomą decyzję co do wyrażenia zgody (poprzez dokonanie odpowiednich ustawień lub pozostawieniu ich na domyślnym, umożliwiającym przetwarzanie danych poziomie [podkr. dodane] lub jej braku, za pomocą ustawień przeglądarki, aplikacji o podobnej funkcjonalności lub konfiguracji samej usługi”<sup>13</sup>.

Wprowadzone w art. 173 PT zmiany dotyczą również **obowiązku informacyjnego**, jaki należy realizować wobec użytkownika końcowego, na którego urządzeniu dochodzi do przechowywania plików *cookies*.

Zakres wymaganych informacji – zgodnie z brzmieniem nowego art. 173 ust. 1 pkt 1 PT – obejmuje:

- informacje o celu przechowywania i użytkowania dostępu do *cookies* (pkt 1 lit. a),
- informacje na temat możliwości określenia przez użytkownika warunków przechowywania lub uzyskiwania dostępu do *cookies* za pomocą ustawień oprogramowania zainstalowanego w urządzeniu końcowym lub konfiguracji usługi (pkt 1 lit. b); w praktyce informacja ta odnosić będzie się do zasad związanych z ustawieniami przeglądarek internetowych, w tym dokonywaniem zmian w ich ustawieniach, tak aby akceptowały one (lub nie) *cookies* lub określone ich kategorie.

Użytkownik powinien zostać poinformowany w sposób jednoznaczny, łatwy i zrozumiały. Dodatkowo, obowiązek informacyjny powinien być zrealizowany „uprzednio” oraz „bezpośrednio”. **Wymóg „uprzedniości”** należy łączyć z obowiązkiem uzyskania zgody, istotne jest bowiem, aby zgoda użytkownika poprzedzona była stosowną informacją, pozwalającą mu na podjęcie właściwej decyzji. Pewne wątpliwości budzi natomiast **wymóg poinformowania „bezpośrednio”** (wymogu tego nie zawiera dyrektywa). Nasuwa się w tym kontekście m.in. pytanie, czy realizacja obowiązku informacyjnego wyłącznie za pomocą „polityk prywatności” (tak jak ma to miejsce dotychczas) zgodna będzie z nowym brzmieniem art. 173 ust. 1 pkt 1 PT. Tego rodzaju „polityki”, dostępne są z reguły na odrębnych (dedykowanych) podstronach serwisów internetowych, gdzie dostęp następuje poprzez odesłanie (link) z głównej strony serwisu. Nie sposób jednoznacznie przesądzić, czy w nowym stanie prawnym posługiwanie się tego rodzaju „politykami”, dostępnymi za pośrednictwem odesłań (linków) spełniać będzie wymóg „bezpośredniego” poinformowania użytkownika końcowego.



Znowelizowany art. 173 PT nie reguluje w sposób szczegółowy zagadnienia **tw. *third-party cookies***, które w praktyce mają olbrzymie znaczenie, zwłaszcza w zakresie działalności reklamowej (problem tzw. marketingu behawioralnego)<sup>14</sup>. Pozwala to na przyjęcie, iż tego rodzaju pliki *cookies* powinny być traktowane na tych samych zasadach, jak „zwykle” *cookies* (tzw. *first-party cookies*), w tym również w kontekście zgody udzielanej za pomocą ustawień oprogramowania lub usługi itd. Z drugiej jednak strony należy zwrócić uwagę na odrębność i szczególnie traktowanie *third-party cookies* przez organy z wybranych państw UE. W szczególności organ francuski (CNIL), dopuszczając, co do zasady, możliwość wyrażenia zgody za pomocą ustawień oprogramowania, zaznacza jednocześnie, że możliwość taka nie

wchodziłyby w grę w sytuacji, gdy w ten sposób akceptowane są wszelkie kategorie plików *cookies*, bez żadnego ich podziału<sup>15</sup>. Nie wydaje się natomiast, aby wymagane prawem obowiązki (tj. obowiązek informacyjny oraz uzyskania zgody) należało w tych sytuacjach realizować dwukrotnie, tzn. zarówno przez operatora strony www, jak i przez podmiot trzeci, który zamieszcza *third-party cookies*. Podgląd o wystarczającej w tym przypadku jednorazowej zgodzie, jak również o jednorazowo spełnianym obowiązku informacyjnym dzielają również organy krajowe innych państw (m.in. organ francuski)<sup>16</sup>.

**Damian Karwala - radca prawny przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Krakowie, współpracujący z Kancelarią Prawną Traple Konarski Podrecki i Wspólnicy sp.j.**

14 Zob. szczegółowo w tym zakresie opinię Grupy Roboczej Art. 29 nr 2/2010 w sprawie internetowej reklamy behawioralnej, przyjętą dnia 22 czerwca 2010 r. (WP 171).

15 Zob. informacje dostępne pod adresem [https://www.privacyassociation.org/publications/cnil\\_releases\\_cookie\\_guidance](https://www.privacyassociation.org/publications/cnil_releases_cookie_guidance)

16 Tamże.

Zapraszamy do udziału

## SEMINARIUM ZARZĄDZANIE MAJĄTKIEM ORAZ PROCESAMI ROZLICZANIA USŁUG W SEKTORZE UTILITIES

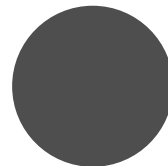
24 kwietnia 2013 roku, Warszawa

Podczas seminarium zaproszeni goście przedstawią zagadnienia dotyczące zarządzania majątkiem oraz rozliczania usług w sektorze utilities. Zostaną poruszone między innymi tematy dotyczące budowy inteligentnych sieci dystrybucji energii, opłacalności inteligentnego opomiarowania, a także zarządzania popytem w kontekście sieci inteligentnych. Ponadto uczestnicy będą mogli zapoznać się z aspektami biznesowymi zarządzania procesem rozliczania usług w branży utilities. Do udziału zapraszamy przedstawicieli sektora utilities oraz wszystkie osoby zainteresowane tematyką seminarium.

### W programie m.in.:

- Budowa inteligentnych sieci dystrybucji energii a procesy zarządzania danymi pomiarowymi oraz sterowanie popytem *dr inż. Andrzej Ozadowicz (AGH)*
- Inteligentne opomiarowanie - czy to się w Polsce opłaca? Aspekty prawne zarządzania majątkiem sieciowym w branży utilities. *Krzysztof Swaczyński (Ernst & Young)*
- Zarządzania popytem jako część sieci inteligentnej *Tomasz Golec (Ventyx)*
- Zarządzanie majątkiem sieciowym w OSD z perspektywy Klienta *Janusz Kurpas (TAURON Dystrybucja S.A. Oddział w Gliwicach)*
- Rynek prosumenta a modele biznesowe dla odbiorcy w inteligentnych sieciach energetycznych *dr Bożena Matusiak (Uniwersytet Łódzki, Wydział Zarządzania Katedra Informatyki)*
- Aspekty biznesowe zarządzania procesem rozliczania usług w branży utilities *Jarosław Żelinski (Politechnika Warszawska)*

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; **Więcej informacji:** [pr@cpi.com.pl](mailto:pr@cpi.com.pl)



**Ewa Modzelewska**

Technologia Web 2.0 drastycznie i trwale zmieniła komunikację międzyludzką. Media społecznościowe stanowią zestaw rozbudowanych narzędzi m.in. w strategiach promocyjno - marketingowych, które wykraczają poza dotychczasową komunikację społeczną. Facebook, Twitter czy blogi są bardzo popularne wśród użytkowników Internetu, a także coraz częściej wykorzystywane w administracji publicznej. Obecnie korzysta z nich 95% polskich internautów<sup>1</sup>. Ponad 12 milionów polskich użytkowników Internetu korzysta z Facebooka, co stanowi 63,5% wszystkich polskich internautów<sup>2</sup>. W dzisiejszych czasach wpływ Internetu jest tak silny, iż nadaje kształt wielu płaszczyznom życia społeczno – gospodarczo – publicznego.

Celem niniejszej pracy jest ukazanie serwisów internetowych jako narzędzi wykorzystywanych przez administrację publiczną. Polskie urzędy coraz częściej dostrzegają potencjał drzemący w serwisach

społecznościowych. Główną osią rozważań w pracy jest odpowiedź na następujące pytania: Czy rosnąca liczba użytkowników Internetu jest wprost proporcjonalna ze społecznym wzrostem zainteresowania działalnością publiczną i życiem politycznym? Czy profil instytucji państwowej na Facebooku, Twitterze czy Blipe to przejaw chwilowej mody, czy trwale instrumenty promocji i świadoma komunikacja z mieszkańcami? Czy rzeczywiście umiejętnie prowadzenie bloga pozwoli przedstawicielom władzy zdobyć pozycję przywódcy, lidera na arenie politycznej?

Trzonem artykułu jest pokazanie na przykładach wybranych serwisów internetowych nowego oblicza administracji publicznej. Na potrzeby pracy autorka zdecydowała przebadac serwisy społecznościowe następujących instytucji: Urząd Miasta Stołecznego Warszawy<sup>3</sup>, Urząd Miasta Krakowa<sup>4</sup>, Urząd Miasta Wrocław, Urząd Miasta Legionowo<sup>5</sup> oraz blogi następujących polityków: Joanny Senszyny<sup>6</sup>, Janusza Palikota<sup>7</sup>, Jarosława Kaczyńskiego<sup>8</sup>, Ryszarda Czarneckiego<sup>9</sup>.

- 1 RaportcomScore, *It's a Social World: Top 10 Need-to-Knows About Social Networking and Where It's Headed*, grudzień2011, [http://www.comscore.com/Insights/Presentations\\_and\\_Whitepapers/2011/it\\_is\\_a\\_social\\_world\\_top\\_10\\_need-to-knows\\_about\\_social\\_networking](http://www.comscore.com/Insights/Presentations_and_Whitepapers/2011/it_is_a_social_world_top_10_need-to-knows_about_social_networking)
- 2 B. Bochińska, I. Palczewska, *Raport wzornictwa e-usług. Analiza stanu wzornictwa usług świadczonych drogą elektroniczną i perspektywy ich rozwoju w Polsce*, Ministerstwo Gospodarki, Departament Gospodarki Elektronicznej, Warszawa, 2011, s.7.
- 3 <http://www.facebook.com/pages/Urz%C4%85d-Miasta-Sto%C5%82ecznego-Warszawy/109906949052784>
- 4 <http://www.facebook.com/pages/Urz%C4%85d-Miasta-Krakowa/237498386270959>
- 5 <https://www.facebook.com/UrządMiastaLegionowo>
- 6 <http://senszyn.blog.onet.pl/> [data dostępu 12.01.2013 r.]
- 7 <http://palikot.blog.onet.pl/> [data dostępu 12.01.2013 r.]
- 8 <http://jaroslawkaczynski.salon24.pl/> [data dostępu 12.01.2013 r.]
- 9 <http://ryszardczarnecki.blog.onet.pl/> [data dostępu 12.01.2013 r.]

## Internet w służbie administracji publicznej

Internet stwarza realną szansę bezpośredniego uczestnictwa obywateli w procesach decyzyjnych oraz szybkiego reagowania odbiorców na dany komunikat. Po publikacji tekstu w popularnym, informacyjnym portalu internetowym bardzo szybko pojawiają się komentarze, również te merytoryczne, z grona czytelników. Administracja portalu może na bieżąco śledzić zainteresowanie publikacją. Powyższa reguła bardzo rzadko znajduje odzwierciedlenie w serwisach internetowych polskich urzędów czy polityków. Potwierdza to wypowiedź blogerki Justyny Frankel: „Autorzy blogów zwykle nie polemizują z czytelnikami. Wiele bardzo ciekawych komentarzy i dociekliwych pytań pozostaje bez odpowiedzi. Jeszcze częściej kontami polityków zarządzają osoby trzecie w ramach promowania polityka, co sprawia, że zaczynam się zastanawiać, na czym taka aktywność w Internecie ma polegać. Taki Napieralski w trakcie kampanii prezydenckiej pisał o sobie *Grzesiek, lubię serfować* –i co z tego? Takich jak on, również wśród polityków jest cała masa.<sup>10</sup>”

Wśród mediów społecznościowych można wyróżnić wiele rodzajów serwisów internetowych: od blogów poprzez serwisy z multimediami, fora internetowe, fora dyskusyjne aż do serwisów społecznościowych. Każdy z nich ma swoją specyfikę i oferuje odmienne możliwości. Sieci społecznościowe posiadają własną dynamikę. Aktywność fanów nie jest stała w czasie. Istotne jest, aby zsynchronizować aktywność prowadzących profil urzędu, profil

przedstawicieli władzy publicznej z aktywnością fanów. Możliwość komentowania wpisów, zapraszania na wydarzenia, publikowania zdjęć i filmów, a przede wszystkim mniej oficjalny charakter serwisu społecznościowego czynią z niego narzędzie bardziej funkcjonalne i przyjazne dla użytkownika od oficjalnej witryny urzędu.

Należy również zwrócić uwagę, iż „jedynie 8% stron internetowych w obszarze administracji jest dostosowanych do minimalnych wymagań dostępności stawianych przez Unię Europejską (na podstawie badań przeprowadzonych przez Fundację Widzialni)<sup>11</sup>”. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności z dnia 16 maja 2012 r. podmioty realizujące zadania publiczne zobowiązane zostały, w ciągu 3 lat, do przystosowania swoich stron www do potrzeb osób niepełnosprawnych i innych osób wykluczonych cyfrowo. „Twórcy nowych serwisów i administratorzy obecnych będą musieli zwracać uwagę na odpowiednią jakość czcionki, kontrast strony, opisy elementów graficznych, opisy pól formularzy i wyszukiwarek, poprawny kod źródłowy i wiele innych elementów zawartych w wytycznych WCAG (Web Content Accessibility Guidelines)<sup>12</sup>”. Dzięki nowoczesnym sieciom telekomunikacyjnym, umożliwiającym dostęp do ogromnej ilości danych, administracja publiczna dysponuje dodatkowymi narzędziami, aby wypełniać swoją informacyjną rolę. Transparentność urzędów wyraża się przede wszystkim w poprawie funkcjonalności serwisów internetowych.

10 [http://pl.wikinews.org/wiki/2010-09-24:\\_Politycy\\_w\\_Internecie:\\_wywiad\\_z\\_blogerk%C4%85\\_Justyn%C4%85\\_Frankel](http://pl.wikinews.org/wiki/2010-09-24:_Politycy_w_Internecie:_wywiad_z_blogerk%C4%85_Justyn%C4%85_Frankel) [data dostępu 12.01.2013 r.]

11 <http://wcag20.widzialni.org/> [data dostępu 12.01.2013 r.]

12 <http://www.epr.pl/felietony/polska-administracja-nieuzyteczna,social-media,32892,1.html?cat=22&artid=32892&pnum=1> [data dostępu 12.01.2013 r.]

Kategoria	Serwisy społecznościowe polskich urzędów miast			
	Urząd Miasta Stołecznego Warszawy	Urząd Miasta Krakowa	Urząd Miasta Wrocław	Urząd Miasta Legionowo
Liczba osób, które lubią dany serwis	57	40	29	2047
Ostatnie posty innych użytkowników na stronie Urząd	Brak	01.02.2013 r.	11.01.2013	01.02.2013
Data dołączenia	Brak	21.07.2011 r.	10.12.2010	23.08.2010
Zdjęcia	Brak zdjęć	Załączone do serwisu	Załączone do serwisu	Załączone w serwisie
„Ulubione”	Brak	Brak	5	5
Siła aktywności	Bardzo słaba	Słaba	Słaba	Dobra: Informacje dot. działalności urzędu, kulturalnej i artystycznej, konkursy z nagrodami, informacje dot. działań władzy lokalnej
Informacje podstawowe o danej instytucji	Błędna	Tak	Tak	Tak

**Tabela 1** Analiza serwisów społecznościowych wybranych urzędów miast  
Źródło: Opracowanie własne

Institucje administracji publicznej coraz częściej stoją narzędzia social media do promowania swoich działań w Internecie. Konsekwencją tego jest nawiązanie bezpośredniego kontaktu z obywatelami. „Ciekawym rozwiązaniem był konkurs fotograficzny online zorganizowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, który miał na celu rozpropagowanie inwestycji zrealizowanych w ramach ZPORR (Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego). Wykorzystując narzędzia marketingu wirusowego, reklamy banerowe typu display oraz nowoczesną stronę projektu,

udało się zebrać w konkursie ponad 900 zdjęć. Zgłoszone zdjęcia posłużyły do publikacji w formie albumu<sup>137</sup>.

Na podstawie badań przeprowadzonych przez Agencję OX Media na temat aktywności polskich miast na platformach społecznościowych dokonano próby odpowiedzi na następujące pytania: Czy media społecznościowe są dobrymi kanałami promocji dla polskich miast? Które z nich najlepiej wykorzystują potencjał social media w komunikacji z turystami i mieszkańcami? Jakie serwisy

13 <http://24pr.pl/2012/01/sfera-publiczna-podaza-z-duchem-czasu/>

są najbardziej popularne? Analizie poddano wszystkie polskie miasta, które posiadały konta na NK.pl oraz 10 największych miast w przypadku pozostałych portali społecznościowych. Na podstawie wyników ogłoszono, iż Wrocław jest miastem najaktywniej wykorzystującym potencjał mediów społecznościowych do swojej promocji oraz komunikacji z mieszkańcami i turystami.

Można zauważyć, iż zdecydowana większość przebadanych serwisów społecznościowych urzędów miast prowadzi pasywną politykę promocyjno – marketingową. Treść stron internetowych nie jest dostosowana do reguł związanych z percepcją tekstu czytanego na ekranie monitora, przyzwyczajeniami, aktualnymi potrzebami odbiorców.

#### **Polityk w sieci, czyli wykorzystane możliwości i zmarnowane szanse**

Praktyka pokazuje, iż politycy postrzegają serwisy internetowe jako narzędzie statystyczne, tablicę ogłoszeń, narzędzie jednostronnej komunikacji, nie dostrzegając interaktywności, mechanizmów crowdsource'ing. Na fundamencie koncepcji otwartych innowacji oraz związków między ludźmi poprzez m.in. działalność blogerską polityk aktywizuje użytkownika w działania kreatywne. Co więcej, współtworzenie w procesie projektowania wpływa na harmonijne interakcje między partnerami (polityk – potencjalny wyborca) na etapie rzeczywistego generowania życia społecznego - gospodarczego.

W Internecie znacznie trudniej jest sprzedać „byle co”, dlatego politycy muszą prowadzić kampanię ukierunkowaną, cechującą się kreatywnością i wiedzą. Profesjonalny

polityk potrafi wykorzystać nowoczesne technologie (np. poprzez moderowanie internetowych dyskusji na temat edukacji, służby zdrowia, ochrony środowiska, systemu emerytalnego), dzięki którym wypracowane zostaje pewne stanowisko, następnie jest ono realizowane przez polityka w praktyce. Analiza wskazanych powyżej serwisów internetowych pokazuje, iż to podejście jest rzadko spotykane wśród polskich polityków.

Ciekawym narzędziem publikowanym na stronie internetowej jest poselski kalendarz prezentujący na bieżąco zawodową aktywność posłów. Niestety z tego typu funkcjonalności korzysta jedynie czternaścioro polskich deputowanych „(wszyscy przedstawiciele grupy chadeków). Na szczególną uwagę zasługują aplikacje Danuty Jazłowieckiej i Filipa Kaczmarka – jedne z nielicznych uaktualnianych „wprzód” i podające godziny wydarzeń. Pozwala to osobom szczególnie zainteresowanym uczestniczyć w konkretnych wydarzeniach lub osobiście porozmawiać z posłem<sup>14</sup>”.

#### **Jak politycy radzą sobie w mediach społecznościowych?**

Z łatwością można rozróżnić dwie grupy polityków korzystających z Internetu. Pierwszą grupę stanowią politycy, którzy często są obecni w mediach tradycyjnych, komentują na bieżąco wydarzenia na antenie telewizyjnej, uważają Internet za mało efektywne narzędzie komunikacji. Natomiast drugą grupę reprezentują politycy, którzy sukces medialny osiągnęli dzięki Internetowi. Warto posłużyć się tu przykładem Ryszarda Czarneckiego, który zaliczany jest do trzech najbardziej cenionych polityków w Parlamencie Europejskim. „To, co jest ważne w przypadku bloga Czarneckiego to

14 Łada A., Falkowska – Warska M., Europoseł w sieci, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012, s. 39 <http://www.isp.org.pl/uploads/filemanager/Europoslowie.pdf>

jego autentyczność, osobisty charakter wpisów. Nie wykonują ich asystenci, co jest bardzo często przez innych polityków praktykowane, te wpisy są bardzo ludzkie, Czarnecki pisze w nich o tym, co go boli. Tematyka tego bloga wykracza daleko poza politykę<sup>15</sup>. Kolejnym przykładem polityka wykreowanego przez Internet jest Agnieszka Pomaska. Skuteczne posługiwanie się mediami społecznościowymi (Twitter, Facebook) uortowało jej drogę do jednej z najważniejszych komisji sejmowych.

Innym przykładem jest blog Janusza Palikota. To, co pisze na swoim blogu, odbija się bardzo szerokim echem w mediach tradycyjnych. „Przypadek Palikota pokazuje, jak przydatny może być Internet, kiedy zablokowane są inne kanały komunikacji. Kiedy polityk nie ma nieograniczonej możliwości występowania w telewizji, w radiu, a jego parcie na obecność w świadomości potencjalnych wyborców jest tak duże, że musi znaleźć jakieś ujście, wówczas może je znaleźć w Internecie”<sup>16</sup>. Posłanka Joanna Senyszyn pisze na blogu od 2006 roku. Rezultaty są widoczne w postaci kilkudziesięciu komentarzy. Poziom dyskusji internautów odbiega jednak od pewnych standardów i niewiele ma wspólnego z merytoryczną dyskusją.

„Ogólnie polscy politycy na tle polityków z Europy Zachodniej wypadają niezwykle słabo. Lider europejskiej polityki – Nicolas Sarkozy – ma w serwisie Facebook ponad 500 tysięcy fanów. Tymczasem profil prezydenta Bronisława Komorowskiego śledzi ponad 20 tysięcy osób, wicepremiera Waldemara Pawlaka – 6 tysięcy,

a przewodniczących partii opozycyjnych: Jarosława Kaczyńskiego (nieoficjalny profil z danymi z Wikipedii) – prawie 5 tysięcy, Janusza Palikota – 30 tysięcy (również profil nieoficjalny), Leszka Millera – niecały 1 tysiąc osób”<sup>17</sup>.

Podstawowym błędem popełnianym przez polityków prezentujących swoje poglądy w Internecie jest brak aktualizacji materiałów umieszczanych w sieci. Ponadto dostrzec można nie działające linki i funkcjonalności, brak opisów zdjęć lub nagrań video, nieprawidłowo opisane materiały prasowe, często amatorski projekt graficzny, co sprawia, że witryna jest mało czytelna. Zdarzają się również błędy gramatyczne i interpunkcyjne. Dodatkowo politycy zapominają o trwałości przekazu komunikatów w Internecie, o tym, iż działalność w sieci zawsze pozostawia po sobie ślad. Polityk nie ma wpływu na to, kiedy, gdzie i przez kogo zamieszczone zostanie zdjęcie lub wypowiedź uprzednio opublikowana przez polityka na jego stronie internetowej lub na blogu.

Wśród internetowej działalności polityków widoczna jest działalność wynikająca zarówno z wkraczania w dziedzinę swojej niekompetencji jak również publikowanie wypowiedzi świadczących o braku ogłady, temperamentności, konfliktowości. W ramach przeprowadzonego badania dokonana została analiza blogów polskich polityków uwzględniając takie zmienne jak: samoświadomość i samokontrola, samoocena konfrontowana z oceną społeczną, kwalifikacje, cele, środki i rozmach w działaniu, poczucie odpowiedzialności. Poniżej zaprezentowane zostały wypowiedzi

15 [http://www.head-me.pl/5013\\_politycy\\_w\\_internecie\\_jak\\_mlodziaki\\_przy\\_piwku.php3](http://www.head-me.pl/5013_politycy_w_internecie_jak_mlodziaki_przy_piwku.php3) [data dostępu 12.01.2013 r.]

16 Tamże [data dostępu 12.01.2013 r.]

17 Łada A., Falkowska – Warska M., *Europosel w sieci* ....., s. 14.

Wypowiedź na blogu lub stronie internetowej danego polityka	Autor wypowiedzi:
Post: Para-olimpiada czyli paranoja "premiuje cechę będącą przeciwskazaniem do uprawiania sportu: kalectwo" <sup>18</sup>	Janusz Korwin Mikke
Post: Zakon Ojców Pedofilów „Zakon Ojców Pedofilów wciąż znajduje się pod protektoratem Episkopatu Polski. Dopóki to się nie zmieni, afery pedofilskie w Kościele będą się źle kończyć dla ofiar, a nie dla księży molestujących swoich podopiecznych” <sup>19</sup>	Joanna Senyszyn
Post: Jarosław Kaczyński „Czy Jarosław jest Jarosławą? Czy Jarosław Kaczyński jest kobietą – jak zasugerowała kilka dni temu Nelly Rokita? Sugestia bardzo zaskakująca, trzeba przyznać, jak na posłankę PiS-u i jak na odniesienie jej wprost do lidera formacji narodowo-katolickiej. Z drugiej strony: czy nie nazbyt wiele za tym przemawia? Wśród bliźniaków jednojajowych często jedno z nich jest homoseksualistą. Tak przynajmniej twierdzą medycy. Jarosław, w przeciwieństwie do Lecha, nie ma żony, dzieci, z kobietami trudno go spotkać, a mieszka z mamą i kotem. To jeszcze niczego nie oznacza, ale – jeśli zgodnie z życzeniem jego brata dziś trzeba być „bardziej tough niż soft” – to chyba można by oczekiwać nieco wyraźniejszej informacji na temat stosunku byłego premiera do kobiet i szerzej – o źródłach jego nieangażowania się w związki z kobietami?	Janusz Palikot
Post: o nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej, którą przygotował Palikot. „Obywatele, uwaga: tam, gdzie politycy domagają się praw dla obywateli, tam często dbają wyłącznie o siebie.	Janusz Palikot
Post: o próbach zarejestrowania przez Janusza Palikota własnej partii. „Palikot pozazdrościł PiSokrzyżowcom. Oni mają swój punkt G. To krzyż pod pałacem prezydenckim. Doznają orgazmu broniąc krzyża. Dlatego nie mogą iść na żadne ustępstwa. Poseł z Lublina wciąż szuka swojego punktu G. Ma nadzieję, że własna partia zapewni mu wielokrotne szczytowanie” <sup>21</sup>	Joanna Senyszyn
„Przyszedł Lityński z kalkulatorem w rękę i pyta, czemu jego komputer nie jest podłączony do Internetu” <sup>22</sup>	Jarosław Kaczyński

**Tabela 2** Nieprofesjonalizm polskich polityków w Internecie  
Źródło: Opracowanie własne

18 <http://www.blog.pl/katalog/szukaj?blogSearch=premiuje+cech%C4%99+b%C4%99d%C4%85c%C4%85+przeciwskazaniem+do+uprawiania+sportu%3A+kalectwo> [data dostępu 12.01.2013 r.]

19 <http://palikot.blog.onet.pl/> [data dostępu 12.01.2013 r.]

20 <http://palikot.blog.onet.pl/> [data dostępu 12.01.2013 r.]

21 <http://senyszyn.blog.onet.pl/> [data dostępu 12.01.2013 r.]

22 <http://jaroslawkaczynski.salon24.pl/posts/> [data dostępu 12.01.2013 r.]

Autorzy blogów				
Kategorie	Joanna Senyszyn	Janusz Palikot	Jarosław Kaczyński	Ryszard Czarnecki
Liczba odśton	4 917 671	brak statystyki	785 566	1 343 692
Data ostatniego wpisu	13.01.2013 r.	13.01.2013 r.	21.07.2012 r.	11.01.2013 r.
Data pierwszego wpisu	27.09.2006 r.	31.07.2007 r.	18.02.2011 r.	30.09.2006 r.
Średnia liczba komentarzy do wpisu polityka	170	150	160	50
Liczba wszystkich komentarzy	205 434	175421	Brak informacji	43 226
Nagrody	Blog roku 2008	brak	brak	brak
Tagi	Brak	27	42	Tematyczne do poszczególnych postów
Linki odsyłające	Do stron związanych z następującą tematyką: religia, fotografia, wywiady polityków, brak linka odsyłającego na stronę partii	Ruch Poparcia Palikota	Brak linków odsyłających	Do swojej strony internetowej
Informacje o autorze	Widnieje nota biograficzna	Brak noty biograficznej	Brak noty biograficznej	Odesłanie na stronę internetową: <a href="http://www.ryszardczarnecki.pl/">http://www.ryszardczarnecki.pl/</a>
Najczęściej poruszane wątki	religia, Kościół Katolicki, aktualne informacje polityczne	Kościół Katolicki, politycy, aktualne informacje polityczne	Aktywne dyskusje : Z okazji Święta Policji Komentarze: 181  Donald Tusk obraża przyjaciół Polski Komentarze:190  Są miliony, przekonajmy następnych Komentarze: 280  List do członków Prawa i Sprawiedliwości Komentarze: 402	Aktualne informacje polityczne, działalność polskich partii politycznych, gospodarka

Tabela 3 Analiza blogów polityków

Źródło: opracowanie własne



zamieszczone na blogach oraz stronach internetowych, świadczące o braku profesjonalizmu polityków.

Na blogach umieszczane były krótkie, łatwe do zrozumienia, kontrowersyjne przekazy, często o charakterze rozrywkowym. Konsekwencją tego jest z jednej strony szybkość docierania z przekazem do obywateli, z drugiej uproszczenie, sfałszowanie treści informacji.

### Konkluzje

Wprowadzie w zakresie prowadzenia komunikacji przez administrację publiczną jest jeszcze wiele do zrobienia, ale widoczny jest progres w wykorzystywaniu narzędzi social media w porównaniu do lat ubiegłych. Analiza serwisów społecznościowych urzędów oraz blogów polityków pokazała, iż aktywność w tych mediach sprowadza się do jednostronnej komunikacji: polityk / urzędnik mówi, obywatel czyta, polityk/ urzędnik nie czyta. „W wielu wypadkach obecność w Internecie to reakcja na swoistą modę („wypada być w sieci”), która jednak nie pociąga za sobą refleksji, jak to zrobić i czemu ma służyć użycie poszczególnych narzędzi”<sup>23</sup>.

Na podstawie omówionych przykładów autorka stwierdza, iż serwisy internetowe nie są wystarczające wykorzystywane w celu podnoszenia jakości informacji oraz interakcji z obywatelami. Obecnie trudno ocenić, czy prowadzenie serwisów społecznościowych, blogów pozwoli usprawnić działalność urzędów, a kandydatom zdobyć pozycję przywódcy, lidera na arenie politycznej. Niewątpliwie argumentem przemawiającym na rzecz praktycznego używania Internetu jest możliwość dotarcia do obywatela, kreowanie wizerunku, inicjowanie merytorycznych dyskusji.

### Bibliografia:

#### Opracowania

Batorski D., Nagraba M., Zajac J.M., Zbieranek J., *Internet w kampanii wyborczej 2011*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012

Fuksiewicz A., Szczepanik M., *Parlament Europejski jako partner polskiej prezydentury*, [w:] „Analizy i Opinie”, nr 112, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010.

Karwat M., *O politykach medialnych*, [w:] „Rocznik Nauk Politycznych” Wyższa Szkoła Humanistyczna A. Gięsztor, nr 7, Pułtusk 2004.

Karwat M., *Profesjonalizm i pseudoprofesjonalizm polityków. Komponenty, przejawy, sprawdziany*, [w:] „Świat idei i polityki”, tom 8, Bydgoszcz 2008.

Łada A., Falkowska – Warska M., *Europoseł w sieci*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012

Zajac J. M., Batorski, D., *Kampanie w sieci*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.

#### Źródła elektroniczne

<http://senyszyn.blog.onet.pl/>

[http://olsztyn.gazeta.pl/olsztyn/1,35189,12611962,Olsztynscy\\_politycy\\_w\\_internecie\\_\\_dr\\_Jekyll\\_i\\_mr\\_Hyde.html](http://olsztyn.gazeta.pl/olsztyn/1,35189,12611962,Olsztynscy_politycy_w_internecie__dr_Jekyll_i_mr_Hyde.html)

<http://www.gover.pl/gover-extra/szczegoly/guid/dr-biskup-blog-kaczynskiego-nie-przekona-ludzi>

<http://palikot.blog.onet.pl/>

[http://wiadomosci.wp.pl/kat,48996,title,Politycy-w-internecie-jak-mlodziaki-przy-piwku,wid,10908978,wiadomosc.html?icaid=1fe06&\\_tictsn=3](http://wiadomosci.wp.pl/kat,48996,title,Politycy-w-internecie-jak-mlodziaki-przy-piwku,wid,10908978,wiadomosc.html?icaid=1fe06&_tictsn=3)

23 Łada A., Falkowska – Warska M., *Europoseł w sieci* ..., s. 123.

[http://pl.wikinews.org/wiki/2010-09-24:\\_Politycy\\_w\\_Internecie:\\_wywiad\\_z\\_bloger-k%C4%85\\_Justyn%C4%85\\_Frankel](http://pl.wikinews.org/wiki/2010-09-24:_Politycy_w_Internecie:_wywiad_z_bloger-k%C4%85_Justyn%C4%85_Frankel)

<http://lubczasopismo.salon24.pl/media-watch/post/280834,polityk-w-internecie-blogiem-po-wladze>

<http://www.polskieradio.pl/7/1691/Artykul/739782,Twitterem-po-wladze-Polityka-w-internecie>

<http://www.egospodarka.pl/37336,Polityka-w-Internecie-a-jego-wiarygodnosc,1,20,2.html>

[http://www.trzeciak.pl/pl/muza\\_o\\_polityce\\_i\\_politykach\\_w\\_internecie.html](http://www.trzeciak.pl/pl/muza_o_polityce_i_politykach_w_internecie.html)

<http://www.rp.pl/artykul/749763.html>

[http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/502949,polityk\\_w\\_internecie\\_niczym\\_dziecko\\_we\\_mgle.html](http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/502949,polityk_w_internecie_niczym_dziecko_we_mgle.html)

<http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/322868,znak-czasow-jaroslaw-kaczynski-zaczal-prowadzic-wlasny-blog.html>

<http://www.facebook.com/pages/Urz%C4%85d-Miasta-Sto%C5%82ecznego-Warszawy/109906949052784>

<http://www.facebook.com/pages/Urz%C4%85d-Miasta-Krakowa/237498386270959>

<http://www.facebook.com/pages/Urz%C4%85d-Miasta-Krakowa/237498386270959>

<https://www.facebook.com/UrzedMiastaLegionowo>

[http://www.bydgoszcz.pl/miasto/aktualnosc/aktualnosc-2012-lipiec-wrzesien/Bydgoszcz\\_aktywna\\_w\\_social\\_media.aspx](http://www.bydgoszcz.pl/miasto/aktualnosc/aktualnosc-2012-lipiec-wrzesien/Bydgoszcz_aktywna_w_social_media.aspx)

<http://wroclaw.express-miejski.pl/wiadomosc/11134,wroclaw-numerem-1-w-mediach-spolesnoscowych.html>

<http://www.facebook.com/pages/Urz%C4%85d-Miasta-Krakowa/237498386270959>

<https://www.facebook.com/UrzedMiastaLegionowo>

<http://senyszyn.blog.onet.pl/>

<http://palikot.blog.onet.pl/>

<http://jaroslawkaczynski.salon24.pl/>

<http://ryszardczarnecki.blog.onet.pl/>

<http://24pr.pl/2012/01/sfera-publiczna-podaza-z-duchem-czasu/>

Ewa Modzelewska - doktorantka na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego (kierunek Nauki o polityce). Specjalista w Pionie Badań i Rozwoju Instytutu Wzornictwa Przemysłowego sp. z o.o.

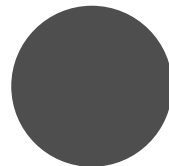
Zapraszamy do udziału

## WARSZTATY GRY KOMPUTEROWE - WYBRANE ZAGADNIENIA PRAWNE

14 maja 2013 roku, Warszawa

Zapraszamy Państwa do udziału w warsztatach, których tematem przewodnim będą zagadnienia prawne dotyczące gier komputerowych. Podczas warsztatów zaproszeni eksperci omówią zagadnienia odnoszące się do prawa autorskiego. Ponadto przedstawiona zostanie problematyka kradzieży bytów i dóbr wirtualnych oraz ochrony prywatności uczestników gier sieciowych.

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; **Więcej Informacji:** [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)



*dr Jacek Murzydło*

**Przy udostępnianiu informacji publicznej co do zasady nie znajdują zastosowania przepisy k.p.a. Istnieją jednak sytuacje, w których skorzystanie z nich okazuje się niezbędne.**

Nie każde postępowanie prowadzone przez organy administracji publicznej musi opierać się na przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm., dalej jako „k.p.a.”). W większości przypadków faktycznie taka sytuacja występuje, przez co przeważająca część postępowań prowadzonych przez te organy stanowi typowe postępowania administracyjne (przy czym część z nich zaliczana jest do tzw. postępowania uproszczonego, jak chociażby postępowanie w sprawach wydawania zaświadczeń czy w sprawie rozpatrywania skarg i wniosków). Istnieją jednak także takie postępowania, w których przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie jedynie w szczególnych sytuacjach. Dotyczące ich regulacje zawarte zostały m.in. w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm., dalej jako „d.i.p.”).

## Informacja czyli co?

O ile spośród przepisów zawartych w k.p.a. jedynie część dotyczy udostępniania informacji, o tyle w przypadku d.i.p. dostępowi do informacji, jak wskazuje sama jej nazwa, poświęcona została cała ustawa. Zanim nastąpi określenie, w tym zakresie, zakresu przedmiotowego k.p.a. i d.i.p., uzasadnionym

wydaje się poświęcenie kilku zdań istocie terminu „informacja”. Nie jest to zadaniem prostym, tym bardziej, że nie został on jednoznacznie zdefiniowany przez obowiązujące akty prawne (pomimo tego, że ustawodawca zdecydował się chociażby na określenie znaczenia „informacja publiczna” oraz „informacja niejawna”, a samego terminu używa bardzo często (poza powyższymi także np. „informacja o środowisku”), przy czym jest on również niejednociele definiowany przez różne dziedziny nauki. Wykładnia językowa przedstawiona przez Słownik języka polskiego PWN (Warszawa, 1978) określa informację jako „powiadomienie o czymś, zakomunikowanie czegoś, wiadomość, wskazówka, pouczenie”. Zgodnie z Encyklopedią powszechną PWN (Warszawa, 1974) informacją jest zaś „każdy czynnik zmniejszający stopień niewiedzy („niedookreśloność”) o badanym zjawisku, umożliwiający człowiekowi, organizmowi żywemu lub urządzeniu automatycznemu polepszenie znajomości otoczenia i w sprawniejszy sposób przeprowadzenie celowego działania”. Jak widać termin „informacja” posiada bardzo wiele desygnatów. Najczęściej utożsamiany jest jednak przez osobę występującą po jej uzyskanie do organu administracji publicznej z bardzo wycinkowym zakresem. Informacją dla osoby żądającej informacji na temat godzin urzędowania wójta będzie więc wyłącznie zakres godzinowy – od godz. x do godz. y w połączeniu z określonymi dniami tygodnia. Nie będzie zaś jej utożsamiał z takimi elementami jak chociażby: rodzaj i struktura pisma (łącznie z rodzajem papieru) w którym udzielono odpowiedzi, dane osobowe oraz stanowisko osoby udzielającej informacji czy forma doręczenia pisma, pomimo, że także i one stanowią niewątpliwie jakąś informację. W szerokim, ale przy tym w miarę

jednoznacznym znaczeniu informację definiuje chociażby ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631, z późn. zm.), która utożsamiając każdą utrwaloną informację niejawną z dokumentem określa jednocześnie, iż jej nośnikiem może być w szczególności pismo, mikrofilmy, negatywy i fotografie, taśmy elektromagnetyczne, mapy, wykresy, rysunki, obrazy, grafiki, fotografie, broszury, książki, kopie, odpisy, wypisy, wyciągi i tłumaczenia dokumentu, zbędne lub wadliwe wydruki, odbitki, klisze, matryce, kalki, taśmy atramentowe, informatyczne nośniki danych. One wszystkie stanowią przy tym nie tylko nośnik informacji, ale także samą informację.

Intencjonalność przekazania przez organ administracji publicznej określonej informacji lub świadomość jej uzyskania u odbiorcy, nie oznacza oczywiście, że odbiorca ten nie uzyskuje przy tym dostępu także do innych informacji. Dzieje się tak niezależnie od tego, że może on nie być w ogóle zainteresowany otrzymaniem tych dodatkowych danych. Jako przykład można wskazać postępowanie w sprawach skarg i wniosków uregulowane przepisami k.p.a. Zgodnie z art. 227 cyt. ustawy przedmiotem skargi może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Przedmiotem skargi może być więc każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, np. organizacji społecznej, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej, oraz ich pracowników i funkcjonariuszy (patrz m.in. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2012 r., I OSK 717/12). Osoba niezadowolona wykonywaniem zadań przez organ administracji publicznej wnosi skargę

oczekując, że zostanie ona załatwiona bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca (art. 237 § 1 k.p.a.), o czym zostanie powiadomiona pisemnie. Zakres informacji, które powinny zostać zawarte w takim piśmie określa art. 238 § 1 k.p.a. Zgodnie z nim zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Dodatkowo w przypadku odmownego załatwienia skargi organ powinien wskazać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o trybie postępowania w przypadku skargi o znamionach pieniężności (art. 239 k.p.a.). Wszystkie te elementy stanowią informację. Nie są przy tym jedynymi. Grafolog być może mógłby w takim piśmie odnaleźć informacje na temat osobowości osoby podpisującej pismo, a niejeden użytkownik drukarek ocenić czy zostało ono wydrukowane na drukarce atramentowej czy laserowej.

Ważny jest więc zakres żądanej przez zainteresowanego informacji i to czy ją otrzymał, nie zaś wszystkie informacje, które niejako przy okazji mógł pozyskać. Uwzględniając zasadę legalizmu istotnym jest nadto czy udostępnione zostały wszystkie informacje, które organ musiał przekazać. Nie jest to przy tym zawsze proste do określenia. Nie zawsze bowiem zakres udostępnianych informacji musi być jednoznacznie określony w podaniu lub w konkretnym przepisie prawa. Jako przykład wskazać można art. 9 k.p.a. zobowiązujący organy administracji publicznej do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących

przedmiotem postępowania administracyjnego, a także do udzielania stronom i innym osobom uczestniczącym w postępowaniu niezbędnych wyjaśnień i wskazówek, tak aby nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa.

Już na tym tle widać podstawową różnicę pomiędzy d.i.p., która koncentruje się na kwestii udostępniania informacji, a k.p.a., dla którego stanowi to tylko wąski wycinek jego regulacji.

### Strona a wnioskodawca

Zasadniczą różnicą pomiędzy udostępnianiem informacji w trybie określonym w k.p.a. (w ogólnym postępowaniu administracyjnym), a udostępnianiem w świetle d.i.p. jest krąg podmiotów uprawnionych do ich uzyskania. O ile bowiem k.p.a. posługuje się pojęciem strony, d.i.p. przyznaje prawo dostępu do informacji publicznej „każdemu”. Zdecydowanie więcej problemów interpretacyjnych przysporzyć może ustalenie znaczenia terminu „strona”. Co prawda został on zdefiniowany w art. 28 k.p.a. („stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek”), jednak definicja ta wywołuje wiele kontrowersji. Ich rozstrzygnięcie przekracza zdecydowanie możliwości objętościowe niniejszego opracowania, warto jednak wskazać kilka wyroków przybliżających pojęcie strony. Zgodnie z nimi:

1. O tym, czy określonemu podmiotowi przysługują uprawnienia strony, a więc czy ma on interes prawny w rozstrzygnięciu sprawy, przesądzają przepisy prawa materialnego, z których wynikają dla tego podmiotu określone prawa lub obowiązki. Interes prawny wyraża więc w możliwości zastosowania normy prawa materialnego w konkretnej sytuacji konkretnego podmiotu prawa (wyrok NSA w Warszawie z dnia 19 kwietnia 2012 r., I OSK 531/11);

2. Interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a. to interes indywidualny, aktualny, konkretny i sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie musi znajdować potwierdzenie w okolicznościach faktycznych danej sprawy i przesłankach zastosowania w niej określonego przepisu prawa materialnego. (wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2012 r., II SA/Lu 74/12);

3. Od pojmowanego w ten sposób interesu prawnego należy odróżnić interes faktyczny, kiedy to jednostka jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowana rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak wskazać przepisu prawa powszechnie obowiązującego, który stanowiłby podstawę jej roszczenia i w konsekwencji uprawniał ją do żądania stosownych czynności organu administracji. O tym, czy jest się stroną danego postępowania administracyjnego, nie decyduje sama wola czy też subiektywne przekonanie danego podmiotu, ale okoliczność, czy istnieje przepis prawa materialnego pozwalający zakwalifikować interes danego podmiotu jako „interes prawny” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 listopada 2012 r., I SA/Wa 2156/10).

W przeciwieństwie do k.p.a., d.i.p. nie posługuje się pojęciem strony. Występuje w niej wnioskodawca, który choć niezdefiniowany, jest jednak łatwy do zidentyfikowania. Zgodnie z art. 2 ust. 1 d.i.p. prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje bowiem „każdemu”. Oznacza to, że wnioskodawcą może być nie tylko osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej. Według niektórych oznacza to także, że może być nim nawet tzw. anonim, tj. osoba, która nie podała swoich danych osobowych. Co więcej, w przeciwieństwie do k.p.a., wnioskodawca nie musi wykazywać interesu prawnego lub faktycznego (art. 2 ust. 2 d.i.p.). Pomimo istotnych różnic pomiędzy stroną z k.p.a., a wnioskodawcą z d.i.p., w niektórych sytuacjach, wskazanych w dalszej części, wnioskodawca staje się jednak stroną.

Na marginesie zauważyć należy, że art. 61 Konstytucji RP przyznaje prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne wyłącznie obywatelom (a więc kategorii o wiele węższej niż uprawnień z k.p.a. i d.i.p.). Nie oznacza to jednak, na co wskazuje orzecznictwo (patrz m.in. wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 lipca 2011 r., I OSK 678/11), iż prawo do informacji publicznej należy ograniczyć wyłącznie do obywateli, a więc wyłącznie osób fizycznych, związanych w określony sposób z państwem polskim (w szczególności przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi).

### **Udostępnianie akt, a informacja publiczna**

K.p.a. nie definiuje terminu „akta sprawy”, pomimo, że się nim posługuje. W kontekście dostępu do informacji publicznej zauważyć jednak należy, iż są one niejednokrotnie utożsamiane przez osoby korzystające z d.i.p. z informacją publiczną. Dostęp do nich usiłują one uzyskać poprzez zastosowanie przepisów d.i.p. Podejście takie uznać jednak należy za błędne.

Dostęp do akt sprawy regulują przepisy art. 73 – 74 k.p.a. Obejmuje on prawo wglądu w nie (także po zakończeniu postępowania) oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Dostęp do akt sprawy uregulowany w k.p.a. różni się w znaczący sposób od udostępniania informacji publicznej określonej w przepisach d.i.p. Dzieje się tak niezależnie od faktu, iż dokumenty wchodzące do akt sprawy często należą do kategorii informacji publicznej. W szczególności wskazać należy, iż dostęp do nich przysługuje wyłącznie stronom postępowania, dostęp do zawartych w nim dokumentów należących do kategorii informacji publicznej podlegającej udostępnieniu przysługuje zaś „każdemu”. Nie oznacza to jednak, że „każdy” ma uprawnienia szersze od strony (nawiasem mówiąc termin ten co oczywiste obejmuje także strony).

Dostęp do informacji publicznej nie dość, że może nie objąć przykładowo dokumentów zawierających tajemnicę przedsiębiorcy lub tzw. dokumentów prywatnych, ale dodatkowo nawet dokumenty udostępniane podlegają określonym zabiegom ograniczającym ich zawartość (np. anonimizacji z uwagi na zawartość danych osobowych). Ograniczenia te, określone w szczególności w art. 5 d.i.p., nie dotyczą stron postępowania. Dodatkowo dostęp do akt sprawy odbywa się w lokalu organu administracji publicznej w obecności pracownika tego organu (art. 73 § 1a k.p.a.), a notatki, kopie lub odpisy sporządza sam zainteresowany. W porównaniu z k.p.a., wnoszącemu o udostępnienie informacji publicznej przysługuje szerszy katalog form udostępnienia. Zresztą formę tą określa sam wnoszący (może więc np. wnosić o udostępnienie informacji poprzez skserowanie dokumentu i przesłanie go drogą pocztową, a nie tylko poprzez wgląd w siedzibie organu).

Akta administracyjne niewątpliwie nie są dokumentem urzędowym, o jakim mowa w d.i.p. (wyrok NSA w Gdańsku z dnia 17 grudnia 2003 r., II SA/Gd 1153/03). Mimo to będąc zbiorem dokumentów zgromadzonych i wytworzonych przez organy administracji publicznej, bez względu na ich rodzaj i charakter zawierają informację o jego działalności, stanowiąc tym samym informację publiczną (patrz więcej wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 marca 2011 r., II SAB/Kr 13/11). Nie oznacza to jednak, że dowolny zainteresowany może wnosić o dostęp do nich na podstawie d.i.p. Uznać należy bowiem, iż wgląd w akta może mieć wyłącznie strona postępowania i to wyłącznie w oparciu o przepisy k.p.a. Wnioskodawca zainteresowany wglądem w akta nie powinien więc wnosić o dostęp do nich na podstawie d.i.p., ani tym bardziej na podstawie k.p.a. Może natomiast wnosić o dostęp do znajdujących się w nich dokumentów. W takim przypadku odbywać się to powinno na podstawie przepisów d.i.p. Istotna tym samym jest podstawa prawna żądania na którą powołuje się zainteresowany wglądem

w akta sprawy. Oczywistym jest, że może nie podawać żadnej, niemniej jednak w przypadku jej wskazania może ona przesądzić o odmowie dostępu do akt. Podstawa prawna wskazana przez zainteresowanego dostępem jest bowiem wiążąca dla organu. Jest to oczywiste jeśli zważyć na zasadę, że organ nie może samodzielnie interpretować (co niejednokrotnie stanowi de facto nadinterpretację) treści żądania i znajduje oparcie w orzecznictwie sądowym. Dla przykładu zgodnie z wyrokiem WSA w Rzeszowie z dnia 4 marca 2008 r. (II SA/Rz 967/07) „jeżeli wnioskodawca domaga się udzielenia informacji publicznej na zasadach i w trybie przewidzianych przez u.d.i.p. to organ nie może dokonać zmiany żądania w kierunku postępowania prowadzonego na podstawie art. 73 k.p.a. w przedmiocie udostępniania stronie postępowania akt administracyjnych sprawy.” W innym wyroku NSA w Warszawie stwierdził, iż „a priori organ nie może dyskwalifikować żądania dostępu do informacji publicznej zawartej w aktach administracyjnych zgłoszonego przez osobę nie będącą stroną i konwertować go w kierunku żądania dostępu do akt na podstawie przepisów procedury administracyjnej” (patrz wyrok NSA w Warszawie z dnia 16 listopada 2007 r., II OSK 1523/06).

Zwrócić należy ponadto uwagę na zapis art. 5 ust. 3 d.i.p. zakazujący ograniczania dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w tym w postępowaniu administracyjnym, ze względu na ochronę interesu strony, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne - w zakresie tych zadań lub funkcji. Ograniczenia w tym zakresie wypływać mogą natomiast z treści art. 5 ust. 1 i 2 cyt. ustawy.

### **D.i.p. a decyzje z k.p.a.**

D.i.p. określa odrębny, od procedury określonej w k.p.a., tryb dostępu do informacji, którymi dysponują organy administracji

publicznej. Nie oznacza to jednak, że w określonych sytuacjach nie znajdują zastosowania przepisy k.p.a. D.i.p. wskazuje bowiem jednoznacznie, iż skorzystać z nich należy wydając decyzje:

- o odmowie udostępnienia informacji publicznej (art. 16 ust. 1 d.i.p.),
- o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji (art. 16 ust. 1 d.i.p.),
- o odmowie przekazania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania informacji publicznej (art. 23g ust. 11 d.i.p.),
- o warunkach ponownego wykorzystywania informacji publicznej (art. 23g ust. 11 d.i.p.),
- o wysokości opłat za udostępnienie informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania (art. 23g ust. 11 d.i.p.).

Zapis powyższy oznacza w szczególności konieczność odpowiedniego zastosowania przepisów Rozdziału 7 Działu II k.p.a., tj. art. 104 – 113 cyt. ustawy (m.in. w zakresie elementów decyzji, prawa do odwołania, prostowania oczywistych omyłek). Nie oznacza jednak, że należy stosować wyłącznie te przepisy k.p.a. oraz, że nie podlegają one stosownym modyfikacjom poprzez przepisy d.i.p. Odnosząc się do pierwszego z zastrzeżeń przywołać należy wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 stycznia 2012 r. (II SA/Wa 2259/11), zgodnie z którym „pod pojęciem stosowania przepisów k.p.a. do decyzji w rozumieniu art. 16 ust. 2 u.d.i.p. nie należy rozumieć jedynie wymogu stosowania przepisów wprost odnoszących się do tej formy działania administracji publicznej, ale także nakaz stosowania wszelkich przepisów pozostających związku z wydaniem decyzji”. Zaznaczyć przy tym jednak należy, że stosowanie tej zasady budzi niekiedy wątpliwości. Dla przykładu według WSA w Gdańsku, pomimo, że art. 16 ust. 2 d.i.p. „stanowi, że przepisy k.p.a. stosuje się do decyzji, o których mowa w ust. 1 tego artykułu, jednakże wydaje się celowe odwołanie do art. 63 § 3a k.p.a. dla ustalenia warunków

formalnych składanego drogą elektroniczną wniosku o udzielenie informacji publicznej. Brak właściwego podpisu nie powoduje bezskuteczności wniosku, a jedynie stanowi jego brak formalny, podlegający uzupełnieniu na żądanie organu.” (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 21 listopada 2007 r., II SAB/Gd 25/07). W innym wyroku WSA w Krakowie uznał ponadto, iż art. 64 § 2 k.p.a. ma zastosowanie w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej (wyrok WSA w Krakowie z dnia 31 marca 2008 r., II SAB/Kr 34/07). Z drugiej strony zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 23 września 2009 r. (II SAB/Wa 57/09) „nie sposób zgodzić się z poglądem w kwestii żądania od wnoszącego o udostępnienie informacji publicznej podania we wniosku danych osobowych w postaci imienia i nazwiska, adresu z kodem pocztowym, miejscowości i nr domu, a nadto podpisania wniosków, stosownie do art. 63 § 2 i § 3 k.p.a.”. Obydwa z powyższych poglądów wydają się słuszne, jednak z uwagi na ich wzajemną sprzeczność należy opatrzyć je pewnym zastrzeżeniem. Przypomnieć należy w tym miejscu art. 2 d.i.p. zgodnie z którym prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje każdemu, a od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Tym samym spotkać można się częstokroć z tezą, iż organ nie ma prawa żądania od wnioskodawcy jego danych określonych w art. 63 k.p.a., tj. m.in. imienia, nazwiska i adresu. Teza ta nie zawsze jednak może okazać się w praktyce możliwa do realizacji. O ile bowiem w przypadku, gdy nie ma przeszkód w zakresie udostępnienia informacji publicznej (np. może ona zostać udostępniona natychmiastowo, tak jak się to dzieje częstokroć m.in. przy udzielaniu informacji telefonicznych) uznać należy, iż organ nie powinien żądać powyższych danych, o tyle ich brak uniemożliwia organowi wydanie decyzji w sposób określony w art. 16 d.i.p. Musi być w niej bowiem określona m.in. strona (lub strony) decyzji. Tym samym jeżeli zachodzą przesłanki do wydania decyzji

uznać należy, iż organowi przysługuje prawo wezwania wnoszącego do usunięcia braków formalnych podania w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania, a więc w trybie określonym w art. 64 k.p.a. Znajduje on zresztą zastosowanie nie tylko w zakresie ustalenia danych strony. Zgodnie z wyrokiem WSA w Rzeszowie z dnia 6 maja 2011 r. (II SAB/Rz 14/11) może on zostać wykorzystany także w przypadku niesprecyzowania przez wnoszącego zakresu żądania. Sporym problemem okazuje się natomiast wzywaniem wnoszącego do wykazania, iż uzyskanie przez niego informacji publicznej stanowiącej informację przetworzoną jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Wymóg taki stawia art. 3 ust. 1 pkt 1 d.i.p. Zważywszy na to, że wnoszący nie musi na etapie składania wniosku wiedzieć, iż żądana przezeń informacja stanowi informację przetworzoną, nie sposób uznać, iż wniosek pozbawiony określenia takiej „istotności” posiada brak formalny do którego usunięcia stosuje się art. 64 k.p.a. Tym samym należałoby zastanowić się w jakiej formie organ powinien wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku. Najbardziej rozsądnym wydaje się zastosowanie art. 14 ust. 2 d.i.p. określającego, iż jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się. Takie stanowisko przyjął też WSA w Warszawie w wyroku z dnia 14 kwietnia 2011 r. (II SAB/Wa 22/11). Z drugiej jednak strony przytoczyć należy także wyrok tegoż samego Sądu z dnia 11 stycznia 2012 r. (VIII SA/Wa 1072/11), określający, iż „nie istnieje żaden związek pomiędzy art. 3 ust. 1 pkt 1 a art. 14 ust. 2 u.d.i.p. Dysponent informacji publicznej przetworzonej nie może wykorzystywać unormowania z art. 14 ust. 2 powyższej ustawy do powiadomienia pisemnie wnioskodawcy o braku możliwości udostępnienia żądanej informacji z tego powodu, że ma ona charakter informacji publicznej



przetworzonej, i wskazywania, że jej udostępnienie może nastąpić niezwłocznie po wykazaniu powodów, dla których spełnienie żądania będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego. Art. 14 ust. 2 u.d.i.p., na podstawie którego organ wskaże za pomocą pisma informacyjnego inny niż opisany we wniosku sposób lub formę udostępnienia może być interpretowany jako podstawa do udostępnienia informacji wyłącznie z przyczyn technicznych, a nie prawnych.”

Co istotne po wszczęciu przez organ postępowania w sprawie wydania decyzji w zakresie określonym w d.i.p. wnoszący staje się automatycznie stroną prowadzonego postępowania.

Wydając decyzję w zakresie wskazanym w d.i.p. należy uwzględnić, iż:

- 1) odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni (art. 16 ust. 2 pkt 1 oraz art. 23g ust. 11 pkt 1 d.i.p.),
- 2) uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz

oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji (art. 16 ust. 2 pkt 2 d.i.p.),

- 3) uzasadnienie decyzji o odmowie ponownego wykorzystywania informacji publicznej na podstawie ust. 8 pkt 2 d.i.p. zawiera wskazanie osoby fizycznej, osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, która posiada prawa autorskie, jeżeli jest znana, albo licencjodawcy, od którego podmiot zobowiązany uzyskał dany utwór (art. 23g ust. 11 pkt 2 d.i.p.).

#### Uwaga:

Orzeczenia sądów administracyjnych dostępne są w Centralnej Bazie Sądów Administracyjnych dostępnej na stronie: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

dr Jacek Murzydło - specjalista ds. prawnych w Okręgowym Urzędzie Górniczym w Poznaniu, doktor nauk humanistycznych, aplikant radcowski. Autor licznych (ponad 170) artykułów z dziedziny prawa.

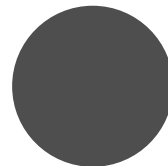
planuj · realizuj · ewaluuj działania  
w oparciu o dane

KORELACJE '13

predictive  
SOLUTIONS

SPSS

22-24 maja · Kraków



*Tomasz Kulisiewicz*

**Kilka dokumentów o różnym charakterze – raportów otwarcia, zaproszeń do konsultacji, projektów założeń legislacyjnych – zapowiadało nowe podejście do projektowania i wdrażania usług administracji publicznej.**

Zadeklarowanym przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji w opracowaniu *Państwo 2.0 – Nowy start dla e-administracji* celem projektów ma być pomoc obywatelowi w załatwianiu spraw urzędowych i podwyższenie sprawności administracji. Temu też ma służyć nowelizacja ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Dla spraw, które według przepisów da się załatwić elektronicznie, „podmioty publiczne będą musiały przygotować odpowiednie elektroniczne wzory pism i formularze, formularze nie spełniające wyznaczonych standardów będą mogły być usuwane z ePUAP, by nie myliły obywateli”, zaś „Podmioty udostępniające usługi na ePUAP będą zobowiązane do ich aktualizacji stosownie do wprowadzanych zmian prawnych”<sup>1</sup>.

Na razie nawet z tak istotnymi – i już działającymi – procedurami i systemami, jak system sprawdzania uprawnień do świadczeń publicznej opieki zdrowotnej eWUŚ są pod tym względem pewne problemy. Jednak nie są to problemy natury informatycznej.

Sprawdzenie uprawnień zajmuje 3-4 sekundy, system informatyczny nawet w okolicach godziny 8 rano, kiedy to ustawiają się kolejki w przychodniach, ani też drugiego skoku, tuż po północy, kiedy to systemy szpitali każdej doby sprawdzają, czy leżący w szpitalu pacjenci mają jeszcze uprawnienia, nie ugina się pod ciężarem średnio 338,5 tys. zapytań na godzinę, czyli ok. 94 zapytań na sekundę. Według informacji NFZ „w ciągu pierwszych dziewięciu dni, świadczeniodawcy wysłali do eWUŚ ponad 19 mln zapytań, sprawdzając w systemie około 12,5 mln osób”<sup>2</sup>. Marek Ujejski, zastępca dyrektora Departamentu Informatyki NFZ, informował na początku marca br., na IV Forum Teleinformatyki Medycznej CPI, że szczytowe obciążenie systemu eWUŚ dochodzi do 200 transakcji/sek., podczas gdy w dużych systemach bankowych nie przekracza 50 tr./sek.

Od strony czysto technicznej eWUŚ działa tak, jak to zaprojektowano i robi to, co ma robić, jako element całego systemu informacyjnego tworzonego według koncepcji RUM II.

### **Jeśli „na czerwono”**

System eWUŚ można uznać za pierwsze od uruchomienia w 2007 r. systemu START w Śląskiej Kasie Chorych wdrożenie systemu z dziedziny e-zdrowia widoczne (choć jeszcze nie dostępne) dla pacjentów. Jednak z punktu widzenia pacjentów eWUŚ to e-system tylko dla świadczeniodawców. Ci, dla których okienko potwierdzenia uprawnień

1 <https://mac.gov.pl/dzialania/konsultacje-projektu-nowelizacji-ustawy-o-informatyzacji-uslug-publicznych/>

2 [http://www.nfz.gov.pl/new/art/5283/2013\\_01\\_10\\_eWUS\\_informacja.pdf](http://www.nfz.gov.pl/new/art/5283/2013_01_10_eWUS_informacja.pdf)

wyświetliło się „na czerwono”, mogą okazać dotychczasowe dokumenty potwierdzające uprawnienia: aktualne RMUA, legitymację emeryta lub rencisty, potwierdzenie wykonania przelewu składki zdrowotnej za ostatni miesiąc – w zależności od tego, czy są pracownikami, emerytami czy też prowadzą działalność gospodarczą. W najgorszym razie mogą wypełnić siedem pól w *Oświadczeniu o przysługującym świadczeniobiorcy prawa do świadczeń opieki zdrowotnej*, wybrać krzyżykiem odpowiednie pole oznaczające typ dokumentu potwierdzającego tożsamość oraz wpisać jego serię i numer. Po przeczytaniu objaśnienia, wybierają w punkcie III. *Podstawa prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych* jeden z kwadracików, na końcu wpisują w odpowiednie pola datę składania oświadczenia i podpisują się własnoręcznie.

Formularz oświadczenia nosi co prawda charakterystyczne ślady tego, że osoba, która go zaprojektowała, nigdy sama nie próbowała go wypełnić: niech spróbuje zmieścić w polu „ulica” nazwę *21 Praskiego Pułku Piechoty Dzieci Warszawy, 36 Pułku Piechoty Legii Akademickiej* czy *Gen. Michała Tokarzewskiego-Karaszewicza*. *Czyżby niewłaściwa ocena długości nazw ulic wyniknęła stąd, że projektant formularza mieszka przy ulicy Lwa, Ewy lub Al. Róż? Na pewno posługuje się co najmniej trzywierszowym podpisem własnoręcznym, bo miejsca na podpis jest za to do woli. Na szczęście dla przywiezionych karetką przewidziano możliwość wypełniania formularza w terminie późniejszym, podobnie jak dla tych pacjentów leżących na OIOMie, którym o północy skończyły się uprawnienia, co demaskuje system informatyczny szpitala.*

Problemem e-administracji są zazwyczaj nie systemy informatyczne, ale struktury, procedury i systemy administracyjne. By nie pozostać gołosłownym, prześledźmy, co mogą zrobić ci, których eWUŚ „stygmetyzuje” na czerwono. Podpisane oświadczenie tylko odsuwa ich problem w czasie, ponieważ „w przypadku złożenia oświadczenia pomimo braku prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych osoba, której udzielono świadczenia opieki zdrowotnej, jest obowiązana do uiszczenia kosztów tego świadczenia, chyba że w chwili składania oświadczenia działała w usprawiedliwionym błędnym przekonaniu, że posiada prawo do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.”<sup>3</sup> Mało kto wie, jak można wykazać, że działał „w usprawiedliwionym błędnym przekonaniu”, więc zwykle ktoś, kto miał pecha i znalazł się wśród 4,6% „niepotwierdzonych” będzie chciał wyjaśnić sprawę. Jeśli jest pracownikiem, poprosi, żeby to zrobił pracodawca, albo każe sobie wystawić ZUS RMUA i może działać dalej. W broszurze informacyjnej NFZ dla personelu przychodni („eWUŚ w rejestracji<sup>4</sup>”) jest porada (s. 16): „Jeżeli widzisz w systemie eWUŚ „czerwony ekran”, poinformuj pacjenta, żeby wyjaśnił kwestię prawidłowości zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego u swojego płatnika składek – pracodawcy w przypadku osób zatrudnionych lub w ZUS albo KRUS, gdy jest emerytem lub rencistą. Jeżeli jest osobą, która zawarła umowę dobrowolnego ubezpieczenia, poradź aby zgłosił się z aktualnym dokumentami potwierdzającymi opłacenie składek od OW NFZ” (powinno być „do OW NFZ”, a nie „od OW NFZ” – ale nie będziemy się czepląc literówek) .

3 [http://www.nfz.gov.pl/new/art/5127/2012\\_12\\_11\\_osw.pdf](http://www.nfz.gov.pl/new/art/5127/2012_12_11_osw.pdf)

4 [http://nfz.gov.pl/new/art/5231/2012\\_12\\_07\\_poradnik.pdf](http://nfz.gov.pl/new/art/5231/2012_12_07_poradnik.pdf)

Na szczęście pracownicy rejestracji wiedzą, co robić, choć wspomniana broszura *eWUŚ w rejestracji* nie ułatwia im życia, w rozdziale *Dokumenty potwierdzające prawo do świadczeń* (s. 20) nie wymieniając aktualnego dowodu wpłaty składki na ubezpieczenie zdrowotne. Dowód wpłaty jest jednak przeważnie akceptowany przez rejestratorów, jeśli pacjenci prowadzący działalność gospodarczą (przyczyną do tego przez lata) przyniosą go ze sobą na podstawie informacji w 124-stronicowym *Vademecum 2012* o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>5</sup>. Jednak nie zawsze to tak działa: w połowie stycznia br. rejestratorka w warszawskiej przychodni okulistyckiej mającej kontrakt z NFZ, ale nie mającej podłączenia do eWUŚ, zażądała ode mnie pisemnego potwierdzenia zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego z ZUS, bo na wydruku wpłaty składki za ostatni miesiąc były tylko numery mojego NIPu i REGONu, natomiast nie było numeru PESEL. Nie miała bowiem zamiaru zestawzić ze sobą imienia, nazwiska i adresu osoby fizycznej prowadzącej nierolniczą działalność gospodarczą pod nazwą zawierającą imię i nazwisko przedsiębiorcy (czyli moje) i pod adresem (moim własnym adresem zamieszkania) – które to dane figurują w potwierdzeniu wpłaty składek, i to w dwóch miejscach: jako „Nadawcy transakcji” oraz pod tytułem „Nazwa skrócona płatnika lub nazwisko i imię płatnika” – z przedstawionym jej dowodem osobistym, zawierającym to samo imię i nazwisko oraz ten sam adres oraz numer PESEL. Tak się jednak złożyło, że miałem ze sobą otrzymane tego dnia w formie papierowej zaświadczenie z ZUS o tym, że w 2001 r. zgłosiłem się do ubezpieczenia zdrowotnego. A w nim na szczęście jest numer PESEL, więc już nie trzeba było kojarzyć ze sobą danych z dwóch dokumentów (ani myśleć): wystarczyło wklepać dane do komputera najpierw z jednego papieru, a potem z drugiego...

## A może zdalnie?

Można by się w tym miejscu przyczepić, że eWUŚ nie osiągnął na razie nawet podstawowego stopnia dostępności usług e-administracji i e-zdrowia dla obywatela: udzielenia ubezpieczonemu pasywnej informacji, czy jego status jest „zielony” czy „czerwony”. Choć sprawdzanie tego statusu trwa tylko kilka sekund, to jednak można to zrobić tylko u świadczeniodawcy – w przychodni, czy szpitalu – bowiem informacji takiej nie wolno udzielać zdalnie, np. przez telefon (przed czym przestrzega Łódzki Oddział Wojewódzki NFZ: „Zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) nie jest możliwe udzielanie telefonicznie informacji o prawie do świadczeń.”).

Pamiętajmy jednak, że eWUŚ powstał w innym celu – po kontrowersjach i protestach środowiska lekarzy przy okazji wprowadzania nowej ustawy refundacyjnej na początku 2012 r. jego planowane już od pewnego czasu opracowanie zostało przyspieszone, by dać świadczeniodawcom narzędzie do weryfikacji statusu ubezpieczenia pacjenta. eWUŚ nie jest więc systemem z dziedziny e-zdrowia, rozumianej jako możliwość zdalnego korzystania przez obywateli z usług opieki zdrowotnej. eWUŚ i testowany system/portal ZIP są komponentami zapowiadanego od lat system RUM II, czyli całkowicie zelektronizowanej, nowej wersji Rejestru Usług Medycznych. Przypomnijmy, że koncepcja RUM II pojawiła się w strategii resortu zdrowia jeszcze w 2007 r., a na razie RUM w NFZ działa w wersji „papierowej”, a ściślej rzecz biorąc – hybrydowej.

W koncepcji RUM II eWUŚ jest komponentem autoryzacyjnym, natomiast systemem z dziedziny e-zdrowia dostępnym dla

<sup>5</sup> [http://www.nfz.gov.pl/new/art/4816/vademecum\\_2012\\_09\\_25.pdf](http://www.nfz.gov.pl/new/art/4816/vademecum_2012_09_25.pdf) (s. 12)

obywateli-pacjentów jest testowany obecnie ZIP, czyli Zdrowotny (Zintegrowany) Informator Pacjenta. Od dłuższego czasu trwa pilotaż starszej wersji w Wielkopolskim Oddziale Wojewódzkim NFZ. W dostępnym demo tej starszej wersji widnieje kilka zakładek, w tym zakładka dotycząca wszystkich złożonych deklaracji POZ (np. wyboru lekarza Podstawowej Opieki Zdrowotnej), zakładka ze szczegółowym wykazem recept otrzymanych i zrealizowanych (łącznie z kosztem refundacji), a przede wszystkim interesująca nas w tym miejscu zakładka dotycząca stanu uprawnienia do świadczeń. Zadaniem ZIP jest udzielanie informacji zgodnie z Art. 192 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>6</sup>, mówiącego o tym, że NFZ na żądanie świadczeniobiorcy informuje go o stanie jego uprawnień do świadczeń opieki zdrowotnej w danym dniu, o dacie zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego i numerach NIP i REGON płatnika ubezpieczenia zdrowotnego (pobierając te dane z CWU), a także o udzielonych mu świadczeniach opieki zdrowotnej oraz o tym, ile na te świadczenia wydano środków publicznych.

Skoro więc nie eWUŚ i nie ZIP, to może ePUAP albo PUE ZUS? Od początku bieżącego roku ubezpieczony może sobie zażyczyć RMUA w formie dokumentu elektronicznego. Jednak nie bardzo wiadomo, co można z tą wersją elektroniczną zrobić. W chwili, kiedy piszę te słowa, 10 marca 2013 r. a więc 69 dni po uruchomieniu systemu eWUŚ, nie widać żadnej wyraźnie wyznaczonej ścieżki, którą można by taki elektroniczny dokument RMUA dostarczyć komukolwiek, a zwłaszcza NFZ-owi. W ePUAP w kategorii **Zdrowie** jest podkategoria **Korzystanie z ubezpieczeń zdrowotnych**, ale tam można tylko złożyć wniosek o wydanie decyzji

w sprawie przyznania prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych i to tylko w dwóch miejscowościach w całym kraju. Można też złożyć do terenowej jednostki organizacyjnej ZUS, właściwej dla miejsca zamieszkania ubezpieczonego wniosek o wydanie zaświadczenia o zgłoszeniu do ubezpieczenia zdrowotnego, ale z takim przysłanym zaświadczeniem nie ma co zrobić, z wyjątkiem jednej czynności: można z nim pójść ... z powrotem do oddziału ZUS. Trzecią dostępną usługą kategorii Zdrowie jest wystąpienie z wnioskiem do NFZ lub jego oddziału wniosku o wydanie europejskiej karty ubezpieczenia zdrowotnego EKUZ. Według wykazu w ePUAPie można to zrobić tylko w Mazowieckim Oddziale NFZ. Z wnioskiem o EKUZ jest jeszcze jeden problem, o czym dalej.

Osoby prowadzące działalność gospodarczą są właściwie w prostszej sytuacji: od razu mogą zanieść otrzymane zaświadczenie o zgłoszeniu do ubezpieczenia zdrowotnego z powrotem do oddziału ZUS, skąd je dostali, wraz z dowodem wpłaty składki. Według informacji NFZ dla osoby prowadzącej działalność gospodarczą dokumentami potwierdzającymi prawo do świadczeń są druk zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego **oraz** aktualny dowód wpłaty składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Do oddziału ZUS należy pomaszerować osobiście tym bardziej, że śladów usługi potwierdzenia uprawnień do świadczeń nie widać również wśród 108 usług dostępnych na platformie PUE ZUS (pue.zus.pl). Znalezienie daty zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego nie jest na tej platformie specjalnie trudne, ale nic nie daje, bo w zakładce „Dane o ubezpieczeniu zdrowotnym” obok

6 Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst ujednolicony: Dz.U. 2008 nr 164 poz.1027)

nazwy i kodu oddziału NFZ, a także daty objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym widnieje ostrzeżenie: „\* Dane dotyczące ubezpieczenia zdrowotnego pochodzą z dokumentów ubezpieczeniowych, które złożył Twój płatnik składek. Samo zgłoszenie nie oznacza, że masz prawo do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.”

Znalazłem jednak oddział wojewódzki NFZ, który starannie opisał procedurę ewentualnego zdalnego postępowania w przypadku „statusu czerwonego”. Jest nim Łódzki Oddział Wojewódzki NFZ w Łodzi, który na swojej stronie w poradniku „*Krok po kroku*”, w rozdziale „*Jak wyjaśnić status ubezpieczenia. Ubezpieczony dorosły*”<sup>7</sup> informuje: „Zgłoś się z ww. dokumentem i dowodem osobistym do ŁOW NFZ (Łódź, ul. Kopcińskiego 56); możesz także przesłać kserokopie ww. dokumentów i wniosek o wyjaśnienie statusu ubezpieczenia pocztą (ŁOW NFZ, Kopcińskiego 58, 90-032 Łódź) lub e-mailem (kancelaria@nfz-lodz.pl) wówczas wniosek musi być opatrzony **bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym kwalifikowanym certyfikatem** (podkreślenie autora)”. Zupełnie jakby nie zauważono tam informacji Centrali NFZ, według której „*W celu złożenia wniosku do Oddziału Funduszu należy na stronach ePUAP przejść do właściwego oddziału NFZ. Zasady składania wniosku do Oddziału są identyczne jak w przypadku przesyłania dokumentów do Centrali NFZ.*” – a te jednoznacznie określa stosowne Zarządzenie Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z 2010 r.<sup>8</sup> W §7 czytamy tam: „6. Składanie skarg i wniosków poprzez Elektroniczną Skrzynkę Podawczą w ramach Elektronicznej Platformy Usług Administracji

*Publicznej (ePUAP) odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie dotyczącym korzystania z Elektronicznej Platformy.”* Na razie nie dostałem odpowiedzi na skierowane do ŁOW NFZ pytanie, dlaczego zdaniem tego oddziału można to zrobić tylko przy użyciu kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

W tym miejscu trzeba wspomnieć o obecnej procedurze wystawiania karty EKUZ – Europejskiego Ubezpieczenia Zdrowotnego. Otóż jak wynika z wyjaśnień poszczególnych oddziałów NFZ, przy składaniu wniosku o EKUZ w oddziałach NFZ nie można liczyć na to, że skorzystają one ze swojego własnego systemu eWUŚ i nadal trzeba się tam wylegitymować RMUA, zaświadczeniami z KRUS, legitymacją emeryta lub rencisty, legitymacją studencką, zaś w przypadku osoby prowadzącej działalność gospodarczą: dowodem wpłaty składki ubezpieczenia zdrowotnego (zresztą z tą samą niejasnością co w przypadku wykazywania prawa do świadczeń w przypadku „czerwonym”, dotyczącą konieczności przedstawienia także potwierdzenia zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego, a według informacji w ePUAP: aktualnego zaświadczenia z ZUS o niezaleganiu w opłacaniu składek). Informacje na temat konieczności potwierdzania uprawnień „po staremu” pojawiły się w serwisach kolejnych oddziałów NFZ, np. w oddziale łódzkim: „*System Elektronicznej Weryfikacji Uprawnień Świadczeniobiorcy, czyli eWUŚ, dotyczy osób ubezpieczonych w NFZ i świadczeń udzielanych im w Polsce. Natomiast EKUZ jest dokumentem obowiązującym w krajach UE/EFTA. Aby go uzyskać trzeba mieć status ubezpieczenia w Centralnym Wykazie Ubezpieczonych (CWU)...*

7 <http://www.nfz-lodz.pl/index.php/dlapacjentow/krok-po-kroku/118-dla-pacjenta/dla-pacjenta-krok-po-kroku/4555-ubezpieczony-dorosly> (dostęp 3 marca 2013 r.)

8 Zarządzenie Nr 31/2010/DSS Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie rozpatrywania skarg i wniosków w Narodowym Funduszu Zdrowia

*W przypadku uzasadnionej wątpliwości co do sytuacji ubezpieczeniowej osoby wnioskującej o EKUZ, Oddział NFZ jest uprawniony do żądania dokumentów potwierdzających ubezpieczenie, którymi są np. RMUA, legitymacja ubezpieczeniowa, zaświadczenie od pracodawcy.<sup>9</sup>* Sądząc po relacjach medialnych „uzasadnioną wątpliwość” miały wszystkie Oddziały NFZ i we wszystkich przypadkach, bo niemal wszędzie żąda się potwierdzenia uprawnień w taki sposób, jak dawniej.

### **eWUŚ a redukcja obciążeń administracyjnych**

W Ocenie Skutków Regulacji zawartej w uzasadnieniu projektu ustawy<sup>10</sup>, która stanowiła podstawę prawną do stworzenia systemu eWUŚ, wyliczono tylko koszty ponoszone przez instytucje publiczne w celu jego opracowania i uruchomienia (etaty, koszt systemu informatycznego). Jedynym elementem dotyczącym przedsiębiorców (jako pracodawców) było przybliżone oszczędności wynikające z braku potrzeby wydawania pracownikom zaświadczeń RMUA, oszacowane na 15 mln zł rocznie (15 mln przypadków \* jednostkowy koszt wydruku 1 zaświadczenia RMUA oceniony na 1 zł). Według metodyki obliczania obciążeń administracyjnych całe 15 mln zł można traktować jako obciążenie administracyjne, które zostaje zredukowane dzięki wprowadzeniu systemu eWUŚ.

Czy eWUŚ zmniejsza obciążenia administracyjne dla samych instytucji publicznych? Obciążenia administracyjne dla samej administracji wynikające z wprowadzanych przez nią samą przepisów jest

bardzo rzadko zauważane, tymczasem wcale nie jest rzadkością. W tym przypadku obciążeniem takim są czynności sprawdzania i ewentualnej windykacji kosztów świadczeń w przypadkach określonych przez eWUŚ jako niepotwierdzone. Koszty takie można oszacować na podstawie danych ze wspomnianej OSR. Zakłada się w niej, że w pierwszych latach (2013-2015) każdego roku wystąpi 150 tys. przypadków skorzystania ze świadczeń przez osoby, które po wystawieniu oświadczenia potem nie potwierdzą w żaden sposób swojego prawa do świadczeń (w następnych latach dzięki doszczelnieniu systemu liczba ta ma stopniowo spadać, do ok. 65,6 tys. w 2022 r.). Policzymy więc, jakie obciążenie każdego roku administracyjne wnosi procedura sprawdzania i wyjaśniania przypadków nieuprawnionych przez pierwsze 3 lata. W OSR wyliczono, że jedna osoba może wyjaśnić 1600 spraw rocznie, co oznacza, że wyjaśnianie 1 przypadku będzie wymagało średnio 1,26 roboczogodziny pracy pracownika NFZ. W obliczeniach kosztów wprowadzania systemu posługiwano się średnią miesięczną płacą brutto takiego pracownika (5935 zł miesięcznie). Koszt brutto 1 roboczogodziny „wyjaśniającej” wynosi więc 5935 zł/167 godzin = 35,53 zł/godz. Dochodzi do tego prowadzenie postępowań egzekucyjnych przez urzędników urzędów skarbowych. W OSR założono, że w pierwszych trzech latach przypadków takich będzie 45 tys., przy średnim koszcie roboczogodziny lepiej płatnych urzędników „skarbowki” wynoszącym 48,79 zł/godz. i takiej samej pracochłonności jednostkowej tych czynności. Wyliczenie obciążenia administracyjnego dla administracji zawiera Tabela 1.

9 M.in. <http://www.nfz-lodz.pl/index.php/dlapacjentow/najczesciej-zadawane-pytania/ewus> (dostęp 3 lutego 2013 r.)

10 Ustawa z dnia 27 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (D. U. z 2012 r. poz 1016) weszła w życie 1 stycznia 2013 r. Projekt ustawy z uzasadnieniem i OSR: <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/29144/katalog/29186>.

Postępowanie	Liczba postępowań	Koszt roboczo-godziny	Obciążenie jednostkowe	Obciążenie
sprawdzenie	150 tys.	35,53 zł/godz.	1,26 godz.	6,72 mln zł
windykacja	45 tys.	48,79 zł/godz.		2,77 mln zł
Łączne obciążenie				9,49 mln zł

**Tabela 1.** *Oszacowanie obciążenia administracyjnego dla administracji*

Jak wynika z tabeli, łączne obciążenie administracyjne samej administracji wynosi 9,49 mln zł. Nie można jednak wyliczyć, jaką oszczędność dla administracji oznacza wdrożenie systemu. Żeby obliczyć tę oszczędność obciążen należy bowiem od dawnego kosztu sprawdzania i windykacji odjąć 9,49 mln zł obciążenia wnoszonego przez działanie systemu. Tymczasem nie było żadnych danych dotyczących obciążen administracyjnych placówek ochrony zdrowia oraz NFZ przed wdrożeniem systemu eWUŚ, a więc sprawdzania uprawnień w systemie „czysto papierowym”. W systemie tym czynności sprawdzania i ewentualnej windykacji kosztów obciążały jedynie świadczeniodawców, a nie oddziały NFZ ani jego centralę.

W uzasadnieniu projektu ustawy znalazło się jedno jedyne zdanie dotyczące wpływu na świadczeniobiorców (pracowników i obywateli): czas sprawdzania uprawnień w drodze elektronicznej ma być porównywalny z czasem sprawdzania dokumentów papierowych. Zupełnie nie uwzględniono czasu obywateli i mikroprzedsiębiorców potrzebnego dawniej na uzyskanie tych dokumentów (RMUA, potwierdzenie opłacenia składki, potwierdzenie zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego, zaświadczenie o niezaleganiu ze składkami) w celu przedstawienia ich w przychodni. Ten sam zarzut

można postawić w odniesieniu do sytuacji, gdy oznaczony „na czerwono” pacjent musi udowodnić, że system go zgubił czy nie znalazł, choć ma uprawnienia do korzystania ze świadczeń publicznej ochrony zdrowia. Są jednak kraje, w których obowiązkowym elementem legislacji jest obliczanie obciążen administracyjnych obywateli, istnieje też wypracowana metodyka szacowania strat czasowych, które zresztą można też przeliczać na obciążenia w wymiarze finansowym.<sup>11</sup>

### Co dalej

eWUŚ informacje o statusie ubezpieczonego pobiera ze wspomnianego Centralnego Wykazu Ubezpieczonych, ten natomiast – z rejestrów ZUS, KRUS oraz PESEL, które pełnią dla systemu rolę rejestrów referencyjnych. Dlatego tak ważna jest jakość danych w tych rejestrach. Jak podkreślił przytaczany Marek Ujejski, system eWUŚ spowodował radykalną poprawę jakości danych w CWU, bo nie ma lepszej metody czyszczenia danych w rejestrze, jak wystawienie ich na masowe sprawdzanie przez samych użytkowników.

Wydaje się, że system eWUŚ w kilku miesiącach wyprzedził stopień przygotowania jego otoczenia systemowo-organizacyjnego – na przykład rozliczeń NFZ. Przy rozliczaniu się z NFZ świadczeniodawcy mieli dołączać do

11 J. van den Hurk, P. Rem, M. Jansen, Standard Cost Model for citizens – User’s guide for measuring administrative burdens for citizens (November 2008, Ministry of the Interior and Kingdom Relations, The Hague)



sprawozdań wszystkie kody autoryzacyjne każdorazowo otrzymywane z systemu przy potwierdzeniu uprawnień poszczególnych pacjentów. Departament Ekonomiczno-Finansowy NFZ w końcu stycznia poinformował świadczeniodawców, że za styczeń 2013 r. mogą się tymczasowo rozliczać w sposób uproszczony (bez szczegółowych danych i uzyskanych kodów), zaś 4 marca przedłużono rozliczenie uproszczone do końca pierwszego kwartału.

Nie widać natomiast żadnego istotnego powodu, dla którego przy wystawianiu karty EKUZ nie można by się posłużyć systemem eWUŚ, a przynajmniej – z punktu widzenia występującego o kartę – w taki sam czy podobny sposób zorganizować procedurę potwierdzenia statusu ubezpieczenia. Jednak przezornym, którzy chcą się zaopatrzyć w kartę EKUZ przed wyjazdem do krajów UE, a zwłaszcza tym, którzy wiedzą (z informacji samego NFZ), że eWUŚ pobiera dane z CWU, jakoś trudno zrozumieć wyjaśnienia w stylu: *„W odniesieniu do dokumentu obowiązującego poza Polską, jakim jest EKUZ, status ubezpieczenia sprawdzany jest nie w eWUŚ, a w Centralnym Wykazie Ubezpieczonych. Jeśli CWU nie potwierdzi ubezpieczenia, należy okazać jeden z dotychczas obowiązujących, tradycyjnych, papierowych dokumentów ubezpieczeniowych, jakimi są np. RMUA, legitymacja ubezpieczeniowa, zaświadczenie od pracodawcy. Dlatego zachęcamy, by na wszelki wypadek taki dokument mieć przy sobie”*.<sup>12</sup> Tłumaczenie, że właściciel i operator systemu eWUŚ nie może go wykorzystywać do potwierdzenia uprawnień do opieki zdrowotnej w innych państwach UE, gdyż to robi na podstawie innych systemów jest wręcz kuriozalne. Cóż bowiem obywatela występującego z wnioskiem o kartę EKUZ (i z dowolną inną sprawą

do dowolnej instytucji publicznej) obchodzi, z jakich systemów, rejestrów i baz danych korzysta ta instytucja w realizacji swoich zadań?

System ZIP ma być gotowy do powszechnego udostępnienia w czerwcu 2013 r. i od strony informatyczno-technicznej nie widać żadnych zagrożeń tego terminu. Większym zagrożeniem – ale dla raczej unowocześnienia całego systemu informowania świadczeniobiorców – może być planowana na 2014 r. decentralizacja NFZ, o czym dalej.

Choć system ZIP jest częściowo zanonimizowany, bo po zalogowaniu się przez użytkownika-pacjenta do systemu dane widoczne w przeglądarce nie zawierają jego danych osobowych, to jednak pojawiają się pewne wątpliwości, czy raczej ostrzeżenia o możliwości wykorzystywania systemu niezgodnie z celami, np. przez prywatne firmy ubezpieczeniowe. Mogą one próbować wymuszać „dobrowolne” ujawnienie rekordów przez potencjalnego klienta. Na niebezpieczeństwo to zwrócił uwagę m.in. Generalny Inspektor Danych Osobowych, dr Wojciech Wiewiórowski, zapowiadając, że GIODO będzie czujnie obserwować funkcjonowanie systemu – nie tylko od strony bezpieczeństwa danych medycznych, ale właśnie od strony, którą moglibyśmy nazwać społeczno-etyczną. Zresztą zagrożenie takie na pewno wzbudzi także czujność UOKiK, jako że leży w obszarze ochrony zarówno konsumenta, jak i konkurencji.

Odnosząc się do braku elektronicznego kanału zwrotnego systemu sprawdzania uprawnień, a więc uruchomienia możliwości zdalnej zmiany statusu przez ubezpieczonego (a raczej: przez niepotwierdzonego) trzeba

<sup>12</sup> <http://www.nfz-szczecin.pl/n-2452-1.htm>

zauważyć, że w ustawie nie ma ani słowa o żadnym kanale zwrotnym. Jednak w Art. 192a jest mowa o tym, że „w celu potwierdzenia udzielenia świadczeń opieki zdrowotnej, Fundusz może zwrócić się do świadczeniobiorcy o informację w zakresie udzielonych mu świadczeń opieki zdrowotnej”. Nie sądzę, by NFZ miał zamiar wzywać w tym celu pacjentów do oddziałów, aby tam udzielali takich informacji, więc albo będzie korzystał z ankietowania pacjentów przy okazji ich wizyt w placówkach ochrony zdrowia czy w oddziałach Funduszu, albo będzie ich inwigilował telefonicznie (a co z ochroną danych osobowych, na którą się powołuje przy pytaniach o informowanie „w drugą stronę”?), albo będzie prosił ich o udzielenie takich informacji listownie (godząc się na nikły udział procentowy odpowiadających), albo ... uruchomi elektroniczny kanał zwrotny mniej skomplikowany, niż właściwie nieistniejąca obecnie ścieżka przez ePUAP. Uruchomienie czy udrożnienie kanału zwrotnego jako realizacji obowiązków wynikających ze wspomnianych Art. 192 i 192a ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej ułatwiłoby życie i działanie obu stronom: i obywatelom-pacjentom, i administracji ochrony zdrowia – a to przecież jest celem tworzenia usług e-administracji i e-zdrowia.

Miejmy nadzieję, że realizacji RUM II i usprawniania całego systemu nie odsunie *ad calendas graecas* planowana decentralizacja

NFZ. Na początku marca br. projekt założeń do ustawy o instytucjach systemu ubezpieczenia zdrowotnego był jeszcze „częściowo tajny”, ale resort zdrowia zapowiadał skierowanie go do konsultacji społecznych w najbliższym czasie. Według projektu powstać ma 16 autonomicznych wojewódzkich Narodowych Funduszy Zdrowia, natomiast na miejsce centrali NFZ powstać ma Urząd Ubezpieczeń Zdrowotnych (UUZ) o charakterze regulatora. Celem zmian ustawowych ma być „uporządkowanie struktury organizacyjnej systemu powszechnego ubezpieczenia”, co od 1997 r. przeżyliśmy już dwukrotnie. Według projektu założeń Centralny Wykaz Ubezpieczonych będzie prowadzony centralnie przez mający powstać UUZ. W projekcie założono to na razie niestety jedyne zdanie dotyczące systemów informacyjnych i e-zdrowia.

**Tomasz Kulisiewicz** – absolwent informatyki Politechniki Budapeszteńskiej, analityk rynku komunikacji elektronicznej. Kierował panelami badawczymi w Narodowym Programie Foresight Polska 2020, badaniach Foresight Kadr Nowoczesnej Gospodarki i Foresight Akademickie Mazowsze 2030. Współzałożyciel inicjatywy Internet Obywatelski (2001), Stowarzyszenia Komputer w Firmie (2003) oraz Ośrodka Studiów nad Cyfrowym Państwem (2012).

Zapraszamy do udziału

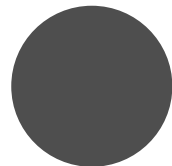
## WARSZTATY PRAKTYKA DIGITALIZACJI ZASOBÓW MUZEALNYCH. CELE, PLANOWANIE I REALIZACJA PROJEKTÓW, ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

23 kwietnia 2013 roku, Warszawa

Od kilku lat stale rośnie w Polsce liczba muzeów prowadzących digitalizację swoich zasobów. Tematyce tej poświęca się coraz więcej konferencji, szkoleń i programów, mających ułatwić pozyskiwanie na ten cel zewnętrznych źródeł finansowania. Cały czas jednak wiele instytucji poszukuje wzorców, na których mogłyby się oprzeć w prowadzeniu tego typu działalności. W ramach warsztatów „Praktyka digitalizacji zasobów muzealnych. Cele, planowanie i realizacja projektów, źródła finansowania” przygotowaliśmy dla Państwa metodologiczny przegląd kluczowych elementów procesu digitalizacyjnego. Pozostawienie długiego czasu na dyskusję pozwoli na bieżąco analizować zgłoszone przez uczestników problemy i zaproponować konkretne ścieżki postępowania. Digitalizacja nie jest wartością samą w sobie - jej jedynym celem to stworzenie zestawu narzędzi, które mogą zostać wykorzystane przez poszczególne działy każdego muzeum, ułatwiają im realizację statutowych celów danej jednostki. Dlatego program rozpoczniemy od wskazania potencjalnych celów digitalizacji, dopiero one determinują dobór określonych technologii i parametrów. Pokażemy na jakie elementy należy zwracać uwagę, by efekt współczesnych działań był użyteczny także w przyszłości. Przeprowadzenie prostej logicznej konstrukcji od określenia celu, poprzez dobór środków technicznych, przeprowadzenie procesu, zakończone wykorzystaniem w praktyce wytworzonych danych jest kluczem do sukcesu każdego wniosku konkursowego.

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o.; **Więcej informacji:** [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)

# Karty miejskie jako szansa na integrację działań samorządu



*Mieczysław T. Starkowski*

Karty miejskie (regionalne) są głównie biletami w środkach transportu publicznego. Ale mogą mieć znacznie więcej funkcji. Oznaczają przede wszystkim ogromną wygodę dla użytkowników. Ale nie tylko. Pomagają poprawić efektywność działania wielu instytucji miejskich.

Nowy plastik w portfelu. Ale bardzo pożyteczny. Zwłaszcza że zastępuje kilka innych. I dobrze wpływa na środowisko naturalne.

Karty miejskie (nazywane też niekiedy regionalnymi) pojawiły się w naszym kraju na początku tego tysiąclecia. Najpierw były wyłącznie nowym rodzajem biletów okresowych w transporcie publicznym. Wprowadzanie tego rozwiązania zaczynając od transportu publicznego jest w zasadzie kanonem tworzenia takich produktów. Ale trudno się dziwić, bowiem to on w stosunkowo krótkim czasie daje pokazną *masę krytyczną* użytkowników.

- Z drugiej strony, największe takie rozwiązanie w Warszawie napotkało na różne bariery – przypomina Sławomir Cieśliński, prezes firmy doradczej Medien Service. – W efekcie proces eliminacji papierowych biletów miesięcznych trwał dość długo.

Ale udało się. Po pewnym czasie karty zaczęły stopniowo wypierać kartoniki, które pieczętą przedłużało się na kolejny miesiąc kalendarzowy. Dziś trudno sobie wyobrazić utrzymywanie tamtego rozwiązania.

Nowy etap rozwoju wyznaczyło oddanie do użytku pierwszej linii metra w Warszawie. Masowy napływ ludzi do wejść na stacje wymagał nowych narzędzi. Konieczne było wprowadzenie karty *informatycznej* w znanym już wtedy i od lat stosowanym standardzie Mifare.

Biorąc pod uwagę możliwości, jakie daje to rozwiązanie, zaczęto myśleć o dodawaniu nowych funkcji. Narodziła się (choć znów nie bez oporów) *zintegrowana* karta miejska. Dzięki teleinformatyce może ona obejmować wiele sfer związanych z funkcjonowaniem miasta.

Karta jest wydawana przez lokalny samorząd. Teoretycznie daje to zatem niesamowite możliwości. Umożliwia uproszczenie procedury rejestracji mieszkańców w rozmaitych instytucjach miejskich. Po co oddzielna karta czytelnika w bibliotece publicznej, skoro ta osoba ma już kartę miejską, a więc wszelkie informacje o niej figurują w miejskiej bazie danych. Jeśli nie oddaje książki, wiadomo kogo *ścigać*. A jednak w praktyce nie jest to wcale oczywiste. Użytkownicy kart miejskich muszą wyrabiać również karty biblioteczne.

- Wiadomo od lat, że takie nowoczesne rozwiązanie jak karta miejska (regionalna), w ramach polityki społecznej, pozwala uporządkować rozmaite dziedziny życia w mieście – zwraca uwagę Sławomir Cieśliński. – Świetnie sprawdza się właśnie w sferze pomocy społecznej. Dzięki niej łatwiej jest sprawdzać, czy panu Kowalskiemu należy się świadczenie i obsługiwać je.

Jest też dodatkowa korzyść. Do niedawna osoby uprawnione do otrzymywania zasiłków (w praktyce – przede wszystkim matki z płaczącymi dziećmi na rękach) stały w ogromnych kolejkach w ośrodkach pomocy społecznej. Obecnie pieniądze przelewa się na konta. Jest znacznie łatwiej i taniej.

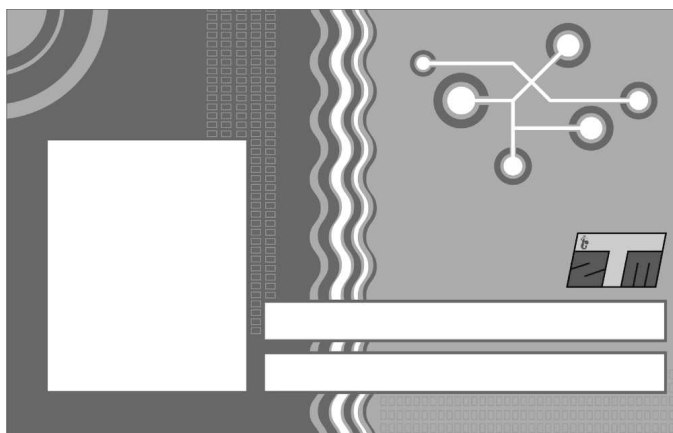
Naturalnie pojawia się pytanie o drugą stronę medalu. Kiedyś potrzebnych było 10 kasjerek w urzędzie, a teraz wystarczy tylko jedna. Padają głosy, że w ten sposób odbiera się ludziom miejsca pracy. Ale te kasjerki można przesunąć na inne stanowiska, natomiast mieszkańcy odczuwają dużą poprawę.

Pojawiają się pomysły idące jeszcze dalej, w innych krajach już stosowane. Na przykład proponuje się określone kroki na fali walki rodzimego drobnego handlu z wielkimi zagranicznymi sieciami. Chodzi o to, by można było – o co zabiegają niektórzy lokalni przedsiębiorcy – płacić tymi kartami tylko w małych sklepach, a nie w hipermarketach. Takie są możliwości, bo istnieją już narzędzia. Czy te rozwiązania są słuszne, a tym bardziej – realne w określonej sytuacji, to już całkiem inna sprawa.

Można też promować określone działania niepodlegające dyskusji. Między innymi w dziedzinie rekreacji. Władze mogą zachęcać do korzystania z publicznego basenu, powiedzmy oferując użytkownikom kart wstęp o 10 proc. taniej. Rabaty mogą być zresztą rozmaite, na przykład dla rodzin wielodzietnych – 30 proc. Zaś dla tych ostatnich wejście do lokalnego muzeum – za darmo.

Wbrew pozorom wprowadzenie zintegrowanych wielofunkcyjnych kart nie jest wcale proste, a więc ciągle nie można mówić o ich powszechności. Nie udaje się to na przykład w Warszawie, która hipotetycznie ma największy potencjał pod każdym względem. Niestety, stolica imponuje tylko liczbą. Do 22 lutego br. wydano ponad 1,3 mln kart (a dokładnie – 1 303 055). Natomiast jeżeli chodzi o funkcjonalność, Warszawska Karta Miejska pozostaje bardzo ubogim produktem. Służy tylko do opłat za przejazdy środkami transportu publicznego i za parkowanie samochodów.

W stolicy karta turysty jest ciągle oddzielnym produktem od WKM. Tym bardziej nie udało się dokonać integracji z ofertą firm



Rysunek 1

prywatnych. A przecież można proponować na przykład rabaty w restauracjach czy klubach. Do tej pory nic z tego nie wyszło. I nie udało nam się dowiedzieć, by cokolwiek miało się zmienić w najbliższym czasie.

Teoretycznie karta z mikroprocesorem pozwala na wprowadzanie dowolnych rozwiązań. Nie ma przeszkód, by mieszkaniec Warszawy mógł płacić w Krakowie. Zaś krakowianin – w stolicy. Potrzebna jest tylko dobra wola partnerów, czyli władz obu miast. Niestety, ta jest dobrem wysoce deficytowym.

- Zintegrowana karta miejska potencjalnie daje wielkie korzyści zarówno bezpośrednim użytkownikom (mieszkańcom), jak i władzom miasta – podkreśla Sławomir Cieśliński. – Dla tych pierwszych oznacza przed wszystkim wygodę, ale również oszczędności finansowe i czasowe. Dla drugich korzyści finansowe są czasem trudne do ustalenia, ale przecież w relacjach miasto-mieszkańcy nie wszystko sprowadza się do pieniędzy. Ważna jest też na przykład promocja kultury czy zdrowego trybu życia (choć, paradoksalnie, do tej pory zrobiono niewiele).

Dane gromadzone w systemie mogą wpływać na poprawę efektywności działania. Pozwalają bowiem na poważne wszechstronne analizy. Płynące z nich wnioski przynoszą wymierne, duże oszczędności.

Generalnie rzecz biorąc mądrzy ludzie w wielu krajach eksperymentowali z kartami miejskimi najpierw w mniejszych ośrodkach. Ma to niezaprzeczalne zalety. Przed wszystkim nie trzeba wprowadzać wielu kart, by stosunkowo szybko widzieć efekty działania. Poza tym w małym mieście wdrażanie rozmaitych pomysłów (a tym bardziej innowacyjnych, ryzykownych) nie budzi takich emocji politycznych jak w aglomeracji, a tym bardziej – w stolicy.

Niewątpliwie pociągająco brzmi pokusa pochwalenia się: robimy projekt dla milionowego miasta. Ale po pierwsze nakłady finansowe muszą być znacznie wyższe. Ponadto każdy błąd kosztuje relatywnie więcej.

Przy pewnej strategii i analizie kosztów można tym sterować. Trzeba jednak mieć klarowną wizję, obliczoną na lata i konsekwentnie realizowaną. Nie może być tak, że każda kadencja władz owocuje nowymi pomysłami.

W Kaliszu, który był pionierem w naszym kraju, nie chodziło o to, by po prostu wyeliminować papierowe bilety. Karta miejska miała tam zrationalizować działanie publicznego transportu. Między innymi obserwuje się, jak przepływają *strumienie* pasażerów, czyli jak kształtuje się ruch w określonych godzinach i miejscach.

- Pasażerowie proszeni są o wsiadanie do środków transportu publicznego w sposób *uporządkowany*, to znaczy tylko przodem, a wysiadanie tyłem – wyjaśnia Marcin Fingas, kierownik Działu Obsługi Klienta i Kontroli Przewozów w Kaliskim Przedsiębiorstwie Transportowym. – W obu przypadkach powinni używać kart, zbliżając je do terminali. Dzięki temu uzyskujemy dane pozwalające na szczegółowe analizy. Ile osób o której godzinie wsiada na którym przystanku, jak daleko jadą i tak dalej.

To niezwykle ważne dla kierownictwa. W godzinach szczytu potrzebne są bowiem autobusy przegubowe. Natomiast wieczorem wystarczają mniejsze pojazdy. W zasadzie intuicyjnie wiadomo to od dawna. Ale dokładne dane płynące z systemu pozwalają na wyciągnięcie precyzyjnych wniosków o konkretnych trasach. A ich wprowadzenie w życie daje wymierne efekty. Niższe jest między innymi zużycie opon i paliwa. W ciągu roku przekłada się to na wielkie pieniądze.



Rysunek 2.

O ile nam wiadomo, nie wszędzie dokonuje się takich analiz. A raczej przeciwnie – są one rzadkością. W Polsce ciągle jest to ewenement. Karta miejska oznacza zwykle po prostu pobieranie opłat za przejazd.

Trzydzieści lat temu wprowadzenie kart w Kaliszu udało się dlatego, że mądrzy ludzie myśleli rozsądnie. Karty wprowadzono nie tylko po to, by ułatwić życie mieszkańcom. Powodów było kilka.

Podobnie jak wszędzie, miasto miało stary *zajeżdżony* tabor autobusowy. Karty miejskie wymyślono właśnie po to, żeby przeanalizować strumienie ruchu i je zrationalizować. W Kaliszu efektem była decyzja: kupujemy kilka dużych autobusów i wiele mniejszych. A na marginesie, wprowadzono też mikroprocesory do autobusów i po pewnym czasie znacząco zmniejszyło się zużycie paliwa.

- Kaliskie Linie Autobusowe, jako pierwsze w Polsce, w listopadzie 2000 roku wprowadziły system pobierania opłat kartą elektroniczną – przypomina Marcin Fingas. – Dzięki temu pasażerowie nie muszą pamiętać o wcześniejszym zakupie biletu w kiosku i mogą opłacać przejazd bez znajomości

taryfy. Dla spółki system prowadzi statystykę o liczbie przewiezionych pasażerów, najbardziej uczęszczanych trasach, rentowności linii i tak dalej. A od 1 stycznia 2008 r. obowiązuje rejestracja systemu osób uprawnionych do przejazdów darmowych.

Tamtejsza Karta Elektroniczna (KE) może być imienna lub na okaziciela. W użyciu jest około 63 tys. kart (w tym 3,7 tys. kart na okaziciela). To sporo, jak na miasto liczące 104 tys. mieszkańców. Karta imienna może być zarówno biletem okresowym, jak i jednorazowym, natomiast na okaziciela – tylko jednorazowym.

Karta imienna jest personifikowana i może być używana wyłącznie przez właściciela (ma nadrukowane zdjęcie i nazwisko). Może być spersonalizowana jako normalna, ulgowa lub bezpłatna. Może być zarówno biletem okresowym (po opłaceniu biletu okresowego), jak i jednorazowym (po wpłaceniu gotówki do *elektronicznej portmonetki*).

Ładowania gotówki, która umożliwia opłatę za przejazd, można dokonać w jednym z ośmiu punktów obsługi w mieście lub u kierowcy autobusu. Elektroniczny bilet

okresowy wykupuje się tylko w punktach. Kasowanie karty polega na dwukrotnym zbliżeniu jej do kasownika, nawet bez wyjmowania z portfela. Jest to bowiem karta bezstykowa.

Zaraz po wejściu do autobusu należy zbliżyć KE do czytnika jednego z kasowników elektronicznych zainstalowanych w autobusie. Następuje *rejestracja zamiaru* opłaty. Przy wysiadaniu czynność tę trzeba powtórzyć. System pobiera wtedy opłatę za przejazd w odpowiedniej wysokości.

Prawidłowe skasowanie KE jest potwierdzone sygnałem świetlnym i krótkim sygnałem dźwiękowym. Po skasowaniu KE kasownik na wyświetlaczu pokazuje wartość pobranej zaliczkowo gotówki. Z KE spersonalizowanej jako normalna, ulgowa lub bezpłatna kasownik pobiera automatycznie odpowiednio opłatę normalną, ulgową lub rejestruje przejazd. Dokonywanie opłaty KE z wykupionym biletem okresowym poza strefą jego ważności powoduje pobranie gotówki z karty. Natomiast *nieskasowanie* KE przy wysiadaniu skutkuje pobraniem opłaty za przejazd w wysokości najwyższej opłaty na danej linii.

System sygnalizuje również brak gotówki na karcie. Trzeba wtedy załadować KE lub kupić bilet jednorazowy u kierowcy. Poprzez wybranie przycisku INFO CARD i przyłożenie KE istnieje możliwość sprawdzenia stanu gotówki za pomocą kasownika. Kartę należy przyłożyć gdy kasownik wydaje sygnał (około 5 sekund od naciśnięcia przycisku).

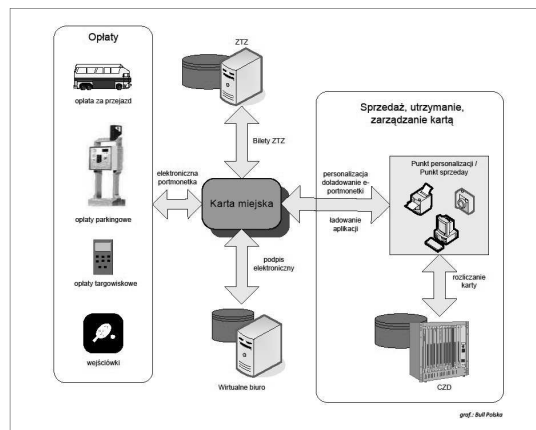
Karta elektroniczna umożliwia opłatę za przejazd osób podróżujących z jej właścicielem. Mają one opłacony przejazd na tym samym odcinku trasy. Pasażer nie mający KE ma możliwość zakupu u kierowcy drukowanego biletu jednorazowego. Jest on ważny tylko w autobusie, w którym został wydany. Przy zakupie pobierana jest opłata manipulacyjna. Kontrolerzy są wyposażeni w czytniki komputerowe, które pozwalają na sprawdzanie kart.

Niestety, kaliska karta elektroniczna spełnia wyłącznie funkcję biletu.

Znacznie bardziej zaawansowana pod względem technologicznym (a więc i funkcjonalnym) jest rybnicka e-karta, czyli Elektroniczna Karta Miejska. Jest systemem, dzięki któremu płaci



Rysunek 3.



Rysunek 4.

się za rozmaite usługi w mieście, przede wszystkim za przejazdy autobusami. Można dokonywać opłat za parkingi, a także wstęp na basen. E-karta jest nośnikiem podpisu elektronicznego, a więc służy również do załatwiania spraw w urzędzie drogą elektroniczną.

- Projekt został podzielony na dwa etapy – przypomina Lucyna Tyl, rzecznik prasowy Urzędu Miasta Rybnika. – E-bilet umożliwiający płacenie za przejazd autobusami Zarządu Transportu Zbiorowego (ZTZ) wprowadziliśmy w listopadzie 2006 r. Możliwość korzystania z podpisu elektronicznego istnieje od 31 marca 2007 r.

Na system składają się też Wirtualne Biuro Urzędu Miasta. Pozwala ono na interaktywne wypełnianie wniosków, formularzy i składanie podpisu elektronicznego. Uzupełnieniem jest sieć publicznych punktów dostępu do internetu zapewniających obsługę karty miejskiej w aplikacjach Wirtualnego Biura. W ubiegłym roku uruchomiono doładowanie e-portmonetki przez internet, działające podobnie jak doładowanie e-karty.

Jeżeli chodzi o opłaty za przejazd, rybnicka e-karta (podobnie jak kaliska) daje duże korzyści zarówno użytkownikom, jak i miastu.

Ci pierwsi mogą korzystać z atrakcyjnych promocji cenowych na przejazdy autobusami. Za pomocą e-karty doładowanej biletami jednorazowymi można opłacić przejazd nie tylko jednej osoby, ale też całej rodziny, niezależnie od rodzaju biletu. Wcześniej wymagało to zakupu kilku biletów papierowych.

Natomiast Zarząd Transportu Zbiorowego optymalizuje rozkłady jazdy. Pracownicy ZTZ śledzą potoki pasażerskie. Dane z systemu analizuje się w celu dostosowania ruchu autobusów do potrzeb mieszkańców. Informacje te pomagają kontrolować realizację umów z przewoźnikami.

Obecnie system obejmuje 135 tys. aktywnych kart. Rybnik jest miastem na prawach powiatu i liczy niecałe 140 tys. mieszkańców. Przeszło 60 proc. kart zostało wydanych na okaziciela, w związku z tym nie ma możliwości określenia, ilu użytkowników karty jest z Rybnika, a ilu z innych miejscowości.

Zdarzają się też porażki. Do największych zalicza się niewątpliwie *legendarna* już dziś Śląska Karta Usług Publicznych (ŚKUP). Tradycyjnie ma ona bazować na transporcie publicznym. W tym przypadku jest to o tyle uzasadnione, że aglomeracja



śląska obejmuje wiele gmin i Komunikacyjny Związek Górnośląskiego przewozi miliony ludzi. Ale zaplanowano też wiele innych funkcji, między innymi płatniczą.

Powodów dotychczasowych niepowodzeń jest kilka. Ogromny projekt, wielu partnerów, a więc (jak zwykle) rozbieżne – trudne do pogodzenia – interesy. Ogromne znaczenie (prawdopodobnie decydujące) mają też problemy techniczne.

Na pewno na powodzeniu projektu zależy KZGS. Jemu nowa karta ułatwiłaby funkcjonowanie. Natomiast władze gmin – potencjalnych partnerów – nie są przesadnie zainteresowane takim biletem zbiorowym. Chodzi oczywiście o rozliczenia. Ilu mieszkańców Katowic dojeżdża na przykład do Sosnowca i jak długo jeżdżą oni po tym mieście? Kto to policzy? Naturalnie można stworzyć taki system informatyczny, ale precyzyjne ustalenie płatności wymagałoby również ogromnej dyscypliny wśród pasażerów.

Problem występuje zresztą powszechnie. Warszawa na południu kończy się na Ursynowie. Tymczasem kart miejskich używa też – między innymi – wielu mieszkańców sąsiedniego powiatu piaseczyńskiego. Właśnie dlatego wiele osób podkreśla, że powinno się mówić o kartach regionalnych, a nie miejskich. Tak czy inaczej sprawa rozliczeń nie jest rozwiązana.

Już ponad rok temu pomysłodawcy ŚKUP wyszli przed szereg. *Płatność za parking, przejazd komunikacją publiczną, wejście do muzeum i opłaty w urzędach – to wszystko oraz wiele więcej będzie można załatwić przy użyciu Śląskiej Karty Usług Publicznych (ŚKUP). Dziś (na początku stycznia ub.r. – dop. MTS) podpisano umowę na wdrożenie największego w kraju projektu karty*

*miejskiej z funkcją płatniczą. Za jego realizację odpowiada konsorcjum BRE Banku i Asseco Poland, zapowiadano z dumą.*

Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego, odpowiedzialny za transport publiczny na Śląsku, podpisał z konsorcjum BRE Banku i Asseco Poland – zwycięzcami projektu – umowę o łącznej wartości prawie 190 mln zł. Zaplanowano, że wdrożenie podstawowej części systemu potrwa 16 miesięcy. Do końca lipca br. miało zostać wydane pierwsze 385 tys. kart, a łącznie – 700 tys.

W ramach konsorcjum BRE Bank odpowiada za produkcję i personalizację kart, przygotowanie systemu rozliczeniowego dla ŚKUP, dokonywanie rozliczeń pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w systemie oraz obsługę płatności dokonywanych w miejscach publicznych, gdzie wykorzystywana będzie karta.

– To dla nas ważny projekt, pierwszy na taką skalę w Polsce – mówił Przemysław Gdański, członek zarządu BRE Banku ds. bankowości korporacyjnej. – Będzie realizowany na dużym obszarze oraz w bardzo krótkim czasie. Wymaga także współpracy i koordynacji prac wielu podmiotów. Wprowadzenie karty ŚKUP będzie ułatwieniem dla mieszkańców Śląska. Wierzymy, że szybko docenią oni korzyści płynące z tego projektu.

Asseco Poland miało wdrożyć nowoczesny system pobierania opłat we wszystkich pojazdach zarządzanych przez KZK GOP, zainstalować 109 wielofunkcyjnych automatów biletowych, 232 automaty parkingowe oraz stworzyć sieć 1200 punktów akceptacji i doładowań kart. Cały system rozliczeniowy ma być zarządzany przez nowoczesne

oprogramowanie zainstalowane na serwerach w dwóch centrach przetwarzania danych. Wykonawca zobowiązał się stworzyć również portal internetowy, który umożliwi zarządzanie kartą przez użytkowników systemu.

- Zdecydowaliśmy się na start w projekcie ŚKUP i nie żałujemy tej decyzji – twierdził Wojciech Woźniak, wiceprezes Asseco Poland. – Mamy okazję wdrożyć niezwykle nowoczesne rozwiązanie, unikatowe w skali Europy. Wierzymy, że sukces na Śląsku pozwoli nam na realizację podobnych projektów w innych miastach w Polsce. Wspólnie z BRE Bankiem mamy odpowiedni potencjał i wiedzę, by wprowadzić Polskę na wyższy poziom technologiczny w zakresie usług miejskich. Śląsk przez kilka lat przygotowywał się do tego projektu, a nasze konsorcjum zrobi wszystko, by jak najszybciej wprowadzić nową jakość, poprawiającą życie mieszkańcom.

O ŚKUP mówi się od wielu lat jako największym tego typu projekcie w Polsce. Mieszkańcy aglomeracji śląskiej mają dzięki niemu korzystać ze środków transportu publicznego, dokonywać opłat za parkowanie, za wstęp do muzeów czy płacić w urzędach. W przyszłości kartę będzie można wykorzystywać w 121 ośrodkach użyteczności publicznej w 21 gminach całego województwa. Oprócz elektronicznej portmonetki karta ma być także identyfikatorem jej posiadacza oraz nośnikiem certyfikatu podpisu elektronicznego.

- Wprowadzenie karty to nie tylko ogromne ułatwienie dla mieszkańców Śląska – przekonywał Roman Urbańczyk, przewodniczący zarządu KZK GOP. – Umożliwi nam również badanie preferencji pasażerów na temat poszczególnych połączeń, a to pozwoli szybko dostosowywać system transportu publicznego do potrzeb jego użytkowników.

- Aktualnie trwają prace nad systemem i dokładny termin ich zakończenia nie jest teraz znany – informuje w lutym br. Emil Markowiak z Wydziału Prasowego KZK GOP. – Obecnie ukończony jest jeden z czterech etapów.

Można więc mówić o zapaści. Dlatego KZK GOP domaga się od Asseco Poland ponad 5,3 mln zł kary, informuje PAP. To następstwo opóźnienia realizacji pierwszego etapu prac. Obejmuje on między innymi wspomniane centra przetwarzania danych, a miał być zakończony 9 maja ub.r. Tymczasem wykonawca zgłosił go 8 października. W przypadku zwłoki w realizacji poszczególnych etapów zamówienia, zamawiającemu przysługuje prawo naliczenia kary umownej w wysokości: 0,02 proc. wynagrodzenia brutto za każdy rozpoczęty dzień zwłoki, gdy wynosi ona nie więcej niż 30 dni i 0,05 proc. wynagrodzenia brutto określonego za każdy rozpoczęty dzień zwłoki, gdy przekracza ona 30 dni.

Do tej pory wykonawca nie zgłosił do odbioru drugiego etapu (obejmującego między innymi okablowanie 650 autobusów i montaż w nich kasowników i terminali), chociaż termin minął 9 września ub. r. Nie zgłoszono również trzeciego, choć termin upłynął 9 stycznia br. Poszczególne etapy nie są ściśle powiązane z sobą, a ich realizacja może być prowadzona niezależnie.

Całkowity koszt wdrożenia i utrzymania ŚKUP do 2018 r. ma wynieść 190 mln zł. KZK GOP ma otrzymać *istotną* część środków na realizację projektu z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Niestety, na razie wygląda na to, że w tym półroczu nie będzie żadnych kart. Czy Komisja Europejska zapewni finansowanie takiego przedsięwzięcia?

## Zdarzają się błędy

Czy karty miejskie, które w Trójmieście są nośnikami m.in. biletów na komunikację, są dobrze zabezpieczone? Nasz czytelnik udowodnił, że nie. Korzystając z programu komputerowego z Internetu i czytnika kart, który można kupić za kilkanaście dolarów, złamał zabezpieczenie karty miejskiej i doładował ją biletami ważnymi do 2016 roku. Dyrektor gdańskiego Zarządu Transportu Miejskiego od nas dowiedział się o problemie.

ZTM wydał kilkadziesiąt tysięcy kart miejskich, do tego dochodzą jeszcze tysiące kart Dużej Rodziny, działających w oparciu o ten sam system.

Karty miejskie, które są nośnikami m.in. biletów okresowych na komunikację miejską, pojawiły się w Gdańsku w 2006 r. Od tej pory wydano ich kilkadziesiąt tysięcy.

Każdą z nich można doładować biletom wartym od kilkudziesięciu do ponad 100 zł. Ale kilka dni temu przekonaliśmy się, że można też uzupełnić ją biletom znacznie bardziej kosztownym, nie przy tym nie płacąc.

Pan Adam [prawdziwe imię i nazwisko do wiadomości redakcji] jest z wykształcenia informatykiem, pracuje w międzynarodowej firmie. Nieco ponad rok temu, trochę kierując się zawodową ciekawością, a trochę swoim własnym hobby, zainteresował się systemem zapisującym bilety miesięczne na kartach miejskich w Gdańsku. Systemem – dodajmy – na którego kupno miasto wydało 7 lat temu blisko 1 mln zł.

Źródło: serwis [trojmiasto.pl](http://trojmiasto.pl)

**Mieczysław T. Starkowski - jest dziennikarzem. Od wielu lat zajmuje się między innymi szeroko pojętą teleinformatyką.**

Zapraszamy do udziału

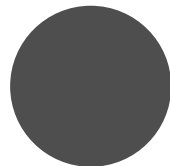
## SEMINARIUM ZAMÓWIENIA PUBLICZNE W SZKOLNICTWIE WYŻSZYM I NAUCE 14 maja 2013 roku, Warszawa

W programie m.in.:

- Postulaty środowisk naukowych w zakresie koniecznych korekt i zmian w obowiązujących przepisach dotyczących zamówień publicznych w sferze nauki i szkolnictwa wyższego.  
*Moderowanie dyskusji:*  
*Prof. dr hab. Jan Śródoń, Instytut Nauk Geologicznych Polskiej Akademii Nauk (autor artykułu «Nauka robienia przetargów»)*  
*Dr Olaf Gajl Dyrektor Ośrodka Przetwarzania Danych*
- Zasady wydawania środków UE przez szkolnictwo wyższe:  
*dr Włodzimierz Dzierżanowski (Grupa doradcza Sienna)*
- Błędy, nieprawidłowości i oszustwa w projektach finansowanych ze źródeł EU:  
*Prof. dr hab. Zbigniew Czachór (Pracownia Badań nad Integracją Europejską, Wydział Nauk Politycznych UAM)*
- Kontrola udzielania zamówień publicznych i procedury odwoławcze - z uwzględnieniem specyfiki jednostek szkolnictwa wyższego.  
*Zaproszenie zostało skierowane do: Dr hab. Ryszard Szostak, prof. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Katedra Prawa*
- Wytoczna Prezesa UZP w zakresie regulowania praw autorskich do zamawianych przez uczelnie systemów informatycznych:  
*Dr Justyna Ożegalska-Trybalska (Uniwersytet Jagielloński)*
- Zamówienia publiczne z dziedziny informatyki - opisu przedmiotu zamówienia:  
*Piotr Welenc (NETSOFT CONSULTING)*

Organizator: Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; Więcej Informacji: [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)

# Jak inteligentnie wykorzystać papier do informatyzacji procesów



*Michał Tabor*

Coraz więcej informacji i usług dostępnych jest przez sieć i teoretycznie w najbliższych latach dokument papierowy powinien odejść do lamusa zarówno w działaniach administracji publicznej jak i w codziennych przyzwyczajeniach obywateli. Przykładem, który chciałbym móc podać w niniejszym artykule jest udostępniony przez Narodowy Fundusz Zdrowia system eWUŚ – elektronicznej weryfikacji uprawnień świadczeniobiorców. Celem jego uruchomienia była eliminacja konieczności posiadania przy sobie przez pacjenta papierowego potwierdzenia ubezpieczenia (RMUA). Dzięki uruchomieniu eWUŚ przychodnie mogą sprawdzić status ubezpieczonego – czyli czy pacjent ma prawo do bezpłatnej usługi medycznej, a także czy dysponuje uprawnieniem do zniżek na niektóre leki refundowane. Tyle teorii, w praktyce nie wszystkie przychodnie mają dostęp do eWUŚ, a nawet te które mają dostęp to nie mają wypracowanych sensownych standardów korzystania z informacji tam zawartych – przykładem jest fakt, że większość przychodni drukuje na papierze potwierdzenie z eWUŚ i traktuje te wydruki jako podstawę do rozliczenia z NFZ. Czy to jest inteligentne wykorzystanie papieru w procesie informatyzacji?

Ponieważ informatyzacja gospodarki i administracji publicznej nie następuje całościowo, a jedynie wydzielone procesy i usługi przechodzą na postać elektroniczną to wszędzie tam, gdzie następuje styk świata papierowego z elektronicznym mamy bardzo duży problem braku jednoczesnego współistnienia tych obu światów. Faktem jest także to, że

nie da się wszystkich procesów zmienić na elektroniczne, ale także nie da się przekonać wszystkich ludzi do tego, żeby przeszli wyłącznie na procesy elektroniczne. Wieloletnie przyzwyczajenia do dokumentów papierowych, utarte sposoby ich zabezpieczania i przechowywania, a także znane wszystkim ryzyka związane z dokumentem papierowym, są i pozostaną jeszcze przez wiele lat podstawą do przetwarzania przez ludzi dokumentów papierowych.

Zacznijmy od samych siebie! Ja sam, mimo iż od ponad 10 lat zajmuję się zawodowo dokumentem elektronicznym, najważniejsze dokumenty posiadam wydrukowane i przechowuję je w segregatorze – dzięki temu w sposób wystarczający chronię ich poufność, zapewniam wieloletnią trwałość i uniezależniam od zmian dysków, komputerów oraz zagrożeń tj. wirusy. Ważnym jest fakt, że daję w ten sposób możliwość posłużenia się nimi członkom rodziny, w przypadku gdybym nie mógł zrobić tego osobiście (dokument potwierdzające ubezpieczenie na życie). Osobiście (jestem informatykiem) stać mnie, aby na potrzeby prywatne zbudować rozwiązanie elektroniczne równorzędne pod względem bezpieczeństwa (dostępność, integralność, poufność) z tym opartym o dokument papierowy. Stwierdzam, że utopią jest proponowanie osobom fizycznym, których świadomość elektroniczna jest mniejsza od mojej, aby przechowywali ważne dokumenty jedynie w postaci elektronicznej na domowych komputerach. Ostatnim faktem, jest to, że dokument papierowy nadal pozostaje tym, który każdy urzędnik zaakceptuje, natomiast jest wiele procesów, w których

dokument elektroniczny będzie cały czas utrudniał zamiast ułatwiać – bo ludzie się do niego (jeszcze) nie przyzwyczaili.

Ilustracją powyższego może być fakt, że większość osób wysyłających PIT drogą elektroniczną zarówno samą deklarację jak i otrzymane Urzędowe Potwierdzenie Odbioru drukują – bo w razie postępowania skarbowego jest to wystarczający dowód wywiązania się z obowiązku fiskalnego. Natomiast omówiony wyżej działający i udostępniający informację system eWUS nie spotyka się dobrym odbiorem społecznym, bo brak wiedzy, przygotowania i przyzwyczajenia sprawia, że zamiast łatwiej jest trudniej.

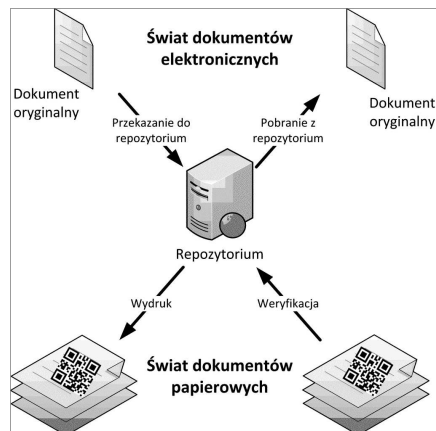
Administracja i wiele procesów administracyjnych informatyzuje się, łatwiej jest uzyskać dokumenty drogą elektroniczną – bo proces ich przekazywania jest tańszy i szybszy. Niestety dokumenty elektroniczne mają tę wadę, że powinny być przechowywane i przetwarzane elektronicznie. Co zrobić z dokumentami, które otrzymaliśmy elektronicznie i powinny być przechowywane w postaci elektronicznej – ponieważ wydrukowane na papierze tracą swoje właściwości dowodowe? Czy to oznacza, że należy zaprzestać informatyzacji administracji publicznej i pozostawić realizację procedur i procesów tylko w postaci papierowej bo te są zrozumiałe dla zwykłych ludzi? Ależ nie – droga musi być całkiem inna i o tym będzie w dalszej części niniejszego artykułu.

Celem pomysłu, który przedstawiam w niniejszym artykule, jest rozwiązanie umożliwiające każdemu obywatelowi dowolny wybór w jakiej formie chce dokument elektroniczny przechowywać w domu, w postaci, która jest dla niego bezpieczniejsza – wydrukowany lub elektronicznie. Warunkiem koniecznym

takiego rozwiązania jest to, aby wydrukowany dokument mógł być uznawany jako **równoważny z oryginałem, weryfikacja jego była łatwa** i nie wymagała specjalistycznego sprzętu, natomiast **uzyskanie pierwotnej postaci elektronicznej wymagało jedynie dostępu do Internetu.**

Powyższa propozycja nie jest zadaniem, które wymaga zastosowania nieznannej i niedostępnej technologii – tego typu rozwiązania są już dziś używane i całkiem nieźle działają – są nimi karty pokładowe linii lotniczych, wydruki z Centralnej Ewidencji i Informacji Działalności Gospodarczej, Odpisy z Krajowego Rejestru Sądowego. Powyżej wymienione przykłady są rozwiązaniami pojedynczego problemu i procesu – budowanie takich silosowych rozwiązań dla pojedynczych systemów nie rozwiąże problemu całościowo i będzie powodem nowych problemów dotyczących bezpieczeństwa i interoperacyjności. Czyli rozwiązanie musi być **ogólnie dostępne, uznane prawnie, interoperacyjne i gwarantujące bezpieczeństwo** dla wszystkich procesów, w których wydrukowany dokument elektroniczny będzie uczestniczył.

Warto zauważyć, że podstawą dziś dostępnych odpisów z CIDG, KRS – czyli dokumentów drukowalnych na papierze nie jest dokument elektroniczny jako taki – te dokumenty powstały żeby być wydrukowane i istnieć w tej postaci jako podstawowej formie. Dlatego też nie istnieje proste przełożenie ich na dokument elektroniczny (zgodny ze wzorem umieszczonym w CRD) i można powiedzieć, że powyższe dokumenty są dokumentami papierowymi tylko udostępnianymi przez kanał elektroniczny celem ich wydrukowania. To powoduje, że ww. rozwiązania nie spełniają celu, jakim jest współistnienie dokumentu elektronicznego i papierowego oraz możliwość łatwej konwersji między tymi postaciami.



Rysunek 1.

Ważną wadą rozwiązań przypisanych do pojedynczego systemu jest fakt, że ich wartość dowodowa jest związana tylko z systemem, w którym powstały i w przypadku zaprzestania jego działania stają się bezużyteczne. Czyli jeżeli zapis pierwotny w systemie zostanie usunięty – wskazanych dokumentów papierowych nie da się ani zweryfikować ani uzyskać informacji o zapisach elektronicznych wskazanego dokumentu. Wobec powyższego zasadne jest rozłączenie funkcji zabezpieczenia (konserwowania) danych tak, aby były dostępne w postaci papierowej oraz wprowadzenia takich zabezpieczeń wizualizowanych na wydruku, aby w przypadku awarii systemu, w którym powstały pozwalały na dowiedzenie autentyczności dokumentu.

Osiągnięcie celu jest możliwe przez rozwiązanie techniczne i prawne repozytoriów dokumentów elektronicznych udostępniających usługi (rys 1):

- przyjmowania i konserwowania dokumentów elektronicznych – tak aby ich wartość dowodowa była utrzymywana w długim czasie,
- generowania postaci wizualnej dokumentów elektronicznych – tak aby możliwe było wydrukowanie dokumentu,
- weryfikowania treści dokumentu wydrukowanego z treścią zawartą w repozytorium – porównanie dokumentów,

- udostępnienia pierwotnej postaci elektronicznej dla osoby lub podmiotu będącego w posiadaniu dokumentu papierowego.

Repozytoria takie mogłyby być usługami zarówno publicznymi – udostępnianymi przez jednostki takie jak Centrum Projektów Informatycznych ePUAP na potrzeby administracji publicznej i Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia na potrzeby systemów medycznych, ale także usługami prywatnymi realizowanymi na potrzeby osób fizycznych i przedsiębiorców. Wyżej opisana usługa wpisuje się w strukturę usług zaufania określonych projektem nowego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym (COM(2012) 238).

Takie rozwiązanie daje potencjał, aby każdy dokument powstający w jednostce administracji publicznej mógł być utworzony jako elektroniczny, doręczony elektronicznie, a następnie funkcjonował elektronicznie lub papierowo – w zależności od procesu, w którym będzie wykorzystany. Bardzo ważną rolę może tu pełnić system ePUAP dając możliwość przechowywania i udostępniania dowolnych dokumentów administracji publicznej

– powstałych elektronicznie. Takie podejście daje możliwość równoległego funkcjonowania administracji elektronicznej i papierowej, jednocześnie wspiera rozwój tego pierwszego – ponieważ i tak podstawą jest dokument elektroniczny. Dokument papierowy stanowi nośnik treści, umożliwia przetwarzanie informacji papierowej a weryfikacja zaufania oraz autentyczności dokumentu papierowego jest wspomagana mechanizmami elektronicznego repozytorium.

Istniejące techniki kryptograficzne, stosowane także dla podpisu elektronicznego dają możliwość takiego skonstruowania identyfikatorów dokumentów utrzymywanych w repozytorium, które poprzez swoją unikalność i złożoność zapewniają, że nikt kto nie ma dostępu do treści papierowej dokumentu nie jest w stanie uzyskać dostępu do treści elektronicznej. Z drugiej strony taki identyfikator stanowi zabezpieczenie pozwalające na weryfikację swojej autentyczności nawet w sytuacji, gdyby repozytorium było niedostępne. Naturalnym mechanizmem wizualizowania identyfikatora na dokumencie jest umieszczenie go w formie kodu 2D wskazującego miejsce w repozytorium.

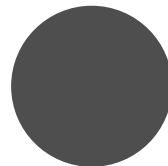
Niezbędne wydaje się uregulowanie prawne rozwiązania, gdzie dokument elektroniczny przechowywany w repozytorium, do którego udostępniono papierowy wydruk wskazujący miejsce weryfikacji dokumentu papierowego i źródło dokumentu elektronicznego jest równorzędny z dokumentem papierowym. Uregulowanie to powinno istnieć zarówno w sferze prawa administracyjnego jak i cywilnego, aby umożliwić posługiwanie się takimi dokumentami osobom prywatnym i przedsiębiorstwom w ich procesach biznesowych. Należy też rozważyć, czy odpowiednia regulacja nie powinna zostać zrealizowana

w przepisach fiskalnych, aby umożliwić posługiwanie się w tym schemacie dokumentami księgowymi.

Działanie repozytoriów obwarowane jest kilkoma wymaganiami pozafunkcyjnymi, które wymagają uregulowania prawnego i implementacji technicznej. Najważniejszym z nich jest zapewnienie zaufania do repozytoriów – rozumiane jako odpowiednie ich umocowanie prawne i narzucenie najwyższych standardów jakościowych, włączając w to realizację wymagań dotyczących jakości usług zgodnie z normą ISO 9001, wymagań dotyczących bezpieczeństwa zgodnie z normą ISO 27001 oraz objęcie nadzorem podobnym do tego, który jest realizowany dla podmiotów świadczących kwalifikowane usługi certyfikacyjne. Podobnie jak dyskredytacja kluczy centrum certyfikacji dla usług podpisu elektronicznego, tak naruszenie dostępności, integralności lub poufności danych w repozytorium ma ogromne znaczenie dla zaufania publicznego do tego rodzaju rozwiązań.

Inteligentny papier (Smart Paper) jest rozwiązaniem prawnym, organizacyjnym i technicznym, jego różne implementacje pojawiają się jak samotne wyspy i mają dobre przyjęcie społeczne. Czas, aby niewielkim kosztem zrealizować rozwiązanie, które pozwoli w sposób płynny zmieniać świat z papierowego na elektroniczny, przy poszanowaniu przyzwyczajeń tych, którzy trochę bardziej ufają temu co wydrukowane.

**Michał Tabor - ekspert w dziedzinie podpisu elektronicznego i zarządzania bezpieczeństwem informacji, autor rozwiązania składania deklaracji PIT bez podpisu, autor koncepcji profilu zaufanego ePUAP. Dyrektor ds. operacyjnych Trusted Information Consulting sp. z o.o.**



*Izabela Adamska*

„Zmiany zachodzące w administracji publicznej powodują zmiany w relacji jednostki z państwem. Przetwarzanie informacji w społeczeństwie opartym na wiedzy odbywa się bardzo szybko. Sprawy związane z gromadzeniem i dystrybucją informacji stają się kluczowym problemem społecznym<sup>1</sup>. Powszechne zastosowanie narzędzi informatycznych umożliwia szybkie i skuteczne wykonywanie zadań publicznych, w tym również zadań z zakresu dostępu do informacji publicznej. Jest to istotne w kontekście zasady transparentności, z której wynika, że „organy władzy wypełniają swe kompetencje, funkcje i zadania zgodnie z obowiązującym prawem, co wskazuje, iż władza nie podejmuje się działań ukrytych, niepewnych w zgodności z celami społecznymi. Kontrola związana z transparentnością to kwestia pilnowania, czy władza nie działa w interesie własnym i tym samym na szkodę obywateli”. W celu ułatwienia obywatelom dostępu do informacji ustawodawca przewiduje beznioskowy dostęp do informacji jakim jest Biuletyn Informacji Publicznej (BIP). Obecnie to nie tylko płaszczyzna wymiany informacji, ale przede wszystkim platforma komunikacji pomiędzy jednostkami administracji publicznej, a społeczeństwem.

Prawo do informacji jest jednym z podstawowych praw człowieka, zagwarantowanych w art. 10 pkt. 1 i 2 Europejskiej Konwencji o Ochronie Podstawowych Praw i Wolności Człowieka z listopada 1950 roku. W Polsce realizację tego prawa zapewnia ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001r. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), zgodnie z którą prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu<sup>2</sup>, kto zechce mieć wgląd w sprawy publiczne. Proces dostępu do informacji publicznej w Polsce można podzielić ze względu na obszar:

- prowadzenie Strony Głównej BIP pod adresem [www.bip.gov.pl](http://www.bip.gov.pl) przez ministra właściwego do spraw informatyzacji – podmioty zobowiązane do prowadzenia stron podmiotowych BIP przekazują na Stronę Główną BIP informacje w zakresie określonym przez ministra właściwego do spraw informatyzacji,
- prowadzenie stron podmiotowych BIP przez podmioty zobowiązane na podstawie art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Strona Główna BIP jest rejestrem stron podmiotowych BIP prowadzonych przez podmioty zobowiązane. Zakres danych podlegających zgłoszeniu ministrowi właściwemu

1 S. Kurek-Kokocińska, *Informacja. Zagadnienia teoretyczne i uwarunkowania prawne działalności informacyjnej*, Łódź 2004.

2 Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego (art. 2 ust. 2 stawy o ostepie do informacji publicznej). Prawo do informacji przysługuje każdemu niezależnie od obywatelstwa, pochodzenia etnicznego, wykonywanego zawodu, poziomu wykształcenia, orientacji seksualnej, płci, stopnia niepełnosprawności (z zastrzeżeniem, iż prawo to podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych, przepisach o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych oraz ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy).



LOGO	pełny kolor gradient	pełny kolor szlisa	szarości	czarno-białe	gradient kontro	szlisa kontro
odmiana podstawowa						
odmiana podstawowa wersja angielszczyzna						
odmiana podstawowa pomniejszenie 1						
odmiana podstawowa pomniejszenie 1 wersja angielszczyzna						
odmiana podstawowa pomniejszenie 2						
odmiana podstawowa pomniejszenie 2 wersja angielszczyzna						
uproszczenie						
adres WWW strony głównej BIP						
adres WWW strony głównej BIP - poziom						

Rys. 1. Logotyp

Źródło: Księga Identyfikacji Wizualnej Biuletynu Informacji Publicznej, MWSWA, Warszawa 2007

ds. informatyzacji w celu publikacji na Stronie Głównej BIP, regulowany jest przez formularz zgłoszenia. Strona Główna BIP zawiera logotyp (rysunek 1) umieszczony w górnej części strony, instrukcję korzystania z BIP, moduł wyszukiwujący oraz nazwy podmiotów i linki do stron podmiotowych BIP funkcjonujących w systemie rozproszonym, natomiast na podstawie zgłoszenia (o którym mowa powyżej) publikowane są podstawowe informacje o podmiotach, tj. dane teleadresowe, redakcja strony podmiotowej BIP - imię i nazwisko, numer telefonu, numer telefaksu i adres poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących stronę podmiotową BIP. Wszystkie wyżej wymienione informacje publikowane są w zdefiniowanym schemacie w jednakowy sposób dla wszystkich podmiotów. Takie podejście znacznie ułatwia poszukiwanie informacji. Dokonanie zgłoszenia jak i aktualizacja danych jest obowiązkiem każdego podmiotu publicznego. Nie wywiązywanie się z tego obowiązku skutkuje publikacją nieaktualnych danych, co prowadzi do utraty zaufania do administracji publicznej.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej nakłada na ministra właściwego do spraw informatyzacji obowiązek określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych wymagań dotyczących układu ujednoczonego systemu stron Biuletynu Informacji Publicznej. Obecnie każda ze stron podmiotowych BIP jest odrębną stroną internetową, na której publikowane są informacje publiczne konkretnego podmiotu publicznego. Ustawodawca pozostawił podmiotom swobodę w wizualizacji stron podmiotowych BIP oraz w rozmieszczeniu treści w biuletynie. Jedynym wymogiem jest zamieszczenie logotypu (znaku graficznego) BIP umieszczone w górnej części strony (rysunek 1) i odnośnika do Strony Głównej BIP. Podmioty publiczne mają swobodę w doborze narzędzia informatycznego do prowadzenia strony podmiotowej BIP, o ile spełnia ono wymogi rozporządzenia w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej<sup>3</sup>.

Strony podmiotowe BIP nie muszą zawierać wszystkich informacji publicznych wytworzonych przez podmiot publiczny.

3 Rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. 2007 nr 10 poz. 68).

Minimalny zakres przedmiotowy zawarty jest w art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ponadto w Biuletynie Informacji Publicznej należy udostępniać informacje dotyczące sposobu dostępu do informacji publicznych będących w posiadaniu podmiotu, a niedostępnych w Biuletynie Informacji Publicznej. W przypadku wyłączenia jawności informacji publicznej, należy podać zakres wyłączenia, podstawę prawną wyłączenia jawności oraz wskazać organ lub osobę, które dokonały wyłączenia, a w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 2, podmiot, w interesie którego dokonano wyłączenia jawności. Nie oznacza to jednak, że na stronie podmiotowej BIP nie mogą się znaleźć inne informacje publiczne. Każdy z podmiotów zobowiązanych na mocy art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej powinien również publikować informacje publiczne uwzględniające interes społeczny.

Wykorzystanie potencjału technologicznego do świadczenia usług publicznych zmierza do skutecznego i efektywnego zaspokojenia potrzeb obywateli. Udostępnianie informacji dotyczących zadań publicznych (jak np. procedury, uczestnicy procesów decyzyjnych) jest istotnym elementem transparentności działania organów administracji. Opis procedury, czyli informacja o usłudze wynika z prawa do informacji i jest przejawem przejrzystości działania administracji. Każda jednostka administracji publicznej jako właściciel świadczonych usług odpowiada za opis procedury (zamieszczanej na stronie podmiotowej BIP) oraz za realizację usług. Dlatego też każda jednostka Publiczna samodzielnie decyduje na jakim poziomie dojrzałości świadczona jest każda z usług. W kontaktach obywatela z organami administracji publicznej Komisja Europejska wyróżniła następujące poziomy dojrzałości usług<sup>4</sup>:

1. Informacja o usłudze - publikacja podstawowych informacji o usłudze w postaci elektronicznej bez możliwości zainicjowania i załatwienia usługi za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
2. Jednokierunkowa interakcja – publikacja formularzy w pliku tekstowym (najczęściej DOC lub PDF) do pobrania bez możliwości zainicjowania i załatwienia usługi za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
3. Dwukierunkowa interakcja - dostępność formularzy elektronicznych (możliwych do wypełnienia online), wszczęcie sprawy za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
4. Transakcyjność usługi - obsługa sprawy w pełni elektronicznie - od przesłania dokumentu za pomocą środków komunikacji elektronicznej, poprzez płatność za usługę aż do wydania decyzji za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
5. Personalizacja (poziom wprowadzony w 2007r) – proaktywność, czyli działania zwiększające jakość i przyjazność dla użytkownika, automatyczne dostarczenie konkretnych usług, spersonalizowanych pod kontem użytkownika (nie inicjowanych przez użytkownika).

Obecnie nie obowiązuje żaden standard publikacji informacji publicznych, ani też świadczenia usług publicznych online, mimo że obowiązki te wynikają z przepisów prawa. W przypadku prawa dostępu do informacji, rozbieżności w interpretacji można zauważyć w konstrukcji menu przedmiotowego każdej ze stron podmiotowych BIP. Zarówno nazewnictwo kategorii, ich kolejność, jak i treść jest bardzo zróżnicowana. Są podmioty, które publikują więcej informacji niż enumeratywnie wymienione jest w ustawie, są również takie podmioty, które nie podają podstawowych

4 The User Challenge Benchmarking the Supply of Public Services, 7th Measurement, September 2007, European Commission, Directorate General for Information Society and Media.

informacji, czy też nie aktualizują wprowadzonych informacji. Rozporządzenie MSWiA w sprawie BIP nie określa standardu publikowania informacji publicznych na stronach podmiotowych BIP, co uniemożliwia agregację poszczególnych rodzajów informacji np. w zakresie zamówień publicznych. Z uwagi na brak regulacji w tym obszarze, pozyskanie konkretnych informacji nie jest proste. W celu ułatwienia właściwej realizacji obowiązku dostępu do informacji publicznej w 2010 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przeprowadziło badanie stron podmiotowych BIP i opracowało Raport „Minimalny standard informacji dla „Przejrzystej strony BIP”,<sup>5</sup> który zawiera:

- zasady publikacji informacji publicznej, w tym zasady przejrzystości, partycypacji społecznej, przewidywalności, fachowości i rozliczalności,
- zakres publikowanych informacji,
- wymagania techniczne - struktura strony, metadane, wytyczne dla wyszukiwarki, wskazanie przydatnej bibliografii, wykaz aktów prawnych oraz odniesień do przydatnych stron WWW.

Wytyczne zawarte w Raporcie mają na celu udoskonalenie stron podmiotowych BIP oraz zwiększenie przejrzystości dla obywateli.

Każdy podmiot publiczny działa na podstawie przepisów prawa i w granicach prawa, jednak ten sam proces dostępu do informacji publicznej nie jest realizowany w jednakowy sposób. Podstawą standaryzacji informacji publicznych jest właściwe zdefiniowanie i opisanie przebiegu procesu, a dopiero później optymalizacja procesu oraz standaryzacja działań i ich kolejności. Pozwoli to na zwiększenie jakości i utrzymanie jednakowego

poziomu jakości wszystkich stron podmiotowych BIP. Nasuwa się zatem pytanie, czy na stronie podmiotowej BIP nie powinny być publikowane procesy administracyjne (procesy przebiegu spraw)? Standaryzacja jest zabiegiem jednorazowym i polega na wprowadzeniu jednolitych norm poprzedzonym analizą usług i procesów w celu zapewnienia:

- funkcjonalności,
- kompatybilności,
- ograniczenia zbędnej różnorodności.

Zastosowanie jednolitych wzorców wpływa pozytywnie na obniżanie kosztów, umożliwia powszechne zastosowanie i przekazywanie informacji do innych systemów informatycznych np. agregujących dane publiczne.

Standaryzację można podzielić na następujące etapy:

- klasyfikacja - grupowanie według rodzaju informacji publicznej,
- unifikacja - ujednoczenie i opis zakresu informacji znajdujących się w poszczególnych kategoriach,
- typizacja - ujednoczenie procesu dostępu do informacji publicznej, co pozwoli na łatwiejsze pozyskanie informacji.

Instrumentami umożliwiającymi kontrolę jakości i integralności stron podmiotowych BIP są standardy informacyjne i teleinformatyczne. W celu zapewnienia spójnych standardów informacyjnych w administracji, konieczna jest koordynacja działań na szczeblu centralnym. Ujednoczenie stron podmiotowych BIP jest możliwe poprzez wprowadzenie standardu publikacji informacji na stronach podmiotowych BIP. Pozwoli to na unifikację systemu dostępu do informacji publicznej w następujących obszarach:

5 [http://administracja.mswia.gov.pl/portal/adm/295/2015/Minimalny\\_standard\\_informacji\\_dla\\_Przejrzystej\\_strony\\_BIP.html](http://administracja.mswia.gov.pl/portal/adm/295/2015/Minimalny_standard_informacji_dla_Przejrzystej_strony_BIP.html)

1. Adres każdej strony podmiotowej BIP w domenie publicznej.
2. Wizualizacja zgodna z Systemem Identyfikacji Wizualnej BIP.
3. Pierwsza strona podmiotu publicznego zawierająca dane teleadresowe, w tym również adres elektronicznej skrzynki podawczej.
4. Sposób prezentacji treści.
  - jeden szablon strony podmiotowej BIP dla każdego kategorii podmiotów publicznych,
  - jednakowa czcionka (rodzaj, rozmiar, kolor, wielkość).

Ustawodawca tworząc podstawy prawne funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej, podjął próbę uporządkowania i zgromadzenia informacji publicznych w jednym miejscu. System rozproszony, jaki został stworzony w drodze interpretacji ustawy o dostępie do informacji publicznej, nie może być jednak traktowany jako „ujednolicony system stron w sieci teleinformatycznej”<sup>6</sup>. Każdy podmiot ma dużą swobodę zarówno w wizualizacji, sposobie prezentacji treści, jak i w zakresie publikacji informacji publicznych. Co do zasady na stronie podmiotowej BIP powinny znajdować się rzetelne i aktualne informacje. Budowa e-administracji nie jest możliwa bez rzetelnego informowania obywateli o podejmowanych działaniach władzy publicznej. Obecne uwarunkowania prawne oraz rozwiązania organizacyjne nie gwarantują należytego udostępniania informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej. Brakuje skutecznych środków

nadzoru umożliwiających egzekwowanie ustawowego obowiązku. Jest to zadanie trudne, zważywszy na ilość zarejestrowanych stron podmiotowych BIP na Stronie Głównej BIP (stan na dzień 30 listopada 2012 roku to 15 822 stron podmiotowych BIP)<sup>7</sup> w stosunku do ilości podmiotów zobowiązanych (według Raportu NIK jest około 80 tys. podmiotów).

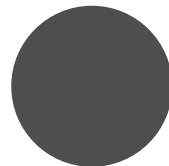
Opracowanie i wprowadzenie standardów dla stron podmiotowych BIP jest rozwiązaniem optymalnym. Standard ten musi uwzględniać kompetencje wszystkich kategorii podmiotów zobowiązanych do prowadzenia stron podmiotowych BIP. Biuletyn Informacji Publicznej jako urządowy publikator powinien spełniać rolę referencyjnego systemu informacji publicznej, powinien też być miejscem inicjacji usług elektronicznych świadczonych przez organy administracji publicznej. Sprawne funkcjonowanie stron podmiotowych BIP wymaga obecnie współdziałania z systemami informatycznymi (interoperacyjność<sup>8</sup>), polegającego na bezpiecznej wymianie danych o określonej strukturze i wzajemnego wykorzystywania tych danych przez tworzenie z nich informacji.

**Izabela Adamska - wieloletni pracownik administracji publicznej, prezes Instytutu Prawa Nowych Technologii, jej naukowe zainteresowania koncentrują się wokół prawa IT oraz prawa administracyjnego, przygotowuje rozprawę doktorską na temat aspektów prawnych elektronicznej administracji.**

6 Art. 8 ust. 1 ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 Nr 112, poz. 1198).

7 [www.bip.gov.pl](http://www.bip.gov.pl)

8 Interoperacyjność - cecha produktu lub systemu, którego interfejsy funkcjonują w pełnej zgodności, tak by współpracować z innymi produktami lub systemami, które istnieją, bądź mogą istnieć w przyszłości, bez jakiegokolwiek ograniczenia dostępu lub ograniczonych możliwości implementacji.



*Piotr Walesiak*

**Administracja publiczna informatyzuje się intensywnie od co najmniej dziesięciu lat. Niestety, mimo że coraz więcej rejestrów i systemów ulega cyfryzacji, tylko nieliczna grupa spośród obywateli, mająca bezpośrednią styczność z wdrożonymi narzędziami, ma możliwość obserwować i ocenić efekty ich funkcjonowania. Pozostali obywatele mogą np. zauważyć pozytywne zmiany w zakresie jakości i szybkości obsługi spraw w urzędach, które jednak postronnemu obserwatorowi trudno będzie bezpośrednio przypisać informatyzacji.**

Administracja publiczna przechodzi aktualnie przyspieszoną lekcję historii informatyzacji korporacyjnej, realizowana jest zmiana struktury funkcjonowania systemów i aplikacji, automatyzujących wewnętrzne funkcje biznesowe. To wszystko już wkrótce pozwoli również na wdrożenie nowoczesnych rozwiązań automatyzujących kanały kontaktu z klientem.

Na tle postępującego procesu cyfryzacji administracji publicznej, wyróżniają się jednak niektóre instytucje, jak i realizowane lub zrealizowane przez nie projekty, których efekty bezpośrednio dotyczą już dzisiaj niemal każdego z obywateli. Jednym z takich wyróżniających się przedsięwzięć są zrealizowane przez Ministerstwo Finansów e-Deklaracje oraz jego kontynuacja w postaci realizowanego właśnie projektu e-Deklaracje2.

## Czym są e-Deklaracje?

Najlicniejsza grupa podatników raz w roku składa deklaracje związane z podatkiem dochodowym od osób fizycznych, popularnie zwaną PIT. Polski system poboru podatków oparty jest na zasadzie samobliczania, co oznacza, że podatnicy odpowiedzialni są za właściwe obliczenie należnego podatku. Finałem tego samodzielnego obliczania jest deklaracja podatkowa, powszechnie nazywana zeznaniem podatkowym, składanym przez podatników okresowo dla różnych podatków w różnych cyklach.

E-Deklaracje, jak sugeruje sama nazwa, to deklaracje w postaci elektronicznej. Projekt zaś o takiej nazwie, to przedsięwzięcie, w ramach którego administracja podatkowa stworzyła podatnikom możliwość składania deklaracji podatkowych w postaci dokumentów elektronicznych. W 2012 roku drogą elektroniczną złożono ponad 2 miliony rocznych zeznań podatkowych dla podatku dochodowego od osób fizycznych, co okazało się liczbą dwukrotnie większą niż w roku 2011 i wielokrotnie większą niż we wcześniejszych latach. Ponadto od 2008 roku, czyli od rozpoczęcia funkcjonowania projektu e-Deklaracji, suma wszystkich deklaracji podatkowych, przesłanych w formie elektronicznej do końca 2011 roku, przekroczyła ponad sześć i pół miliona dokumentów. Dlatego też, niezwykle ciężko jest wskazać w ramach informatyzacji administracji publicznej w Polsce projekt, mający na koncie bardziej spektakularny sukces, z którego wyników korzystają już miliony obywateli.

### **Mało informacji, dużo biurokracji**

Każdy, kto samodzielnie prowadzi sprawy podatkowe, założył działalność gospodarczą, wynajmuje nieruchomości, handluje papierami wartościowymi, czy też prowadzi inną działalność wykraczającą poza zatrudnienie na umowę o pracę u jednego pracodawcy, niejednokrotnie spotkał się z dużym poziomem komplikacji systemu podatkowego i związaną z tym różnorodnością obowiązków sprawozdawczych i zgłoszeniowych nałożonych na podatnika.

Każdy taki obowiązek informacyjny oznacza kolejny formularz deklaracji, załącznik, czy też dokument zgłoszeniowy. Mimo, że w Polsce administracja podatkowa w ramach resortu finansów zbiera tylko od pięciu do siedmiu podatków, to liczba formularzy podatkowych, wyłącznie z obowiązującymi aktualizacjami oraz korektami, określana jest na około trzysta różnych dokumentów.

Przy funkcjonowaniu e-Deklaracji, każdy z tych formularzy wymaga określonego oprogramowania w systemie informatycznym, który przyjmuje dokumenty i kieruje je do właściwego dalszego przetwarzania. Z każdym rokiem, coraz więcej rozmaitych formularzy obejmowanych jest zakresem działania e-Deklaracji. Taka organiczna rozbudowa jest cały czas kontynuowana, a ambicją Ministerstwa Finansów jest, żeby w niedalekiej przyszłości możliwe było złożenie każdego dokumentu w formie elektronicznej. Innym organicznym aspektem rozbudowy e-Deklaracji jest zwiększanie dostępności mechanizmu dla obywateli, poprzez wdrażanie kolejnych, łatwiejszych technicznie i proceduralnie sposobów uwierzytelnienia i podpisywania przekazywanych dokumentów. Początkowe rozwiązania, bazujące wyłącznie na tzw. bezpiecznym podpisie elektronicznym oraz dodatkowym obowiązku zgłoszeniowym związanym z korzystaniem

z e-Deklaracji skutecznie ograniczało możliwość korzystania z nich przez większość podatników. Obecnie wprowadzono wiele zmian, których skutkiem jest m.in. rosnąca popularność e-Deklaracji wśród podatników.

### **Ewolucja projektu e-Deklaracja**

Początkowe plany zbudowania e-Deklaracji zakładały nie tylko budowę samego mechanizmu przyjmowania dokumentów, ale również przebudowę wielu wewnętrznych systemów resortu, tak aby ostatecznie mechanizm był wystarczająco niezawodny i wydajny. Sam projekt miał budżet niemal 150 milionów złotych i stanowił jeden z większych projektów IT planowanych w administracji publicznej. W miarę rozwoju projektu i materializowania się rozmaitych problemów i trudności, ostatecznie całe przedsięwzięcie okrojono z oryginalnych, bardzo ambitnych założeń, wraz z budżetem, który zmalał kilkukrotnie względem pierwotnego planu. Zmniejszony został również zakres wdrożenia. Mimo licznych kłopotów uratowano jednak najważniejszą część przedsięwzięcia. Niestety, to z czego zrezygnowano, było w istocie niezbędne, aby rozwiązanie miało adekwatną dla docelowych potrzeb stabilność, wydajność i elastyczność. Dlatego też, stworzona konstrukcja, ma charakter prowizoryczny. Całość będzie funkcjonować poprawnie, dopóki złożoność i obciążenie wynikające z ilości obsługiwanych procesów, nie będą zbyt wielkie. Liczba przetwarzanych deklaracji, zarówno jeżeli chodzi o liczbę przetwarzanych dokumentów, jak i różnorodność formularzy, jest każdego roku coraz większa. Powoduje to, że pojawiła się konieczność dokończenia całego projektu, który z powodu przejściowych problemów został zrealizowany jedynie częściowo.

Po oryginalnym projekcie e-Deklaracji powołano do życia projekt e-Deklaracje2. Doświadczenia w realizacji projektu e-Deklaracji pokazały, że efektywne wykorzystanie

nowoczesnych środków komunikacji wymaga uzupełnienia całości o dodatkowe narzędzia. Dlatego zainicjowano jeszcze dwa inne projekty, czyli e-Rejestracja i e-Podatki, które wraz ze wspomnianymi już e-Deklaracja2 połączono w program e-Podatki.

### **e-Deklaracje2 w kontekście programu e-Podatki**

Program e-Podatki, jako „zbiór działań zmierzających do przeprowadzenia transformacji polskiej Administracji Podatkowej”<sup>1</sup> redefiniuje od nowa m.in. architekturę systemów informacyjnych administracji podatkowej. Z dostępnych materiałów, dotyczących programu, opublikowanych w ramach trwającego przetargu, wyłania się obraz e-Deklaracji2, jako rozwiązania kompleksowo wspierającego całość kontaktów z podatnikami, niezależnie od formy tego kontaktu. W zakres projektu e-Deklaracje2 mają wejść jeszcze dwa kluczowe podsystemy, Platforma Usług Administracji Podatkowej oraz Portal Podatkowy.

Platforma Usług Administracji Podatkowej ma stanowić symboliczną bramę systemu, przez którą ma przechodzić praktycznie każda informacja wymieniana pomiędzy administracją podatkową i jej otoczeniem. Platforma obejmie większość interfejsów typu API, służących do przekazywania informacji do Administracji Podatkowej, czyli funkcje znane już z e-Deklaracji, i z powrotem. Platforma Usług Administracji Podatkowej odpowiadać będzie również za obsługę tradycyjnych kanałów kontaktu, czyli korespondencji papierowej oraz obsługę klienta w urzędach skarbowych. Drugi z wymienionych podsystemów to w pewnym sensie rodzaj „nakładki” na Platformę Usług Administracji Podatkowej, dostarczającej

interaktywny i samoobsługowy serwis internetowy, pozwalający podatnikom wykorzystywać wszystkie możliwości rozmaitych API udostępnianych przez administrację podatkową. Oczywiście dostępna w ten sposób będzie możliwość składania zeznań podatkowych i innych dokumentów. Ponadto platforma powinna umożliwiać sprawdzanie stanu zobowiązań, prowadzonych spraw podatnika oraz wstępnie wypełnionej deklaracji podatkowej.

### **Wstępnie wypełniane deklaracje podatkowe**

W poprawnym wypełnianiu formularza PIT, statystycznie najtrudniejszy element stanowi prawidłowe przepisanie, czy zsumowaniem jeżeli mamy kilku pracodawców, danych z deklaracji PIT-11, które dostaliśmy od płatników. Pytanie, które leżało u podstawy rozwój koncepcji wstępnego wypełniania deklaracji podatkowych, to zasadność przekazywania do urzędu skarbowego informacji, które w postaci oryginalnych deklaracji, złożonych przez pracodawców, już dawno znajdują się w posiadaniu właściwych urzędów. W ten sposób administracja podatkowa sama może wyliczyć znaczną część zawartości zeznania podatkowego. Są kraje, w których takie rozwiązanie doskonale się sprawdza, a podatnicy zamiast wypełniania formularzy i składania deklaracji podatkowych, dostają z urzędu skarbowego rachunek do zapłacenia, czy informacje o zwrocie. Oczywiście wiąże się to całkowitą rezygnacją ze wspomnianej wcześniej zasady samoobliczania.

W niedalekiej przyszłości w Polsce zasada samoobliczania prawdopodobnie nie zniknie, ale jeżeli zrealizowany zostanie plan wdrożenia Platformy Usług Administracji

1 Sformułowanie zaczerpnięte z dokumentów opublikowanych w ramach postępowania przetargowego na budowę, wdrożenie i utrzymanie Systemu e-Podatki wraz z usługami dodatkowymi.

Podatkowej oraz Portalu Podatkowego, to już wkrótce administracja podatkowa w istotny sposób wesprze podatników w kłopotliwym wypełnianiu formularzy PIT. Przy pomocy portalu podatkowego będzie można przygotować deklarację, uzupełniając jedynie te pola, których administracja podatkowa nie może wyliczyć na podstawie wcześniej uzyskanych informacji, czyli deklaracji płatników.

### Raporty płatników

Deklaracje płatników to najliczniejsze dokumenty, jakie wpływają do administracji podatkowej. Pomijając dochody z samodzielnie prowadzonych działalności, od każdego podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych wpływa tyle deklaracji płatników, ile różnych źródeł dochodu ma dany podatnik. Liczba tych deklaracji w skali kraju sięga kilkudziesięciu milionów dokumentów składanych w relatywnie krótkim, początkowym okresie roku. Obecny sposób ich składania i przetwarzania przez urzędy skarbowe skutkuje tym, że dane z tych dokumentów trafiają do systemów informatycznych urzędów skarbowych wiele miesięcy po terminie rocznego rozliczenia PIT. Dzisiaj realizacja funkcji wstępnego wypełniania rozliczenia

rocznego nie byłaby możliwa, nawet gdyby e-Deklaracje miały taką funkcjonalność, gdyż w dniu składania rocznych deklaracji większość danych z deklaracji płatników nadal pozostaje jedynie w postaci papierowych dokumentów, które czekają na przeniesienie do właściwych systemów. Dlatego jednym z pierwszych i najważniejszych zadań dla projektu e-Deklaracji, jest rozwiązanie problemów obejmujących obowiązek elektronicznej komunikacji płatników z administracją podatkową w pełnym zakresie lub co najmniej w zakresie, który obejmie znakomitą większość występujących źródeł dochodu. Drugim elementem tego procesu jest natomiast zastąpienie indywidualnych deklaracji płatnika zbiorczymi raportami, pozwalającymi uzyskać efektywność, umożliwiającą przetworzenie całości nadesłanych informacji na czas. Tak przygotowana administracja podatkowa będzie w stanie udzielić podatnikowi informacji, podpowiadając krok po kroku, jakie wartości powinien wpisać i ostatecznie ile powinien zapłacić podatków.

**Piotr Walesiak - ekspert obszaru biznesowego w sektorze administracja publiczna w Infovide-Matrix SA**

Zapraszamy do udziału

## XIV FORUM ADO/ABI

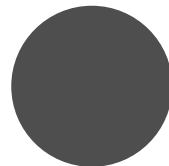
2012 rok obfitował w nowości w prawie ochrony danych osobowych - wystarczy wymienić projekt rozporządzenia UE zastępującego dyrektywę o ochronie danych osobowych, założenia do projektu nowelizacji polskiej ustawy o ochronie danych osobowych oraz nowelizację ustawy Prawo telekomunikacyjne. Tymczasem prace nad nowymi aktami prawnymi trwają i nie należy o nich zapominać, niemniej administratorzy danych osobowych stają na co dzień przed praktycznymi problemami związanymi z wykonywaniem już istniejących przepisów. Dlatego XVI Forum ADO/ABI poświęcone będzie w większości praktycznym zagadnieniom związanym ze stosowaniem przepisów o ochronie danych osobowych. Forum otworzy wykład dra Wojciecha Wiewiórowskiego, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, poświęcony niezwykle istotnemu zagadnieniu, jakim są sektorowe regulacje dotyczące ochrony danych osobowych i ich losy w związku z projektowanym przyjęciem rozporządzenia UE zastępującego dyrektywę o ochronie danych osobowych. Kolejne dwa wykłady poświęcone będą zagadnieniom, przed którymi coraz więcej administratorów danych osobowych staje na co dzień - problemowi wpływu przepisów USA na sytuację administratorów danych w Polsce oraz przetwarzaniu danych osobowych w chmurze. Kolejny wykład, zamykający pierwszą część Forum, dotyczyć będzie wybranych problemów związanych z przetwarzaniem takich szczególnych kategorii danych osobowych, jak dane osobowe kontrahentów biznesowych, dane służbowe oraz dane pracownicze. W drugiej części Forum wysłuchamy prezentacji wiążących się szczególnie z praktyką funkcjonowania ABI. Pierwsza z nich dotyczyć będzie problemów związanych ze skargami na przetwarzanie danych osobowych. Druga natomiast poświęcona zostanie problemowi wzajemnych relacji pomiędzy ABI, a GIODO, ze szczególnym uwzględnieniem obowiązku zgłaszania do GIODO incydentów bezpieczeństwa.

Redakcja programu, merytoryczna koordynacja przygotowań i prowadzenie obrad: dr Paweł Litwiński, adwokat, Instytut Allerhandy w Krakowie.

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; **Więcej Informacji:** [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)



## Decyzje administracyjne jako środek nadzoru ministra właściwego do spraw gospodarki nad działalnością kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne



**Beata Bińkowska-Artowicz**

W przededniu uchwalenia przez europejskiego prawodawcę nowych regulacji związanych ze środkami elektronicznej identyfikacji należy zastanowić się nad modelem nadzoru nad tym sektorem gospodarki. Wydaje się bowiem, że obowiązujące regulacje przyczyniają się do bezpieczeństwa obrotu i wprowadzenie nowego systemu nie tylko przysporzy kosztów związanych ze zmianą np. w zakresie rejestracji podmiotów, ale może także przyczynić się do obniżenia wspomnianego bezpieczeństwa. Celem artykułu jest przedstawienie środków nadzoru, jakimi są decyzje administracyjne oraz próba oceny przyszłej regulacji w tym zakresie.

W obecnie obowiązującej dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych<sup>1</sup> pozostawiono państwom członkowskim możliwość opracowania własnych systemów nadzoru. Podkreśla się, że zasada nadzoru nad zachowaniem wymagań dla świadczenia kwalifikowanych usług certyfikacyjnych stanowi jedną z zasad naczelnych, do których odwołuje się wspomniana dyrektywa<sup>2</sup>.

Należy w tym miejscu wskazać, że pojęcie nadzoru oznacza zapewnienie przestrzegania prawa przez podmiot świadczący

kwalifikowane usługi certyfikacyjne<sup>3</sup>. Z możliwości utworzenia systemu nadzoru skorzystał polski ustawodawca w rozdziale VII implementującej tę dyrektywę do krajowego porządku prawnego ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym<sup>4</sup> - „Nadzór nad działalnością kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne”. Jako cel nadzoru wskazano ochronę interesów odbiorców usług certyfikacyjnych (art. 30 ust. 1 u.p.e.), przy czym zwraca się uwagę, że dotyczy to wszystkich odbiorców, a nie jedynie tych, z którymi podmiot objęty nadzorem zawarł umowę<sup>5</sup>.

Nadzór sprawowany jest na mocy art. 30 ust. 1 u.p.e. przez ministra właściwego do spraw gospodarki (obecnie i dalej w tekście: Minister Gospodarki lub Minister), w zakresie zgodności z przepisami powyższej ustawy. Minister Gospodarki pełni rolę Root CA (głównego urzędu certyfikacji i podmiotu o pełnym zaufaniu dla całego PKI) wobec kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne<sup>6</sup>. Jako jedną z zalet takiego rozwiązania (nadzoru scentralizowanego) w literaturze przedstawia się bezpieczne zrównanie skutków podpisu elektronicznego ze skutkami podpisu własnoręcznego<sup>7</sup>. W ramach sprawowanego nadzoru Minister został wyposażony przez u.p.e. w kompetencje do wydawania władczych,

1 Dz.U. UE L 13 z dnia 19 stycznia 2000 r.

2 J. Jankowski, *Podpis elektroniczny w obrocie prawnym*, Warszawa 2007, s. 94.

3 O pojęciu nadzoru: R.W. Kaszubski, *Funkcjonalne źródła prawa bankowego publicznego*, Zakamycze 2006, s. 54 i nast.

4 Dz. U. Nr 130, poz. 1450 z późn. zm., dalej: u.p.e.

5 R. Podpłoński w: R. Podpłoński, P. Popis, *Podpis elektroniczny. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 418.

6 J. Jankowski, *Podpis elektroniczny ...*, s. 124.

7 J. Jankowski, *Podpis elektroniczny ...*, s. 181.

skonkretyzowanych i zindywidualizowanych rozstrzygnięć, jakimi są decyzje administracyjne. Rozstrzygnięcia te zostaną omówione poniżej.

Pierwszą z decyzji, jakie mogą zostać wydane na podstawie u.p.e., jest decyzja w przedmiocie wpisu do rejestru kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne. Od 1 października 2005 r. prowadzenie tego rejestru zostało powierzone na mocy art. 30 ust. 3 u.p.e. przez ministra przez Narodowy Bank Polski<sup>8</sup>. Podkreśla się, że prowadzenie rejestru ma zagwarantować pewność i bezpieczeństwo elektronicznego obrotu prawnego<sup>9</sup>. Rejestr ten jest publiczny, prowadzony w formie kart oraz w formie elektronicznej<sup>10</sup>. Rejestr w formie elektronicznej dostępny jest na stronie podmiotu odpowiedzialnego za jego prowadzenie. Spośród opisanych w nauce prawa<sup>11</sup> bezpośrednich funkcji rejestrów publicznych omawiany rejestr cechują: funkcja informacyjna<sup>12</sup>, ochronna<sup>13</sup>, ewidencyjna<sup>14</sup>, prawotwórcza<sup>15</sup> oraz selekcyjna<sup>16</sup>.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie wpisu do rejestru wydane zostanie jedynie na wniosek zainteresowanego podmiotu (art. 23 ust. 1 u.p.e.)<sup>17</sup>. Złożenie tego wniosku oznacza wszczęcie postępowania administracyjnego (art. 61 KPA). Postępowanie to musi zakończyć się wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie w terminie dwóch miesięcy od dnia złożenia kompletnego wniosku (art. 25 ust. 1 u.p.e.). Porównując niniejszą regulację z odnoszącą się do załatwiania spraw przez organy administracji publicznej regulacją art. 35 KPA dostrzec można, że termin z art. 25 ust. 1 u.p.e. jest równy terminowi na załatwienie „sprawy szczególnie skomplikowanej” (art. 35 § 3 KPA). Niewydanie decyzji w przedmiocie wpisu lub przewlekłość postępowania w tym przedmiocie może stać się podstawą złożenia do Ministra Gospodarki wezwania do usunięcia naruszenia prawa (art. 37 § 1 KPA). W sytuacji, gdy organ uzna to wezwanie za nieuzasadnione, podmiotowi wnoszącemu o wpis do rejestru przysługiwać będzie skarga do sądu administracyjnego – odpowiednio na bezczynność albo

8 <http://www.nccert.pl/podmioty.htm>, dostęp z 2 stycznia 2012 r., godz. 9.11.

9 J. Jankowski, *Podpis elektroniczny* ..., s. 93.

10 § 5 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 sierpnia 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne związane z podpisem elektronicznym, wzoru tego rejestru oraz szczegółowego trybu postępowania w sprawach o wpis do rejestru (Dz. U. Nr 128, poz. 1099).

11 T. Stawecki, *Rejestry publiczne. Funkcje instytucji*, Warszawa 2005, s. 34 i nast.

12 Jak wskazano wyżej, rejestr w formie elektronicznej jest jawny.

13 Ustawodawca zdecydował bowiem, że uzyskanie wpisu do rejestru potwierdza, iż podmiot jest instytucją posiadającą wystarczający potencjał merytoryczny i techniczny dla wystawcy kwalifikowanych certyfikatów i spełnia wymagania określone w u.p.e. (art. 25 ust. 2 u.p.e.).

14 W związku z tą funkcją podstawowym celem rejestru jest utrzymywanie kompletnego i niezawodnie utrzymywanego systemu informacji określonego rodzaju (T. Stawecki, *Rejestry publiczne. Funkcje instytucji*, Warszawa 2005, s. 35). W odniesieniu do przedmiotowego rejestru funkcja ta jest spełniona, gdyż każdy kwalifikowany podmiot świadczący usługi certyfikacyjne musi być wpisany do rejestru.

15 Z chwilą wpisu do rejestru usługodawca – jako podmiot kwalifikowany – jest uprawniony do wydawania kwalifikowane certyfikaty, zapewniające jednoznaczne wskazanie użytkownika bezpiecznego podpisu elektronicznego.

16 Jak wskazano w poprzednim przypisie, podmiot uzyskuje uprawnienie do prowadzenia działalności w zakresie wydawania kwalifikowanych certyfikatów, zatem jest objęty „pozytywną selekcją” organu dokonującego wpisu.

17 Jak trafnie zauważa R. Podpłóński, o ile wniosek o wpis jest dobrowolny, to nieuzyskanie wpisu wyklucza możliwość wydawania kwalifikowanych certyfikatów (R. Podpłóński, P. Popis, *Podpis*..., s. 364).

przewlekłość postępowania administracyjnego (art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>18</sup>).

Fakt dokonania wpisu na mocy decyzji Ministra potwierdza, że dany podmiot będzie świadczył usługi w sposób bezpieczny<sup>19</sup>.

Szczególną cechą decyzji o dokonaniu wpisu jest jej dodatkowy (w stosunku do wymogów z art. 107 § 1 KPA) element – określenie nazwy polityki certyfikacji, w ramach której dany podmiot może wydawać kwalifikowane certyfikaty lub świadczyć inne usługi związane z podpisem elektronicznym (art. 25 ust. 3 u.p.e.)<sup>20</sup>. Niezawarcie tej nazwy w rozstrzygnięciu Ministra będzie powodowało, jak się wydaje, nieważność decyzji z uwagi na rażące naruszenie prawa (art. 156 § 1 pkt 2 KPA).

W formie decyzji nastąpi również uzupełnienie wpisu do rejestru o informację o sumie ubezpieczenia i warunkach umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone odbiorcom usług certyfikacyjnych (art. 26 ust. 3 u.p.e.)<sup>21</sup>. Doręczenie bowiem dowodu tych informacji wraz z dowodem zawarcia powyższej umowy w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji o dokonaniu wpisu jest obowiązkiem podmiotu ubiegającego się o wpis (art. 26 ust. 2 u.p.e.)<sup>22</sup>.

Doręczenie dowodu zawarcia powyższej umowy jest ważne również z tego względu, że na mocy art. 26 ust. 5 u.p.e. data tej czynności warunkuje wydanie zaświadczenia certyfikacyjnego, wykorzystywanego do weryfikowania poświadczeń elektronicznych tego podmiotu.

W sytuacji natomiast, gdy wpisany już podmiot nie dopełni obowiązku doręczenia dowodu zawarcia wymienionej wyżej umowy odpowiedzialności cywilnej, Minister zobowiązany jest do wydania decyzji o wykreśleniu wpisu z omawianego rejestru (art. 26 ust. 4 u.p.e.). W takim przypadku, jak zauważa R. Podpłoński, wytworzone zaświadczenie certyfikacyjne należy unieważnić<sup>23</sup>.

Z kolei odmowa dokonania wpisu do rejestru nastąpić musi w przypadkach określonych w art. 25 ust. 4 u.p.e. Pierwszą przesłanką odmowy wpisu jest niespełnienie przez wniosek i dołączone do niego dokumenty warunków określonych w u.p.e. (pkt 1). Jak wskazuje doktryna, chodzi tu o politykę certyfikacji, politykę bezpieczeństwa, regulamin świadczenia usług<sup>24</sup>. Alternatywną przesłankę wydania decyzji o odmowie wpisu stanowią zamieszczone w dokumentach organizacyjnych podmiotu postanowienia mogące zagrażać bezpieczeństwu albo w inny sposób naruszać interes odbiorców usług certyfikacyjnych (pkt 2). W tym przypadku, z uwagi

18 Tj. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm., dalej: p.p.s.a.

19 R. Podpłoński w: R. Podpłoński, *Podpis...*, s. 369.

20 R. Podpłoński wskazuje, że w praktyce MG wydaje wiele decyzji dokonując kilku wpisów w oparciu o jeden wniosek. (R. Podpłoński, *Podpis...*, s. 387).

21 R. Podpłoński w: R. Podpłoński, P. Popis, *Podpis ...*, s. 409.

22 Wskazuje się, przepis ten wprowadzono celem ochrony odbiorców usług certyfikacyjnych (T. Kościelniak, K. Szaniawski, *Ustawa o podpisie elektronicznym. Komentarz*, Kraków 2003, s. 195).

23 R. Podpłoński w: R. Podpłoński, P. Popis, *Podpis ...*, s. 424. Podkreśla on, że unieważnienia nie można uznać za sankcję wobec podmiotu świadczącego usługi certyfikacyjne, gdyż szczególnie pokrzywdzonymi są odbiorcy tych usług (s. 425). Odmiennie: J. Jacyszyn, J. Przetocki, A. Wittlin, S. Zakrzewski, *Podpis elektroniczny: komentarz do ustawy z 18 września 2001 r.*, Warszawa 2012, s. 173.

24 J. Jankowski, *Podpis elektroniczny ...*, s. 197.

na użycie pojęć niedookreślonych („zagrożenie bezpieczeństwa”, „naruszenie interesu”) odmowna decyzja Ministra będzie rozstrzygnięciem uznaniowym mimo, iż w przepisie ustawodawca zastosował tryb oznajmujący „odmawia”, zamiast warunkowego „może odmówić”. Kolejną podstawą do wydania decyzji odmownej będzie wpisanie podmiotu do rejestru dłużników niewypłacalnych, o którym mowa w rozdziale 4 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>25</sup> (pkt 3). Minister Gospodarki będzie zobowiązany do wydania decyzji odmownej w przedmiocie wpisu do rejestru także wówczas, gdy wskazane we wniosku techniczne i organizacyjne możliwości wykonywania czynności w zakresie świadczenia usług certyfikacyjnych nie spełnią przewidzianych w wydanych na podstawie upoważnienia zawartego w u.p.e. rozporządzeniach Rady Ministrów szczegółowych warunków organizacyjnych i technicznych dotyczących podmiotu ubiegającego się o wpis, polityk certyfikacji oraz warunków technicznych dotyczących bezpiecznych urządzeń do składania i weryfikacji podpisów elektronicznych (pkt 4). Ostatnią przesłanką obligatoryjnej odmowy dokonania wpisu do rejestru jest niespełnienie przez osoby wykonujące czynności związane ze świadczeniem usług certyfikacyjnych warunków, o których mowa w art. 10 ust. 3 u.p.e. (pkt 5)<sup>26</sup>.

Powyższe decyzje są rozstrzygnięciami pokontrolnymi. Kontrola w tych przypadkach nastąpi z urzędu (art. 36 pkt 1 u.p.e.), lecz w praktyce będzie spowodowana wnioskiem podmiotu ubiegającego się o wpis.

Przepisy u.p.e. przewidują też sytuacje, w których organ nadzorczy zobowiązany będzie - z uwagi na konstrukcję związania administracyjnego - do wydania decyzji o wykreśleniu wpisu z omawianego rejestru. Do sytuacji tych należy: otwarcie likwidacji kwalifikowanego podmiotu świadczącego usługi certyfikacyjne (art. 29 ust. 1 u.p.e.)<sup>27</sup> bądź też zaprzestanie działalności przez ten podmiot, jeśli odrębne przepisy nie przewidują likwidacji (art. 29 ust. 3 u.p.e.).

Ministrowi Gospodarki przysługują też kompetencje do orzekania o wykreśleniu wpisu z rejestru w innych sytuacjach (art. 31 u.p.e.). Po pierwsze, organ ten ma obowiązek wykreślenia wpisu, gdy poweźmie wiadomość, że podmiot świadczący usługi certyfikacyjne prowadzi działalność niezgodnie z przepisami ustawy w sposób zagrażający interesom odbiorców usług certyfikacyjnych<sup>28</sup> (pkt 1). Kwalifikowaną postacią tego rodzaju decyzji o wykreśleniu wpisu będzie decyzja wydana na podstawie art. 33 u.p.e.,

25 Tj. z 2007 r., Nr 168, poz. 1186 z późn. zm.

26 Przepis ten formuluje następujące wymagania: pełna zdolność do czynności prawnych, brak skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, przestępstwo skarbowe lub przestępstwa, o których mowa w rozdziale VIII u.p.e.; niezbędna wiedza i umiejętności w zakresie technologii tworzenia certyfikatów i świadczenia innych usług związanych z podpisem elektronicznym.

27 Na mocy art. 464 § 1 KSH otwarcie likwidacji następuje z dniem uprawomocnienia się orzeczenia o rozwiązaniu spółki przez sąd, powzięcia przez walne zgromadzenie uchwały o rozwiązaniu spółki lub zaistnienia innej przyczyny jej rozwiązania.

28 Jako uchybienia zagrażające interesom odbiorców w literaturze wskazuje się: brak stwierdzenia tożsamości osób, które otrzymują certyfikaty, brak zapewnienia unikalności danych służących do składania podpisu elektronicznego w przypadku generowania tych danych, przechowywanie danych służących do składania podpisu, brak archiwizacji dokumentacji oraz zaniechanie zniszczenia danych służących do składania poświadczeń elektronicznych zgodnie z art. 13 ust. 5 u.p.e., wydawanie kwalifikowanych certyfikatów do wykorzystania innego niż weryfikacja bezpiecznego podpisu elektronicznego (R. Podpłóński w: R. Podpłóński, P. Popis, *Podpis* ..., s. 422-423).

gdyż będzie ona natychmiast wykonalna. Rozwiązanie takie ograniczać ma zagrożenie dla odbiorców usług, gdyż wydanie decyzji natychmiast wykonalnej nastąpić może jedynie wtedy, gdy poświadczenie elektroniczne zostanie złożone przez podmiot z rażącym naruszeniem ustawy (art. 33 ust. 1 u.p.e.). Słusznie w tym względzie zauważa doktryna, że natychmiastowa wykonalność decyzji o wykreśleniu wpisu służy jak najszybszemu usunięciu zagrożenia, jakim jest możliwość składania dalszych fałszywych poświadczeń elektronicznych<sup>29</sup>. Decyzja Ministra Gospodarki wydana w oparciu o tę podstawę prawną nie podlega wstrzymaniu na wniosek podmiotu również po zaskarżeniu jej do sądu administracyjnego – ani przez Ministra, ani przez sąd po przekazaniu mu akt sprawy wraz ze skargą (art. 33 ust. 2 u.p.e.).

W przypadku stwierdzenia, że podmiot świadczący usługi certyfikacyjne prowadzi działalność niezgodnie z przepisami ustawy w sposób zagrażający interesom odbiorców usług Minister Gospodarki może (alternatywnie do wydania decyzji o wykreśleniu wpisu z rejestru) wezwać ten podmiot do usunięcia stwierdzonych niezgodności i doprowadzenia działalności do stanu zgodnego z przepisami u.p.e. w określonym terminie (art. 31 ust. 2 u.p.e.). Jednocześnie Minister jest uprawniony do nałożenia na powyższy podmiot kary pieniężnej do wysokości 50 000 zł, o ile stwierdzone nieprawidłowości były szczególnie rażące (art. 32 ust. 1 u.p.e.). Kara pieniężna zostanie nałożona decyzją administracyjną. W literaturze wymienia się szereg uchybień, jakie mogą zostać zakwalifikowane jako rażące<sup>30</sup>. Do najistotniejszych przesłanek wymienionych przez R.

Podpłońskiego należą, jak się wydaje, brak ustalenia tożsamości osób, którym wydano certyfikaty (z uwagi na zagrożenie niewłaściwej identyfikacji osoby składającej podpis elektroniczny) oraz - z przyczyn oczywistych – czyny i zaniechania będące przesłankami popełnienia któregośkolwiek z przestępstw, o których mowa w rozdziale VIII u.p.e. Z kolei T. Kościelny wskazuje na naruszenie bezpieczeństwa infrastruktury klucza publicznego danego podmiotu, przez co mogą być zagrożone interesy wielu odbiorców usług konkretnego podmiotu kwalifikowanego<sup>31</sup>. Wydanie powyższej decyzji będzie jednak każdorazowo pozostawione woli Ministra Gospodarki.

W sytuacji, gdy podmiot świadczący usługi certyfikacyjne nie usunie nieprawidłowości w wyznaczonym terminie, Minister będzie uprawniony do nałożenia nań w drodze decyzji kolejnej kary pieniężnej do wysokości 50 000 zł (art. 32 ust. 2 u.p.e.). Również i tę decyzję cechuje uznaniowość. Należy jednak zwrócić uwagę, że ustawodawca pozostawił wytyczne dla miarkowania wysokości kary w ust. 3 powyższego przepisu, nakładając na Ministra obowiązek uwzględnienia rodzaju i wagi stwierdzonych nieprawidłowości.

Drugą przesłanką wystarczającą do wykreślenia wpisu z rejestru jest złożenie przez kwalifikowany podmiot wniosku o dokonanie tego wykreślenia (art. 31 ust. 1 pkt 2 u.p.e.)<sup>32</sup>. Będzie to decyzja związana, podobnie jak decyzja o wykreśleniu wydana przez Ministra po zawiadomieniu go przez podmiot o planowanym zakończeniu działalności w zakresie świadczenia usług certyfikacyjnych (art. 31

29 R. Podpłoński w: R. Podpłoński, P. Popis, *Podpis ...*, s. 441.

30 R. Podpłoński, R. Podpłoński, P. Popis, *Podpis ...*, s. 437.

31 T. Kościelny, K. Szaniawski, *Ustawa ...*, s. 206.

32 Nastąpić to może np. ze względu na wysokie koszty działalności kwalifikowanego podmiotu (T. Kościelny, K. Szaniawski, *Ustawa ...*, s. 204).

ust. 1 pkt 3 u.p.e.). Minister Gospodarki będzie także zobligowany do wydania rozstrzygnięcia o wykreśleniu wpisu z rejestru, gdy podmiot świadczący usługi certyfikacyjne odmówi poddania się kontroli prowadzonej przez Ministra w ramach nadzoru (art. 31 ust. 1 pkt 4 u.p.e.).

Dodatковым (w stosunku do wymagań z art. 107 §1 KPA) elementem decyzji o wykreśleniu wydawanych na podstawie art. 31 ust. 1 u.p.e. może stać się rozstrzygnięcie Ministra Gospodarki o unieważnieniu zaświadczenie certyfikacyjnego wykorzystywanego do weryfikowania poświadczeń elektronicznych wpisanego podmiotu i umieszczeniu go na liście unieważnionych zaświadczeń certyfikacyjnych kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne (ust. 3 powyższego przepisu). Rozstrzygnięcie takie będzie o tyle istotne, że unieważnienie to powoduje *ex lege* nieważność powyższych poświadczeń, chyba że zostanie udowodnione, że poświadczenie zostało złożone przed unieważnieniem zaświadczenia certyfikacyjnego (ust. 4 przepisu). Z kolei unieważnienie poświadczenia elektronicznego powoduje nieważność certyfikatów, do weryfikacji których poświadczenie było wykorzystywane (ust. 5 przepisu).

Od dnia doręczenia decyzji o wykreśleniu wpisu z rejestru podmiot świadczący usługi certyfikacyjne nie może zawierać umów o świadczenie usług certyfikacyjnych w zakresie tej polityki certyfikacji, której dotyczy doręczona decyzja (art. 34 u.p.e.). R. Podpłóński podkreśla w tym kontekście, że

wprawdzie przed doręczeniem decyzji nie można dokonać fizycznego skreślenia podmiotu z rejestru, jednak można unieważnić zaświadczenie certyfikacyjne<sup>33</sup>. Komentator wskazuje, że zarówno złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jak też skargi do sądu administracyjnego nie zwalnia ze stosowania się do powyższego zakazu<sup>34</sup>. Należy jednak dostrzec, że naturalną konsekwencją uchylecia decyzji o wykreśleniu wpisu przez Ministra lub sąd będzie wznowienie możliwości zawierania prawnie skutecznych umów o świadczenie usług certyfikacyjnych.

Jak wskazano w części wstępnej, prawodawca europejski prowadzi prace legislacyjne nad rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym<sup>35</sup>. W sekcji 2 art. 13 projektu rozporządzenia w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania przewidziano ramową regulację nadzoru. Jak zauważono w Stanowisku RP do rozporządzenia<sup>36</sup>, utrzymano krajowy nadzór nad świadczeniem usług kwalifikowanych, lecz jego wymogi i sposób realizacji będą określone na poziomie unijnym. Wydaje się, że nadzór ten w dalszym ciągu będzie sprawować Minister Gospodarki z uwagi na art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej<sup>37</sup>.

Stosownie do art. 13 ust. 1 projektu rozporządzenia, organom nadzorczym przyznaje się wszelkie uprawnienia nadzorcze i dochodzeniowe, które są niezbędne do

33 R. Podpłóński w: R. Podpłóński, P. Popis, *Podpis* ..., s. 445.

34 R. Podpłóński w: R. Podpłóński, P. Popis, *Podpis* ..., s. 446.

35 COM (2012) 238 final.

36 [http://www.mg.gov.pl/files/upload/16481/Projekt%20stanowiska%20RP\\_COM\\_2012\\_238\\_ostateczny.pdf](http://www.mg.gov.pl/files/upload/16481/Projekt%20stanowiska%20RP_COM_2012_238_ostateczny.pdf), s. 2, dostęp z dnia 21 stycznia 2013 r., godz. 15:20., dalej: Stanowisko RP.

37 Tj. Dz. U. z 2007 r., Nr 65, poz. 437 z późn. zm.

wykonywania powierzonych im zadań. Oznacza to, jak się wydaje, kompetencje administracyjne - w tym także do wydawania decyzji. Argumentację tę potwierdza treść art. 15 (Wymagania w zakresie bezpieczeństwa mające zastosowanie do dostawców usług zaufania), w którym w ust. 4 stwierdzono, iż „właściwy organ nadzorczy jest uprawniony do wydawania wiążących instrukcji dostawcom usług zaufania”. Kompetencja ta dotyczy m.in. wdrożenia odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych w celu zarządzania ryzykiem, na jakie narażone jest bezpieczeństwo świadczonych przez nich usług zaufania (art. 15 ust. 1 rozporządzenia). Podobnie, zgodnie z art. 16 ust. 3 projektu, uprawnienie do wydawania wiążących instrukcji dostawcom kwalifikowanych usług zaufania przysługuje organowi nadzorczemu w celu eliminacji wszelkich przypadki niedopełniania wymagań wskazanych w sprawozdaniu z audytu bezpieczeństwa, o którym mowa w ust. 1 i 2 tego przepisu.

Należy w tym miejscu podkreślić, że w polskim systemie prawnym wspomnianymi wiążącymi instrukcjami prawnymi wydanymi przez organ nadzorczy mogą stać się jedynie decyzje administracyjne, jako jednostronne, władcze, skonkretyzowane i zindywidualizowane akty rozstrzygające o prawach i obowiązkach podmiotu.

Ponadto zauważa się, że konieczne będzie doregulowanie przepisami krajowymi kwestii nadzoru w zakresie usług zaufania z uwagi na brak możliwości przypisania prawem unijnym zadań do organów poszczególnych państw członkowskich<sup>38</sup>. Niejasne też jest, jak prawodawca europejski rozumie niezależność urzędu nadzorczego oraz czy

będzie możliwa kontynuacja współdzielenia niektórych funkcji krajowego urzędu certyfikującego przez Ministra Gospodarki oraz Narodowy Bank Polski (prowadzenie rejestru kwalifikowanych podmiotów)<sup>39</sup>.

Godne uwagi jest natomiast podkreślone w projekcie dążenie do ujednoczenia nadzoru w omawianym zakresie na szczeblu europejskim oraz współpracy (wymiany dobrych praktyk) w art. 14 ust. 1 projektu rozporządzenia. Z projektowanej regulacji w art. 14 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia wynika, iż w stosownych przypadkach organy nadzorcze mogą prowadzić wspólne dochodzenia, w których biorą udział pracownicy z organów nadzorczych innych państw członkowskich. Wydaje się, że powyższe pojęcie „dochodzenia” oznacza obecną „kontrolę”. Zdania czwarte i piąte tego przepisu określają, że pracownicy wspomaganego organu nadzorczego podlegają prawu krajowemu przyjmującego organu nadzorczego, a przyjmujący organ nadzorczy ponosi odpowiedzialność za działania podejmowane przez pracowników wspomaganego organu nadzorczego. Możliwe byłoby zatem prowadzenie kontroli wspólnie przez upoważnionych pracowników Ministerstwa Gospodarki oraz analogicznie upoważnionych pracowników organu nadzorczego innego kraju członkowskiego. Brak również podstaw do twierdzenia, że art. 14 projektu rozporządzenia stanowi przeszkodę do wydawania przez krajowy organ nadzorczy władczych rozstrzygnięć w stosunku do podmiotu kontrolowanego.

Jednakże, jak się wydaje, zdecydowanie słabą stroną projektowanego aktu prawnego UE stanowi brak przepisów zabezpieczających na wypadek negatywnych sytuacji na rynku kwalifikowanych usług certyfikacyjnych<sup>40</sup>.

38 Stanowisko RP, op. cit., s. 13.

39 Stanowisko RP, op. cit., s. 15.

40 Stanowisko RP, op. cit., s. 10.

Uzyskanie i zachowanie statusu kwalifikowanego podmiotu świadczącego usługi certyfikacyjne w obecnym stanie prawnym uzależnione jest od wpisu do rejestru prowadzonego przez NBP i zależy od szeregu przesłanek rozpatrywanych przez organ nadzorczy. Pełniący tę funkcję Minister Gospodarki dysponuje możliwością władczego orzekania o powyższym statusie. Od każdej z omówionych powyżej decyzji adresatowi tej decyzji oraz każdemu, kto ma interes prawny w sprawie przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do Ministra Gospodarki (art. 127 § 3 w zw. z art. 28 KPA). Decyzja wydana przez Ministra w drugiej instancji podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego (art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a.)<sup>41</sup>.

Projektowane rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu

do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym utrzymuje krajowy system nadzoru, przy czym będzie on dotyczył usług zaufania, obejmujących także usługi związane z pieczęciami elektronicznymi, elektronicznymi znacznikami czasu, dokumentami elektronicznymi, przekazami elektronicznymi jak też uwierzytelnianiem witryn internetowych<sup>42</sup>. Jak się wydaje, system ten nie jest jednak opracowany na tyle precyzyjnie, aby rozwiązać wszelkie wątpliwości dotyczące bezpieczeństwa odbiorców powyższych usług.

**Beata Bińkowska-Artowicz - Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Szkoły Prawa Niemieckiego i Europejskiego UW oraz Podyplomowego Studium Prawa Europejskiego UW. Pracuje w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Warszawie jako asystent sędziego.**

- 41 Jak dotychczas, żadna z decyzji Ministra w przedmiocie wpisu do omawianego rejestru nie została zaskarżona (stan na dzień 23 stycznia 2013 r.).
- 42 Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym, COM(2012) 238 final.

Zapraszamy do udziału

## SEMINARIUM REPOZYTORIA I BIBLIOTEKI CYFROWE c.d. - TWORZENIE I ARCHIWIZOWANIE ZASOBÓW

5 maja 2013 roku, Warszawa

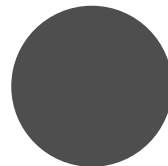
### W programie m.in.:

- Repozytoria i biblioteki cyfrowe jako spójne serwisy elektroniczne. Dlaczego jednak nie stosujemy tych pojęć wymiennie?  
*dr Henryk Hollender (Uczelnia Łazarskiego)*
- Repozytorium Cyfrowe Instytutów Naukowych - RCIN  
*Dorota Gazicka-Wójtowicz (Zarząd RCIN)*
- Doświadczenia z funkcjonowania pierwszego w Polsce repozytorium instytucjonalnego na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu  
*Emilia Karwańska, Małgorzata Rychlik (Uniwersytet Adama Mickiewicza)*
- Infrastruktura techniczna bibliotek cyfrowych i repozytoriów
- Aspekty finansowe długoterminowej archiwizacji zasobów cyfrowych biblioteki
- E-booki a akademickie biblioteki cyfrowe  
*Katarzyna Regulska (Biblioteka główna Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu)*
- Dzieła pochodne - czyli tłumaczenia a prawa autorskie  
*Barbara Szczepańska (Kancelaria Prawna Hogan Lovells)*
- Zasady tłumaczenia tekstów naukowych  
*dr Joanna Warmuzińska-Rogóż (Wydział Filologiczny, Uniwersytet Śląski)*

Organizator: Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; Więcej informacji: [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)



# Umowa licencyjna w prawie autorskim – zadania i wyzwania



*Anna Maria Dzięciel*

Umowy licencyjne stanowią jedną z form umów prawa autorskiego. Ustawa przeciwstawia je umowom o przeniesienie praw autorskich, jednocześnie jednak oba typy umów ujmując w tym samym rozdziale ustawy. Na<sup>1</sup> podstawie umowy licencyjnej twórca uprawnia licencjobjórcę do korzystania z utworu w określony sposób. Autor nie wyzbywa się w tym przypadku autorskich praw majątkowych, tylko i wyłącznie upoważnia do korzystania z utworu na wyznaczonym polu eksploatacji, co odróżnienia umowy licencyjne od umów o przeniesienie praw autorskich.<sup>2</sup> Licencje prawnoautorskie pozostawały jeszcze w nie tak odległej przeszłości, poza wnikliwą analizą, tak doktryny jak i praktyki. Stanowiło to efekt braku zainteresowania prawem autorskim. Ponadto wiązało się to z niewielkim obrotem prawami autorskimi, a także trudnościami o podłożu międzynarodowym.<sup>3</sup> W toku transformacji o charakterze prawnym, politycznym, społecznym,

ekonomicznym, jak także technologicznym, nastąpiły poważne „renowacje”, w działaniu świata współczesnego. Powyższe „metamorfozy” znajdują odzwierciedlenie także, w systemach prawnych. W wyżej wymienionej kwestii miało to miejsce w prawie autorskim.<sup>4</sup> W konsekwencji przemian ustrojowych umowy licencyjne stały się podstawowym mechanizmem stwarzającym możliwość eksploatacji praw autorskich, także na arenie międzynarodowej.<sup>5</sup> Równocześnie ze wzrostem ich znaczenia zdecydowanie pojawiają się pytania oraz niejasności dotyczące pozycji autorskoprawnych umów licencyjnych w prawie prywatnym międzynarodowym, a także ich zdań w przyszłości - wobec wyzwań współczesności oraz nieustannego rozwoju nowych technologii. Truizmem jest stwierdzenie, iż prawo zobligowane jest to nadążania za postępem i nieuchronną „modernizacją”.<sup>6</sup> Umowy licencyjne zostały powołane do bytu, aby pełnić misję „podstawowego narzędzia” umożliwiającego eksploatację praw autorskich.<sup>7</sup> W świetle prawa autorskiego umowy klasyfikowane są - zgodnie z ustawą (art. 41 ust.

- 1 Aide Ch., *A More Comprehensive Soul: Romantic Conceptions of Authorship and the Copyright Doctrine of Moral Right* (w:) D.E. Long, A. D'Amato (red.), *International Intellectual Property Law*, Kluwer Law International 1997 rok.
- 2 Barta J., Markiewicz R., *Obowiązek wymienienia pól eksploatacji w umowie licencyjnej*, PIPWI UJ 2007, nr 100 oraz Barta J., Markiewicz R. (w:) J. Barta, M. Czajkowska-Dąbrowska, Z. Cwiakalski, R. Markiewicz, E. Traple, *Komentarz do ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, Warszawa 1995 rok.
- 3 Barrelet D., Egloff W., *Le nouveau droit d'auteur. Commentaire de la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins*, Berne 1994 rok.
- 4 Barta J., Markiewicz R., *Internet a prawo*, Kraków 1998 rok oraz urger P., *The Berne Convention: Its History and its Key Role in the Future* (w:) A. D'Amato, D.E. Long (red.), *International Intellectual Property Law*, Kluwer Law International 1997 rok.
- 5 Dickinson S., *Third Country Mandatory Rules within the Law Applicable to Contractual Obligations*, *Journal of Private International Law* 2007 rok, t. 3, nr 1 oraz Rimmer M., *Digital Copyright and the Consumer Revolution. Hands off my iPod*, Cheltenham, UK-Northampton, MA, USA 2007 rok.
- 6 Barta J. (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo autorskie*, t. 13, Warszawa 2003 rok. Barta J., Markiewicz R., *Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich*, *Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych* 1994 rok, nr 11.
- 7 Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść”, *St. Praw.* 1969 rok, nr 22.

2 pr. aut.) - na umowy przeniesienia autorskich praw majątkowych oraz umowy o korzystanie czyli umowy licencyjne. Natomiast w artykule (art. 67 ust. 1 pr. aut.) prawa autorskiego ustawodawca, ukazując „esencję, zobowiązań wynikających z umowy licencyjnej”.<sup>8</sup> Integralną cechą powyższej umowy jest udzielenie „pozwolenia” do „użytkowania” owego utworu na określonych polach eksploatacji, ze wskazaniem zakresu, miejsca i czasu korzystania.<sup>9</sup> Z uwagi na powyższe licencje w perspektywie prawa autorskiego są - stosunkiem umownym i w związku z tym mają do nich zastosowanie także poza przepisami prawa autorskiego - normy prawne zawarte w kodeksie cywilnym.<sup>10</sup>

Zgodnie z przepisami polskiej ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 z późn. zm.) , jak wspomniane zostało powyżej usytuowane zostały w tym akcie normatywnym - dwie umowy - o przeniesienie autorskich praw

majątkowych oraz o korzystanie z utworu (powszechnie znaną pod terminem „licencja”).<sup>11</sup> Nazwa „licencja” posiada wielowymiarowy charakter, jest pojęciem generalnym. Geneza tego słowa pochodzi z języka łacińskiego, oznaczającego dowolność bądź pewnego rodzaju „zezwozenie lub przyzwolenie”.<sup>12</sup> W doktrynie prawniczej licencja najczęściej utożsamiana jest z „aktem zezwolenia” bądź też pewnego rodzaju „legitymacji” określonego podmiotu do dokonania czynności, której wykonywanie było wcześniej zabronione. Ustanowienie licencji<sup>13</sup> jest równoważne z usunięciem przez licencjodawcę zakazu podejmowania określonych działań prawnych bądź także czynów o charakterze intelektualnym.<sup>14</sup> Zdaniem szeroko pojętej doktryny licencja dotycząca praw na dobrach niematerialnych może oznaczać , także zezwolenie podmiotu uprawnionego do korzystania z danego dobra - udzielone innej osobie - licencjobiorcy - do „powstania” czynności prawnych bądź rzeczywistych, które *ex lege* przypisane są licencjodawcy.<sup>15</sup>

- 8 Barta J. Red. „Umowy prawa autorskiego”, „Organizacje zbiorowego zarządzania (w) System prawa prywatnego, t. XIII, Prawo autorskie”, Warszawa 2003, str. 521–557. Kępiński M., „System Prawa Prywatnego” str. 427
- 9 Barta J., Markiewicz R., Obowiązek wymienienia pól eksploatacji w umowie licencyjnej, PIPWI UJ 2007, nr 100. Kępiński M., „Szczególne reguły wykładni dotyczące pierwotnych umów autorskich”, (w:) J. Barta (red.), „System Prawa Prywatnego. Prawo autorskie”, t. 13, Warszawa 2003 rok, str. 427 i nast.
- 10 Barta J. (red.), System Prawa Prywatnego. Prawo autorskie, t. 13, Warszawa 2003 rok. Barta J., Markiewicz R., Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11.
- 11 Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. „o prawie autorskim i prawach pokrewnych”, (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 z późn. zm.
- 12 U. Kalina-Prasznica, „Leksykon prawniczy praca zbiorowa”, Alta 2, Wrocław 1999 rok, str 182 oraz U. Kalina-Prasznica, „Mała encyklopedia Prawa”, C.H.Beck, Warszawa 2005 rok, str. 240-241 , jak także B. Gnela, L. Jachimowska- Jaskólska i inni, „Zarys prawa gospodarczego dla ekonomistów”, AE w Krakowie, Kraków 1999 rok, str. 197 oraz Sołtysiński S., Podstawowe pojęcia terminologiczne kontraktów licencyjnych, ZPW 1972 rok , nr 1.
- 13 Sołtysiński S., „Licencje na korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych”, Warszawa 1970 rok.
- 14 Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść”, St. Praw. 1969 rok , nr 22.
- 15 Barta J., Markiewicz R., „Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich”, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11 , Barta J., Markiewicz R., „Obowiązek wymienienia pól eksploatacji w umowie licencyjnej”, PIPWI UJ 2007 rok, nr 100, Barta J., Markiewicz R., „Ochrona dóbr osobistych w zakresie twórczości naukowej i artystycznej (w)”, J.S. Piątowski (red.), „Dobra osobiste i ich ochrona w polskim prawie cywilnym”, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1986 rok, Barta J., Markiewicz R. „Internet a prawo”, Kraków 1998 rok, Barta J., Markiewicz R. (w:) J. Barta, M. Czajkowska-Dąbrowska, Z. Cwiakalski, R. Markiewicz, E. Traple, „Komentarz do ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych”, Warszawa 1995 rok, Gamm, O. von, „Copyright License Contracts and Restrictions Under the EEC Treaty”, IIC 1983 rok., t. 14, nr 5, Gilker S., „Le locus standi du titulaire d’une licence de droit d’auteur”: „Une question... d’interet!, Le cahier de proprieté intellectuelle” 1989 rok, tom 1, nr 3.

Umowy licencyjne powszechnie występują w wszelakiego typu zakresie dóbr niematerialnych, a ich treść mogą stanowić nie tylko prawa autorskie i prawa pokrewne, lecz także prawa z patentu czy prawa do znaków towarowych. Struktura umowy licencyjnej w wymienionych powyżej sytuacjach jest identyczna, różnice wypuklają się przede wszystkim w prawach i obowiązkach stron.<sup>16</sup> Z uwagi na powyższe - diametralnie odmienne mogą być także skutki prawne licencji autorskoprawnej oraz licencji dotyczącej praw własności przemysłowej.<sup>17</sup> Brak wystarczającego doprecyzowania szczegółów mechanizmów prawnych w kwestii umowy licencyjnej, a zwłaszcza całkowita nieobecność składników istotnych. Ponadto jednoczesna możliwość posłużenia się tą konstrukcją przy tworzeniu konkretnych rodzajów umów sprawiają, iż istnieje pewnego rodzaju dyspens w ocenie prawnej tej umowy.<sup>18</sup> „Braterstwo iście rodzone”<sup>19</sup> pomiędzy umową licencyjną, a umową najmu i dzierżawy stwarza możliwość eksploataowania danego dobra niematerialnego bądź rzeczy. Wymienione powyżej umowy posiadają wymiar „jednostajny”<sup>20</sup>. Jest to wizja rzekomego podobieństwa,

z uwagi na okoliczność, iż niematerialny charakter dóbr intelektualnych sprawia, iż „posiadanie” takiego dobra nie ma charakteru wyłącznego. W związku z powyższym z tego samego dobra może korzystać jednocześnie, jak także niezależnie od innych wiele podmiotów, bez uszczerbku dla owego dobra.<sup>21</sup> Klasyczny przykład umowy ukazuje, iż może mieć ona zastosowanie tylko w nielicznych sytuacjach - w aspekcie odwołania się do licencji wzajemnych, w których każda ze stron upoważnia drugą do korzystania z autorskich praw majątkowych do danego utworu.<sup>22</sup> Wymieniona powyżej umowa wymaga wyjątkowej „kooperacji” stron, niezbędnej dla osiągnięcia wspólnego celu.<sup>23</sup> Z uwagi na powyższe istnieje możliwość traktowania umowy licencyjnej jako samodzielnego rodzaju umowy, której generalnym składnikiem jest udzielenie upoważnienia do korzystania z autorskich praw wyłącznych.<sup>24</sup> Polski system prawny w zakresie prawa autorskiego nie jest jednolity, ani jednoznaczny. Z uwagi na powyższe wiele pytań zwianych z praktycznym aspektem umowy licencyjnej – pojawia się w toku prac nad konstrukcją takowej umowy.<sup>25</sup> Ustawodawca

16 Guyenot J., „Licensing et franchising, Gazette du Palais”, 1976 rok, nr 65, 66, str. 4-7, Pedrazzini M., „Le contrat d’entreprise, le contrat d’édition, le contrat de licence (w:) Traité de droit privé Suisse”, t. VII, Fribourg 1985 rok, str. 96 i nast., Dessemontet F., „Les contrats de licence en droit international privé (w:) Melanges Guy Flattet, Lausanne”, 1985 rok, „Dessemontet F., Le droit d’auteur”, Lausanne 1999 rok str. 556 i nast.

17 Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 143 i nast.

18 Roubier P., „Le droit de la propriété industrielle”, Paris 1954 rok, str. 143 i nast.

19 Podobieństwo.

20 Gawlik B., Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie międzynarodowym”, Biblioteka Rzecznika Patentowego, t. VIII, Katowice 1978 rok, str. 69.

21 Gawlik B., Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie międzynarodowym”, Biblioteka Rzecznika Patentowego, t. VIII, Katowice 1978 rok, str. 69 i nast. oraz Pedrazzini M., „Le contrat d’entreprise, le contrat d’édition, le contrat de licence (w:) Traité de droit privé Suisse”, t. VII, Fribourg 1985 rok str. 360 oraz nast.

22 Sośniak M., „Zagadnienia typologii i systematyki umów obligacyjnych”, Katowice 1990 rok, str. 100 i nast.

23 Żabiński Z., „Systematyka umownych stosunków prawnych pod względem treści”, „Studia Cywilistyczne 1972 rok, nr XIX oraz Żabiński Z., „Systematyka praw majątkowych - prawa rzeczowe a prawa zobowiązań”, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej 1974 rok, nr 179.

24 Radwański Z. (w:) Z. Radwański (red.), System prawa prywatnego, t. 2 - „Prawo cywilne. Część ogólna” Warszawa 2002 rok oraz Radwański Z., „Teoria umów”, Warszawa 1977 rok.

25 Żabiński Z., „Systematyka umownych stosunków prawnych pod względem treści”, „Studia Cywilistyczne 1972 rok, nr XIX oraz Z., „Systematyka praw majątkowych - prawa rzeczowe a prawa zobowiązań”, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej 1974 rok, nr 179.

nie wzorował się na systemie prawnym innych krajów. Tym samym umieścił w ustawie tylko jeden rozdział dotyczący ogólnych zagadnień związanych z umowami, - „Przejęcie autorskich praw majątkowych”.<sup>26</sup> Owa „transformacja” może przybrać postać umowy o przeniesienie autorskich praw majątkowych bądź też umowy o korzystanie z tych praw, zwanej licencją.<sup>27</sup> Dane umowy dotyczące eksploatacji praw autorskich pozostają umowami nienazwanymi, które należy zakwalifikować w toku interpretacji albo do umów przenoszących prawa, albo do umów licencyjnych.<sup>28</sup> W świetle polskiej doktryny klasyfikując umowy - możliwe jest stwierdzenie, iż umowy autorskoprawne znajdują się w sektorze umów o korzystanie z cudzych praw na dobrach niematerialnych.<sup>29</sup> Aktualnie byt prawny posiadają dwa rodzaje powyższych umów - o przeniesienie prawa i o korzystanie z utworu. Umowy realnie występujące w obrocie, takie jak umowa wydawnicza, umowa o wystawienie utworu czy o rozpowszechnianie utworu, klasyfikuje się

jako jeden z rodzajów umów, które będą podrzędne danemu rodzajowi, w zależności od efektu jaki strony chciały osiągnąć przez ich zawarcie.<sup>30</sup> Ponadto obecnie znane jest takie rozwiązywanie, gdzie podstawą uzyskania uprawnień do korzystania z utworu może być również jednostronna czynność prawna, tak zwane powszechnie oświadczenie woli złożone przez twórcę, czyli: „jednostronna licencja”.<sup>31</sup> Meritum owej idei jest teza, iż licencja nie posiada wymiaru rozporządzającego jest - odwoalnym, „domniemanym” lub wyraźnym jednostronnym upoważnieniem twórcy lub określonego podmiotu uprawnionego tytułem - autorskich praw majątkowych. Uprawnienia nabyte na podstawie takiej licencji kończyły się w momencie - przeniesienia prawa autorskiego przez uprawnionego na osobę trzecią.<sup>32</sup> Aprobata powyżej teorii ułatwiłaby obrót prawami autorskimi, z uwagi na wzrost znaczenia mechanizmu creative commons,<sup>33</sup> jednakże w kontekście norm prawa polskiego jest ono bardzo niejednoznaczne. W perspektywie polskiej ustawy o prawie

26 Sośniak M., „Zagadnienia typologii i systematyki umów obligacyjnych”, Katowice 1990 rok. str. 110 i nast.

27 Radwański Z. (w:) Z. Radwański (red.), System prawa prywatnego, t. 2 - „Prawo cywilne. Część ogólna”, Warszawa 2002 rok oraz Radwański Z., „Teoria umów”, Warszawa 1977 rok.

28 Żabiński Z., „Systematyka umownych stosunków prawnych pod względem treści”, Studia Cywilistyczne 1972 rok, nr XIX.

29 Sośniak M., „Zagadnienia typologii i systematyki umów obligacyjnych”, Katowice 1990 rok. str. 110 i nast. oraz Radwański Z. (w:) „Z. Radwański (red.), System prawa prywatnego, t. 2 - „Prawo cywilne. Część ogólna”, Warszawa 2002 rok oraz Radwański Z., „Teoria umów”, Warszawa 1977 rok, jak także: Żabiński Z., „Systematyka umownych stosunków prawnych pod względem treści, Studia Cywilistyczne 1972 rok, nr XIX oraz Żabiński Z., „Systematyka praw majątkowych - prawa rzeczowe a prawa zobowiązań”, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej 1974 rok, nr 179.

30 Barta J., Markiewicz R., „Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich”, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11

31 Barta J., Markiewicz R., Obowiązek wymienienia pól eksploatacji w umowie licencyjnej, PIPWI UJ 2007 rok, nr 100, str. 15- 30.

32 Barta J. (red.), System Prawa Prywatnego. Prawo autorskie, t. 13, Warszawa 2003 rok. Barta J., Markiewicz R., Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11.

33 Licencje Creative Commons (CC) – zestaw licencji, na mocy których można udostępniać utwory objęte prawami autorskimi. Licencje te są tworzone i utrzymywane przez organizację Creative Commons. Licencje Creative Commons pozwalają twórcom utworów zachować własne prawa i jednocześnie dzielić się swoją twórczością z innymi. Zasada „wszelkie prawa zastrzeżone” zostaje zastąpiona zasadą „pewne prawa zastrzeżone”. Szacuje się, że na licencjach CC udostępnia się obecnie co najmniej 100 milionów utworów. Licencje CC są w chwili obecnej najpopularniejszymi wolnymi licencjami stosowanymi do licencjonowania treści innych niż oprogramowanie. Piotr Wasilewski „Creative Commons - erozja czy rozwój prawa autorskiego”, „Infos” Nr 20/2010, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu.

autorskim i prawach pokrewnych z 1994 r. licencja *sensu stricte* „symbolizuje” umowę o korzystanie z prawa (art. 41 ust. 2).<sup>34</sup> W doktrynie prawa autorskiego do elementów stanowiących *condicio sine qua non*: umowy licencyjnej zaklasyfikowano: postanowienia dotyczące charakteru umowy (licencja wyłączna czy niewyłączna), oznaczenie utworu, treść oraz zasięg upoważnienia, czas trwania umowy, terytorium, dla którego udziela się upoważnienia,<sup>35</sup> a także pola eksploatacji.<sup>36</sup> W autorskoprawnej umowie licencyjnej obszar powinności stron uzależniony jest od teorii, na której oparty jest dany porządek prawny.<sup>37</sup> Istnieją idee zakładające, że licencja uchyla zakaz eksploataowania utworu, a licencjonodawca obarczony jest tylko i wyłącznie obowiązkiem powstrzymania się od zabrania licencjobjorcy zapisanego w umowie zachowania. Powyższy przykład określony jest mianem modelu „pasywnego licencji” w świetle którego wykładnię umowy dokonuje się w sposób: „umniejszający zadania licencjodawcy.<sup>38</sup> Teoria rzeczywistego udzielenia prawa łączy z licencją nie tylko udzielenie zezwolenia na korzystanie z utworu i obowiązek znoszenia takiego działania, lecz również także podjęcie działań, które umożliwią licencjobjorcy oznaczoną w

umowie eksploatację dzieła.<sup>39</sup> Powszechną formą umowy licencyjnej jest - taka, w której licencjobjorca zobowiązuje się do odpłatnego korzystania z utworu przyszłego lub istniejącego już w momencie zawierania umowy.<sup>40</sup> Używanie interpretuje się jako eksploataowanie utworu, które mieści się w ramach wyłączności autorskiej przysługującej twórcy.<sup>41</sup> Doktryna, także ukazuje jaki rodzaj praw uprawniony jest do objęcia go zakresem upoważnienia<sup>42</sup> Jest to: „prawo sporządzania kopii utworu w jakiegokolwiek postaci, prawo wprowadzania do obrotu oryginału i kopii utworu, prawo najmu lub użyczenia egzemplarzy, prawo udostępnienia dzieła do percepcji jednorazowej, prawo wystawiania utworu”.<sup>43</sup> Do zadań licencjodawcy kwalifikuje się, poza udzieleniem upoważnienia, eliminowanie działań licencjobjorcy mających na celu stosowną eksploatację utworu, a także przekazanie utworu bądź koniecznych informacji o nim, jak także przekazywanie pozostałych wytycznych ułatwiających korzystanie z utworu i występowanie przeciwko osobom trzecim, które naruszyły prawa wyłączne.<sup>44</sup> Zasadniczym obowiązkiem licencjobjorcy jest zapłata wynagrodzenia pieniężnego, „użytkowanie” z utworu, a także informowanie licencjodawcy o naruszeniu

34 Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. „o prawie autorskim i prawach pokrewnych”, (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 z późn. zm.

35 Kubala W., „Essentialia negotii umowy licencyjnej”, Prawo Spółek 1996 rok, nr 9, str. 23-24, Karpowicz A., „Autor-wydawca. Poradnik prawa autorskiego”, Warszawa 1994 rok, str. 82 i nast.

36 Barta J., Markiewicz R. (w:) J. Barta, M. Czajkowska-Dąbrowska, Z. Ćwiakalski, R. Markiewicz, E. Traple, „Komentarz do ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych”, Warszawa 1995 rok. Str. 225 i nast.

37 Barta J. (red.), System Prawa Prywatnego. Prawo autorskie, t. 13, Warszawa 2003 rok. Barta J., Markiewicz R., Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11.

38 Gawlik B., Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie międzynarodowym”, Biblioteka Rzecznika Patentowego, t. VIII, Katowice 1978 rok, str. 224

39 Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść”, St. Praw. 1969 rok, nr 22, str. 163.

40 Kubala W., „Essentialia negotii umowy licencyjnej”, Prawo Spółek 1996 rok, nr 9, str. 22 i nast.

41 Kubala W., „Essentialia negotii umowy licencyjnej”, Prawo Spółek 1996 rok, nr 9, str. 23-24, Karpowicz A., „Autor-wydawca. Poradnik prawa autorskiego”, Warszawa 1994 rok, str. 472 i nast.

42 Barta J., Markiewicz R., Obowiązek wymienienia pól eksploatacji w umowie licencyjnej, PIPWI UJ 2007 rok, nr 100, str. 15 – 29.

43 jw. oraz Barta J., Markiewicz R. (w:) J. Barta, M. Czajkowska-Dąbrowska, Z. Ćwiakalski, R. Markiewicz, E. Traple, „Komentarz do ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych”, Warszawa 1995 rok. str. 225 i nast.

44 Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 141.

praw autorskich przez osoby trzecie. Łączy się to integralnie z obowiązkiem współpracowania stron.<sup>45</sup> Co więcej licencjobiorca posiada obowiązek poddania się kontroli licencjodawcy, związany z metodą korzystania z utworu, łączącej się integralnie z posiadanym prawem do nadzoru autorskiego.<sup>46</sup> Umowa licencyjna „umocowanie” znajduje w zasadzie wyjątkowego zaufania stron. Finalnie licencjobiorca jest uprawniony do żądania aby licencjodawca zagwarantował mu nieprzerwane (ciągłe) - korzystanie z utworu. Ponadto odpowiedzialność za wady utworu spoczywa na licencjodawcy.<sup>47</sup> Z uwagi na powyższe umowa licencyjna powinna wskazywać konkretnie pola eksploatacji, których dotyczy, a także które są znane w momencie jej zawarcia.<sup>48</sup> Wymieniona powyżej umowa może mieć charakter tak odpłatny, jak i nieodpłatny. Natomiast honorarium ustala się jako ryczałtowe bądź adekwatne do zakresu udzielonego prawa i korzyści wynikających z korzystania z niego.<sup>49</sup> Umowa licencyjna istnieje w sytuacji, gdy dostrzegalny jest ewidentny brak wyraźnego

postanowienia o przeniesieniu prawa.<sup>50</sup> W sytuacji gdy nie występuje odmienne postanowienie licencja upoważnia do korzystania z utworu na terytorium państwa, w którym licencjobiorca posiada własną siedzibę przez wskazany czas, po upływie którego uzyskane prawo przestaje istnieć.<sup>51</sup> W sytuacji gdy umowa została zawarta na dłuższy odcinek czasu, po upływie owego terminu uważa się ją za zawartą na czas nieoznaczony.<sup>52</sup> Posiada to doniosłe znaczenie w przypadku wygaśnięciu umowy licencyjnej, która w powyższym stanie faktycznym może być wypowiedziana przez twórcę z zachowaniem terminów umownych, a jeżeli powyższe terminy nie występują - przyjmuje się, iż właściwą datą jest: w przyszły roku, koniec roku kalendarzowego.<sup>53</sup> Umowy licencyjne posiadają możliwość „kompilowania” wielorakich klauzul. Co więcej w ich konstrukcji występują: upoważnienia do korzystania z utworu oraz skrupulatne wyznaczenie pól eksploatacji. Do takowych klauzul o charakterze generalnym zaliczane są: „wyznaczenie wysokości wynagrodzenia, sposobów

45 Szczotka J., „Naruszenie wymogu specyfikacji pól eksploatacji utworu „(w:) A. Kidyba, R. Skubisz (red.) „Współczesne problemy prawa handlowego. Księga jubileuszowa dedykowana prof. dr hab. Marii Poźniak-Niedzielskiej”, Kraków 2007 rok, str. 367

46 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w:) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 434.

47 Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 141.

48 Barta J., Markiewicz R., Obowiązek wymienienia pól eksploatacji w umowie licencyjnej, PIPWI UJ 2007 rok, nr 100, str. 15 – 28.

49 Sokołowska D., „Roszczenie twórcy o podwyższenie wynagrodzenia”, KPP 2006 rok, nr 4, str. 1025, Błęszyński J., „Wynagrodzenie autorskie w świetle art. 70 ust. 3 i 5 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, PUG 1995 rok, nr 8, Grzeszak T., „Prawo do odpowiedniego wynagrodzenia w niemieckiej ustawie o wzmocnieniu umownej pozycji autorów i artystów wykonawców”, PPH 2003 rok, nr 2, Grzeszak T., Roszczenie autora o podwyższenie wynagrodzenia w projekcie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych a klauzula rebus sic stantibus, SI 1994 rok, nr 21

50 Mataczyński M., Przepisy wymuszające swoje zastosowanie w prawie prywatnym międzynarodowym, Kraków 2005 rok, Matlak A., „Prawo autorskie w europejskim prawie wspólnotowym”, ZNUJ PWiOWI 2002 rok, nr 79, Matlak A., „Prawo własności intelektualnej” (w:) J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak (red.), „Prawo mediów”, Warszawa 2003 rok, str. 95 i nast.

51 Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 141 i nast. Grzybowski S., Kopff A., Umowy licencyjne. Postać prawna i treść, St. Praw. 1969 rok, nr 22

52 Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść”, St. Praw. 1969 rok, nr 22, str. 290.

53 Matlak A., „Prawo autorskie w europejskim prawie wspólnotowym”, ZNUJ PWiOWI 2002 rok, nr 79, Matlak A., „Prawo własności intelektualnej”, (w:) J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak (red.), „Prawo mediów”, Warszawa 2003 rok, str. 95 i nast.

jego obliczania, formy oraz terminów płatności, wytyczne technicznej metody dostępu licencjobiorcy do utworu, sprecyzowanie czasu trwania umowy jak także jej zasięgu terytorialnego, wyznaczanie terminów wypowiedzenia umowy i okoliczności uzasadniających odstąpienie, określenie odpowiedzialności stron umowy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, wyznaczanie kar jak również odsetek umownych.<sup>54</sup> Podstawowy podział licencji umownych to licencje wyłączne i niewyłączne. Podział ów umocowany jest na kryterium swobody licencjodawcy do jednoczesnego udzielania prawa do korzystania ze swoich utworów na identycznych polach eksploatacji.<sup>55</sup> W sytuacji licencji wyłącznej licencjobiorca uzyskuje gwarancję umowną, że nikt poza nim nie uzyska prawa do korzystania. Ponadto istnieją w prawie niejasności w kwestii możliwości eksploataowania utworu przez licencjodawcę, gdyż zagwarantowanie, iż zakaz korzystania dotyczy również i jego, dowodziłoby okoliczności - wyłączności praw.<sup>56</sup> Licencja wyłączna, w przeciwieństwie do niewyłącznej, „zobligowana” jest do zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności. Innym „mechanizmem

chroniącym” sytuację licencjobiorcy wyłącznego jest przyznane mu w ustawie możliwość dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia autorskich praw majątkowych w zakresie objętym umową licencyjną.<sup>57</sup> Ponadto dyskusyjna jest sprawa działania w własnym imieniu licencjobiorcy.<sup>58</sup> Licencja niewyłączna w doktrynie traktowana jest jako „atrakcyjniejsza” dla licencjodawcy, który może zawierać wiele umów o takiej samej lub podobnej treści jak także ma prawo korzystać z utworu.<sup>59</sup> W przypadku niejasności wykładni wątpliwości doktryna przyjmuje, iż została zawarta umowa licencyjna niewyłączna.<sup>60</sup> Inna klasyfikacja opiera się na podziale zakresu udzielanego prawa. Jeżeli licencjobiorca nabywa uprawnienie do korzystania z prawa na wszystkich znanych w momencie zawierania umowy polach eksploatacji, to jest to licencja pełna.<sup>61</sup> Ponadto jest on uprawniony do uzyskiwania korzyści, tylko i wyłącznie w zakresie niektórych, wynikających z umowy pól eksploatacji, jest to tak zwana potocznie - licencja niepełna.<sup>62</sup> Istnieje także klasyfikacja: na licencje właściwe i sublicencje, którego dokonuje się ze względu na podmiot udzielający licencji.<sup>63</sup> Licencje właściwe udzielane

54 Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść”, St. Praw. 1969 rok, nr 22, str. 290 i nast.

55 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 430 i nast.

56 Barta J., Markiewicz R., Obowiązek wymienienia pól eksploatacji w umowie licencyjnej, PIPWI UJ 2007 rok, nr 100, str. 15–29.

57 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 430 i nast., Matlak A., „Prawo autorskie w europejskim prawie wspólnotowym”, ZNUJ PWiOWI 2002 rok, nr 79, Matlak A., „Prawo własności intelektualnej” (w:) J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak (red.), „Prawo mediów”, Warszawa 2003 rok, str. 95 i nast.

58 Barta J., Markiewicz R., „Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich”, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11 oraz Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 141 i nast. Grzybowski S., Kopff A., „licencyjne. Postać prawna i treść”, St. Praw. 1969 rok, nr 22

59 Golat R., „Umowy z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych. Wzory i komentarz”, wyd. I, Warszawa 2001 rok

60 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 430 i nast., oraz Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 141 i nast.

61 Golat R., „Umowy z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych. Wzory i komentarz”, wyd. I, Warszawa 2001

62 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 430 i nast., oraz Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 141 i nast.

63 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 430 i nast., Matlak A., „Prawo autorskie w europejskim prawie wspólnotowym”, ZNUJ PWiOWI 2002 rok, nr 79, Matlak A., „Prawo własności intelektualnej” (w:) J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak (red.), „Prawo mediów”, Warszawa 2003 rok, str. 95 i nast.

przez autora bądź osobę upoważnioną z tytułem posiadanych - praw autorskich. Sublicencje są udzielana przez licencjobiorcę i ich uzyskanie jest możliwe tylko i wyłącznie na podstawie wyraźnego postanowienia umowy.<sup>64</sup> W stosunku sublicencji ustawa zawiera generalny zakaz - licencjobiorca nie może upoważnić innej osoby do korzystania z utworu w zakresie uzyskanej licencji, chyba że w umowie postanowiono inaczej.<sup>65</sup> Sublicencje *sensu stricte* to licencje, których zakres uprawnień z nich wywodzących skutek prawny najczęściej jest znacznie „okrojony”.<sup>66</sup> Wygasają one najpóźniej z momentem wygaśnięcia licencji właściwej.<sup>67</sup> Licencjodawcą to podmiot uprawniony z tytułu autorskich praw majątkowych, nie mniej jednak nie ma wymogu, aby był nim być twórca. Twórcą może być tylko i wyłącznie osoba fizyczna, nie ma możliwości natomiast, aby była nią osoba prawna. W kwestii licencjobiorcy, ustawa nie stanowi o barierach podmiotowych.<sup>68</sup>

Umowa licencyjna aktualnie zajmuje doniosłe miejsce w obrocie prawami autorskimi.<sup>69</sup> Licencja może stać się upoważnieniem *sensu stricte* do korzystania z jakiegoś dobra własności intelektualnej, lecz istnieje także możliwość, iż może posiadać skomplikowaną budowę nakładającą na obydwie podmioty – obowiązki. W polskiej doktrynie za zakwalifikowaniem umów licencyjnych do czynności prawnych upoważniających lub upoważniająco-zobowiązujących.<sup>70</sup> Natomiast w kwestii licencji niewyłącznej przeciwko rozporządzającemu wymiarowi owej umowy stanowisko zajęła, także ( m.in.) Profesor E. Traple.<sup>71</sup> Generalnym argumentem przeciwko rozporządzającemu charakterowi umowy licencyjnej w aktualnym stanie prawnym jest brak podstaw prawnych argumentujących powyższe twierdzenia.<sup>72</sup> Klasyfikacja umowy licencyjnej jako czynności zobowiązująco-upoważniającej posiada także przeciwników.<sup>73</sup> Podejmują oni polemikę w kwestii: rozbudowywania terminu „czynności upoważniających”. Wykładni powyższych czynności w materii

64 Golat R., „Umowy z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych. Wzory i komentarz”, wyd. I, Warszawa 2001 rok.

65 Golat R., „Umowy z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych. Wzory i komentarz”, wyd. I, Warszawa 2001 rok.

66 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w:) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 430 i nast., oraz Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 141 i nast.

67 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w:) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 430 i nast., Matlak A., „Prawo autorskie w europejskim prawie wspólnotowym”, ZNUJ PWiOWI 2002 rok, nr 79, Matlak A., „Prawo własności intelektualnej”, (w:) J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak (red.), „Prawo mediów”, Warszawa 2003 rok, str. 95 i nast.

68 Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść”, St. Praw. 1969 rok, nr 22, Grzybowski S. (w:) S. Grzybowski, A. Kopff, J. Serda, „Zagadnienia prawa autorskiego”, Warszawa 1973 rok, Golat R., „Umowy z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych. Wzory i komentarz”, wyd. I, Warszawa 2001 rok, Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie międzynarodowym”, Katowice 1976 rok, Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie pomiędzy państwami” RWPG, PPHZ 1986 rok., t. 10, oraz por. Sołtysiński S., „Licencje na korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych”, Warszawa 1970 rok, Sołtysiński S., „Podstawowe pojęcia terminologiczne kontraktów licencyjnych”, ZPW 1972 rok, nr 1, Sołtysiński S., „Umowy licencyjne”, Katowice 1970 rok.

69 Grzybowski S. (w:) S. Grzybowski, A. Kopff, J. Serda, „Zagadnienia prawa autorskiego”, Warszawa 1973 rok

70 Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok, str. 141 i nast.

71 Traple E., „Ustawowe konstrukcje w zakresie majątkowych praw autorskich i obrotu nimi w dobie kryzysu prawa autorskiego”, Kraków 1990 rok., str. 81

72 Błęzyński J., „Prawo autorskie”, Warszawa 1985 rok. str. 214

73 Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w:) J. Barta (red.), System Prawa Prywatnego, t. 13, Prawo autorskie”, Warszawa 2003 rok, str. 474.



umowy know-how dokonał Profesor B. Gawlik, który reprezentował stanowisko, iż „umowa upoważniająca charakteryzuje się tym, iż brak w niej zobowiązania licencjodawcy i osób trzecich do jakiegokolwiek działania. Samo upoważnienie nie może mieć wymiaru zobowiązującego, gdyż sytuacja prawna licencjodawcy nie jest określona przez wyliczenie jego obowiązków, lecz poprzez utratę prawa podnoszenia określonych roszczeń przeciwko konkretnej osobie. Nie może on także stosować mechanizmów prawnych w celu powstrzymania licencjobiorcy od korzystania z praw objętych upoważnieniem”<sup>74</sup>. Uzasadniony oraz umotywowany jest pogląd, że licencja posiada wymiar zobowiązująco-upoważniający, nie natomiast rozporządzający. Umowa licencyjna stwarza na rzecz licencjobiorcy tylko prawa względne. Z uwagi na powyższe rozwiązania „kolizji” praw należy upatrywać w statucie zobowiązaniowym.<sup>75</sup> Licencji można udzielić na czas oznaczony albo nieoznaczony. Jest ona udzielona na czas oznaczony wygasa po upływie owego terminu. W przypadku sytuacji nie występowania odmiennych założeń umownych dotyczących ograniczeń czasowych:

„braku wyraźnego wskazania, że licencja udzielona jest na czas nieoznaczony”, upoważnienie do korzystania z utworu wygasa po upływie pięciu lat od daty wejścia w życie umowy.<sup>76</sup> Doktryna *sensu largo* podkreśla, iż optymalny czas trwania umowy licencyjnej nie może przekraczać czasu trwania autorskich praw majątkowych do utworu stanowiącego przedmiot umowy licencyjnej.<sup>77</sup> W świetle art. 64 pr. aut., według treści, którego „umowa zobowiązująca do przeniesienia autorskich praw majątkowych przenosi na nabywcę, z chwilą przyjęcia utworu, prawo do wyłącznego korzystania z utworu na określonym w umowie polu eksploatacji, chyba że postanowiono w niej inaczej”. Można stwierdzić, iż efekt rozporządzający następuje z momentem przyjęcia utworu przez kontrahenta twórcy.<sup>78</sup> Doktrynie znany jest także podział na umowy pierwotne (*primaires*) i wtórne (*secondaires*).<sup>79</sup> Umowy pierwotne zawierane są przez twórcę z innym podmiotem, a stronami wtórnej umowy są inne podmioty uprawnione tytułem posiadanych autorskich praw majątkowych jak także podmioty mające zamiar z tych owych praw w jakiś sposób

74 Gawlik B., Umowa know-how. „Zagadnienia konstrukcyjne”, ZNUJ PWiOWI 1974 rok, nr 3, str. 95 i nast. oraz Kaczor J., „Czynności prawne upoważniające. Aspekty teoretycznoprawne”, Wrocław 2002 rok.

75 Popiołek W., „Prawo właściwe dla zobowiązań z umów o korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych zawieranych w obrocie z krajami rozwijającymi się”, Pr. Nauk. UŚI, Prob. Prawa Wynalaz., 1976 rok, nr 2, str. 108, Skąpski J., „Umowa licencyjna w prawie międzynarodowym prywatnym”, ZNUJ PWiOWI 1973 rok, nr 1, str. 364-368 oraz Markiewicz R., „Umowy licencyjne między jednostkami gospodarki społecznej”, Warszawa-Kraków 1978 rok., str. 14.

76 Popiołek W., „Prawo właściwe dla zobowiązań z umów o korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych zawieranych w obrocie z krajami rozwijającymi się”, Pr. Nauk. UŚI, Prob. Prawa Wynalaz., 1976 rok, nr 2, str. 108, Skąpski J., „Umowa licencyjna w prawie międzynarodowym prywatnym”, ZNUJ PWiOWI 1973 rok, nr 1, str. 364-368 oraz Markiewicz R., „Umowy licencyjne między jednostkami gospodarki społecznej”, Warszawa-Kraków 1978 rok., str. 14.

77 Barta J. (red.), System Prawa Prywatnego. Prawo autorskie, t. 13, Warszawa 2003 rok. Barta J., Markiewicz R., Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11.

78 Kopff A., „Umowy o przeniesienie prawa w zakresie wynalazczości zawierane pomiędzy jednostkami gospodarki społecznej”(w:) A. Kopff, M. Staszów, A. Szajkowski, A. Szewc, J. Szwaja, „Nowe instytucje prawa wynalazczego”, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1976 rok, Kopff A., „Umowy w zakresie prawa autorskiego. Uwagi de lege ferenda” ZNUJ PWiOWI 1985 rok, nr 41.

79 Dessemontet F., „Le droit d’auteur”, Lausanne 1999 rok. Str. 565 oraz Dietz A., „Le droit primaire des contrats d’auteur dans les Etats membres de la Communaute europeenne. Situation legislative et suggestions de reforme. Etude elaboree a la demande de la Commission des Communautés europeenne. Publication de la Commission des Communautés europeennes. Publication de la Commission. Etudes, Secteur culturel”, Munich 1981 rok. Str. 145

korzystać.<sup>80</sup> Dyferencja form umów licencyjnych łączy się również z postępem nowych technologii oraz rozwojem cywilizacyjnym. Pojawiają się nowoczesne konstrukcje umów, takie jak shrink-wrap licence czy click-wrap licence, zawierane za pomocą Internetu, czy licencje open-source, których konstrukcja odbiega znacznie od licencji tradycyjnych. Powyższe „metamorfozy” sprawiają, iż budowa umowy licencyjnej jest nieco „elastyczna” jak także jej miejsce w systemie prawnym nie rokuje statyczności.<sup>81</sup> Licencji creative commons, jest nowoczesną formą licencji, występującą w świecie nowych technologii. Creative Commons<sup>82</sup> to organizacja typu non-profit, utworzona w 2001 r., której misją jest stworzenie porozumienia między ochroną praw autorskich, a stworzeniem możliwości korzystania z twórczości innych osób oswobodzoną od przeszkód.<sup>83</sup> Istotą licencji CC mogą być: utwory chronione prawem autorskim - rozdyskrybuowane za pośrednictwem - Internetu. Aktualnie istnieją sześć licencji standardowych, różniących się między sobą warunkami, na jakich udostępniany jest licencjonowany utwór (Uznanie autorstwa, Użycie niekomercyjne, Bez utworów zależnych, Na tych samych warunkach) oraz licencje dodatkowe (Sampling i Developing Nations). W światowych systemach prawnych istnieją jako licencje niewyłączne, zawierane na czas nieoznaczony.<sup>84</sup> Generalnymi elementami charakterystycznymi wszystkich licencji CC są: „charakter niewyłączny, wymiar nieodpłatny, bez terminowości i brak możliwości wypowiedzenia, charakter adhezyjny, tzn., iż opierają się na opracowanych wzorcach i nie podlegają negocjacjom,

automatyczne wygaśnięcie w przypadku naruszenia postanowień licencyjnych przez licencjobiorcę, bez wymogu dokonywania przez licencjodawcę czynności prawnych, zmniejszenie odpowiedzialności za szkodę, która powstała w efekcie korzystania z utworu oraz wyłączenie ręką i gwarancji za wady licencjonowanego utworu. Co więcej powyższe licencje posiadają formę umowy adhezyjnej.<sup>85</sup> Odpłatność nie stanowi *conditione sine qua non* bytu prawnego umowy tego typu. Z uwagi na powyższe twórca może udzielić licencji nieodpłatnie. Niemniej jednak zaznaczyć należy, iż powyższa kwestia dotyczy tylko i wyłącznie standardowego wynagrodzenia, będące ekwiwalentem za korzystanie z utworu, nie natomiast wynagrodzenia przysługującego twórcy – zgodnie z ustawą, którego nie może się zrzec, a które pobierane jest przez „organizację zbiorowego zarządzania”. Ponadto podkreślenia wymaga: wieczyisty charakter licencji CC, który jest niezgodny z polskimi regulacjami. W świetle polskiego prawa autorskiego licencje udzielone na czas nieoznaczony mogą być wypowiedziane z zachowaniem terminów umownych, a w ich braku - na rok naprzód, na koniec roku kalendarzowego (art. 68 pr. Aut.).<sup>86</sup> Reasumując należy podkreślić, iż licencje creative commons stanowią, na kanwie przepisów prawa polskiego, jedną z postaci prawnoautorskich umów licencyjnych. Z uwagi na powyższe „standardowe” umowy licencyjne cechują się upoważnieniem do korzystania z autorskich praw majątkowych do utworu, oznaczeniem zakresu udzielanych praw oraz sposoby korzystania z utworu ponadto posiadają ograniczenie czasowe i terytorialne owego

80 Lipszyc D., „Copyright and neighbouring rights”, Paris 1999 rok, str. 273.

81 Barta J., Markiewicz R., „Oprogramowanie open source w świetle prawa. Między własnością a wolnością”, Kraków 2005 rok, Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie”, Warszawa 2008 rok.

82 U. Kalina-Prasznica, „Leksykon prawniczy praca zbiorowa”, Alta 2, Wrocław 1999 rok, str. 182 oraz U. Kalina-Prasznica, „Mała encyklopedia Prawa”, C.H.Beck, Warszawa 2005 rok, str. 240-241, jak także B. Gneta, L. Jachimowska-Jaskólska i inni, „Zarys prawa gospodarczego dla ekonomistów”, AE w Krakowie, Kraków 1999 rok, str. 197 oraz Sołtyński S., Podstawowe pojęcia terminologiczne kontraktów licencyjnych, ZPW 1972 rok, nr 1.

83 Machała W., „Wybrane cywilnoprawne aspekty licencji creative commons”, M. Praw. 2009 rok., nr 8, str. 422

84 Piotr Wasilewski, „Creative Commons - erozja czy rozwój prawa autorskiego”, „Infos” Nr 20/2010, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu.

85 Hietanen H. A., „A License or a Contract; Analyzing the Nature of Creative Commons Licenses”, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1029366](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1029366).

86 Radwański Z. (w.): Z. Radwański (red.), „System prawa prywatnego, t. 2 - Prawo cywilne. Część ogólna”, Warszawa 2002 rok, str. 275 i nast.

upoważnienia.<sup>87</sup> Dokonując wykładni przepisów prawa polskiego autorskiego nieuniknione jest uwzględnianie naczelných zasad TWE, które znajdują zastosowanie także w odniesieniu do zagadnień autorskoprawnych. Ich aktualność w powyższym zakresie potwierdzono wyrokami ETS.<sup>88</sup> Należą do nich m.in.: zasada niedyskryminacji, swobodnego przepływu towarów, swobodnego przepływu usług. Ponadto aktualne są także zakazy: zawierania porozumień ograniczających konkurencję oraz nadużywania pozycji dominującej.<sup>89</sup> Interesującym niezwykle zagadnieniem jest wybór prawa stosownego dla umowy autorskoprawnej poczyniony przez strony. Jest on związany z identycznymi zasadami jakim podlegają inne umowy. Brak harmonii między stronami w stosunkach prawnoautorskich, w których zasadą jest, iż twórca jest stroną słabszą, która nie ma wpływu na treść umowy.<sup>90</sup> W powyższej sytuacji uwypukla się kwestia niezbędności przypisania twórcom takiej ochrony, jaką mają konsumenci i pracownicy.<sup>91</sup> Jest to umotywowane wymogiem zachowania bilansu między

stronami umowy.<sup>92</sup> W prawie międzynarodowym istnieje kilka teorii dotyczących metod bądź kryteriów, którymi należy się posługiwać dla określenia prawa właściwego w przypadku niedokonania wyboru prawa przez strony.<sup>93</sup> Kilka z rozwiązań prawnych mających zastosowanie do powyższej sytuacji posiadają wymiar tylko i wyłącznie historyczny, inne natomiast znajdują zastosowanie w niewielkiej liczbie ustawodawstw.<sup>94</sup> Do generalnych teorii (w których umocowanie znajdują dane akty prawne) aktualnie zalicza się: „ideę świadczenia charakterystycznego, najściślejszych związków, a także proper law”.<sup>95</sup> Aktualnie uznaniem cieszy się pogląd dotyczący świadczenia o charakterystycznych cechach. Znalazło to odzwierciedlenie w sugestjach dotyczących poszukiwania prawa właściwego dla umowy licencyjnej.<sup>96</sup> Świadczeniem cechującym umowę licencyjną stanowi zachowanie licencjodawcy – autora.<sup>97</sup> Z uwagi na powyższe zachowanie twórcy jest „epicentrum” zobowiązania. Wykonanie świadczenia zależy od niego i nikt nie jest w stanie go zastąpić.

87 Boytha G., „La legislation nationale relative aux contrats d’auteur dans les pays suivant la tradition juridique de l’Europe continentale”, *Droit d’Auteur* 1991 rok, nr 10 str. 208 i nast. oraz Katzenberger P., „Protection of the Author as the Weaker Party to a Contract under International Copyright Contract Law”, *IIC* 1988 rok, t. 19, nr 6 Katzenberger P., *TRIPs and Copyright Law* (w:) H. Beier, G. Schricke (red.), *From GATT to TRIPs - the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, *IIC Studies* 1996 rok, t. 18

88 Giliciński L., „Wykonywanie praw własności intelektualnej w prawie Wspólnoty Europejskiej” Warszawa 1997 rok.

89 Barczewski M., „Traktatowa ochrona praw autorskich i praw pokrewnych”, Warszawa 2007 rok, str. 164 i nast. Giliciński L., „Wykonywanie praw własności intelektualnej w prawie Wspólnoty Europejskiej”, Warszawa 1997rok.

90 Torremans P., „Licences and assignments of intellectual property rights under the Rome I regulations”, *Journal of Private International Law* 2008 rok, t. 4, nr 3 str. 400 i nast.

91 Katzenberger P., „Ochrona autora jako słabszej strony umowy w międzynarodowym prawie umów autorskich”, *ZNUJ* 1990 rok, nr 53, str. 70 i nast. oraz Joselin-Gall M., „Les contrats d’exploitation du droit de propriete litteraire et artistique. Etude de droit compare et de droit international prive”, Paris 1995 rok, str. 363 i nast.

92 Van Eechou M., „Choice of law in copyright and related rights. Alternatives to the Lex Protectionis” ,Amsterdam 2003 rok, str. 170 i nast.

93 Van Eechou M., „Choice of law in copyright and related rights. Alternatives to the Lex Protectionis”, Amsterdam 2003 rok, str. 169 i nast.

94 Van Eechou M., „Choice of law in copyright and related rights. Alternatives to the Lex Protectionis” Amsterdam 2003 rok 95 j. w. str. 170 i nast.

96 Dessemontet F., „Les contrats de licence en droit international prive (w:) *Melanges Guy Flattet*”, Lausanne 1985 rok, str. 725 i nast., Geller P. E., „Conflicts of laws in copyrights cases: infringement and ownership issues”, *Journal of the Copyright Society of the USA* 2004 rok, t. 51, str.49 i nast.

97 Dessemontet F., „Le droit d’auteur”, Lausanne 1999 rok. Str. 565 oraz Dietz A., „Le droit primaire des contrats d’auteur dans les Etats membres de la Communaute europeenne. Situation legislative et suggestions de reforme. Etude elaboree a la demande de la Commission des Communautes europeenne. Publication de la Commission des Communautes europeennes. Publication de la Commission. Etudes, Secteur culturel”, Munich 1981 rok. Str. 145, Skąpski J., „Umowa licencyjna w prawie międzynarodowym prywatnym”, *ZNUJ PWiOWI* 1973 rok, nr 1.

Wytwór intelektu jednostki, podlega ochronie wtedy, gdy posiada „oryginalne” przesłanie wykonawcy jest unikalny oraz innowacyjny. Mechanizm łączący twórcę oraz jego utwór - jest kluczowy. Stanowi przedmiot ochrony autorskich praw osobistych. Konstytutywnym elementem, który może skutkować zawarciem umowy licencyjnej i zapoczątkowywaniem eksploataowania utworu jest podjęcie przez twórcę decyzji o tym w jakim terminie, jakiemu podmiotowi oraz w jakim zakresie wyrazi wolę umożliwienia korzystania z swoich praw. W związku z powyższym to świadczenie autora kształtuje dany rodzaj umowy.<sup>98</sup> W toku dokonywania interpretacji zachowania podmiotów umowy licencyjnej można stwierdzić, że generalnym świadczeniem jest świadczenie licencjodawcy, polegające na umożliwieniu licencjobjocy eksploatacji praw do utworu oraz uzyskiwaniu korzyści ekonomicznych z tego wynikających.<sup>99</sup> Z uwagi na powyższe zachowanie licencjodawcy jako charakterystyczne dla umowy licencyjnej. Ponadto poszukując prawa właściwego dla danej umowy doktryna wskazuje możliwość rozróżnienia na: licencje obejmujące swoim zasięgiem jedno państwo i takie, które skutkują na terenie wielu państw.<sup>100</sup> W powyższej sytuacji

prawem właściwym jest prawo państwa, na terenie którego wykonuje się świadczenie licencjodawcy, to znaczy, gdzie umożliwiał on licencjobjocy odnosi korzyści z eksploatacji swoich praw autorskich.<sup>101</sup> Ponadto w innym aspekcie prawem właściwym jest prawo państwa, na terenie którego licencjodawca posiada własny domicyl bądź siedzibę.<sup>102</sup> Co więcej świadczeniem charakterystycznym jest zachowanie licencjodawcy, składając się z: udzielenia upoważnienia do korzystania z praw wyłącznych. W innym aspekcie - świadczenie licencjobjocy polegające na zapłacie wynagrodzenia nie jest świadczeniem standardowym. Z uwagi na powyższe nie powinno mieć wpływu na poszukiwania prawa właściwego.<sup>103</sup> Krajem, z którym umowę łączą wyjątkowe relacje, jest ten w którym strona wykonująca świadczenie posiada miejsce standardowego pobytu bądź siedzibę.<sup>104</sup> Korzystna jest sytuacja, w której autor tworzy w ramach własnego systemu prawnego i tylko wyjątkowa działalność licencjobjocy wynikająca z treści zobowiązania może stać się podstawą do stosowania jego prawa jako prawa właściwego dla umowy licencyjnej, co nie czyni jego zachowania charakterystycznym, a jedynie tworzy pewnego rodzaju „silniejsza więź” z prawem określonego państwa.<sup>105</sup> W kwestii umowy

- 98 Troller A., „Immaterialguterrecht...”, wyd. 3, t. 1, Bâle 1983 rok, str. 111 i nast., oraz por. : Popiołek W., „Zobowiązania umowne w prawie prywatnym międzynarodowym Uwagi de lege ferenda”, KPP 2000 rok, z. 3, Popiołek W., „Konwencja EWG o prawie właściwym dla zobowiązań umownych”, KPP 1994 rok, z. 2, Popiołek W., „Roszczenie o wykonanie świadczenia w naturze. Zagadnienia kolizyjnoprawne”, SIS 1991 rok, t. 16, Popiołek W., „W sprawie ograniczeń kolizyjnoprawnego wyboru prawa w polskiej ustawie o prawie prywatnym międzynarodowym. Rozprawy z polskiego i europejskiego prawa prywatnego”, Kraków 1994 rok, Popiołek W., „Prawo właściwe dla zobowiązań z umów o korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych zawieranych w obrocie z krajami rozwijającymi się”, Pr. Nauk. UŚI, Prob. Prawa Wynalaz., 1976 rok, nr 2
- 99 Troller A., „Immaterialguterrecht...”, wyd. 3, t. 1, Bâle 1983 rok, str. 111 i nast.
- 100 Torremans P., „Authorship, Ownership of Right and Works Created by Employees: Which Law Applies?”, EIPR 2005 rok, t. 27, z. 6, Torremans P., „Choice-of-Law Problems in International Industrial Property Licences”, IIC 1994 rok, t. 25, nr 3 str. 389 i nast., Torremans P., „Licences and assignments of intellectual property rights under the Rome I regulations”, Journal of Private International Law 2008 rok, t. 4, nr 3
- 101 Vida A., „Les contrats de licence en droit international privé”, RCDIP 1964 rok, nr 2, str. 223 i nast.
- 102 Batiffol H., „Les conflits de lois en matière de contrats...”, Paris 1938 rok, str. 183, Rabel E., The Conflicts of Laws, wyd. 2, Chicago 1960 rok, str. 73 i nast. 223 i nast.
- 103 Schnitzer A., „La loi applicable aux contrats...”, RCDIP 1955 rok, nr 2, str. 364 i nast.
- 104 Ulmer E., „Intellectual Property Rights and the Conflict of Laws, Luxemburg...”, 1978 rok, por. Collier J.G., „Conflict of Laws”, Cambridge 2001 rok, oraz ciekawie ujmuje temat: Walter M.M., „La liberté contractuelle dans le domaine du droit d’auteur et les conflits de lois”, RIDA 1976 rok, nr Wasilewski P., „Umowy licencyjne typu open content jako przykład umów web-wrap”, M. Praw. 2008 rok, nr 16, dodatek Prawo Mediów Elektronicznych.
- 105 Stromholm S., „Droits intellectuels et droit international privé...”, Revue de Droit Intellectuel 1987 rok, nr. 12, str 130 i nast.

o stworzenie utworu, w większości wypadków świadczenie charakterystyczne spełnia twórca wykonując dzieło, bądź też dostarczając je producentowi danego przedsięwzięcia.<sup>106</sup> Aktualnie licencjodawcy to duże, międzynarodowe firmy wydawnicze bądź wytwórnie które działają na terenach wielu państw, posługują się jednakowymi umowami i zależy im na tym, by wszystkie umowy, których są stroną, podlegały takiej samej ocenie.<sup>107</sup> Ponadto kondycja społeczno-ekonomiczna na świecie bardzo się zmieniła - postęp techniczny ostatnich lat wpłynął na wszystkie dziedziny życia i to w sposób nieodwracalny i gwałtowny.<sup>108</sup> Warunki geopolityczne w perspektywie prawa autorskiego posiadają doniosłe znaczenie, gdyż pojmowanie oraz funkcja prawa autorskiego „uwspółcześnia” się równocześnie z postępem cywilizacyjnym.<sup>109</sup> W związku z powyższym truizmem wydaje się stwierdzenie, iż prawo autorskie to gałąź nauki,

która podlega transformacjom jak także stanowi odbicie relacji oraz wymagań względem autorów.<sup>110</sup> Niedokrojenie mechanizmy prawne, które miały służyć ochronie praw twórców, „przeszkadzają” im w pełnej eksploatacji ekonomicznej ich dzieł, gdyż realne jest pewnego rodzaju ryzyko po stronie kontrahentów, że mogą narużyć dobra osobiste autorów, bądź też, że przestrzeganie praw osobistych znacznie utrudni korzystanie z utworu.<sup>111</sup> Ponadto nowym „czynnikiem” jest niebagatelna liczba użytkowników lub odbiorców dzieł.<sup>112</sup> Dokonując oceny danych umów nie można pomijać oczekiwań społecznych i funkcji, jaką społeczeństwo nadaje określonej czynności prawnej.<sup>113</sup> Operując truistycznymi schematami można dostrzec, iż ogół jednostek jest zainteresowany nie tyle samym procesem twórczym, procesem tworzenia dzieła, lecz kwestią zapoznania się z nim.<sup>114</sup> Dostęp powinien być łatwy, szybki i niesformalizowany

106 Vischer F., „The concept of the characteristic performance reviewed”, E. Iuribus Unum, Liber Amicorum Georges A. L. Droz, „Sur l'unification du droit international privé” The Hague-Boston-London 1996 rok, str. 500 i nast.

107 Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść”, St. Praw. 1969 rok, nr 22, Grzybowski S. (w:) S. Grzybowski, A. Kopff, J. Serda, „Zagadnienia prawa autorskiego”, Warszawa 1973 rok, Gola R., „Umowy z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych. Wzory i komentarz”, wyd. I, Warszawa 2001 rok, Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie międzynarodowym”, Katowice 1976 rok, Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie pomiędzy państwami” RWPG, PPHZ 1986 rok, t. 10, oraz por. Sołtysiński S., „Licencje na korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych”, Warszawa 1970 rok, Sołtysiński S., „Podstawowe pojęcia terminologiczne kontraktów licencyjnych”, ZPW 1972 rok, nr 1, Sołtysiński S., „Umowy licencyjne”, Katowice 1970 rok.

108 Dietz A., „Le concept d' auteur selon le droit de la Convention de Berne”, Revue Internationale du Droit d' Auteur 1993 rok, nr 155. Dietz A., „Le concept d' auteur selon le droit de la Convention de Berne”, Revue Internationale du Droit d' Auteur 1993, nr 155, Dietz A., „Le droit primaire des contrats d'auteur dans les Etats membres de la Communauté européenne. Situation législative et suggestions de réforme. Etude élaborée à la demande de la Commission des Communautés européennes. Publication de la Commission des Communautés européennes. Publication de la Commission. Etudes” Secteur culturel, Munich 1981 rok, oraz Dietz A., „Mutation du droit d'auteur, changement de paradigme en matière de droit d'auteur”, RIDA, octobre 1988 rok, str. 23 – 27, Towse R., „Creativity, Incentive and reward. An economic analysis of copyright and culture in the information age” Rotterdam 2000 rok, str. 150 i nast., Hugenholtz P.B., „Copyright Contract and Code: What Will remain of Public domain?”, BJIL 2001 rok 78-79, D'Agostino G., „Freelance Authors for Free: Globalisation of publishing, Convergence of Copyright Contracts and Divergence of Judicial Reasoning” New Directions in Copyright Law, t. 1, London 2004 rok, str. 160 i nast.

109 Turkewitz N., „Authors' rights are dead” Journal of the Copyright Society of the USA 1990 rok str. 38 i nast.

110 Corbet J., „Le développement technique conduit - il a un changement de la notion d'auteur”, RIDA 1991, nr 148, str. 223 i nast.

111 Kerever A., „Droits d'auteurs et développements techniques” RIDA 1991 rok, nr 2 (148).

112 Greenfield S., G. Osborn, „Sympathy for devil? Contractual constraint and autonomy in the entertainment industry” Media Law & Practice, t. 15, 1994 rok, nr 4, Lidgard H.H., „European perspective on licensing in a network environment, Suffolk Transnational Law Review 2000 rok, nr 437, str. 2-14.

113 Goldstein P., „Copyright in the New Information Age” UFITA 1993 rok, nr 2, str. 5 i nast.

114 Turkewitz N., „Authors' rights are dead, Journal of the Copyright Society” of the USA 1990 rok, tom 1, str. 38 i nast.

- wiele utworów chronionych prawem autorskim szybko traci swoją aktualność tym samym jest zastępowana nowymi utworami – także zabezpieczonymi normami prawa autorskiego.<sup>115</sup> Co więcej rosnąca ilość twórczości wszelkiego typu sprawia, iż następuje eliminacja jednych przez drugie - to zjawisko widoczne jest zwłaszcza w przemyśle rozrywkowym.<sup>116</sup> Powyższe utwory w aspekcie prawa autorskiego chronione są takimi mechanizmami jak i „dzieła wyjątkowego charakteru”.<sup>117</sup> Idea dostosowania prawa do wymogów współczesności związana jest z mechanizmem nie utrudniania procesów rozwoju społeczeństw, lecz by za nimi nadążały.<sup>118</sup> Szkic aktualnej sytuacji oraz nadchodzących przemian konieczny jest dla interpretacji sytuacji autorów. Innowacyjne zjawiska mogą mieć oddziaływanie na kształt prawa autorskiego. Zlicza jest to nich m.in.: „komercjalizacja dóbr osobistych i tzw. merchandising”.<sup>119</sup> Owo pojęcie jest stosowane również w aspekcie rozpatrywania terminologii integralnie łączącej się z udzielaniem licencji na korzystanie z nazw czy podobizn postaci nieistniejących czy rzeczywistych, dla

oznaczania towarów w celu podniesienia ich pierwotnej wartości handlowej.<sup>120</sup> W dzisiejszych czasach, niejednokrotnie występują sytuacje, gdy czynność prawna przybiera wymiar międzynarodowy w efekcie umieszczenia utworu w sieci. Z uwagi na powyższe to nie zamiar autora lecz niezamierzony skutek technologii wywarły dane efekty prawne.<sup>121</sup> Zaistnienie „zjawiska” typu open-source, czyli tzw. licencji nie własnościowych, których treść w sposób zdecydowany odstaje od dotychczasowego pojmowania umów licencyjnych oraz całego schematu autorskiego.<sup>122</sup> Możliwość korzystania z treści muzycznych jest znacznie bardziej dostępna w sytuacji gdy uzyska się licencję on-line.<sup>123</sup> Wielopłaszczyznowość przypadków, w których podmioty korzystają z umowy licencyjnej jest wyzwaniem współczesności, a jednocześnie zdaniem.<sup>124</sup> Powyższa umowa jest jak „kameleon” - posiada różne formy znane od dawna, które są skłonne do przekształceń oraz modyfikacji. Realne jest posłużenie się nimi w diametralnie skrajnych przypadkach.<sup>125</sup> Stosownym prawem dla umowy licencyjnej jest

115 Greenfield S., G. Osborn, „Sympathy for devil? Contractual constraint and autonomy in the entertainment industry” *Media Law & Practice*, t. 15, 1994 rok, nr 4, Greenfield S., Osborn G., „The limited role of moral rights in UK Copyright Law” *Music & Copyright* 1994 rok nr 34.

116 Weber D., „Intellectual Property - Challenges for the Future” *EIPR* 2005 rok, t. 27, z. 10

117 Gendreau Y., „The Image of Copyright” *EIPR* 2006 rok, z. 4, str. 200 i nast.

118 Geller P.E., „Własność intelektualna na rynku światowym. Wpływ postanowień TRIPs w sprawie rozstrzygania sporów” *ZNUJ* 1997 rok, nr 68.

119 Zob. poz 106 oraz Geller P.E., „Własność intelektualna na rynku światowym. Wpływ postanowień TRIPs w sprawie rozstrzygania sporów” *ZNUJ* 1997 rok, nr 68.

120 Delemore C.L. „Character merchandising - the position under English law: a review of Teenage Mutant Ninja Turtles Case” *Media Law & Practice* 1992 rok, t. 13, nr 3, str. 228 i nast., Grzybczyk K., „Komercyjne wykorzystanie dóbr niematerialnych (merchandising) (w)” M. Pazdan (red.), *Valeat aequitas. „Księga pamiątkowa ofiarowana Księdzu Profesorowi Remigiuszowi Sobańskiemu”* Katowice 2000 rok, Kurtz L.A., „The Independent Legal Lives of Fictional Characters” *UFITA* 1988 rok, nr 109 jak także Czajkowska-Dąbrowska M., Wiszniewska I., „Merchandising „czyli komercjalizacja popularnych symboli, PPH 1998 rok, nr 10.

121 Ginsburg J.C., „Exploitation de l’identite commerciale de l’artiste: merchandising d’images d’oeuvres des beaux-arts” *Revue Internationale du Droit d’Auteur* 1995 rok, nr 163.

122 Barta J., Markiewicz R., „Oprogramowanie open source w świetle prawa. Między własnością a wolnością” *Kraków* 2005 rok, jak także Sowiński M., „Prawne aspekty oprogramowania open source” *M. Praw.* 2009 rok, nr 5 oraz Machała W., „Wybrane cywilnoprawne aspekty licencji creative commons” *M. Praw.* 2009 rok nr 8.

123 Fabiani M., „Considerations sur la réglementation juridique international des droits du productuer cinematographique” *Droit d’Auteur* 1963 rok, nr 76, str. 63 i nast.

124 Kopff A. (w:) S. Grzybowski, A. Kopff, J. Serda, „Zagadnienia prawa autorskiego”, Warszawa 1973 rok.

125 Delemore C.L. „Character merchandising - the position under English law: a review of Teenage Mutant Ninja Turtles Case” *Media Law & Practice* 1992 rok, t. 13, nr 3, str. 228 i nast.

prawo państwa zwykłego pobytu lub siedziby licencjodawcy.<sup>126</sup> Powyższe rozwiązanie posiada za przesłanie utrzymanie spójności umowy, w przypadku gdy licencjobiorca udzielił kilku różnych licencji dotyczących tego samego utworu, jak także udoskonalenie pozycji prawnej twórcy, który działając w ramach własnego systemu prawnego.<sup>127</sup> Autorskoprawne umowy licencyjne zaliczane są do tematyki skromnie podejmowanej w polskiej literaturze z zakresu prawa prywatnego międzynarodowego. Jednak od kiedy Polska przystąpiła do konwencji rzymskiej i w zakresie zobowiązań umownych jest związana jej postanowieniami.<sup>128</sup> W świetle art. 26 p.p.m. w braku możliwości wyboru prawa - prawem stosownym dla zobowiązania jest prawo państwa, w którym strony umowy mają swoją siedzibę albo miejsce zamieszkania w chwili zawarcia umowy, bądź też prawo obowiązujące w siedzibie (art. 28). W przypadku niejasności pierwszeństwo przyznaje się prawu wspólnej siedziby, uzasadniając, iż związek podmiotów mających wspólną siedzibę jest bardziej doniosły.<sup>129</sup> W sytuacji, gdy spełnione przesłanki z art. 26 i 28 p.p.m. rozważano zastosowanie w drodze analogii któregoś z łączników wymienionych

w art. 27 § 1 p.p.m. albo art. 29 p.p.m. Polska ustawa - Prawo prywatne międzynarodowe swoje rozwiązania oparła na teorii charakterystycznego świadczenia, dlatego w poszukiwaniu prawa właściwego dla konkretnego zobowiązania należy na zasadzie analogii odnieść się owej idei, a jeżeli owa wykładnia nie osiągnie oczekiwanego skutku, wskazane jest korzystanie z „łącznika” miejsca zawarcia umowy.<sup>130</sup> Wykładnia autorskoprawnej umowy licencyjnej oparta na teorii świadczenia charakterystycznego nie stwarza jednoznacznego stanowiska w kwestii, czyje świadczenie jest „wartościowsze” czyli które prawo jest właściwe dla licencji.<sup>131</sup>

Reasumując godne podkreślenia są zagadnienia związane z kwestią definicji umowy licencyjnej - znaczenie tej umowy wzrosło w obrocie prawami autorskimi, czego efektem jest spora ilość form licencji, różniących się między sobą m.in. charakterem zawierających je stron, zasięgiem udzielanego upoważnienia, typem świadczeń, czy także zobowiązaniami podmiotów.<sup>132</sup> Powyższa dyferencja sprawia, iż w pewnym stopniu skomplikowana jest ocena

126 Fabiani M., „Considerations sur la réglementation juridique internationale des droits du producteur cinematographique” *Droit d’Auteur* 1963 rok, nr 76, str. 63 i nast. oraz arta J., Markiewicz R., „Oprogramowanie open source w świetle prawa. Między własnością a wolnością” Kraków 2005 rok.

127 Hole E., Seinen W., „Open Source Software licences In Europe, *Journal of Komputer*”, *Media and Telecommunications law*, t. 10, 2005 rok, jak również Barta J., Markiewicz R., „Oprogramowanie open source w świetle prawa. Między własnością a wolnością” Kraków 2005 rok, jak także Sowiński M., „Prawne aspekty oprogramowania open source” *M. Praw.* 2009 rok, nr 5 oraz Machała W., „Wybrane cywilnoprawne aspekty licencji creative commons” *M. Praw.* 2009 rok nr 8.

128 Traple E., „Ustawowe konstrukcje w zakresie majątkowych praw autorskich i obrotu nimi w dobie kryzysu prawa autorskiego” Kraków 1990 rok, str. 70 i nast.

129 Popiołek W., „W sprawie ograniczeń kolizyjnoprawnego wyboru prawa w polskiej ustawie o prawie prywatnym międzynarodowym, *Rozprawy z polskiego i europejskiego prawa prywatnego*” Kraków 1994 rok.

130 Skąpski J., „Umowa licencyjna w prawie międzynarodowym prywatnym” *ZNUJ PWiOWI* 1973 rok, nr 1, str. 350 i nast.

131 Byrska M., „Obrót licencjami w krajach „, *RWPG, PiP* 1986 rok, z. 11, str. 87 i nast. oraz Grzybowski S., Kopff A., „Prawo wynalazcze. Zagadnienia wybrane” Warszawa 1978 rok, jak także Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść” *St. Praw.* 1969Rok nr 22, ponadto Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie pomiędzy państwami” *RWPG, PPHZ* 1986 rok, t. 10.

132 Skąpski J., „Umowa licencyjna w prawie międzynarodowym prywatnym” *ZNUJ PWiOWI* 1973 rok, nr 1, str. 350 i nast. oraz Kępiński M., „Umowy prawa autorskiego (w:) J. Barta (red.), *System Prawa Prywatnego*, t. 13, *Prawo autorskie*”, Warszawa 2003 rok.

wszystkich umów, a wszelkie wnioski generalne w danych przypadkach mogą być zmieniane. Generalne składniki cechujące autorskoprawną umowę licencyjną to: upoważnienie do korzystania z praw objętych wyłącznością, określenie zakresu udzielanego upoważnienia, jak również czasu oraz arealu – z którymi umowa jest powiązana.<sup>133</sup> Istotna także jest kwestia statutu autorskoprawnego, który jest odpowiedzialny za zapoczątkowanie oraz treść, jak także ustanie prawa autorskiego, decyduje o powstaniu, treści i wygaśnięciu prawa autorskiego.<sup>134</sup> Międzynarodowe prawo autorskie wyposażone jest w wiele aktów normatywnych. Z uwagi na powyższe odnajdywanie prawa stosownego dla kwestii autorsko-prawnej trudną procedurą.<sup>135</sup> Powszechnie obowiązującą zasadą jest reguła terytorializmu praw autorskich, zgodnie z którą prawem właściwym dla tych kwestii jest prawo państwa, na

terytorium którego ma miejsce korzystanie z tego prawa.<sup>136</sup> Nie mniej jednak w niektórych przypadkach nie znajduje zastosowania.<sup>138</sup> Z uwagi na okoliczność, iż aby prawem stosownym, w odniesieniu do oceny niektórych zagadnień było prawo państwa pochodzenia utworu. Zaletą tego mechanizmu jest to, że autorstwo utworu pozostaje niezmiennie, bez względu na regulacje prawne państwa, w którym utwór jest eksploatowany.<sup>139</sup> Ponadto zagadnienia takie jak podstawy ochrony autorskoprawnej, do których doktryna zalicza: „zasadniczą budowę prawa autorskiego, a także uprawnienia wchodzące w jego zakres; czas trwania prawa autorskiego i jego wygaśnięcie oraz kwestia istotna dla eksploatacji utworu - zbywalność prawa autorskiego”. Regulacją prawną stosownych dla zagadnień jest prawo kraju, na którego terytorium ma miejsce korzystanie z praw

- 133 Grzybowski S., Kopff A., „ Umowy licencyjne. Postać prawna i treść ”, St. Praw. 1969 rok, nr 22, Grzybowski S. (w:) S. Grzybowski, A. Kopff, J. Serda, „ Zagadnienia prawa autorskiego ”, Warszawa 1973 rok, Gola R., „ Umowy z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych. Wzory i komentarz ”, wyd. I, Warszawa 2001 rok, Pazdan M., „ Umowy licencyjne w obrocie międzynarodowym ”, Katowice 1976 rok, Pazdan M., „ Umowy licencyjne w obrocie pomiędzy państwami ” RWPG, PPHZ 1986 rok., t. 10, oraz por. Sołtysiński S., „Licencje na korzystanie z cudzych rozwiązań technicznych” , Warszawa 1970 rok, Sołtysiński S., „Podstawowe pojęcia terminologiczne kontraktów licencyjnych” ZPW 1972 rok, nr 1, Sołtysiński S., „Umowy licencyjne” , Katowice 1970 rok.
- 134 Torremans P., „Licences and assignments of intellectual property rights under the Rome I regulations ”, Journal of Private International Law 2008 rok, t. 4, nr 3, str. 330 i nast. , Black J., „The regulation of copyright contracts: a comparative view ”, EIPR 1980 rok, nr 12, Troller A., „Plaisant R., Les regles de droit international prive concernant les contrats ayant pour objet le droit d’auteur,” ALAI 1951 rok, nr 55, str. 478 i nast., Goldstein P., „International Copyright. Principles” Law and Practice, Oxford 2001 rok, str. 115 i nast., jak również Walter M.M., „La liberte contractuelle dans le domaine du droit d’auteur et les conflits de lois” RIDA 1976 rok, nr 1, str. 45 i nast.
- 135 Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie międzynarodowym ”, Katowice 1976 rok, Pazdan M., „Umowy licencyjne w obrocie pomiędzy państwami RWPG ”, PPHZ 1986 rok, t. 10, Pazdan M., „W poszukiwaniu prawa właściwego dla licencji patentowych, PPHZ” 1989 rok, t. 13, Pazdan M., „Ważniejsze klauzule umowy licencyjnej w obrocie międzynarodowym” , Warszawa 1976 rok.
- 136 Plaisant R., „L’exploitation du droit d’auteur et les conflits de lois,” RIDA 1962 rok, nr 35, Popiołek W., „ Normy prawa prywatnego międzynarodowego w konwencjach o ochronie praw autorskich ”, PIP 1979 rok, z. 5, str. 74 i nast., Strong S.L., „The Cultural Exclusion: Free Trade And Copyrighted Goods ,w:) D.E. Long, A. D’Amato (red.), International Intellectual Property Law, Kluwer Law International 1997 rok, str. 256 i nast.
- 137 Barta J., Markiewicz R., „Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich ”, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11 oraz Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie” , Warszawa 2008 rok, str. 141 i nast. Grzybowski S., Kopff A., „ Umowy licencyjne. Postać prawna i treść ”, St. Praw. 1969 rok, nr 22
- 138 Jakubowski J., „Refleksja nad wieloznacznością pojęcia terytorialności w teorii międzynarodowego prawa prywatnego: Studia Cywilistyczne 1963 rok, t. III.
- 139 Barta J., Markiewicz R., „Podstawowe zasady dotyczące umów autorskich ”, Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych 1994 rok, nr 11 oraz Barta J., Markiewicz R., „Prawo autorskie” , Warszawa 2008 rok, str. 140 i nast.



autorskich.<sup>140</sup> Natomiast statut zobowiązaniowy. Obejmuje swoim zakresem: „możliwość zawarcia umowy licencyjnej, przesłanki ważności tej czynności prawnej, zwłaszcza treść i wady oświadczenia woli, wykładnię oświadczeń woli, treść stosunku zobowiązaniowego, zasady wykonania zobowiązania, niewykonanie bądź nienależyte wykonanie umowy licencyjnej zobowiązania jak także metody wygaśnięcia tej umowy”<sup>141</sup> Odnajdywanie prawa stosownego dla umowy licencyjnej związane jest z Rozporządzeniem Rzym I wyznaczającym prawo właściwe dla zobowiązań umownych.<sup>142</sup> W świetle art. 4 ust. 2 konwencji domniemywa się, że umowa jest najściślej związana z państwem, w którym strona wykonująca świadczenie charakterystyczne wynikające z umowy ma w chwili jej zawarcia miejsce zwykłego pobytu lub siedzibę. Domniemanie to może być usunięte w wyniku udowodnienia, iż umowa przejawia „bliższą więź” z innym krajem.<sup>143</sup> Ponadto w kontekście art. 4 ust. 2 rozporządzenia-umowy, pozostające poza zasięgiem zastosowania art. 4 ust. 1, podlegają prawu państwa, w którym zasada zobowiązana do świadczenia typowego dla umowy ma miejsce standardowego pobytu.<sup>144</sup> Co więcej mająca swój byt prawny klauzula korekcyjna umożliwiająca odwołanie się do zasady „najbliższych relacji”, jednak

tylko i wyłącznie w szczególnych wypadkach, gdy dowiedzione zostaje, iż umowa wykazuje znacznie ściślejsze związki z innym państwem, bądź w ten czas gdy w świetle pierwszych zasad nie można stwierdzić, które prawo jest stosowne dla umowy.<sup>145</sup> Kulminacyjną kwestią prawną jest wytyczne prawa odpowiedniego dla umowy licencyjnej. Owo jednoznaczne stwierdzenie jakie świadczenie (licencjodawcy bądź licencjodawcy) jest charakterystyczne dla licencji autorskoprawnej.<sup>146</sup> Powyższe zagadnienie jest sporne. Doktryna podejmuje niejednokrotnie polemikę z różnymi aspektami powyższej kwestii.<sup>147</sup> Z uwagi na powyższe świadczeniem cechującym w zwyczajnym umowach licencyjnych jest, zazwyczaj świadczenie twórcy.<sup>148</sup> W licencjach wyłącznych, upoważniających do korzystania z utworu na terytorium określonego państwa oraz związanych z utworem który już posiada swój byt faktyczny, obligującym go do wyznaczonej eksploatacji utworu, świadczeniem charakterystycznym jest również świadczenie licencjodawcy. Ponadto zalecane jest sprawdzenie czy umowa nie przejawia konkretnego „bliższego związku” z innym krajem.<sup>149</sup> Sprecyzowanie prawa odpowiedniego powinno się opierać na sprawdzeniu związków *sensu largo* z danym krajem, a nie na poszukiwaniu świadczenia charakterystycznego,

140 Troller A., Plaisant R., „Les regles de droit international prive concernant les contrats ayant pour objet le droit d’auteur” ALAI 1951 rok, nr 55,

141 Popiołek W., „Roszczenie o wykonanie świadczenia w naturze. Zagadnienia kolizyjnoprawne” SIS 1991 rok t. 16, str. 92 i nast. oraz Wojewoda M., „Zakres prawa właściwego dla zobowiązań umownych”, Warszawa 2007 rok., str. 339 i nast.

142 Ginsburg J.C., „Les Conflits de lois relatif au titulaire initial du droit d’auteur”, Revue du Droit de la Propriete Industrielle 1986 rok, nr 3, str. 26 -35.

143 Wojewoda M. „Zakres prawa właściwego dla zobowiązań umownych”, Warszawa 2007 rok., str. 100 i nast.

144 Ludwiczak W., „Międzynarodowe Prawo Prywatne,, , Warszawa 1990 rok oraz Ludwiczak W., „Przynależność osób prawnych w świetle prawa prywatnego międzynarodowego ,, , RPEiS 1968 rok, nr 3.

145 Barczewski M., „Traktatowa ochrona praw autorskich i praw pokrewnych”, Warszawa 2007 rok, Barta „Markiewicz R., Prawo autorskie ,, , Warszawa 2008 rok.

146 Błęszyński J., „Prawo autorskie”, Warszawa 1988 rok.

147 Barta J., Markiewicz R. (w:) J. Barta, M. Czajkowska-Dąbrowska, Z. Ćwiakalski, R. Markiewicz, E. Traple, „Komentarz do ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych”, Warszawa 1995 rok.

148 Badowski J.A., „Nowe uregulowania międzynarodowe w dziedzinie prawa autorskiego i praw pokrewnych” PiP 1998 rok, z. 3.

149 Grzybowski S., Kopff A., „Umowy licencyjne. Postać prawna i treść” St. Praw. 1969 rok, , nr 22 oraz Grzybowski S. (w:) S. Grzybowski, A. Kopff, J. Serda, „Zagadnienia prawa autorskiego”, Warszawa 1973 rok.

z uwagi na okoliczność, iż w rozlicznych sprawach jest to po prostu nierealne.<sup>150</sup> Zaletą powyższej metody jest okoliczność, iż krajem, z którym umowę wiąże „moce więzi” jest państwo, na terytorium którego prawa autorskie są eksploatowane.<sup>151</sup> W powyższej sytuacji prawem stosownym dla umowy licencyjnej byłoby prawo jednego państwa, co byłoby korzystne.<sup>152</sup> Ponadto statut zobowiązaniowy zawiera różne kwestie związane z zawarciem umowy licencyjnej, jej wykonaniem i wygaśnięciem stosunku licencyjnego. Nie mniej jednak niejednokrotnie wskazane jest uwzględnianie postanowień prawa odpowiednich kwestiom autorskoprawnym, z uwagi na okoliczność, iż od jego rozstrzygnięć zależy ważność umowy licencyjnej.<sup>153</sup> Zagadnieniem interesującym jest także metoda korzystania niektórych szczególnych przypadkach z „klausuli porządku publicznego jak także przepisów wymuszających swoje zastosowanie. „Powyższe mechanizmy prawne powinny być stosowane tylko i wyłącznie w szczególnych przypadkach.<sup>154</sup> Zasadniczym argumentem przemawiającym za powyższymi rozwiązaniami jest zabezpieczenie autora.<sup>155</sup> Idea ochrony twórców normami bezpieczeństwa jest bardzo korzystna,

z uwagi na fakt, iż autor jest zdecydowanie słabszym podmiotem.<sup>156</sup> Celem dokonania analizy zasięgu prawa kolizyjnego niezbędna jest szczegółowa interpretacja zakresu oraz znaczenia misji społeczno-gospodarczej rozpatrywanych umów. Wyjątkowość relacji autorsko prawnych związana jest z nie ochronnym postępowaniem oraz transformacją.<sup>157</sup> Wielorakie poglądy stanowią zaledwie jedną z metod poszukiwania odpowiedzi na pytanie, które schematy z powszechnie znanych w doktrynie, praktyce czy orzecznictwie najlepiej chronią prawa wynikające z zawieranych umów. Wiele zależy od kontekstu sytuacji oraz indywidualnych przypadków.<sup>158</sup>

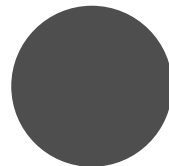
**Anna Maria Dziegiel – Prawnik. Interesuje się międzynarodowym prawem własności intelektualnej, prawem nowych technologii, francuskim, amerykańskim, rosyjskim oraz ukraińskim prawem autorskim. Ochroną danych osobowych w świetle najnowszych światowych regulacji prawnych. Zgłębia zagadnienia odpowiedzialności przedsiębiorców z niezgodne z prawem wykorzystywanie danych osobowych**

- 150 por.: Popiołek W., „Zobowiązania umowne w prawie prywatnym międzynarodowym Uwagi de lege ferenda”, KPP 2000 rok, z. 3, Popiołek W., „Konwencja EWG o prawie właściwym dla zobowiązań umownych”, KPP 1994 rok, z. 2, Popiołek W., „Roszczenie o wykonanie świadczenia w naturze. Zagadnienia kolizyjnoprawne”, SIS 1991 rok, t. 16, Popiołek W., „W sprawie ograniczeń kolizyjnoprawnego wyboru prawa w polskiej ustawie o prawie prywatnym międzynarodowym. Rozprawy z polskiego i europejskiego prawa prywatnego”, Kraków 1994 rok,
- 151 Stromholm S., „Droits intellectuels et droit international privé”, Revue de Droit Intellectuel 1987 rok, nr 12, str. 124
- 152 Goldstein P., „International Copyright. Principles” Law and Practice, Oxford 2001 rok.
- 153 Raynard J., „Droit d’auteur et conflits de loi. Essai sur la nature juridique du droit d’auteur” Paris 1990 rok, Novier M., „La propriété intellectuelle en droit international privé suisse” Geneve 1996 rok.
- 154 Pazdan M., „Prawo Prywatne Międzynarodowe”, Warszawa 2009rok, str. 70 i nast.
- 155 Przybyłowski K., „Prawo prywatne międzynarodowe” Lwów 1935 rok, str. 134 i nast.
- 156 Sośniak M., „Klauszula porządku publicznego w prawie prywatnym międzynarodowym” Warszawa 1961 rok, str. 77 i nast.
- 157 Popiołek W., „W sprawie ograniczeń kolizyjnoprawnego wyboru prawa w polskiej ustawie o prawie prywatnym międzynarodowym, Rozprawy z polskiego i europejskiego prawa prywatnego”, Kraków 1994 rok.
- 158 Wojewoda M., „Zakres prawa właściwego dla zobowiązań umownych”, Warszawa 2007 rok, str. 64 i nast.

Zapraszamy do udziału

SEMINARIUM  
EFEKTYWNOŚĆ PROJEKTOWANIA I REALIZACJI INTELIGENTNYCH BUDYNKÓW AUTOMATYZM  
BEZPIECZEŃSTWA, KOMFORTU, PRZEPLYWU INFORMACJI

15 maja 2013 roku, Warszawa  
Organizator: Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; Więcej Informacji: [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)



*Robert Laniewski*

Każdy przedsiębiorca w Polsce, w wyniku akceptacji transakcji dokonanej kartą płatniczą, odprowadza na rzecz banku prowizję, czyli tzw. opłatę *interchange*. Jest to powszechnie obowiązujący schemat, związany z realizacją niemal każdej płatności kartowej, zarejestrowanej na świecie. W Polsce z bliżej nieokreślonych powodów wspomniana *interchange fee* jest jednak dwukrotnie wyższa, niż średnia w Unii Europejskiej. W praktyce oznacza to, że około 1,5 proc., a w przypadku niektórych kart, ponad 2 proc. od każdej zarejestrowanej transakcji bezgotówkowej, przedsiębiorca sprzedający swoje produkty, czy usługi, musi przekazać na rzecz banków oraz organizacji płatniczych.

## System płatności bezgotówkowych w Polsce

System obrotu bezgotówkowego w Polsce zbudowany jest na czterostronnym łańcuchu powiązań, pozwalającym na sprawną realizację każdej transakcji bezgotówkowej. Jego uczestnikami są po pierwsze klienci, którzy korzystają z kart płatniczych. Po drugie, banki, które dostarczają narzędzia płatniczego w postaci karty. Trzecia strona, to agenci rozliczeniowi, zapewniający infrastrukturę wraz z udostępnieniem terminali **płatniczych** i obowiązkiem rozliczenia każdej operacji. Zaś czwarta strona to sklepy nazywane **również akceptantami**, czyli wszystkie podmioty, które przyjmują płatności od klientów, chcących dokonać zapłaty z wykorzystaniem karty płatniczej. Nieodzownym elementem zbudowanego modelu, obejmującego funkcje wydawnicze i rozliczeniowe

poszczególnych podmiotów jest pojawienie się opłaty *interchange*, będącej prowizją od transakcji terminalowych. W Polsce wspomniane podmioty działają w obrębie systemu płatniczego Visa lub MasterCard. Sam udział opłaty *interchange* w transakcjach terminalowych wzrasta od kilku lat, a obecnie jej poziom, to niemalże 85 proc. całości kosztów, jakie ponoszą przedsiębiorcy w związku z przyjmowaniem płatności kartą – tzw. opłaty Merchant Service Charge (MSC). W jej skład wchodzi również opłaty systemowe na rzecz organizacji płatniczych oraz marża agenta rozliczeniowego. Oczywiście do tego dochodzi jeszcze koszt związany z dzierżawą terminala oraz połączeń z centrum autoryzującym. Wszystko to powoduje, że przedsiębiorca nie uzyskuje przy płatności kartą równowartości ceny towaru, czy usługi, ani też kwoty, jaką mógłby uzyskać przyjmując gotówkę. Cena transakcji jest pomniejszana o koszty związane z przyjęciem płatności kartą.

## Optymalizacja infrastruktury płatniczej

Ponad 20 lat inwestycji w rozbudowę infrastruktury, jak i rozwój wiedzy i nawyków konsumenckich Polaków w zakresie korzystania z systemów należących do MasterCard i Visa, finansowane było głównie przez środowisko akceptantów kart. Dzisiaj podmioty te coraz mocniej akcentują brak uzasadnienia dla ponoszenia w dalszym ciągu aż tak wysokich kosztów. Ponadto, pojawiają się kolejne, rynkowo uzasadnione argumenty, że to właśnie głównie zawyżone koszty akceptacji transakcji kartowych, konsekwentnie blokują dalszy, organiczny rozwój sieci akceptacji płatności bezgotówkowych. Klienci już nauczyli się korzystać z tego wygodnego

i bezpiecznego instrumentu płatniczego. Niestety, jak się okazuje, sieć akceptacji kart jest zdecydowanie niewystarczająca w stosunku do potrzeb rynku. W latach 2003 - 2010 liczba transakcji kartowych w Polsce wzrosła o 550 proc., natomiast liczba akceptantów kart zaledwie o 175 proc. Powodem tak niewielkiego nasycenia rynku nie jest problem natury technicznej usługi, czy przyzwyczajenia klientów i przedsiębiorców. Zasadniczy problem ma swoje źródło w prostym do przeprowadzenia rachunku zysków i strat, w którym w obecnych realiach przedsiębiorcom po prostu nie opłaca się instalować terminali do przyjmowania płatności bezgotówkowych z uwagi na wspomniane wysokie koszty związane z ich akceptacją. W efekcie, na tyśiąc Polaków przypada zaledwie ok. 7 terminali POS, pozwalających na zrealizowanie transakcji płatniczej. Dla porównania, średnia w Unii Europejskiej wynosi aż 17,6 POS/osobę, a mniejsze nasycenie terminalami niż w Polsce notowane jest tylko w Rumunii. Dane te jasno pokazują przyczynę problemu oraz kierunek, do którego polski rynek powinien dynamicznie zmierzać. Możliwe to jednak będzie dopiero wtedy, gdy stworzone zostaną sprzyjające warunki dla dalszego rozwoju usług płatniczych. Dlatego jeżeli głównym argumentem, blokującym rozwój takich usług, jest niemożliwość osiągnięcia wyższej rentowności na transakcjach kartowych po stronie przedsiębiorców, to oczywistym jest, że to właśnie zmniejszenie opłat *interchange*, ma szansę zwiększyć przychylność po stronie akceptantów do instalacji nowych terminali POS. Potwierdzają to wyniki badania przeprowadzonego w połowie 2012 roku przez Fundację Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego, Narodowy Bank Polski oraz Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego. Jak dowodzi dr Jakub Górka, kierownik projektu badawczego, stawki opłaty *interchange* w Polsce powinny być niskie (do ok. 0,2% wartości transakcji), a nawet zerowe. W obecnej sytuacji zawyżonej wysokości opłat niestety nadal w wielu placówkach handlowo-usługowych przedsiębiorcy, broniąc się

przed wysokimi opłatami od kart, ustawiają minimalne akceptowane limity kwotowe, od których sprzedawca jest w stanie zaakceptować daną płatność. Decydują o tym progi rentowności danej transakcji sprzedaży. Często bowiem w przypadku niższych kwot od zakupów, opłaty za obsługę transakcji bezgotówkowej przewyższają zyski przedsiębiorcy ze sprzedaży.

### Z korzyścią dla biznesu i klienta

Doskonałym przykładem, pokazującym skalę oszczędności, a co za tym idzie, i korzyści zarówno po stronie przedsiębiorcy, jak i konsumenta, stanowi przykład zeszlórocznych akcji promocyjnych, przeprowadzonych przez jedną z największych sieci sprzedaży paliw w Polsce. Podjęta została decyzja o tym, żeby każdemu klientowi udzielić rabatu w wysokości 10 groszy przy zakupie jednego litra paliwa w wysokości wartości prowizji, jaką akceptant byłby zmuszony oddać do banku, jeśli klient zapłaciłby kartą. Warunek był jeden, każdy kupujący powinien zapłacić gotówką. Inicjatywa ta, poza oczywistymi korzyściami w postaci oszczędności po stronie akceptantów i klientów, zwróciła uwagę na istniejącą rażącą dysproporcję w kosztach akceptacji transakcji gotówkowych i bezgotówkowych i należy się spodziewać, że wkrótce takich akcji będzie więcej. O ile bowiem przy zakupie paliwa na kwotę 100 zł, koszt przyjęcia gotówki wynosi 3,7 gr. to w przypadku transakcji kartowej mówimy już o 161 gr. Należy przy tym pamiętać, że stawki prowizji *interchange* ustalone przez organizacje płatnicze, nie podlegają negocjacji. Dlatego niezależnie od tego, czy opłaty za transakcje bezgotówkowe dotyczą dużej sieci paliw, posiadającej **własną sieć teleinformatyczną, czy małych punktów** handlowo - usługowych, nienegocjowany rynkowo *interchange* stanowi zawsze blisko 90% kosztów akceptacji transakcji bezgotówkowej. Jest więc oczywiste, że dla branży paliwowej, w której operuje się często na kilkugroszowej marży prowizje od kart są

szczególnie dotkliwe. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku małych osiedlowych sklepów, w których nisko kwotowe transakcje, w dużej mierze decydują o dochodowości całego przedsięwzięcia.

### Inicjatywa ponad podziałami - zmiany na rynku

W grudniu 2012 roku, podczas 23. posiedzenia senatu, zaakceptowany został projekt ustawy o zmianie Ustawy o usługach płatniczych, przygotowany przez Komisję Budżetu i Finansów Publicznych. Zakłada on stopniowe obniżanie stawki *Interchange* do 2016 roku, kiedy ma ona wynieść 0,5 proc. wartości transakcji. Propozycja przedstawiona przez senatorów, ma charakter ewolucyjnych zmian, które pozwolą wszystkim podmiotom na dostosowanie się do nowych warunków rynkowych. Prac nad ustawą nie powinny spowolnić symboliczne działania organizacji płatniczych Visa i MasterCard, które starają się forsować teorię, że stawki prowizji *interchange* mogą regulować się „same”, w wyniku działania sił rynkowych. Niestety tak nie jest, a w wyniku dokonanych przez nie korekt w cennikach, średnia wysokość opłaty *interchange* spadała nieznacznie

– z poziomu ok. 1,6% do ok. 1,3% od stycznia br. Przygotowany przez senatorów projekt nowelizacji uzyskał poparcie Narodowego Banku Polskiego oraz Ministerstwa Finansów, dlatego ma największe szanse na przyjęcie przez parlament i wejście w życie. Jednak aby tak się stało, konieczne jest jak najszybsze podjęcie prac nad projektem przez posłów. Większość klubów parlamentarnych przygotowała własne projekty nowelizacji wyrażając tym samym opinię o konieczności interwencji Państwa. Należy zatem liczyć na to, że posłowie wykażą się konsekwencją i wspólnie doprowadzą sprawę redukcji prowizji do końca. Każdy dzień obowiązywania zawyżonych stawek opłaty *interchange* to realne straty nie tylko dla przedsiębiorców i konsumentów, ale również dla budżetu. Ze względu na dużą ilość gotówki w obiegu, koszt jej obsługi to dla państwa wydatek rzędu 15 mld zł rocznie.

**Robert Łaniewski - W lutym 2012 roku objął stanowisko Prezesa Zarządu Fundacji Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego. Absolwent Finansów i Bankowości na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego.**

Zapraszamy do udziału

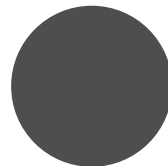
## KONFERENCJA PRAKTYCZNE ASPEKTY GEOMATYKI GÓRNICZEJ - SYSTEMY GIS W PRZEMYSŁE WYDOBYWCZYM 3-4 czerwca 2013 roku, Ustroń

### W programie m.in.:

- Obszary zastosowania GIS w przemyśle wydobywczym
- -Geomatyka **górnicza** - nowe technologie informatyczne w przemyśle wydobywczym.  
Dr inż. Artur Krawczyk (Katedra Ochrony Terenów Górniczych, Wydział Geodezji Górniczej i Inżynierii Środowiska Akademia Górniczo-Hutnicza)
- Nowoczesne narzędzia informatyczne do prowadzenia ruchu odkrywkowych zakładów górniczych  
Dr inż. Maciej Zajackowski (Adjunkt w Katedrze Górnictwa Odkrywkowego, Wydziału Górnictwa i Geoinżynierii Akademii Górniczo-Hutniczej, Kierownik Laboratorium Komputerowego Modelowania i Prognozowania Procesów Inżynierskich, Członek Zespołu Sekcji Technologii Górniczych Komitetu Górnictwa PAN)
- Przykłady narzędzi informatycznych, poprawiających efektywność prac górniczych.
- Marek Rotkegel (Główny Instytut Górnictwa)
- System mierniczego - geodezyjnego zasobu w Kopalni Zofiówka.  
Konrad Kocur (Kopalnia Zofiówka)
- Rozwój górniczej kartografii cyfrowej.  
Dr hab. inż. Jadwiga Maciaszek (prof. n. AGH, Wydział Geodezji Górniczej i Inżynierii Środowiska Katedra Ochrony Terenów Górniczych, Geoinformatyki i Geodezji Górniczej, Zespół Geodezji Górniczej, Akademia Górniczo-Hutnicza)
- Górniczo-geologiczne mapy cyfrowe:  
dr hab. inż. Marek Marcisz (prof. Politechniki Śląskiej, Wydział Górnictwa i Geologii)
- Zastosowanie technologii 3D i 4D w ochronie środowiska:  
Maciej Rossa (Główny Specjalista w Departamencie Informacji o Środowisku, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska)
- Zastosowanie portali WEBGIS w górnictwie i geologii.  
Marcin Paterek (Specjalista Inżynierijno-Techniczny w KGHM Cuprum Sp. z o.o.)

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; **Więcej informacji:** [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)

# Czy klauzule ostateczności są zgodne z prawem?



*dr Jacek Murzydło*

**Niejednokrotnie zdarza się, że organy administracji publicznej opatrują wydane przez siebie decyzje tzw. klauzulą ostateczności. Zważywszy na to, że żaden przepis nie dopuszcza wprost takiej możliwości zadać można pytanie o jej legalność.**

Klauzula ostateczności to ni mniej ni więcej tylko stwierdzenie przez organ administracji publicznej, że wydany przez niego akt administracyjny stał się ostateczny, tj. że nie służy od niego odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wskazać przy tym należy, że można spotkać się czasami także z obiegowym określeniem „klauzula wykonalności”. O ile jednak postępowanie o nadanie klauzuli wykonalności uregulowane zostało przepisami ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), nie występuje ono w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm., dalej jako „k.p.a.”). Co prawda w postępowaniu administracyjnym występuje „wykonalność decyzji” (np. w przypadku rygoru natychmiastowej wykonalności) nie jest ona jednak stwierdzana przy pomocy odpowiedniej klauzuli. Za pomocą klauzuli nie jest ponadto stwierdzana prawomocność decyzji, pomimo, że art. 269 k.p.a. wskazuje na tożsamość obydwu terminów.

## **Jak się nadaje klauzulę ostateczności?**

Tryb nadawania klauzuli ostateczności nie został uregulowany przepisami k.p.a. Tym samym w przedmiotowej kwestii spore znaczenie

przypisać należy praktyce działania poszczególnych organów. Przyjęte są przy tym dwie metody stwierdzenia ostateczności – przy użyciu stosownej pieczęci, którą przybija się na decyzji bądź też poprzez wydanie odrębnego zaświadczenia. Odcisk pieczęci opatruje się przy tym datą oraz podpisem uprawnionej osoby. Pojawia się w tym miejscu jednak pewien problem. Obowiązujące przepisy nie określają bowiem wzoru takiej pieczęci. Nie znajdzie się go więc ani w rozporządzeniu 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 (nie zawierały go także, pomimo określenia niejednego wzoru pieczęci, poprzednio obowiązujące instrukcje kancelaryjne dla jednostek samorządu terytorialnego), ani też tym bardziej w ustawie z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 235, poz. 2000, z późn. zm.). Co więcej przepisy nie przewidują w ogóle opatrywania decyzji klauzulą ostateczności. Warte jest to odnotowania w kontekście chociażby zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP i art. 6 k.p.a. lub wyrażonego w art. 19 k.p.a. obowiązku przestrzegania z urzędu przez organy administracji publicznej swojej właściwości rzeczowej. Powyższe skutkuje tym, iż – jak słusznie zauważył NSA w wyroku z dnia 14 listopada 2007 r. (I OSK 50/07): „w prawie administracyjnym nie obowiązuje zasada, iż to, co nie jest zabronione jest dozwolone. Wręcz przeciwnie, zasada prawa administracyjnego jest działanie ściśle na podstawach i w granicach prawa (zasada legalizmu).”

Przywołać należałoby w tym miejscu także treść art. 107 § 1 k.p.a. wskazującego na niezbędne elementy decyzji administracyjnej.

Są nimi: oznaczenie organu administracji publicznej, data wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie oraz podpis. Dodatkowo zgodnie z art. 107 § 2 cyt. ustawy przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które powinna zawierać decyzja. Spośród takich przepisów szczególnych wymienić można chociażby art. 188 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.) określający obligatoryjne i fakultatywne elementy pozwolenia na wprowadzanie do środowiska substancji lub energii. Żaden z przepisów szczególnych nie wskazuje jednak, że elementem decyzji ma lub może być klauzula ostateczności. Jest to zresztą oczywiste, jeśli zważyć na to, iż decyzje doręczane są stromom przed uzyskaniem ostateczności.

Jak więc można prawnie uzasadnić nadawanie klauzuli ostateczności przez organy administracji publicznej? Sama klauzula nie jest bowiem, co istotne, negowana w orzecznictwie sądowym. Warto przytoczyć w tym miejscu w szczególności dwa wyroki. W pierwszym z nich WSA w Krakowie wskazał, iż „klauzula ostateczności stwierdza jedynie, czy od danej decyzji wniesiono odwołanie i w przypadku wniesienia odwołania, czy organ odwoławczy utrzymał w mocy decyzję organu I-instancji. W żadnym zakresie klauzula ta nie pozwala na ustalenie, która z decyzji została wydana i która jest wiążąca. W szczególności przymiot ostateczności decyzja uzyskuje z mocy prawa z chwilą, gdy nie wniesiono w ustawowym terminie od niej odwołania lub z dniem wydania przez organ odwoławczy decyzji utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję” (patrz wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 czerwca 2006 r., II SA/Kr 2775/02). W drugim wyroku – z dnia 29 września 2008 r. (II SA/Kr 606/08), ten sam WSA w Krakowie przyznał zaś, iż przepisy regulujące postępowanie administracyjne, w tym k.p.a., nie przewidują procedury

nadawania klauzuli ostateczności decyzjom administracyjnym. Wskazał jednocześnie, że jej nadanie nie może prowadzić do ostatecznienia się decyzji w sytuacji, gdy braku temu podstaw prawnych (choć stanowi domniemanie, iż decyzja administracyjna jest ostateczna). Tym samym, według Sądu, wadliwe nadanie klauzuli stwierdzającej ostateczność decyzji nie jest objęte zasadą trwałości decyzji administracyjnej.

Postawić można w tym miejscu pytanie czy skategoryzowanie nadania klauzuli ostateczności jako czynności materialno – technicznej uzasadniałoby brak konieczności wskazania konkretnej podstawy prawnej dla jej dokonania. Także i takie stanowisko należałoby jednak odrzucić. Wskazuje na to jednoznacznie orzecznictwo. Dla przykładu według WSA w Krakowie nie tylko decyzje, postanowienia, ugody i porozumienia administracyjne, lecz także czynności materialno – techniczne stanowią jedną z form prawnych działania administracji mających wyraźną podstawę prawną wynikającą z aktu normatywnego i wywołują określone skutki prawne (wyrok WSA w Krakowie z dnia 6 października 2010 r., III SA/Kr 201/10). W innym orzeczeniu WSA w Olsztynie stwierdził, że czynności materialno – techniczne w przeciwieństwie do aktów, które mają charakter sformalizowany i przybierają z reguły formę pism, stanowią działania faktyczne, które w wyniku ich realizacji wywołują następstwo w zakresie uprawnień i obowiązków, jakie przepis wiąże z ich podjęciem (patrz postanowienie WSA w Olsztynie z dnia 20 lutego 2012 r., I SA/Ol 63/12 za: J. Drachal, J. Jagielski, R. Stankiewicz, Komentarz do art. 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, (w:) Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi pod red. prof. R. Hausera i prof. M. Wierzbowskiego, Warszawa 2011, s. 60, i powołaną tamże literaturą).

Tak więc proste zakwalifikowanie nadania decyzji klauzuli ostateczności jako czynności materialno – technicznej nie przesądza

o możliwości stwierdzenia jej dopuszczalności. Należałoby więc poszukać innego rozwiązania.

### **Klauzula ostateczności jako zaświadczenie**

Rozwiązaniem takim jest zaliczenie klauzuli ostateczności do kategorii zaświadczeń. Kwestię tą regulują przepisy art. 217 – 220 k.p.a. Co istotne ustawa nie definiuje przy tym terminu „zaświadczenie”, ani też nie konkretyzuje w jakiej formie powinno się je wydawać. Tym samym nie może dziwić fakt, iż przepisy te doczekały się całkiem sporego orzecznictwa. Wskazać można w tym miejscu chociażby wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 marca 2012 r. (I SA/Wa 449/11) określający, że zaświadczenie stanowi urzędowe potwierdzenie określonych faktów lub stanu prawnego. Tym samym stanowi wyłącznie przejaw wiedzy organu co do określonych okoliczności faktycznych i prawnych a więc nie może być traktowane jako oświadczenie woli organu, co nadawałoby mu charakter władczy. Sąd zakwalifikował przy tym zaświadczenia jako działania materialno – techniczne administracji. Nie zagłębiając się w kwestie ujmowania zaświadczeń w kategoriach czynności materialno – technicznych (może ono bowiem budzić wątpliwości o czym świadczą chociażby rozbieżności wskazane w komentarzu do art. 217 k.p.a. Małgorzaty Jaśkowskiej, LEX/el., 2012) przyznać trzeba, iż zakwalifikowanie klauzul ostateczności do kategorii zaświadczeń wydaje się najbardziej rozsądnym rozwiązaniem. Przepisy k.p.a. nie określają bowiem jednoznacznie w jakiej formie powinno być wydane zaświadczenie, tj. nie nakazują, aby było ono wydawane w formie odrębnego pisma, a nie np. pieczęci na decyzji (w art. 217 § 4 k.p.a. znajduje się jedynie wskazanie, iż na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie, wydaje się je w formie dokumentu elektronicznego, opatrzonego bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego

certyfikatu). Tym samym opatrywanie decyzji klauzulą ostateczności, traktując to jako wydawanie zaświadczenia, także można uznać za działanie uzasadnione na gruncie obowiązującego prawa. Stanowisko takie można zresztą poprzeć dodatkowo sentencją wyroku WSA w Białymstoku z dnia 29 stycznia 2009 r. (II SA/Bk 571/08), zgodnie z którą „dokument bez nagłówka „zaświadczenie” pozostaje zaświadczeniem, jeżeli stanowi urzędowe potwierdzenie określonych faktów lub stanu prawnego”.

Zwrócić jednak należy przy tym uwagę na ograniczenia ustanowione przepisami k.p.a., a dotyczące wydawania zaświadczeń. Po pierwsze wydawane są one wyłącznie na żądanie. Tym samym – przy założeniu, że opatrywanie decyzji klauzulą ostateczności stanowi wydawanie zaświadczeń – jako pozbawione podstawy prawnej uznać należy stosowane przez niektóre organy opatrywanie wydawanych decyzji tą klauzulą z urzędu (patrz też wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 grudnia 1998 r., I SA 645/98, zgodnie z którym „postępowanie w sprawie wydania zaświadczenia jest wszczynane na podstawie żądania strony uprawnionej. Przepisy nie dają podstaw do wystawienia zaświadczenia z urzędu.”). Co więcej wniosku o opatrzenie decyzji klauzulą lub wydanie zaświadczenia w formie odrębnego pisma nie może złożyć każdy zainteresowany. Artykuł 217 § 2 wskazuje bowiem jednoznacznie, że zaświadczenie wydaje się, jeżeli:

- 1) urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa,
- 2) osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego.

W pierwszym przypadku jako przykład takiej sytuacji w kontekście klauzul ostateczności wskazać można np. przepisy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu



prawa użytkownika wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r., poz. 83). Zgodnie z art. 3 ust. 2 cyt. ustawy, podstawę wpisu do księgi wieczystej przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności stanowi bowiem ostateczna decyzja o tym przekształceniu. Tym samym zakładać można dopuszczalność opatrzenia przedmiotowej decyzji, na wniosek zainteresowanej osoby, stosowną klauzulą ostateczności.

W drugim przypadku, tj. w sytuacji w której osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego, jako przykład wskazać można wymagania stawiane przed podmiotami ubiegającymi się o dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności i krajowych środków publicznych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 Priorytetu IX – Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna Działanie 9.4 Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych obejmujących inwestycje w zakresie budowy jednostek wytwarzania energii elektrycznej lub ciepła ze źródeł odnawialnych. Jako załączniki do wniosku wymagane do oceny w oparciu o kryteria merytoryczne II stopnia, zgodnie z załącznikiem do Regulaminu konkursu nr 2/PO IiŚ/9.4/2010 wymagane są bowiem m.in. decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia oraz decyzje o pozwoleniu na budowę „opatrzone klauzulą prawomocności/ostateczności”. Do niniejszego przykładu odnieść można wyrok WSA w Białymstoku z dnia 14 grudnia 2010 r. (II SA/Bk 133/10), zgodnie z którym „interes prawny w uzyskaniu zaświadczenia wystarczająco może wynikać z postrzeganej przez osobę ubiegającą się o zaświadczenie korzyści, jaką spodziewa się ta osoba odnieść po przedstawieniu zaświadczenia innemu organowi”.

Założenie o tym, iż „klauzula ostateczności” jest zaświadczeniem znajduje potwierdzenie w wyroku WSA w Krakowie z dnia 17

stycznia 2005 r. (II SA/Kr 3364/02), w którym Sąd stwierdził, iż „żądanie opatrzenia decyzji „klauzulą ostateczności”, czy żądanie „stwierdzenia ostateczności” określonej decyzji, skierowane do organu administracji publicznej stanowi żądanie wydania na podstawie art. 217 § 1 kpa zaświadczenia co do określonego stanu prawnego, polegającego na urzędowym potwierdzeniu, że od decyzji nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji”. Konsekwencją takiego uznania jest stwierdzenie, iż postępowanie w sprawie nadawania klauzuli ostateczności uregulowane zostało przepisami k.p.a. Wskazać należy w tym miejscu na wyrok WSA w Olsztynie z dnia 31 sierpnia 2010 r. (II SAB/Ol 56/10), w świetle którego „postępowanie w sprawie zaświadczeń nie jest postępowaniem administracyjnym, o którym mowa w art. 1 pkt 1 k.p.a., a jedynie ma charakter zbliżony do tego postępowania. Postępowanie to ma charakter uproszczony, niemniej jednak muszą być w nim zachowane minimalne rygory proceduralne.” Oznacza to więc, iż wniosek w sprawie może zostać złożony we właściwym organie pisemnie, telegraficznie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu, a także za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej (art. 63 § 1 k.p.a.). Podanie powinno przy tym, poza elementami wskazanymi w art. 217 § 2 k.p.a., zawierać także co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych (art. 63 § 2 k.p.a.). W przypadku gdy podanie nie czyni zadość wymogom formalnym, a więc także w sytuacji gdy wnoszący (nie musi być nim co istotne wyłącznie strona postępowania zakończonygo wydaniem decyzji lub postanowienia) nie wykazał, iż uzyskanie przezeń „klauzuli ostateczności” wymagane jest przez przepis prawa lub jego interes prawny, organ winien wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie

podania bez rozpoznania (art. 64 § 2 k.p.a.). Zwrócić należy przy tym uwagę, że zapis art. 217 § 2 k.p.a. w kontekście wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniosku o „nadanie klauzuli ostateczności”, znajduje ograniczenie z uwagi na treść art. 220 § 1 k.p.a. Zgodnie z nim organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli:

- 1) znane są one organowi z urzędu,
- 2) możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie:
  - a) posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych,
  - b) rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
  - c) wymiany informacji z innym podmiotem publicznym na zasadach określonych w przepisach o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
  - d) przedstawionych przez zainteresowanego do wglądu dokumentów urzędowych (dowodu osobistego, dowodów rejestracyjnych i innych).

W odniesieniu do wykonalności decyzji lub postanowienia, wiedza o niej przysługiwała będzie w większości przypadków organowi z urzędu. Wskazać ponadto należy, że zgodnie z § 2 cyt. art. na organie rozpatrującym wniosek o wydanie zaświadczenia, żądającym od strony lub innego uczestnika postępowania zaświadczenia albo oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, spoczywa obowiązek wskazania przepisu prawa wymagającego urzędowego potwierdzenia tych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia albo oświadczenia.

O ile do wydawania zaświadczeń Kodeks nie wymaga zachowania jakiejś określonej formy (tym samym wystarczy zwykłe pismo lub nawet – co podniesiono uprzednio – pieczęć z właściwą adnotacją), o tyle forma w jakiej powinna nastąpić odmowa jego wydania zostało już wyraźnie w k.p.a. uregulowane. Zgodnie z art. 219 k.p.a. powinno to nastąpić w drodze postanowienia, na które służy zażalenie. Zażalenie złożyć może przy tym wyłącznie osoba, która żądała wydania zaświadczenia. Prawo to nie przysługuje zaś innym osobom, zainteresowanym wydaniem zaświadczenia (patrz wyrok NSA w Gdańsku z dnia 19 kwietnia 2000 r., II SA/Gd 433/98).

Na wydanie zaświadczenia organowi przysługuje maksymalnie 7 dni. W przypadku niedochowania tego terminu wnioskodawcy przysługuje, w oparciu o art. 227 k.p.a., prawo wniesienia skargi na bezczynność w przedmiocie wydania zaświadczenia. Skargę powinno poprzedzić wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, w trybie art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.). Na niewydanie zaświadczenia w terminie nie przysługuje natomiast, co istotne, zażalenie, o jakim mowa w art. 37 k.p.a. (patrz postanowienie NSA w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2008 r., II OSK 465/08), tj. zażalenie do organu wyższego stopnia na niezłatwienie sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a., w przepisach szczególnych, ustalonym w myśl art. 36 k.p.a. lub na przewlekłe prowadzenie postępowania.

### **O czym należy jeszcze pamiętać nadając klauzulę?**

Organ do którego wpłynie wniosek o opatrzenie decyzji (postanowienia) klauzulą ostateczności, powinien pamiętać w szczególności o tym, iż za wydanie zaświadczenia ustawodawca przewidział obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej (patrz art. 1 ust. 1

pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, Dz. U. z 2012 r., poz. 1282, z późn. zm.). Tym samym także nadanie decyzji (postanowienia) „klauzuli ostateczności” (poza nielicznymi wyjątkami wskazanymi w ustawie) wymaga uiszczenia takiej opłaty. Zgodnie z załącznikiem do cyt. ustawy o opłacie skarbowej wynosi ona 17 zł. Obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje z chwilą złożenia wniosku o wydanie zaświadczenia (art. 6 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy). Fakt uiszczenia opłaty skarbowej (lub podstawę prawną jej niepobrania, wyłączenia lub zwolnienia) należy udokumentować w adnotacji, potwierdzonej podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, a umieszczonej na zaświadczeniu. Obowiązek taki nakłada § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330). Zwrócić należy przy tym uwagę także na zapis § 5 ust. 1 cyt. rozporządzenia w świetle którego jeżeli w wyniku dokonania czynności urzędowej nie jest wydawany dokument, adnotację określającą podstawę prawną niepobrania opłaty skarbowej bądź wyłączenia lub zwolnienia, organ zamieszcza na wniosku albo na zgłoszeniu. Można zadać w tym miejscu pytanie czy przepis ten odnosi się do opatrzenia decyzji klauzulą ostateczności, tj. czy w przypadku wydania zaświadczenia w formie stosownej pieczęci adnotację powinno umieszczać się na egzemplarzu decyzji. Wydaje się, iż na tak

zadane pytanie należy udzielić odpowiedzi twierdzącej. W wyniku opatrzenia decyzji taką pieczęcią nie powstaje bowiem nowy dokument, tj. odrębne zaświadczenie, lecz wciąż mamy do czynienia z decyzją, chociaż taką której ostateczność została potwierdzona przy użyciu stosownej pieczęci. Tym samym autor niniejszego tekstu przychylił się do umieszczenia ww. adnotacji na wniosku o opatrzenie decyzji klauzulą ostateczności, a nie na decyzji.

Zwrócić należy w tym miejscu uwagę na jeszcze jeden element. Niejednokrotnie zdarza się, że ostateczność decyzji (postanowienia) potwierdza pracownik organu, podpisując się pod odbitym znakiem pieczęci. Działanie takie, przy założeniu, iż klauzula ostateczności stanowi zaświadczenie, uznac jednak należy za niewłaściwe. Zgodnie z art. 217 § 1 zaświadczenie wydaje bowiem organ, a nie jego pracownik. Tym samym podpis powinna złożyć tym samym osoba reprezentująca organ lub pracownik występujący z jego upoważnienia (patrz także m.in. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 13 stycznia 2011 r., II SA/Bk 75/10).

**dr Jacek Murzydło - specjalista ds. prawnych w Okręgowym Urzędzie Górniczym w Poznaniu, doktor nauk humanistycznych, aplikant radcowski. Autor licznych (ponad 170) artykułów z dziedziny prawa.**

Zapraszamy do udziału

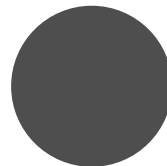
## SEMINARIUM WYBRANE PROBLEMY PRAWNE ZWIĄZANE Z FUNKCJONOWANIEM MUZEÓW I GALERII

21 maja 2013 roku, Warszawa

W programie m.in.:

- Praktyczny komentarz do ustawy o muzeach, przepisach wykonawczych oraz ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (wybrane zagadnienia).  
*mec. Rafał Golał (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego)*
- Zasady prawne obrotu muzealiami i komercjalizacji muzealiów.  
*prof. dr hab. Piotr Stec (Uniwersytet Opolski)*
- Prawne aspekty organizacji wystaw i ekspozycji muzealnych. Wykorzystywanie utworów i dzieł w strategii promocyjnej muzeów - jak tworzyć materiały promocyjne bez naruszania praw autorskich.  
*dr Katarzyna Zalaszińska (Wydział Prawa i Administracji Uniwersytet Warszawski)*
- Jeszcze erotyka czy już pornografia - możliwe kontrowersje prawne w aspekcie niektórych ekspozycji muzealnych czy wystaw w galeriach.  
*prof. dr hab. Marian Filar (Uniwersytet Mikołaja Kopernika)*
- Prawna zasadność zakazów fotografowania w muzeach i galeriach - lub wprowadzania odrębnych opłat z tego tytułu.  
*adv. Łukasz Niedziela*
- Zakup eksponatów w instytucjach kultury.  
*Ewa Krokosińska-Surowiec (Muzeum Zamkowe w Pszczynie)*
- Aspekty podatkowe obrotu dziełami sztuki  
*Grzegorz Goleń (doradca podatkowy Polish Tax Institute)*

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. : **Więcej Informacji:** pr@cpi.com.pl



*Anita Jackiewicz*

Metryka sprawy została wprowadzona do obrotu prawnego 7 marca 2012 r. w związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 15 lipca 2011 r., o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 186, poz. 1100).

Ustawodawca uzasadnił potrzebę wprowadzenia metryki sprawy zwiększeniem transparentności udziału poszczególnych urzędników w procesie wydania rozstrzygnięć w sprawach obywateli. Ustawa wprowadzająca metrykę sprawy dotyczy zarówno rozstrzygania spraw administracyjnych jak i rozstrzygania spraw podatkowych w związku z czym zawiera zmiany zarówno do Kodeksu postępowania administracyjnego (dodanie art. 66a) oraz do Ordynacji podatkowej (dodanie art. 171a oraz zmiana treści art. 280, 292 i 306k).

Metryka sprawy powinna być traktowana jako obowiązkowa część akt administracyjnych i podatkowych. W metryce powinny się znaleźć informacje o wszystkich osobach, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu oraz wszystkich podejmowanych przez te osoby czynnościach, wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów zachowanych w formie pisemnej lub elektronicznej określających te czynności. W związku z zakładaniem metryki sprawy konieczne jest wskazanie jaka wykładnia zastosowanych w decyzji przepisów była rozważana w toku rozstrzygania sprawy i dlaczego zastosowano taki a nie inny wynik wykładni. Ustawodawca nałożył także, na podmioty tworzące metrykę sprawy, obowiązek wyboru tej wykładni przepisów, która

najpełniej realizuje chronione konstytucyjnie prawa i obowiązki oraz postanowienia ratyfikowanych umów międzynarodowych.

Elementem ułatwiającym dochodzenie przez obywateli swoich naruszonych praw z pewnością jest identyfikacja osób, które brały udział przy wydawaniu aktu administracyjnego, na podstawie którego doszło do wyrządzenia szkody. Przed wejściem w życie ustawy o metrykach nie istniał żaden ustawowy obowiązek tworzenia metryki sprawy, która wskazywałaby na to, kto i w jakim kierunku kształtował treść rozstrzygnięcia.

W przypadku spraw będących w toku w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej (czyli w dniu 7 marca 2012 r.), metrykę sprawy powinna być założona w ciągu 30 dni od dnia wejścia w życie tej ustawy.

O formie metryki decyduje to w jakiej formie prowadzone są akta sprawy: pisemnej lub elektronicznej – w takiej formie powinna być też prowadzona metryka. Wzór i sposób prowadzenia metryki w drodze rozporządzenia określił minister do spraw administracji publicznej.

Wzór i sposób prowadzenia metryki w postępowaniu administracyjnym określa rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy (Dz.U.poz. 250).

Jeżeli dokumentacja odzwierciedlająca przebieg załatwiania spraw powstaje w systemie teleinformatycznym przeznaczonym do

elektronicznego zarządzania dokumentacją, umożliwiającym wykonywanie w nim czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw oraz gromadzenie i tworzenie dokumentów elektronicznych, to metrykę sprawy stanowi widok chronologicznego zestawienia czynności w sprawie, zawierający:

- 1) oznaczenie sprawy (data wszczęcia lub znak sprawy);
- 2) tytuł sprawy (zwięzłe określenie przedmiotu sprawy);
- 3) datę dokonanej czynności;
- 4) określenie osoby podejmującej daną czynność (nazwisko, imię, stanowisko);
- 5) określenie podejmowanej czynności;
- 6) wskazanie identyfikatora dokumentu w aktach sprawy, do którego odnosi się dana czynność.

2. Jeżeli dokumentacja odzwierciedlająca przebieg załatwiania spraw powstaje w systemie teleinformatycznym przeznaczonym do realizacji określonych wyspecjalizowanych elektronicznych usług publicznych i system ten zapewnia możliwość wyszukania i prezentacji danych, o których mowa w ust. 1, to za metrykę sprawy uważa się te dane.

3. Wykorzystanie narzędzi informatycznych w celu tworzenia metryk spraw w postaci elektronicznej jest możliwe pod warunkiem:

- 1) zapewnienia ochrony metryk elektronicznych przed utratą przez okresowe wykonywanie kopii zabezpieczających na informatycznym nośniku danych, innym niż ten, na którym zapisywane są dane bieżące;
- 2) zapewnienia jednoznacznego powiązania elektronicznych metryk z nieelektronicznymi aktami spraw, do których się odnoszą;
- 3) możliwości niezwłocznego odnalezienia i w razie potrzeby wydrukowania żądanej metryki.

Wzór i sposób prowadzenia metryki w postępowaniu podatkowym określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy (Dz.U. poz. 246).

Metrykę sprawy można prowadzić, wypełniając ją odręcznie albo przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego.

2. W przypadku gdy metryka jest prowadzona przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego, informację o prowadzeniu metryki przy wykorzystaniu tego narzędzia zamieszcza się w aktach sprawy, a metrykę drukuje się:

- 1) w razie potrzeby w trakcie postępowania podatkowego, w tym na żądanie strony postępowania podatkowego;
- 2) po podjęciu ostatniej czynności w sprawie.

Obowiązek prowadzenia metryki sprawy został wyłączony w przypadku czynności sprawdzających (art. 280 Ordynacji), kontroli podatkowej (art. 292 Ordynacji) oraz w przypadku wydawania zaświadczeń (art. 306k Ordynacji). Minister Finansów został też upoważniony do określenia rodzaju spraw, w których obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony ze względu na nieproporcjonalność nakładu środków koniecznych do prowadzenia metryki w stosunku do prostego i powtarzalnego charakteru tych spraw.

W postępowaniu podatkowym na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 marca 2012 r. (Dz.U. poz. 245) obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony w sprawie:

- 1) zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych,
- 2) umorzenia w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w przypadkach, o których mowa w art. 67d ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa,
- 3) zaliczenia nadpłaty lub zwrotu podatku na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych,
- 4) ustalenia zobowiązań podatkowych, które zgodnie z odrębnymi przepisami są ustalane corocznie, jeżeli stan faktyczny,

- na podstawie którego ustalono wysokość zobowiązania podatkowego za poprzedni okres, nie uległ zmianie,
- 5) ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od spadków i darowizn, jeżeli decyzja jest wydawana wyłącznie na podstawie danych zawartych w złożonym zeznaniu o nabyciu rzeczy lub praw majątkowych oraz dołączonych do tego zeznania dokumentów,
  - 6) ustalenia wysokości zobowiązań podatkowych w podatku od nieruchomości, podatku rolnym i podatku leśnym, jeżeli wysokość ustalonych zobowiązań wynika z danych zawartych w złożonej przez osobę fizyczną, odpowiednio, informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, informacji o gruntach lub informacji o lasach,
  - 7) ustalenia wysokości zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych podatnikom, którzy osiągają dochody z działów specjalnych produkcji rolnej,
  - 8) ustalenia wysokości podatku dochodowego w formie karty podatkowej,
  - 9) ustalenia wysokości podatku dochodowego w formie ryczałtu od przychodów osób duchownych,
  - 10) zwrotu osobom fizycznym części wydatków poniesionych na zakup materiałów budowlanych przez te osoby w związku z budową i remontem budynku mieszkalnego,
  - 11) wydania podatkowych znaków akcyzy lub sprzedaży legalizacyjnych znaków akcyzy,
  - 12) prowadzonej przez organy kontroli skarbowej w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4-11 i 14 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214, Nr 53, poz. 273 i Nr 230, poz. 1371),
  - 13) kontroli wykonywanej przez Służbę Celną w zakresie, o którym mowa w art. 30 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, z późn. zm.)

- z wyjątkiem sprawy załatwianej w postępowaniu odwoławczym, w postępowaniu dotyczącym wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej albo

postanowienia ostatecznego oraz uchylecia albo zmiany decyzji ostatecznej albo postanowienia ostatecznego.

W postępowaniu administracyjnym na podstawie rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 9 marca 2012 r. (Dz.U. poz. 269) obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony w 3 kategoriach spraw, które odpowiednio regulują załączniki do tego rozporządzenia.

W załączniku nr 1 wymieniony został wykaz ustaw stanowiących podstawę rozstrzygnięcia spraw, w których obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony.

W załączniku nr 2 wymieniony został wykaz aktów stanowiących przez organy Unii Europejskiej stanowiących podstawę rozstrzygnięcia spraw, w których obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony.

Natomiast w załączniku nr 3 wymieniony został wykaz rozporządzeń stanowiących podstawę rozstrzygnięcia spraw, w których obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony.

Wyłączenie obowiązku prowadzenia metryki sprawy odnosi się także do akt postępowania odwoławczych, zażaleniowych oraz postępowania, o których mowa w art. 145, 154, 155, 156, 161, 162 i 163 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, które dotyczą spraw rozpatrywanych przez organ pierwszej instancji na podstawie przepisów zawartych w tych wykazach.

**Anita Jackiewicz - prawnik z wykształcenia, specjalizuje się w prawie pracy oraz prawie europejskim.**

## Uczestnictwo w grupie kapitałowej jako podstawa wykluczenia z postępowania; cz. I

*dr Wojciech Kaliński*

W dniu 20 lutego 2013 r. weszła w życie kolejna nowelizacja przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, a mianowicie ustawa z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy - prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2012 r. poz. 1271). Wprowadza ona, m.in. obowiązek składania przez wykonawców, wraz z wnioskiem lub ofertą, listy podmiotów należących do tej samej grupy kapitałowej, albo informację o tym, że wykonawca nie należy do grupy kapitałowej. Przyjrzyjmy się temu nowemu rozwiązaniu i jego możliwych skutkach.

### Pojęcie grupy kapitałowej.

Jak wynika z treści znowelizowanego art. 24 ust. 2 pkt 5 pzp, ustawa posługuje się pojęciem grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm – dalej uokik). Z kolei art. 4 pkt 14 uokik stanowi, że pod pojęciem grupy kapitałowej rozumie się wszystkich przedsiębiorców, którzy są kontrolowani w sposób bezpośredni lub pośredni przez

jednego przedsiębiorcę, w tym również tego przedsiębiorcę (kontrolującego<sup>1</sup>). To, co rzuca się w oczy w pierwszej kolejności, to okoliczność, że pojęcie grupy kapitałowej odnosi się wyłącznie do przedsiębiorców, podczas gdy jak wiadomo, pojęcie wykonawcy, jakim posługuje się ustawa – Prawo zamówień publicznych, nie przewiduje takiego ograniczenia. Zgodnie z art. 2 pkt 11 pzp, wykonawcą jest bowiem osoba fizyczna, osoba prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która ubiega się o udzielenie zamówienia publicznego, złożyła ofertę lub zawarła umowę w sprawie zamówienia publicznego. Tym samym nie każdy, kto może być wykonawcą w rozumieniu prawa zamówień publicznych, może być członkiem grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Należy jednak pamiętać, że pojęcie przedsiębiorcy w znaczeniu jakim pojęciem tym posługuje się ostatnia z wymienionych ustaw, jest szersze niż interpretowane potocznie. Zgodnie bowiem z art. 4 pkt 1 uokik, przedsiębiorcą jest zarówno przedsiębiorca w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także: a) osoba fizyczna, osoba prawna, a także jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizująca

1 Przep. wł.

lub świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, b) osoba fizyczna wykonująca zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadząca działalność w ramach wykonywania takiego zawodu, c) osoba fizyczna, która posiada kontrolę, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, d) związek przedsiębiorców na potrzeby przepisów dotyczących praktyk ograniczających konkurencję oraz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Tym samym pojęcie przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest węższe niż określenie wykonawcy, o którym mowa w ustawie – Prawo zamówień publicznych, ale nie ogranicza się wyłącznie do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

Już w tym miejscu należy zasygnalizować niezwykle istotną kwestię. Otóż zgodnie z art. 26 ust. 2d pzp, wykonawca, wraz z wnioskiem lub ofertą, składa listę podmiotów należących do tej samej grupy kapitałowej, albo informację o tym, że nie należy do grupy kapitałowej. Cytowany przepis nie rozróżnia, powodów, dla których wykonawca nie należy do grupy kapitałowej. Może być to spowodowane zarówno faktem, że wykonawca jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 uokik, który nie ma jednak zależności z innymi podmiotami, kwalifikowanymi jak grupa kapitałowa, jak i faktem, że dany podmiot nie spełnia wymagań definicji przedsiębiorcy i z tego powodu bez względu na powiązania z innymi, nie może być traktowany jako uczestnik grupy kapitałowej. W obydwu przypadkach na wykonawcy ciążył będzie obowiązek złożenia oświadczenia o braku uczestnictwa w grupie kapitałowej. Żaden z wykonawców nie jest bowiem z tego

obowiązku zwolniony. Nawet zatem jeśli wykonawca z uwagi na swój status prawny, nie może być uczestnikiem grupy kapitałowej, musi złożyć informację, o której mowa w art. 26 ust. 2d pzp. Przepisy prawa zamówień publicznych nie przewidują żadnego wyjątku od obowiązku złożenia przedmiotowej informacji. Musi ją zatem również złożyć podmiot, który z uwagi na swoje cechy, nigdy nie będzie członkiem grupy kapitałowej. Pojawia się jednak pytanie, czy to rozwiązanie jest racjonalne. Przedstawienie listy podmiotów z grupy lub informacji służy bowiem określonym celom. Wymaganie tej informacji od podmiotu, który nigdy członkiem grupy nie będzie, z pewnością żadnym celom nie służy. Powoduje natomiast niepotrzebne rozbudowywanie ofert o bezprzedmiotowe informacje i zwiększa ryzyko wykluczenia wykonawcy tylko z tego powodu, że nie zamieścił on w ofercie bezprzedmiotowej informacji. Oczywiście można argumentować, że zastosowane w ustawie rozwiązanie eliminuje po stronie zamawiającego konieczność weryfikowania, którzy z wykonawców są przedsiębiorcami w rozumieniu art. 4 pkt 1 uokik. Argument ten jest jednak o tyle mało przekonujący, że z jednej strony, zamawiający dysponuje dokładnymi danymi dotyczącymi wykonawcy, a zatem z łatwością może ustalić jego status prawny z rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów, a z drugiej strony zamawiający dysponuje mechanizmem chociażby zwrócenia się do wykonawcy o wyjaśnienie oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1. Zamawiający może tym samym rozwiązać wątpliwości dotyczące statusu prawnego wykonawcy. Należy bowiem pamiętać, że alternatywą jest ograniczanie konkurencyjności przetargów i wykluczanie wykonawców z powodu braku niepotrzebnych dokumentów. Nie jest również przekonujący drugi argument, jaki można by podnieść na obronę zastosowanej przez ustawodawcę konstrukcji bezwzględnej obowiązku złożenia wymaganej informacji, a mianowicie fakt, że przed wykluczeniem wykonawcy zamawiający



zobowiązany jest go wezwać do przedłożenia listy. Wymaganie takiej informacji od pewnej grupy wykonawców jest bowiem bezprzedmiotowe i niecelowe, a więc możliwość jej uzupełnienia nie powinna stanowić argumentu za wymaganiami nieuzasadnionych dokumentów. Wydaje się więc *de lege ferenda*, że regulacje dotyczące składania informacji o grupach kapitałowych winny zostać ograniczone tylko do tych wykonawców, którzy podlegać mogą pod przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Przechodząc do samej definicji grupy kapitałowej, ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zalicza tu zarówno przedsiębiorców kontrolowanych bezpośrednio jak i pośrednio przez innego przedsiębiorcę. Jak wskazuje T. Skoczny<sup>2</sup> grupa kapitałowa obejmuje, zgodnie z art. 4 pkt 14, wszystkich przedsiębiorców, którzy są kontrolowani bezpośrednio lub pośrednio przez przedsiębiorcę, a więc pozostających wobec siebie w stosunku dominacji i zależności. Z kolei przedsiębiorcą dominującym jest – zgodnie z art. 4 pkt 3 uokik, przedsiębiorca, który posiada kontrolę, w rozumieniu pkt 4, nad innym przedsiębiorcą. Zatem dla wyjaśnienia pojęcia kontroli konieczne jest sięgnięcie do definicji „przejęcia kontroli” zamieszczonej w art. 4 pkt uokik, zgodnie z którą przejęcie kontroli oznacza wszelkie formy bezpośredniego lub pośredniego uzyskania przez przedsiębiorcę uprawnień, które osobno albo łącznie, przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności prawnych lub faktycznych, umożliwiają wywieranie decydującego wpływu na innego przedsiębiorcę lub przedsiębiorców; uprawnienia takie tworzą w szczególności: a) dysponowanie bezpośrednio lub pośrednio większością głosów na zgromadzeniu wspólników albo na walnym zgromadzeniu,

także jako zastawnik albo użytkownik, bądź w zarządzie innego przedsiębiorcy (przedsiębiorcy zależnego), także na podstawie porozumień z innymi osobami, b) uprawnienie do powoływania lub odwoływania większości członków zarządu lub rady nadzorczej innego przedsiębiorcy (przedsiębiorcy zależnego), także na podstawie porozumień z innymi osobami, c) członkowie jego zarządu lub rady nadzorczej stanowią więcej niż połowę członków zarządu innego przedsiębiorcy (przedsiębiorcy zależnego), d) dysponowanie bezpośrednio lub pośrednio większością głosów w spółce osobowej zależnej albo na walnym zgromadzeniu spółdzielni zależnej, także na podstawie porozumień z innymi osobami, e) prawo do całego albo do części mienia innego przedsiębiorcy (przedsiębiorcy zależnego), f) umowa przewidująca zarządzanie innym przedsiębiorcą (przedsiębiorcą zależnym) lub przekazywanie zysku przez takiego przedsiębiorcę.

Należy zauważyć, że pojęcie kontroli jest pojęciem otwartym. Wymienione wyżej przypadki są wskazane jedynie przykładowo. W literaturze podkreśla się, że istotą przejęcia kontroli przez jednego przedsiębiorcę nad innym lub innymi, jest uzyskanie (bezpośrednio lub pośrednio) możliwości wywierania decydującego wpływu na niezależnie dotychczas operującego na rynku przedsiębiorcę lub przedsiębiorców. Należy przy tym przyjąć szerokie rozumienie tego wpływu, jako oddziaływanie na wszystkie istotne aspekty funkcjonowania przedsiębiorcy, zarówno o charakterze wewnętrznym, jak np. organizacja przedsiębiorcy, jak i o charakterze zewnętrznym, jak np. działalność przedsiębiorcy na rynku, w tym podejmowanie decyzji operacyjnych i strategicznych<sup>3</sup> Uzyskanie decydującego wpływu na

2 T.Skoczny: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz 2009, komentarz do art. 4.

3 T.Skoczny: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz 2009, komentarz do art. 4 i powołana tam literatura.

działalność innego przedsiębiorcy może mieć dowolne źródło, o ile skutkiem jest wskazany wpływ. Artykuł 4 pkt 4 mówi o uzyskaniu „uprawnień” pozwalających na wywieranie decydującego wpływu na innego przedsiębiorcę lub przedsiębiorców .... Uprawnienia, o których mowa w art. 4 pkt 4, przedsiębiorca przejmujący kontrolę może nabyć zarówno w drodze czynności prawnych lub faktycznych, które sam podejmuje (np. nabycie akcji), jak i w rezultacie działań podmiotów trzecich, przy jego całkowitej bezczynności (np. nabycie akcji przez przedsiębiorcę od niego zależnego). W pierwszym przypadku, przedsiębiorca przejmujący kontrolę jest bezpośrednim dysponentem tych uprawnień (kontrola bezpośrednia), natomiast w drugim przypadku, uprawnienia te przysługują innym podmiotom, z którymi przedsiębiorca ten jest powiązany w taki sposób, iż faktycznie może korzystać z cudzych uprawnień do wywierania wpływu na określonego przedsiębiorcę (kontrola pośrednia)<sup>4</sup>.

Nie sposób w tym miejscu dokładnie przeanalizować wszystkich aspektów pojęcia grupy kapitałowej. Pełne zastosowanie znajdą tu dokonania literatury i orzecznictwa na gruncie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Z punktu widzenia prawa zamówień publicznych trzeba przede wszystkim pamiętać, że zależność w grupie kapitałowej nie musi wiązać się z powiązaniem stricte

kapitałowymi, a punktem wyjścia oceny potrzeby złożenia listy winna być odpowiedź na pytanie, czy wykonawca pozostaje w relacjach, które umożliwiają jemu lub innemu przedsiębiorcy wywieranie decydującego wpływu na innego przedsiębiorcę lub przedsiębiorców.

Kwestia przejęcia kontroli to zagadnienie dosyć złożone i skomplikowane, budzące szereg wątpliwości także na gruncie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Należy się zatem spodziewać, że będzie również budzić szereg problemów na tle regulacji Prawa zamówień publicznych. Powstaje się pytanie, czy wykonawcy oraz zamawiający, a finalnie Krajowa Izba Odwoławcza będą wstanie właściwie zinterpretować regulacje dotyczące konkurencji i konsumentów. Należy się obawiać, że zwłaszcza w początkowym okresie stosowania nowych przepisów, wątpliwości pojawiające się na tle regulacji dotyczących konkurencji przeniosą się na grunt sporów zamówieniowo – publicznych.

dr Wojciech Kaliński - asystent w Katedrze  
Prawa Cywilnego Uniwersytetu Jagiel-  
ońskiego, współnik w kancelarii Maruta i  
Wspólnicy sp. j.

4 T.Skoczny: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz 2009, komentarz do art. 4 i powołana tam literatura.

Zapraszamy do udziału

## SEMINARIUM DOKUMENTACJA KADROWO-PŁACOWA W ASPEKcie UPOWSZECHNIANIA SIĘ DOKUMENTÓW ELEKTRONICZNYCH

7 maja 2013 roku, Warszawa

Zapraszamy Państwa do udziału w seminarium poświęconemu tematyce prowadzenia dokumentacji kadrowo-płacowej w aspekcie upowszechniania się dokumentacji elektronicznej. Zaproszeni do udziału specjaliści omówią zagadnienia odnoszące się do uwarunkowań prawnych przechowywania dokumentów w biurach rachunkowych, a także zwrócą uwagę na problematykę ochrony danych osobowych. Do udziału w seminarium zapraszamy pracowników wydziałów kadr, a także wszystkie osoby zainteresowane poruszaną problematyką.

**Organizator:** Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o. ; **Więcej Informacji:** [www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)



## Software-as-a-Service a prawo zamówień publicznych

**Bohdan Widła**

### Wstęp

Jak wiadomo, dystrybucja w modelu Software-as-a-Service (SaaS) polega na tym, że dostawca oferuje „usługę dostępu” do oprogramowania. Oprogramowanie nie jest instalowane na sprzęcie klienta, który jednak uzyskuje możliwość korzystania z niego za pośrednictwem sieci teleinformatycznych, na przykład przy użyciu przeglądarki internetowej.

Z prawnego punktu widzenia, nie jest jasne, czy i w jakim zakresie następuje tu wkroczenie w zakres autorskich praw majątkowych do programu komputerowego. Najmniej trudności nastręcza odpowiedź na pytanie, czy oferowanie oprogramowania w modelu SaaS stanowi wkroczenie w zakres autorskich praw majątkowych. Wynika to z faktu, że dostawca usług (wykonawca) musi zwielfokrotnieć oprogramowanie na swoim sprzęcie (art. 74 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych<sup>1</sup>). Można też bronić poglądu, że

umożliwienie klientowi dostępu do oprogramowania stanowi formę rozpowszechnienia, co oznacza wkroczenie w zakres praw autorskich na kolejnym polu eksploatacji (art. 74 ust. 4 pkt 3 pr. aut.)<sup>2</sup>.

Więcej wątpliwości dotyczy stosunków na linii wykonawca-zamawiający. W literaturze i w praktyce formułowane są różne poglądy: od tezy, w myśl której korzystanie z oprogramowania w modelu SaaS jeżeli nie wiąże się ze zwielfokrotnianiem go bezpośrednio na sprzęcie klienta, wymyka się spod monopolu prawnoautorskiego<sup>3</sup>, po przyjęcie, że oferowanie oprogramowania w modelu SaaS co prawda jest usługą, jednak klient potrzebuje podstawy prawnej, uzasadniającej korzystanie z oprogramowania (licencji lub statusu tzw. legalnego użytkownika w rozumieniu art. 75 ust. 1 pr. aut.)<sup>4</sup>.

Rosnąca popularność Software-as-a-Service jako modelu dystrybucji oprogramowania komputerowego skłania do zajęcia się tą problematyką w kontekście prawa zamówień publicznych. Efekty konfrontacji

1 Tekst jedn. Dz. U. z 2006r r., nr 90, poz. 631 ze zm., dalej jako pr. aut.

2 Zob. J. Wimmers, *Darf ich das? Urheberrechtliche Probleme beim IT-Outsourcing* w: W. Büchner, T. Dreier (red.), *Von der Lochkarte zum globalen Netzwerk*, Kolonia 2007, s. 193. Nie wystarczy tu status tzw. legalnego użytkownika, oparty na art. 75 ust. 1 pr. aut.

3 Zob. M. Darowska, *Licencja czy usługa*, *Computerworld* 8/2010, s. 20-21.

4 Zob. R. Bieda, *Dzielo czy usługa*, *Computerworld* 21/2009, s. 22.

ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup> z nowymi technologiami bywały zaskakujące. Można tu przypomnieć, że dopiero od 11 czerwca 2007 r. dopuszczalne jest udzielenie na czas nieoznaczony zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest udzielenie licencji na oprogramowanie (w tym dniu zaczął obowiązywać art. 143 ust. 1 pkt 5 pzp), a zakres obowiązywania licencji na czas nieoznaczony, udzielonych przed tą datą, do dziś budzi wątpliwości<sup>6</sup>. W przypadku modelu SaaS, wciąż nierozstrzygnięte spory co do jego prawnautorskich aspektów tylko potęgują wątpliwości, jakie pojawiają się na gruncie prawa zamówień publicznych.

### Dostawa czy usługa

Rozważania o dystrybucji w modelu SaaS w świetle prawa zamówień publicznych komplikują się już przy kwestii, wydawałoby się, podstawowej, a mianowicie przy ustalaniu rodzaju zamówienia. Wiele zależy tu od przyjętego modelu zapewnienia zamawiającemu uprawnień do korzystania z oprogramowania.

Powszechnie przyjmuje się, że zamówienie, którego przedmiotem jest licencja na korzystanie z utworu, stanowi dostawę w rozumieniu art. 2 pkt 2 pzp. Więcej wątpliwości dotyczy sytuacji legalnego użytkownika programu komputerowego. Znaczenie art. 75 ust. 1 pr.aut. jest sporne. W doktrynie przypisuje się mu status odrębnej od licencji podstawy do korzystania z utworu, charakter typowego przepisu dyspozytywnego, który uzupełnia postanowienia umowne, a także podwójną rolę, łączącą obydwie z wymienionych<sup>7</sup>. Wydaje się, że dominuje stanowisko traktujące art. 75 ust. 1 pr. aut., przynajmniej

w pewnych wypadkach, jako samodzielną podstawę do korzystania z programu komputerowego (rodzaj licencji ustawowej). Przy takim ujęciu, zamówienie zmierzające do uzyskania przez zamawiającego praw legalnego użytkownika polega na nabywaniu praw, czyli także jest dostawą w rozumieniu art. 2 ust. 2 pzp.

Można także wyobrazić sobie zamówienie, w którym aspekt prawnautorski zostanie całkowicie pominięty, w ślad za poglądem o braku ingerencji podmiotu korzystającego z SaaS w zakresie autorskich praw majątkowych. Teoretycznie takie podejście eliminuje dylematy co do klasyfikacji zamówienia, skoro w jego skład nie wchodzi ani udzielenie licencji, ani zapewnienie praw legalnego użytkownika. W mojej ocenie, decyzja o przyjęciu takiego modelu powinna być jednak poprzedzona dokładną analizą technicznych aspektów działania oprogramowania. Musi też wiązać się z odpowiednim sformułowaniem postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Jeżeli bowiem zamawiający zwielokrotniałby chociaż część oprogramowania (zwłaszcza na swoim sprzęcie komputerowym), pogląd o braku konieczności uzyskiwania licencji lub praw z art. 75 ust. 1 pr. aut. wydaje się bardzo wątpliwy, a brak uprawnień narażałby zamawiającego na zarzut naruszenia autorskich praw majątkowych.

Oczywiście, obok postanowień czysto prawnautorskich, zamówienie dotyczące usług SaaS może i powinno obejmować sereg świadczeń kwalifikowanych jako usługi w rozumieniu art. 2 pkt 10 pzp, takich jak

5 Tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., nr 133, poz. 759 ze zm., dalej jako pzp.

6 Można bronić zarówno poglądu o bezwzględnej nieważności takich licencji, jak i o ich „konwersji” w licencje udzielone na czas oznaczony.

7 Przeglądu najnowszych stanowisk dokonują J. Barta i R. Markiewicz, *Z perspektywy legalnego dysponenta programu komputerowego*, Prace z Prawa Własności Intelektualnej nr 118, s. 24-26.

zapewnienie dostępu do oprogramowania, osiągnięcie i utrzymanie wskaźników takich jak dostępność, czy czas reakcji, helpdesk itp. Wówczas ustalenie charakteru zamówienia powinno nastąpić z uwzględnieniem zasady opisanej w art. 6 ust. 1 pzp, zgodnie z którą w przypadku zamówień „mieszanych”, do całości zamówienia stosuje się przepisy dotyczące tego przedmiotu zamówienia, którego wartościowy udział w zamówieniu jest największy. Wydaje się, że zazwyczaj zamówienie na SaaS będzie kwalifikowane jako usługa. Należy jednak pamiętać, że każdorazowo obowiązkiem zamawiającego jest oszacowanie z należytą starannością wartości zamówienia i jego części, a zatem nie sposób wykluczyć, że zamówienie obejmujące „usługę SaaS” będzie w ostatecznym rozrachunku dostawą w rozumieniu prawa zamówień publicznych.

Kwalifikacja zamówienia na usługi SaaS może mieć znaczenie na kilku płaszczyznach. Po pierwsze, może mieć pewien wpływ na dopuszczalny czas obowiązywania umowy. Po drugie, charakter zamówienia przesądza o przesłankach udzielenia zamówień uzupełniających. Po trzecie, poprawna kwalifikacja ma istotne znaczenie dla zamawiających sektorowych, którzy mogą być zainteresowani udzieleniem zamówienia na usługi z pominięciem prawa zamówień publicznych, po spełnieniu przesłanek z art. 136 ust. 1 pzp.

### **Czas obowiązywania umowy**

Ograniczenia co do czasu obowiązywania umowy w sprawie zamówienia publicznego wydają się istotnym utrudnieniem dla zamawiającego, który chce skorzystać z tego modelu dystrybucji. Jak wiadomo, zgodnie z art. 142 ust. 1-2 pzp, zasadą jest udzielenie zamówień na czas oznaczony, nie dłuższy od

czterech lat. Z tego punktu widzenia, udzielenie zamówienia na usługi SaaS, zamiast „klasycznego” wdrożenia oprogramowania lub systemu informatycznego, może postawić zamawiającego w trudnej sytuacji. W przypadku typowego wdrożenia, polegającego na zainstalowaniu i skonfigurowaniu oprogramowania na sprzęcie zamawiającego, po zakończeniu realizacji umowy w jego majątku pozostaje system, który zazwyczaj przez kilka lat jest objęty usługami utrzymania. Wygaśnięcie umów „usługowych” utrudnia bieżące korzystanie z systemu, ale nie pozbawia tej możliwości.

W przypadku usługi SaaS, jej cecha niejednokrotnie przedstawiane jako istotna zaleta, czyli przeniesienie całego oprogramowania do infrastruktury wykonawcy, może powodować istotne ryzyko po stronie zamawiającego. Po wygaśnięciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, dalsze świadczenie usług „dostępu do oprogramowania” traci podstawę prawną. Trudno wyobrazić sobie kontynuację świadczenia usług na podstawie dorozumianej umowy, biorąc pod uwagę wymóg formy pisemnej pod rygorem nieważności, wynikający z art. 139 ust. 2 pzp. Co więcej, zamawiający co do zasady będzie zobowiązany do udzielenia kolejnego zamówienia przy zastosowaniu jednego z trybów konkurencyjnych, co nie daje mu gwarancji zapewnienia ciągłości usługi<sup>8</sup>, ani gwarancji stabilizacji rozumianej jako kontynuacja świadczenia usług przez tego samego wykonawcę. Dodajmy, że sama konieczność zapewnienia ciągłości zazwyczaj nie będzie uzasadniać udzielenia kolejnego zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a pzp, ponieważ nie jest to okoliczność o obiektywnym, technicznym charakterze.

---

8 Por. uchwałę KIO z 12 maja 2009 r., sygn. KIO/KD 13/09 oraz uchwałę KIO z 25 czerwca 2009 r., sygn. KIO/KD 16/09.

SaaS jako metoda zdalnego korzystania z oprogramowania może zatem sprawdzić się w przypadku mniej istotnych lub szybko zastępowalnych programów (np. systemu informacji prawniczej). Należy jednak ostrożnie podchodzić do udzielania zamówień na „zapewnienie dostępu” do oprogramowania, które ma obsługiwać kluczowe procesy zamawiającego. Z kolei z ekonomicznego punktu widzenia, trudne do realizacji mogą być projekty wymagające po stronie wykonawcy znacznego nakładu inwestycyjnego. Wówczas skrócenie terminu obowiązywania umowy do 4 lat może spowodować istotny wzrost ceny.

Warto tu zwrócić uwagę, że powyższej sytuacji nie zmienia ujęcie w przedmiocie zamówienia licencji na oprogramowanie komputerowe. Co prawda art. 143 ust. 1 pkt 5 pzp dopuszcza udzielenie na czas nieoznaczony zamówienia na dostawę licencji na oprogramowanie komputerowe, ale wyjątek ten nie odnosi się do innych świadczeń. W przypadku usług typu SaaS, nie będzie on dotyczył przede wszystkim kluczowej usługi udostępnienia funkcjonalności oprogramowania.

### Zamówienia uzupełniające

Przynajmniej częściowym rozwiązaniem powyższych problemów może być „rozszerzenie zamówienia” poprzez udzielenie zamówienia uzupełniającego na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 6-7 pzp. W tym miejscu ponownie nabiera znaczenia kwalifikacja zamówienia podstawowego. Przesłanki udzielenia zamówienia dodatkowego są bowiem różne dla dostaw i usług.

W przypadku kwalifikacji zamówienia podstawowego jako dostawy, możliwość udzielenia zamówienia dodatkowego na

kolejne usługi wydaje się niemożliwe już z tej przyczyny, że zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 7 pzp, w takim wypadku zamówienie uzupełniające musiałoby polegać na rozszerzeniu dostawy. Udzielenie zamówienia uzupełniającego na usługi nie jest wykluczone, ponieważ może ono dotyczyć szerszej kategorii, a mianowicie powtórzenia „tego samego rodzaju” zamówień.

### Dopuszczalność zastosowania art. 136 ust. 1 pzp

Na podstawie art. 136 ust. 1 pzp, ustawy nie stosuje się, jeśli zaistnieją zostaną spełnione łącznie trzy kryteria: przedmiotowe (zamówienie musi dotyczyć usług lub robót budowlanych, chyba że wykonawca sam jest zamawiającym sektorowym<sup>9</sup>), powiązań kapitałowych (zamawiający i wykonawca muszą pozostawać w relacjach, o których mowa w art. 136 ust. 1 pkt 1–4 pzp) i ekonomiczne (co do zasady przynajmniej 80% przychodów wykonawcy musi pochodzić ze świadczeń realizowanych dla odbiorców z grupy kapitałowej). W przypadku zamawiania usług SaaS, specyficzne problemy mogą pojawić się przy weryfikacji spełnienia kryterium przedmiotowego.

Teoretycznie, w ślad za regułą opisaną w art. 6 ust. 1 pzp, rozstrzygać powinien ten element przedmiotu zamówienia, który jest najistotniejszy pod względem wartości. Można argumentować, że nawet jeśli wartość usług w udzielanym zamówieniu minimalnie przekracza 50%, a cała pozostała część zamówienia dotyczy dostaw, to całość stanowi zamówienie na usługi, do którego stosuje się art. 136 ust. 1 pzp. Wydaje się jednak, że takie podejście jest zbyt uproszczone. Warto tu przypomnieć, że czynność literalnie zgodna z ustawą, ale zmierzająca do osiągnięcia

---

9 Dalsze rozważania będą prowadzone przy założeniu, że wykonawca nie jest zamawiającym, a zatem wyłączenie z art. 136 ust.1 pzp nie dotyczy dostaw.

skutku zakazanego przez prawo, jest równoznaczna z obejściem prawa<sup>10</sup>. „Dołączenie” do zamówienia na usługi także innych świadczeń (dostaw), w celu uniknięcia konkurencyjnego postępowania na dostawy, powinno być traktowane jako obejście obowiązku stosowania ustawy. W związku z powyższym, ilekroć zamawiający decyduje się na zastosowanie wyłączenia opisanego w art. 136 ust. 1 pzp do zamówień mieszanych, nie powinny one obejmować dostaw, które obiektywnie mogą być zamówione w oddzielnym postępowaniu konkurencyjnym i nie ma racjonalnej potrzeby łączenia ich z usługami zamawianymi z pominięciem ustawy.

Wątpliwości może budzić także sytuacja, w której zamawiający może zrealizować swoje potrzeby zarówno przez usługi typu SaaS, jak i w „klasycznym” modelu dystrybucji oprogramowania, ewentualnie gdy zamawiający podejmuje decyzje o zamówieniu usług SaaS pomijając kwestię uzyskania uprawnień do oprogramowania, gdy równie dobrze mógłby oczekiwać udzielenia licencji lub zapewnienia statusu legalnego użytkownika. W takim wypadku, wybór modelu prowadzącego do spełnienia przesłanki z art. 136 ust. 1 pzp i odrzucenie modelu wiążącego się z prowadzeniem postępowania na podstawie ustawy – Prawo zamówień publicznych, można traktować jako obejście prawa, jeśli zamawiający zmierza do uniknięcia stosowania ustawy i nie jest w stanie wskazać innych, racjonalnych (technicznych, ekonomicznych, organizacyjnych) przesłanek swojej decyzji.

Wypada też zwrócić uwagę na wypowiedź Urzędu Zamówień Publicznych, dotyczącą możliwości zaangażowania podwykonawców przez spółkę powiązaną, która uzyskała zamówienie przy zastosowaniu wyłączenia z art. 136 ust. 1 pzp. Zdaniem UZP, niedopuszczalne jest podzlecenie podmiotom trzecim (w całości lub w znacznej części) zadań objętych takim zamówieniem. Uzasadnieniem tego poglądu jest teza, iż takie postępowanie stanowi zaprzeczenie celu omawianej regulacji i narusza zasadę konkurencyjności<sup>10</sup>.

Należy zaznaczyć, że wszystkie opisane powyżej wątpliwości nie oznaczają, że nie jest dopuszczalne udzielenie przez zamawiającego sektorowego zamówienia na usługi SaaS przy zastosowaniu art. 136 ust. 1 pzp. Decydując się na ten model korzystania z oprogramowania, zamawiający musi jednak pamiętać o podstawowych zasadach prawa zamówień publicznych.

### Streszczenie:

Rosnąca popularność Software-as-a-Service jako modelu dystrybucji oprogramowania komputerowego skłania do zajęcia się tą problematyką w kontekście prawa zamówień publicznych. Wciąż nierozstrzygnięte są spory co do prawnoautorskich aspektów tego modelu, co przekłada się na szereg wątpliwości na gruncie prawa zamówień publicznych. Rozważania komplikują się już przy tak podstawowej kwestii, jak ustalanie rodzaju zamówienia (dostawa czy usługa). Kolejne problemy dotyczą czasu obowiązywania

10 Por. na gruncie art. 58 §1 kodeksu cywilnego: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 sierpnia 2005 r., III UK 89/05 oraz Z. Radwański w: Z. Radwański (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*. Tom 2, Warszawa 2008, s. 230-231.

11 *Dopuszczalność zakupu (usług, dostaw lub robót budowlanych) przez spółki zależne od zamawiających sektorowych u podmiotów trzecich w celu realizacji zadań zleconych przez zamawiających sektorowych na podstawie art. 136 ust. 1 ustawy Pzp*, [http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;1156;dopuszczalnosc\\_zakupu\\_%28uslug\\_dostaw\\_lub\\_robot\\_budowlanych%29\\_przez\\_spolki\\_zalezne\\_od\\_zamawiajacych\\_sektorowych\\_u\\_podmiotow\\_trzecich\\_w\\_celu\\_realizacji\\_zadan\\_zleconych\\_przez\\_zamawiajacych\\_sektorowych\\_na\\_podstawie\\_art\\_136\\_ust\\_1\\_ustawy\\_pzp.html](http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;1156;dopuszczalnosc_zakupu_%28uslug_dostaw_lub_robot_budowlanych%29_przez_spolki_zalezne_od_zamawiajacych_sektorowych_u_podmiotow_trzecich_w_celu_realizacji_zadan_zleconych_przez_zamawiajacych_sektorowych_na_podstawie_art_136_ust_1_ustawy_pzp.html) [odczyt 10.02.2013]

umowy, możliwości udzielenia zamówień uzupełniających, czy też możliwości powołania się przez zamawiającego sektorowego na wyłączenie stosowania ustawy dla zamówień udzielanych w grupie kapitałowej.

#### Abstract:

The growing popularity of Software-as-a-Service as a model of software distribution is an inspiration to look into issues connected with public procurement law. The controversies regarding copyright aspects of SaaS have not been completely resolved, which causes a number of questions with regard to public procurement. First complications appear when it comes to determining whether the public contract involving SaaS is for supplies

or services. Other problems are connected with the term of contract and the possibility to award supplementary contracts. Another interesting issue is whether an awarding entity may invoke the exception from applying the Public Procurement Law while awarding a so called utility contract within the same capital group.

**Bohdan Widła** - absolwent prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, prawnik w kancelarii Maruta i Wspólnicy sp. j., aplikant radcowski. Autor publikacji w czasopiśmie naukowych i branżowych z zakresu prawa własności intelektualnej i prawa zamówień publicznych

Zapraszamy do udziału

## Systemy Czasu Rzeczywistego SCR 2013

### XX edycja jubileuszowa

Konferencja „Systemy Czasu Rzeczywistego” jest cyklicznym wydarzeniem organizowanym przez Polskie Towarzystwo Informatyczne.

Celem Konferencji SCR jest prezentacja bieżących prac prowadzonych przez środowiska akademickie i przemysłowe w zakresie systemów czasu rzeczywistego na tle współcześnie stosowanych podejść i technologii. Poza tym jest okazją do integracji środowiska informatycznego i umożliwiania nawiązanie kontaktów przedstawicieli środowisk uczelnianych i przemysłowych, reprezentowanych przez firmy działające na terenie Polski.

XX jubileuszowa edycja Konferencji SCR'2013 odbędzie się tym razem w Szczecinie w dniach 18-20 września 2013 roku.



#### Obszary tematyczne XX edycji SCR:

- Modelowanie, specyfikacja, analiza i metody formalne,
- Projektowanie systemów czasu rzeczywistego i środowisk wykonawczych,
- Inżynieria oprogramowania systemów czasu rzeczywistego,
- Testowanie, diagnozowanie i bezpieczeństwo funkcjonalne,
- Czas w systemach rozproszonych, zwłaszcza w komunikacji bezprzewodowej,
- Mechanizmy czasu rzeczywistego w systemach wbudowanych,
- Integracja systemów czasu rzeczywistego z aplikacjami IT,
- Metody sztucznej inteligencji w systemach czasu rzeczywistego,
- Zastosowania w sterowaniu, robotyce i mechatronice,
- Czasowe aspekty zastosowań wizji komputerowej,
- Inne zastosowania systemów czasu.

Termin nadsyłania zgłoszeń (tematu i streszczenia referatu w języku angielskim lub polskim): 28.02.2013

Powiadomienie autora o akceptacji proponowanego tematu: 15.03.2013

Nadesłanie pełnej wersji referatu: 15.04.2013

#### Organizatorami konferencji SCR 2013 są:

- Polskie Towarzystwo Informatyczne - Oddział Zachodniopomorski
- Instytut Informatyki w Zarządzaniu, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Uniwersytet Szczeciński
- Katedra Informatyki i Automatyki, Politechnika Rzeszowska

#### Miejsce konferencji:

Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego, ul. Mickiewicza 64, 71-101 Szczecin

[www.scr.org.pl](http://www.scr.org.pl)



# Podsumowanie Targów CeBIT 2013

Po raz pierwszy Polska była oficjalnym partnerem dużych Międzynarodowych targów teleinformatycznych. Zgodnie z oświadczeniem Premiera Donalda Tuska wygłoszonym na Gali Otwarcia CeBIT 2013, Polska jest „nieodkrytym jeszcze przez Europę skarbem”. Szukając tego skarbu wspólnie z PIIT zebraliśmy dla naszych czytelników garść zaprezentowanych poniżej opinii. Życzymy naszym czytelnikom powodzenie w poszukiwaniach.

## Opinie szefów firm na gorąco po CeBIT 2013

Moje spostrzeżenia z wyjazdu do Hanoweru są bardzo pozytywne.

Duża wystawa „prawie jak kiedyś” tzn. pewnie 15 - 20 lat temu. Dużo mniej wystawców - brak wiodących firm z USA (np.: Oracle, Google etc.) brak też z Chin i wielu istotnych w informatyce państwa świata. Dużo małych firm liczących na sukces - głównie z sektora software'owego z państw mniej liczących się. Wyraźnie widać kryzys i poszukiwanie innych miejsc zbytu własnych wyrobów - czynią to w pierwszej kolejności mali bo inaczej nie przetrwają

Byłem bardzo zbudowany ekspozycją polskiego IT na tej CeBIT. Uważam, że to było wydarzenie silnie budujące pozytywny wizerunek Polski jako kraju z liczącą się potencjałem w obszarze nowoczesnych technologii i opartych nich rozwiązań. Polska obecność była wyraźnie zaznaczona - 5 dużych skupisk polskich firm - dobre kolorowe i nowoczesne elementy wystroju - koncepcja skupisk - farm słuszna i dzięki niej nie było wrażenia rozproszenia a przeciwnie jedności i nawet pewnej logiki współpracy a więc możliwości tworzenia zintegrowanych większych rozwiązań.

Jestem pewien, że promocja naszego kraju oraz przedsiębiorców na rynku europejskim jest konieczna, przydatna i oczekiwana przez firmy poszukujące klientów. W dzisiejszych czasach jest to szczególnie cenne. Moje osobiste przeżycia i wrażenia są bardzo pozytywne, spotkałem miłych i uśmiechniętych ludzi z którymi przyjdzie mi na pewno zrobić dobre interesy.

Moim zdaniem znakomicie spisali się inicjatorzy i organizatorzy tego przedsięwzięcia – jak rozumiem są to przede wszystkim MG [w tym Izba] oraz gospodarze. Wsparcie premierów było widoczne i kompetentne – szczególnie Wicepremiera Piechocińskiego. W ogóle jestem pełen uznania (co nie zdarza mi się przesadnie często) dla zaangażowania przedstawicieli rządu i instytucji sektora publicznego – ZUS, MG, MAC. Świetnie pokazało się kilka ośrodków akademickich, chyba głównie Wrocław. Jakoś najmniej było widać przemysł informatyczny – poza udziałem Asseco i spółek zajmujących się produkcją gier które też były widoczne, choć może nieco słabiej wyeksponowane (chyba że nie dotarłem do nich w ciągu tego dnia zwiedzania). Nie dziwi mnie to – na pewno nasz przemysł informatyczny jest w ogromnej części zapatrzony w rynek polski i nie widzi wielkiej wartości handlowej czy wizerunkowej w wystawach. Ale TYM RAZEM autentycznie szkoda. Pewnie znalazłoby się kilka ciekawych podmiotów które działają poza Polską i mają ciekawą ofertę „na czasie”, w obszarach takich jak Smart Grid, Big Data czy Cloud. Myślę że warto stwarzać okazje do udziału w takich imprezach ciekawym firmom start-up mającym strategię skierowane na globalny rynek.

CeBIT pomógł mi też ułożyć sobie na nowo pewne kwestie dotyczące kierunków rozwoju polskiego IT i roli jaką mogłaby odegrać tutaj tak wieloszczeblowa współpraca PL-D. Jeżeli faktycznie Polska-Niemcy to tak poważny tandem gospodarczy, to pomysł przedstawiany przez ministrów gospodarki PL i D – wsparcia kilku projektów flagowych, prowadzących do umiędzynarodowienia polskiej informatyki dzięki współpracy z niemieckim przemysłem jest moim zdaniem świetny. Drugi kierunek – na którym nasz przemysł informatyczny jest w ogromnej części zapatrzony w rynek polski i nie widzi wielkiej wartości handlowej czy wizerunkowej w wystawach. Ale TYM RAZEM autentycznie szkoda. Pewnie znalazłoby się kilka ciekawych podmiotów które działają poza Polską i mają ciekawą ofertę „na czasie”, w obszarach takich jak Smart Grid, Big Data czy Cloud. Myślę że warto stwarzać okazje do udziału w takich imprezach ciekawym firmom start-up mającym strategię skierowane na globalny rynek.

### Podsumowanie krytyczne

1. Do delegacji rządowych włączono przedstawicieli kilku firm z Polski. Organizację tego wyjazdu, pomimo kilku problemów logistycznych, należy ocenić pozytywnie.
2. Przemówienie Premiera Donalda Tuska zawierało tezę oraz wiele informacji przygotowanych przez PIIT. W ogólnej ocenie było odebrane pozytywnie i może być traktowane również jako promocja polskiego rynku teleinformatycznego w Niemczech, a szczególnie w Polsce.
3. Polska według przedstawicieli biznesu wykorzystała partnerstwo Targów CeBIT więcej politycznie ale mniej biznesowo. Było to polityczne show na najwyższym poziomie, ale gorzej ze wsparciem działań przedsiębiorców.
4. Pomimo kilku elementów krytycznych (zawyżzone dane o liczbie studentów) klip z Gali Otwarcia był dobrze odebrany i ciekawie przedstawiał polski świat cyfrowy.
5. Obecność Polski we wszystkich sektorach pro, gov, lab i life - była znakiem, że we wszystkich tych dziedzinach mamy coś do powiedzenia i do zaoferowania.
6. Asseco na Tragach było przykładem firmy, która „odwróciła” rolę, standardowe myślenie i stereotypy o inwestowaniu - 20 lat temu nikt nawet nie pomyślał, że polska firma może wykupić niemieckie firmy i nimi zarządzać.
7. Wystąpienie Prezesa Asseco DACH podkreślało, że Polska jest krajem młodego, doskonale wykształconego i kreatywnego pokolenia, które nie ma żadnych kompleksów wobec zachodu a wręcz przeciwnie - wobec braku granic i tych na mapie i tych w sieci - doskonale odnajdują w biznesie niemieckim.

Opracowanie powstało przy pomocy Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji.



Edwin Bendyk

# Smak cyfrowej wolności

*To była gorzka lekcja, przyznaje premier wspominając ubiegłoroczne protesty przeciwko porozumieniu ACTA. Najpierw twarda deklaracja, że rząd nie ugnie się przed hakerami i krzyczącą ulicą, a potem wolta i zmiana stanowiska. - Żaden polityk nie lubi ustępować, stwierdził Donald Tusk otwierając w lutym b.r. 2. Kongres Wolności w Internecie. - Ustępstwo w sprawie ACTA było jednak najlepszą decyzją, jaką podjąłem w ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy.*

Czy nie można było takiej decyzji podjąć wcześniej, przecież sygnałów niebezpieczeństw kryjących się w feralnym porozumieniu nie brakowało? Po prostu zabrakło wiedzy, odpowiada szef rządu – okazało się, że inne środowiska dysponowały lepszą analizą sytuacji, niż władza. Internet zmienił wszystko, także politykę – trzeba pogodzić się, że w sieci kryje się olbrzymi potencjał wiedzy i zaangażowania, z którym nie warto walczyć, lepiej wykorzystać, by poprawić jakość rządzenia.

Przykładem praca nad stanowiskiem rządu podczas szczytu telekomunikacyjnego ITU w Durbanie, gdzie Polska odmówiła podpisania tzw. ITR, czyli nowych regulacji telekomunikacyjnych w obawie, że mogą zagrozić wolności w Internecie. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji cały czas prowadziło konsultacje, by w kluczowym momencie negocjacji szefujący polskiej delegacji Michał Boni mógł stwierdzić, że dysponuje nie tylko rządowym, lecz i społecznym mandatem.

Wzruszające? Odrobinę na pewno, bo choć Internet zmienił wszystko, to jednak ciągle spore obszary realnej polityki tego nie dostrzegają. To prawda, twitują już niemal wszyscy, z premierem na czele (pamiętamy, jaką radość sprawił post, w którym Donald Tusk zameldował z Brukseli o sukcesie negocjacji budżetowych). Rośnie także aktywność polityczna na Facebooku. Praktyka polityczna zmienia się jednak wolniej, niż by na to pozwalała technologia.

Nie tylko dlatego, że opór stawiają sami politycy. Nie, odporne także jest społeczeństwo, a przynajmniej wiele jego segmentów mających podobne jak politycy powody do obaw, że Internet zmieniając wszystko bardzo może utrudnić życie. Przykładem faul start dyskusji o ustawie o otwartych zasobach nauki, edukacji i kultury. Jej założenia przedstawiło w grudniu MAiC, choć w gronie eksperckich rozmowy trwały już od wielu miesięcy. Intencja podstawowa – treści wytworzone za pieniądze publiczne, powinny być nieodpłatnie dostępne publicznie.

Pomysł przeraził część środowisk twórczych i producentów treści, bo zinterpretowali go jako zamach na święte prawo własności chronione przez instytucję praw autorskich. W odpowiedzi wytoczono najcięższe działa, by walczyć z założeniami tak, jakby były projektem ustawy przyjętym już

przez Radę Ministrów. Michał Boni, jeszcze do niedawna główny sojusznik ludzi kultury, bo to on przecież przekonał premiera, by w 2011 r. podpisał Pakt dla kultury, stał się wrogiem popierającym cyberkomunistów i lobby biznesu internetowego.

Miała być nowa jakość polegająca na tym, że do konsultacji społecznych przestawia się już wstępną koncepcję nowego prawa. Cenna inicjatywa, odbiła się jednak od muru braku zaufania. Krytycy projektu na jego niekorzyść potraktowali wszystkie wątpliwości i nieścisłości. Autorzy założeń odpowiedzieli, że krytycy posuwają się zbyt daleko w swych nadinterpretacjach. W końcu jednak Michał Boni na tym samym Kongresie Wolności w Internecie, na którym chwalił swoje ubiegłoroczne ustępstwo także ogłosił, że przed krytyką ustępuje i zresetował debatę. Podstawą resetu ma być przedmiotowe ograniczenie ustawy.

Można powiedzieć, że to dobrze, gdy władza ustępuje przed argumentami strony społecznej. Po to przecież są konsultacje. Powinniśmy więc wszyscy być zadowoleni, że demokracja wygrała. Niby tak. Problem w tym, że argumenty obu stron były okazały się niezwykle wątle. Nie ma co ukrywać, rządowe założenia były słabo przygotowane, nawet życzliwi idei otwartości musieli to przyznać. Krytycy przejęli więc piłkę i ruszyli do kontrataku, nie wykazując się jednak zbytnią finezją. W ruch poszły głównie argumenty prawne, ważne, jednak nie najważniejsze. Prawo ma wszak służyć ludziom i społeczeństwu, a nie na odwrót.

Najłatwiej jednak odwoływać się właśnie do argumentów prawnych wówczas, gdy brakuje szerszej wiedzy o wpływie Internetu na społeczeństwo, biznes i uczestnictwo w kulturze. Czy ściąganie plików szkodzi, czy nie, komercyjnemu obrotowi treści? Czy internauci są gotowi płacić, i ile? Jakie będzie wyglądać struktura wpływów w nowych modelach biznesowych, jakie na przykład oferuje działający od niedawna na polskim rynku Spotify?

Pytania konkretne, lecz nikt ich w Polsce jeszcze nie podjął. Nieliczne analizy, jak badanie „Obiegi kultury” z ub.r. zostało odrzucone przez środowiska producenckie bez większej dyskusji, bo nie zgadza się z ich wizją świata. Pokazały one bowiem, że kultura wymiany plików nie musi być tożsama z kulturą darmochoy, kryją się za nią bardziej złożone praktyki korzystania z treści. Spostrzeżenia te zostały potwierdzone w jakimś stopniu przez analogiczne badania przeprowadzone w Stanach Zjednoczonych i Niemczech. Okazało się, że ci co kopiują, także chętnie kupują.

Widać więc wyraźnie, że do uczciwej dyskusji o trudnych sprawach potrzebna jest nie tylko dobra wola obu stron. Niezbędna jest także wiedza. Tej dotkliwie brakuje, brak zastępują stereotypy, a dyskusja zamienia się w słowną przepychankę. Cóż, nauka jednak kosztuje, wymaga czasu i cierpliwości. Oby nie zabrakło jednego i drugiego.

*Edwin Budył.*



Zamówienie prenumeraty kwartalnika  
**„Czas informacji”**  
WYŚLIJ FAKSEM 22 871 85 56 lub 22 870 69 95

## PRENUMERATA NA ROK 2013

Zamawiamy prenumeratę kwartalnika „Czas Informacji”

okres trwania prenumeraty (ilość egzemplarzy)	ilość zamawianych prenumerat	cena
prenumerata roczna 2013 od numeru 1(13)/2013 - 4 kolejne numery		98zł+5% VAT
prenumerata półroczna (I półrocze 2013) numer 1(13)/2013 i 2(14)/2013		65zł +5% VAT

Prenumeratę prosimy przesłać do niżej wymienionego adresata

PRENUMERATOR	FIRMA
imię	nazwa
nazwisko	NIP
stanowisko	ulica
nr telefonu	kod, miasto
nr faksu	nr telefonu
e-mail	nr faksu; e-mail

**Wyrażam zgodę/ Nie wyrażam zgody** na wykorzystywanie przez Centrum Promocji Informatyki sp. z o.o., Warszawa, ul. Międzyborska 50, moich danych (w tym adresu poczty elektronicznej), pod warunkiem przestrzegania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o ochronie danych osobowych (t. jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926), w zakresie prowadzonej przez CPI działalności gospodarczej (a w szczególności działalności marketingowej i na przekazywanie danych uczestnika firmom biorącym udział w opracowaniu programów szkoleń). Mam świadomość prawa do wglądu, poprawiania lub usunięcia swoich danych w bazie danych osobowych CPI oraz dobrowolności ich podania. W związku z obowiązkiem wynikającym z ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. (Dz. U. nr 144, poz. 1204) o świadczeniu usług drogą elektroniczną wyrażam zgodę na

Oznaczoną należność z tytułu kosztów prenumeraty w wysokości \_\_\_\_\_ zł wpłacę w terminie 14 dni od daty otrzymania faktury.

Należy wypełnić i odesłać faksem na numer  
**22 871 85 56 lub 22 870 69 95**

.....  
pieczęć i podpis osoby upoważnionej

redaktor naczelny: Wiesław Paluszyński  
wieslaw.paluszynski@czasinformacji.pl

kolegium redakcyjne: Izabela Adamska, Dariusz Bogucki,  
Tomasz Kulisiewicz, Piotr Wąglowski,  
Wojciech Wiewiórowski

sekretarz redakcji  
i reklama: Agata Soboń Modzelewska  
redakcja@czasinformacji.pl

redakcja: Centrum Promocji Informatyki sp. z o. o.  
ul. Międzyborska 50, 04-041 Warszawa  
tel. 22 870 69 78, 22 871 85 51  
fax 22 870 69 95, 22 871 85 56  
info@czasinformacji.pl  
www.czasinformacji.pl

projekty graficzne: Mikołaj Ostaszewski  
mikolaj.ostaszewski@zsrp.pl

skład i łamanie: Michał Nowosielski  
michal@nowosielscy.com.pl

nakład: 400 egz.

prenumerata: prenumerata@czasinformacji.pl  
www.czasinformacji.pl/prenumerata

Zamówienia prenumeraty również  
u kolporterów.

---

wydawca:



Centrum Promocji Informatyki sp. z o. o.  
[www.cpi.com.pl](http://www.cpi.com.pl)

rada naukowa:

prof. dr hab. Jacek Gołaczyński  
prof. dr hab. Mirosław Kutylowski  
dr hab. Artur Nowak-Far  
prof. dr hab. Ewa Nowińska  
prof. dr hab. Witold M. Orłowski  
dr hab. Grażyna Szpor

W części naukowej kwartalnika umieszczane są prace naukowe publikowane w języku polskim (ze streszczeniem),  
które podlegają recenzjom rady.



[www.czasinformatyki.pl/prenumerata.php](http://www.czasinformatyki.pl/prenumerata.php)



# Czas Informatyki

Zapraszamy do składania zamówień na prenumeratę na 2013 rok.