
debata nad zmianami legislacyjnymi w Polsce

w kontekście dostosowań do
społeczeństwa informacyjnego i
gospodarki opartej na wiedzy

Dyskusja krajowa.

Lobbing branżowy – Kongresy Informatyki

- **Polskiej** Proces dostosowań polskiego prawa do standardów GSI/KBE rozpoczęły środowiska informatyków i programistów oraz stowarzyszenia dziennikarskie. Lobbing na rzecz zmian prawnych zaowocował kilkoma raportami firmowanymi przez Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji.
- **W 1994 r. w Poznaniu został zorganizowany I Kongres Informatyki Polskiej**, stanowiący – jak się później okazało – załączek inicjatyw oddolnego aktywizowania środowisk lokalnych: samorządowych i branżowych na rzecz informatyzacji.
- Raport oceniający aktualny stan zaawansowania kraju w procesy tworzenia GSI krytycznie oceniał stan polskiego systemu legislacyjnego. „Pilnym zadaniem władzy ustawodawczej jest opracowanie racjonalnych rozwiązań prawnych dotyczących informatyki”.

W rozdziale 8.

pt. „Legislacja informatyzacji”,

- wyodrębnił dwa aspekty problemu. Aspekt pierwszy to legislacja informatyzacji polegająca na przeanalizowaniu i zmodyfikowaniu istniejących oraz na tworzeniu nowych przepisów prawnych wpływających na przebieg i skutki informatyzacji oraz zasady bezpieczeństwa z tym związane.
- „Warunkiem powszechnego rozwoju informatyzacji jest stworzenie jej odpowiedniego **otoczenia prawnego**, w którym następuje kreowanie rynku oraz zastosowania i edukacja informatyczna. [...] rozsądna legislacja, a nie tworzenie centralistycznych ośrodków”.

Algorytmizacja legislacji

- Wszelkie projekty aktów prawnych z tej dziedziny, ze względu na jej specyfikę, powinny być konsultowane z reprezentatywnymi przedstawicielami środowiska informatycznego.
- Aspekt drugi to informatyzacja legislacji polegająca na precyzyjnym określaniu pojęć prawnych i właściwym opracowaniu przepisów proceduralnych w celu zapewnienia jednoznaczności, spójności i zupełności prawa. W kolejnych raportach Kongresów IP jakość ta zostanie określona „**algorytmizacją legislacji**”.
- Podczas tworzenia normatywnych aktów prawnych oprócz weryfikacji prawnej musi być dokonywana weryfikacja informatyczna, gwarantująca ich algorytmizację. W pierwszym raporcie z 1994 r. postulowano już weryfikację aktualności wszystkich aktów prawa polskiego „pod kątem możliwości ich informatyzacji.

Prawa obywatelskie

- W dziale poświęconym **prawom obywatela**, podkreślano, że „celu chronienia praw obywatela w dobie powszechnej informatyzacji konieczne jest przygotowanie i **uchwalenie ustawy o ochronie danych osobowych przechowywanych w systemach informacyjnych**. Szczególną uwagę należy zwrócić na **prawo dostępu każdego do danych dotyczących go** oraz na **zakaz dystrybucji informacji w celach niezgodnych z jej przeznaczeniem**; należy także ograniczyć możliwość agregacji informacji dotyczących tej samej osoby z wielu baz danych.
- **Ustawa ta powinna być bezpośrednio powiązana z określonymi paragrafami w przyszłej Konstytucji RP oraz być nadrzędną w stosunku do innych regulacji prawnych**. Ostrzegano również, że brak dobrej ustawy może spowodować poważne problemy z **akceptacją informatyzacji przez społeczeństwo**.

Demonopolizacja:

- należy zagwarantować **wolną konkurencję na rynku dostawców** środków informatyki oraz producentów tych środków w kraju, a także **w oferowaniu usług** teleinformatycznych i w dostępie do nich. Za **błędy władz** uznano wówczas istnienie kontyngentów na sprzęt komputerowy, zasady certyfikacji oraz **preferencje w zamówieniach rządowych**.
- Poważniejszym problemem jest **upowszechnienie prawa do budowy i eksploatacji sieci teleinformatycznych**.
- Obecnie należy dążyć do pełnej demonopolizacji, zastępując ją **koncesjonowaniem na poszczególne połączenia**, tak aby w rezultacie powstało **kilka ogólnokrajowych struktur**, wzajemnie ze sobą konkurujących.

Bezpieczeństwo produktów:

- **przepisy powinny określać wymagania, jakie musi spełniać sprzęt komputerowy, aby mógł być bezpiecznie użytkowany. Certyfikacja** powinna obejmować przede wszystkim zasilacze, monitory i inne elementy, mające wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo użytkowników.
- **Należy ograniczać dublowanie badań homologacyjnych, starając się jak najszybciej wynegocjować zasady współpracy z odpowiednimi instytucjami certyfikującymi innych krajów w celu wzajemnego uznawania wyników badań.**
- Przedmiotem krytyki stała się Ustawa o certyfikacji, której wprowadzenie w listopadzie 1994 roku spowodowałoby natychmiastowe ograniczenie importu wielu modeli sprzętu komputerowego, które nie zyskały jeszcze certyfikatów polskich, ale mają – zagranicznej, np. unijne.

Wiarygodność zapisów elektronicznych:

- Powszechne użytkowanie poczty elektronicznej oraz baz danych pociąga za sobą konieczność stworzenia **procedur prawnego określenia ważności przesyłanych dokumentów i zapisów w bazach danych**.
- Legislacja powinna objąć: skuteczność prawną podpisu elektronicznego z warunkami potwierdzania jego autentyczności i braku możliwości wycofania czy podrobienia. Należy również określić warunki, przy zachowaniu których zapis w bazie danych będzie pociągał za sobą skutki prawne.

Ochrona praw autorskich:

- Z zadowoleniem należy przyjąć zarejestrowanie **polskiej organizacji zarządzającej prawami autorskimi do oprogramowania komputerowego**.
- Organizacja ta powinna, oprócz egzekwowania prawa, działać na rzecz jego wdrażania, objaśniając je i stymulując jego realizację poprzez pokazywanie korzyści, a nie tylko stosowanie represji karnych. Konieczne jest też objęcie **ochroną prawną ofert, projektów i metod wdrożeń systemów teleinformatycznych**.

Przestępstwa informatyczne:

- Wraz z upowszechnianiem nowych technik informatycznych pojawiają się **nowe rodzaje wykroczeń przeciwko społeczeństwu** (wprowadzanie niszczących wirusów, zabór informacji z komputera, zmiana zapisów komputerowych powodująca straty finansowe itp.), które ze względu na brak jednoznacznej kwalifikacji prawnej **nie mogą być ścigane jako przestępstwa**.
- Konieczne jest więc dokonanie odpowiednich **zmian w kodeksie handlowym i karnym**, tak aby tego typu wykroczenia mogły być ścigane z mocy prawa i **odpowiednie przeszkolenie policji oraz organów śledczych**.

Zamówienia publiczne:

- **Nowa ustawa o zamówieniach publicznych** będzie miała znaczący **wpływ na sposób informatyzacji administracji**. Środowisko dostawców, wraz z osobami odpowiedzialnymi za udzielanie zamówień oraz z Urzędem Zamówień Publicznych, powinny wspólnie pracować nad ukształtowaniem praktyki stosowania ustawy oraz odpowiednich przepisów wykonawczych, np. ogólnych warunków i wzorów umów.
- Będzie to szczególnie trudne w stosunku do zamówień na zaprojektowanie, wyprodukowanie, wdrożenie i późniejszą pielęgnację oprogramowania oraz w stosunku do umów długoletniej współpracy w dziedzinie dostawy sprzętu i oprogramowania narzędziowego.

Organa administracji

- Ministerstwa odpowiedzialne za gospodarkę powinny dbać o zapewnienie informatyce polskiej właściwych warunków rozwoju w stopniu porównywalnym do innych sektorów gospodarczych.
- Ministerstwa te muszą opracowywać i realizować strategie informatyzacji, koordynując kształtowanie instrumentów prawnych, podatkowych oraz celnych. Należy podkreślić, że dbanie o rozwój informatyki nie oznacza centralnego zarządzania nią, a jedynie zapewnianie jej właściwych warunków rozwoju.
- Zapowiadana reforma centrum gospodarczego powinna prowadzić do powstania resortu infrastruktury. W ramach tego resortu informatyka powinna być traktowana tak samo, jak inne sektory infrastruktury kraju (łączność, transport). **mówi się już o pewnych elementach partnerstwa prywatno-publicznego:** „Partnerem resortu powinni być reprezentanci środowiska producentów i dostawców, co pozwoliłoby uniknąć spraw takich, jak obecny problem certyfikatów”.

II Kongres Informatyki Polskiej

- **obradował w Poznaniu w 1999 r.**, w zmieniających się błyskawicznie warunkach polityczno-prawnych związanych z sektorem informatyki i telekomunikacji.
- Aktywizacja środowisk lokalnych i regionów przyniosła powstanie szeregu inicjatyw niezależnych od decyzji władz centralnych. Najbardziej wartościowa była w tym okresie aktywizacja administracji samorządowej południa Polski, ukierunkowana na tworzenie internetowych portali urzędowych adresowanych do mieszkańców.
- Tak powstały „Wrota Małopolski”, stanowiąc krok w kierunku oddolnego tworzenia e-administration. Dialog „osieciowanych” ośrodków zinstytucjonalizował się z czasem w prężną inicjatywę cyklicznych konferencji „polskie miasta w Internecie”, o której wspomnimy poniżej.

KRRiT 1996

- **W 1996 r. Rada przedstawiła wytyczne pt. „Społeczeństwo informacyjne w Polsce”**, oceniając m.in. stan dostosowań polskiego prawa do wymogów GSI/KBE
- **Prawne warunki tworzenia społeczeństwa informacyjnego**
- **Rozwój infrastruktury informacyjnej**
- 1. W sprawach budowy sieci w pierwszej kolejności należy **usuwać bariery prawne utrudniające** tworzenie sieci szerokopasmowych.
- **Brak alternatywnych operatorów sieci jest jedna z głównych przyczyn bardzo wysokiego poziomu opłat za usługi przesyłania informacji.**
- Budowa sieci musi z wielu względów pozostać pod kontrolą administracji. Konieczne jest jednak ustalenie warunków uzyskiwania zezwoleń na budowę sieci.

KRRiT 1996

- **3. Ograniczanie kręgu dostawców do podmiotów, które w przeszłości dokonały inwestycji w polskim przemyśle telekomunikacyjnym odbijało się negatywnie na efektywności całego sektora.**
- Ograniczenia w tym zakresie powinny zostać zniesione najpóźniej do 1999'
- **4. Prawa własności gruntów a zagadnienie konserwacji łącz, instalacji, właściwej konserwacji sieci.**
- **6. Przeznaczenia poszczególnych zakresów emisji sygnału powinny być harmonizowane z zaleceniami UE dotyczącymi rezerwacji określonych zakresów dla europejskich systemów usług**
- (np. telefonia komórkowa, usługi przywoławcze).

KRRiT 1996

- 7. Rozwój sieci należących do różnych operatorów będzie wymagał rozbudowania **zasad i procedur sprawnego przyłączania sieci telekomunikacyjnych, w sposób gwarantujący pełne wykorzystanie ich możliwości.**
- Można spodziewać się sporów związanych
- z zawieraniem i wykonywaniem umów o współpracy między operatorami
- **powinno to być zadaniem administracji telekomunikacyjnej, by wypracować ogólną politykę rozstrzygania kwestii spornych między operatorami w sprawie technicznych warunków przyłączenia oraz zasady rozliczeń.**

KRRiT 1996

- 8. Efektywność wymaga stosowania systemu norm dostosowanych do standardów europejskich.
- **Prawnego rozwiązania wymaga sprawa bezpośredniego wprowadzania do polskiego systemu normalizacji standardów pochodzących od odpowiednich instytucji europejskich.**
- Bezpośrednie stosowanie międzynarodowych standardów otworzy drogę do wzajemnego uznawania świadectw homologacji udzielanych przez administracje poszczególnych krajów.

2.2. 2. Rozwój usług informacyjnych

- 9. Ustawowe regulacje oraz polityka administracyjna
- w zakresie wydawania zezwoleń, koncesji, przydziałów częstotliwości, numeracji i innych uprawnień niezbędnych do prowadzenia działalności usługowej.
- Podstawowe znaczenie mają przepisy prawa telekomunikacyjnego oraz prowadzona w ich ramach polityka koncesyjna.
- **W dziedzinie usług w pierwszej kolejności należy znosić prawne i koncesyjne ograniczenia świadczenia usług za pomocą sieci istniejących i obecnie budowanych.**
- „Ochrona inwestycji dokonanych przez Telekomunikację Polską za pomocą ograniczeń narzucanych w koncesjach innym operatorom infrastruktury, którym zabrania się świadczenia niektórych usług, opóźnia rozwój całego sektora i utrwala dominującą pozycję TP S.A.”

KRRiT 1996

- 10. Prawo regulujące świadczenie usług informacyjnych powinno **pozwalać na świadczenie usług za pomocą infrastruktury dzierżawionej.**
- **W jak najszerszym zakresie należy stosować wymóg zgłaszania działalności usługowej, nie zaś jej koncesjonowanie.**
- Koncesjonowanie ma sens jedynie w odniesieniu do tych usług informacyjnych, których świadczenie wpływa bezpośrednio na bezpieczeństwo sieci, ochronę użytkowników albo bezpieczeństwo państwa.
- **Monopole usługowe wynikające z prawa lub ukształtowane w drodze polityki koncesyjnej powinny być stopniowo likwidowane.**
- *Ograniczenia dla podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego będą niezgodne z wymogami tworzonymi przez proces integracji z instytucjami europejskimi.*
- *Ograniczenia dla kapitału zagranicznego będą stopniowo traciły na znaczeniu ze względu na transgraniczny charakter i zasięg wielu usług informacyjnych.*

KRRiT 1996

- **11. Świadczenie usług** za pośrednictwem sieci informacyjnych **wymaga rozwiązania kilku podstawowych problemów prawnych** warunkujących odpowiednią sprawność, bezpieczeństwo tych operacji oraz odpowiednią atrakcyjność usług dla konsumentów.
- **Konieczne jest stworzenie precyzyjnych, formalnych warunków dokonywania czynności prawnych za pomocą środków elektronicznych.**
- Regulacja taka jest niezbędna zarówno w warstwie ogólnych zasad obrotu, jak i - w miarę potrzeby - w odniesieniu do poszczególnych rodzajów czynności lub transakcji.
- Jednym z podstawowych zadań w tym zakresie jest **ukształtowanie statusu dokumentu elektronicznego.**

KRRiT 1996

- **12. Komercyjne wykorzystanie technologii ICT uzależnione jest od:**
- **ustalenia warunków prawnych kodowania przekazów informacyjnych,**
- **ochrony przekazów kodowanych**
- **i zwalczania przestępstw polegających na łamaniu stosowanych środków kodujących.**
- **Obiektem regulacji powinien stać się problem kontroli przekazów kodowanych ze względu na wymogi bezpieczeństwa publicznego i narodowego.**

KRRiT 1996

- **13. Zakres ochrony:**
 - Treść indywidualnych przekazów informacyjnych,
 - sam fakt przekazu,
 - dane ujawniane operatorowi w związku z korzystaniem z przekazu.
-
- Nowe możliwości techniczne gromadzenia, przetwarzania i przesyłu danych będą prawdopodobnie pozostawać **w konflikcie z wymogami ochrony prywatności**, a także mogą pozostawać w sprzeczności z wymogami ochrony istotnych interesów państwowych.

KRRiT 1996

- 14. konieczność stworzenia procedur **prawnego określenia ważności przesyłanych dokumentów i zapisów w bazach danych.**
- Muszą zostać określone **zasady tworzenia oryginału dokumentu i jego kopii, a także warunki, przy zachowaniu których zapis w bazie danych będzie pociągał za sobą skutki prawne.**

e-working/ e-health/ e-education

- **15. Zdalne wykonywanie pracy** w wielu dziedzinach będzie wymagało nowych uregulowań dotyczących stosunku pracy.
- Wykorzystanie sieci telekomunikacyjnych dla świadczenia usług medycznych stawia problem **ochrony tajemnicy medycznej, odpowiedzialności lekarza** itp.
- **Zdalne nauczanie**, szczególnie gdy łączy się z nabyciem formalnych uprawnień zawodowych, musi prowadzić do nowych form kontroli wiedzy i umiejętności.

2.2.3. Ochrona praw autorskich i pokrewnych

- 16. Za pośrednictwem środków elektronicznych z całego świata napływać będzie do Polski więcej informacji i dzieł audiowizualnych niż odwrotnie. Podwyższanie poziomu ochrony będzie zatem związane z dodatkowymi obciążeniami krajowych użytkowników i odbiorców.
- Środowisko cyfrowe znacznie ułatwia kopiowanie, przetwarzanie, przesyłanie i korzystanie z informacji będącej produktem cudzej twórczości. Jednocześnie korzystanie z utworów wymaga z reguły istotnych nakładów związanych z przetworzeniem ich na postać cyfrową.
- Prowadzi to do powszechnie uznawanego wniosku, że bez ciągłego dostosowywania ochrony praw autorskich i pokrewnych do nowych warunków zakres utworów i danych udostępnianych drogą elektroniczną będzie ograniczony.

KRRiT 1996

Legislacja informatyzacji

- Informatyka jest dziedziną, która rozwija się tak szybko, że nieustannie generuje nowe problemy i zagadnienia, które wymagają opracowywania stosownych regulacji prawnych. Dla środowiska informatycznego najważniejszymi regulacjami prawnymi, które weszły w życie w minionych kilku latach, są ustawy:
 - łączności z 1990 roku (z późniejszymi nowelizacjami),
 - prawie autorskim i prawach pokrewnych z 1994 roku,
 - zamówieniach publicznych z 1994 roku,
 - ochronie danych osobowych z /wchodzi w życie w1997 roku/
- Mimo dobrej ustawy o prawie autorskim i znacznego wysiłku organizacji informatycznych na rzecz propagowania tego prawa skala piractwa komputerowego w Polsce nadal zmniejsza się w stopniu niezadowalającym. Przynosi to wciąż wielkie straty zarówno twórcom, producentom i dystrybutorom oprogramowania jak i Państwu, które traci znaczne wpływy podatkowe ginące teraz w szarej strefie.

KRRiT 1996

- Szczególnym hamulcem rozwoju zastosowań informatyki zarówno w sektorze publicznym, jak i w gospodarce, jest brak prawnej regulacji statusu dokumentu i podpisu elektronicznego, tak aby każdy dokument mógł być stworzony za pomocą komputera.
- Należy się jednak liczyć z tym, że technika zawsze będzie wyprzedzać prawo i szereg zjawisk przez dłuższy lub krótszy okres nie będzie uregulowanych prawnie. Zresztą nie wszystko poddaje się takim regulacjom. Dlatego oprócz dobrego prawa należy pamiętać o stosowaniu w codziennej praktyce zasad moralnych i kodeksów etyki zawodowej. Ich opracowywanie, popularyzacja i przestrzeganie powinno być polem działania środowiskowych organizacji informatycznych.

Raport ITP 2005

- W 2005 r. ukazał się Raport Izby Informatyki i Telekomunikacji oceniający
- **„Warunki rozwoju rynku telekomunikacyjnego w Polsce w latach 2005-2007”.**
- Treść raportu została wkomponowana w ustalenia narodowego planu działania ePolska na lata 2004-2006.
- Powtarzają się w nim tezy znane już z wcześniejszych dokumentów KIP.
- Mówi się zatem o **niepełnej algorytmizacji** procesów prawotwórczych, podkreślając, że ułatwia to samowolę urzędniczą.

Raport ITP 2005

- Postuluje się **ujednoczenie definicji teleinformatycznych** jako rezultat prac **zespołu eksperckiego** integrującego informatyków i prawników, przytaczając przykład sprzeczności definicyjnej usługi świadczonej drogą elektroniczną.
- Podkreślany jest zbyt długotrwały brak podstawowej **ogólnej ustawy** regulującej sferę teleinformatyki, która stanowiłaby wykładnię definicyjną i **ius generalis** w stosunku do ustaw szczegółowych i do rozporządzeń resortowych.
- Postulat **uproszczenia systemu prawnego w Polsce**,
- gdyż jego obecna, skomplikowana postać **podraża koszty informatyzacji** podmiotów stosujących prawo.

Raport ITP 2005

- Apel o aktywniejsze **uczestnictwo organów rządowych w tworzeniu prawa UE w zakresie teleinformatyki**, co jest – wg. autorów tego raportu – jedną z metod redukcji obszarów dostosowań prawa polskiego do standardów Unii.
- Odnośnie korekt w ustawodawstwie już istniejącym pierwsze miejsce zajmuje zagadnienie **uproszczenia przepisów podatkowych**
- postrzegane przez autorów w dwóch wymiarach:
 - jako sprzyjające elektronizacji systemu rozliczeń (informatyzacja urzędów skarbowych)
 - i jako wspomagające rozwój średniego biznesu sektora ICT.
- Mamy tu również postulat korekt w ustawie o podpisie elektronicznym, która – **definiowana jako „wartościowy eksperyment”** 😊 – wymaga zmian, wynikających z kilkuletniej praktyki jej stosowania.