|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Nazwa dokumentu:*** ***Rejestry publiczne – dobre praktyki architektoniczne i legislacyjne*** | | | | | |
| **Lp.** | **Organ wnoszący uwagi** | **Jednostka redakcyjna, do której wnoszone są uwagi** | **Treść uwagi** | **Propozycja zmian zapisu** | **Odniesienie do uwagi** |
| **1** | **RCL** | Uwaga ogólna | Nie kwestionując potrzeby wydania rekomendacji, jest konieczne wskazanie normy kompetencyjnej, zadania lub podstawy prawnej, które upoważniałyby, czy zobowiązywały do przygotowania, przedłożenia rekomendacji celem ich przyjęcia i stosowania.  Treść pisma przewodniego wskazuje, że jest to dokument, który przedkłada do rozpatrzenia przez KRMC Minister Cyfryzacji. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1-3 zarządzenia nr 48 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie Komitetu Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji (M. P. z 2021 r. poz. 231) do zadań tego organu pomocniczego należy: „*rozpatrywanie projektów dokumentów rządowych związanych z informatyzacją”,* „*opiniowanie projektów informatycznych* (…) oraz „*monitorowanie postępów w realizacji projektów informatycznych”.* Rekomendacje nie mogą być uznane za projekt informatyczny bowiem zawiera treści nie tylko dotyczące architektury rejestrów, ale również rekomendacje legislacyjne, a te wykraczają już poza zakres projektu informatycznego. Jeżeli natomiast dokument ten miałby mieć charakter dokumentu rządowego, w rozumieniu § 19 ust. 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów, to rozpatrzenie go wyłącznie przez KRMC jako organ pomocniczy Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów nie jest wystarczające.  Ponadto rekomendacje nie wskazują ich dysponenta. Informują jedynie, że projekt rekomendacji został przygotowany przez Zespół Architektury Informacyjnej Państwa, nie określając jaka jest podstawa prawna czy zakres kompetencji tego Zespołu. | Uzupełnienie pierwszej części rekomendacji, o wskazanie normy kompetencyjnej, zadania lub podstawy, która umożliwia wydanie takich rekomendacji oraz wskazanie dysponenta odpowiedzialnego, a także odpowiednie dostosowanie tytułu do zakresu takiej normy kompetencyjnej. |  |
| **2** | **RCL** | Zakres podmiotowy rekomendacji | Rekomendacje, jako wewnętrzny dokument rządowy, nie mogą być kierowane do szerszego kręgu adresatów niż podmioty administracji rządowej. Na wykraczające poza ten zakres zastosowanie rekomendacji wskazuje cześć wprowadzająca dokumentu rozszerzająca definicję pojęcia rejestru do „*wszystkich zbiorów danych o uporządkowanej strukturze, prowadzonych przez podmiot realizujący zadania publiczne na podstawie przepisów ustawowych lub wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych, nie tylko do zbiorów danych mieszczących się w definicji „rejestru publicznego” zawartej w art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (UoI)*”  oraz pojęcie „*polska administracja publiczna*”.  Podmiotem realizującym zadanie publiczne może być także organizacja pozarządowa. Organizacja taka realizuje zadanie publiczne na mocy umowy z administracją na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Organizacja taka również może prowadzić rejestr osób czy spraw (a zatem uporządkowany zbiór danych), dla potrzeb rozliczania zadania publicznego. Do takiego podmiotu rekomendacje nie mogą być kierowane, chyba że norma kompetencyjna (uwaga 1) stanowiąca podstawę wydania niniejszych rekomendacji wskazuje, że mają być one kierowane do szerokiego grona podmiotów i zobowiązuje takie podmioty do stosowania tych rekomendacji.  Ponadto ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, która ma w swoim zakresie przedmiotowym ustalenie wymagań dla rejestrów publicznych, jest kierowana wyłącznie do katalogu podmiotów określonych w art. 2 ust. 1 tej ustawy. Przepis ten wskazuje jedynie wybrane podmioty publiczne. Należy podkreślić, że nie są to nawet wszystkie rodzaje jednostek sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 ustawy o finansach publicznych. Do wszystkich innych podmiotów, niewymienionych w art. 2 ust. 1 ustawy o informatyzacji, które realizują zadania publiczne ma zastosowanie tylko jeden przepis tej ustawy – tj. art. 13 ust. 2 pkt 1 tej ustawy. Skoro przepisy ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne są kierowane do ograniczonej liczby podmiotów, to formułowanie rekomendacji do szerszego grona podmiotów niż wskazany w tej ustawie należy uznać za nieprawidłowe.  Dodatkowo należy zauważyć wewnętrzną niespójność niniejszych rekomendacji. W części wprowadzającej wskazują, że odnoszą się do każdego zbioru danych nawet jeżeli ten zbiór nie mieści się w definicji rejestru publicznego, a następnie zobowiązują (w pkt 3 rekomendacji) aby w aktach prawnych ustanawiających rejestr posługiwać się sformułowaniem „rejestr publiczny w rozumieniu UoI”. | Ograniczenie rekomendacji jedynie do podmiotów, które mieszczą się w katalogu podmiotów podległych lub nadzorowanych wobec dysponenta dokumentu. |  |
| **3** | **RCL** | Pojęcia z wprowadzenia do rekomendacji | Projektodawca wskazuje, że będzie prowadzony Katalog Rejestrów Publicznych, który ma zapewnić „pierwszeństwo” i unikalność nazw rejestrów. Rekomendacja jest w tym zakresie bardzo ogólna nie wskazuje kto będzie prowadził katalog, jaki skutek dla kolejnych rejestrów będzie miało umieszczenie nazwy rejestru w katalogu – czy będzie się ona stawała zastrzeżona podobnie jak w przepisach Prawa własności przemysłowej. | Wymaga doprecyzowania i wyjaśnienia |  |
| **4** | **RCL** | Sprzeczność z normami prawa powszechnie obowiązującymi | Dokument rządowy, którego celem jest zobowiązanie administracji i innych podmiotów do określonego rodzaju działania musi pozostać spójny z normami prawnymi powszechnie obowiązującymi.  Rekomendacje wymagają ponownej analizy pod kątem zgodności z powszechnie obowiązującymi regulacjami. Zastosowanie się do projektowanych rekomendacji nie może powodować, że podmiot je stosujący pozostaje w sprzeczności z powszechnie obowiązującym prawem.  Poniżej wybrane problemy:   1. w zakresie pkt 3: należy doprecyzować, że podstawa do ustanowienia rejestru, określenie zasad gromadzenia danych w rejestrze powinno być regulowane w ustawie (tak art. 51 Konstytucji); 2. w zakresie pkt 4 lit. b rekomendacji: zapewnienia zgodności z art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Integralną częścią systemu teleinformatycznego jest bowiem wysyłanie i odbieranie danych przy użyciu sieci telekomunikacyjnej oraz połączenie urządzeń i oprogramowania. Skoro zgodnie z art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne ma ona na celu „*ustalanie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych oraz dla rejestrów publicznych*”, to nie można sprzecznie z tą ustawą w niniejszych rekomendacjach ustalać, że systemem teleinformatycznym jest arkusz kalkulacyjny, czyli pewien rodzaj dokumentu w postaci elektronicznej; 3. w zakresie pkt 4 rekomendacji wskazano, że każdy rejestr powinien być prowadzony w systemie teleinformatycznym. Jest to niespójne z art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, gdyż przepis ten obowiązuje do prowadzenia rejestru w systemie teleinformatycznym jedynie organ administracji rządowej. Pozostałe organy administracji publicznej i podmioty publiczne nie zostały zobowiązane do prowadzenia rejestrów w systemach teleinformatycznych; 4. w zakresie pkt 5 lit. a nie kwestionując potrzeby uregulowania zakresu danych gromadzonych w rejestrze należy zwrócić uwagę, że ogólny zakres danych, który jest gromadzony w rejestrze, zwłaszcza tych dotyczących obywateli, musi zawsze w wynikać z regulacji o randze ustawy. Wynika to z art. 51 Konstytucji RP. Nie ma możliwości „dostosowania rangi aktu prawnego”, jak wskazuje rekomendacja; 5. w zakresie pkt 7, 10 i 15 - rekomendacje nie uwzględniają wynikającego z przepisów powszechnie obowiązujących prawa do żądania dostępu do danych i ich usunięcia lub sprostowania (art. 51 ust. 3 i 4 Konstytucji RP); 6. w zakresie pkt 11 - rekomendacje powinny uwzględniać ograniczenia dotyczące pozyskiwania i przetwarzania danych wynikające z art. 47, art. 53 ust. 7 czy 61 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 9 i 10 RODO, a także ustaw określających katalog tajemnic prawnie chronionych; 7. w zakresie pkt 21 i 22 – w odniesieniu do referencyjności i źródeł danych - należy wskazać, że uregulowania stanowiące, że rejestry przesyłają sobie nawzajem określony zakres danych, a wpis w rejestrze A staje się podstawą do wpisu w rejestrze B – powinno wynikać z regulacji rangi ustawowej. Jeżeli rejestry nie są jawne i publicznie dostępne, wówczas na poziomie ustawy należy określić: kto, w jakim trybie i na jakich zasadach może uzyskiwać dane. Katalog użytkowników danych, czyli podmiotów, które mają do nich dostęp, o ile nie są to dane publiczne dostępne, musi być precyzyjnie określony na poziomie ustawowym. | Weryfikacji zgodności z normami prawa powszechnie obowiązującego wskazanych postanowień i odpowiednie przeredagowanie rekomendacji, aby zapewnić ich spójność z prawem powszechnie obowiązującym. |  |
|  |  |
| **5** | **RCL** | Rekomendacja nr 11 w zakresie Dostępu do danych | W zakresie lit. c oraz d – proponowane sformułowanie, że rejestr jest „w całości dostępny dla każdego” nie stanowi prawidłowego sposobu redagowania normy prawnej w akcie prawnym. Nie jest zrozumiały zakaz stosowania słowa „jawny” w odniesieniu do rejestrów, gdyż zgodnie ze słownikiem języka polskiego słowo to oznacza „dokonywany lub odbywający się w sposób dla wszystkich widoczny, wiadomy”, zaś § 8 ust. 1 ZTP wskazuję, że w aktach prawnych „należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi (określeniami) w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu”. | Przeredagowanie rekomendacji. |  |
| **6** | **RCL** | Rekomendacja nr 18 - Identyfikatory | Rekomendacja nie jest prawidłowa w tym zakresie w jakim rekomenduje wprowadzenie trybu do nadawania numeru PESEL w ustawach, które ustanawiają dany rejestr, a nie w ustawie właściwej tj. ustawie o ewidencji ludności. To ustawa o ewidencji ludności jest ustawą podstawową dla regulacji dotyczących nadawania numeru PESEL. Nie należy ich wprowadzać i modyfikować w innych ustawach.  Powołany przepis art. 7 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności odnosi się do obowiązku posiadania numeru PESEL, który wynika z odrębnych przepisów, a nie umożliwia uregulowania nadawania numeru PESEL na podstawie odrębnych przepisów. | Skorygowanie rekomendacji. |  |
| **7** | **RCL** | Lista definicji i skrótów | W zakresie listy definicji i skrótów:   1. definicja e-usługi nie odwołuje się do pojęć i obowiązującej ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, co wymaga uzupełnienia; 2. definicja podmiotu publicznego i podmiotu realizującego zadanie publiczne – definicje te nie są kompletne, gdyż wymagają jeszcze weryfikacji pod kątem: zasadności wyłączenie w tym przypadku podmiotów, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych, czyli „przedsiębiorstw, instytutów badawczych, instytutów działających w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz, banków oraz spółek prawa handlowego;” weryfikacji w zakresie listy państwowych osób prawnych wskazanych w art. 3 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym, sprawdzenia czy rzeczywiście zasadne jest użycie sformułowania, że chodzi o podmioty „utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemające charakteru przemysłowego ani handlowego,”; 3. definicja rejestru - należy wskazać, że podstawą utworzenia rejestru jest zawsze ustawa, stąd należy usunąć informację o przepisach wykonawczych z definicji (tak samo jak z pierwszej części rekomendacji); 4. definicja danych referencyjnych jest niejasna. Ponadto z uwagi na treść przypisu 21 do niniejszej definicji należy wskazać, że zgodnie z § 149 ZTP „W akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej.”; 5. definicja zadania publicznego wymaga korekty. Odnosi się do takiego zadania, które jest „*nakładane na podmioty publiczne, na podstawie ustaw, przez Prezesa Rady Ministrów albo właściwego ministra”.* Publiczny charakter zadania wynika z istnienia organu władzy publicznej, który powinien takie zadanie zrealizować, co wynika z przepisu ustawy. Wskazanie, że takie zadanie może być nakładane przez PRM lub ministra jest zawężeniem tego pojęcia, bo inne organy także mogą nakładać zadania. Publiczny charakter zadania wynika z normy prawa, która zobowiązuje władze publiczną do jego realizacji. | Powtórna analiza przedstawionych definicji i skrótów. |  |