

PIOTR KASPRZYK

PRAWNE ASPEKTY WYMIANY DANYCH W ZWIĄZKU Z INFORMATYZACJĄ URZĘDÓW STANU CYWILNEGO

W Europie będącej pewną przestrzenią prawną, a także w Unii Europejskiej, która jest wspólnotą polityczną, wciąż napotykamy na wiele granic i utrudnień, w tym także związanych z obrotem dotyczącym stanu cywilnego. A przecież integracja krajów członkowskich przebiega w obrębie trzech filarów; jednym z nich jest współpraca w dziedzinie spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości. Zniesienie granic wewnątrz Unii nastąpiło 1 stycznia 1996 roku. Traktatem z Maastricht oficjalnie wprowadzono obywatelstwo europejskie. W myśl Traktatu „Obywatelem Unii jest każda osoba mająca przynależność Państwa Członkowskiego (art. 8). Każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Państw Członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków przewidzianych w niniejszym Traktacie i postanowieniach przyjętych w celu jego wykonania” (art. 8a). W Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską artykuł 18 otrzymał następującą treść: „1. Każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich z uwzględnieniem ograniczeń i warunków ustanowionych w niniejszym Traktacie oraz przepisach wydanych dla jego wykonania. 2. Jeżeli dla osiągnięcia tego celu konieczne okaże się działanie Wspólnoty a niniejszy Traktat nie przewiduje odpowiednich uprawnień, Rada może wydać przepisy ułatwiające realizację praw, o których mowa w ust. 1”. Traktat z Amsterdamu

z 1997 roku (*Vertrag von Amsterdam*), zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nim akty¹, przyczynił się do ujednolicenia przepisów dotyczących wiz, azylu, imigracji i polityki związanej ze swobodnym przepływem osób. W artykule 73i Traktatu czytamy: „W celu stopniowego ustanowienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Rada przyjmuje: w ciągu 5 lat od chwili wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu – środki zmierzające do zapewnienia swobodnego przepływu osób [...]”.

Idea otwartych granic, integracja społeczna i gospodarcza, a także procesy demokratyzacyjne będą sprzyjać coraz większej mobilności obywateli Europy. Swoboda i łatwość podróżowania, możliwość podejmowania pracy za granicą, a tym samym poznawania się ludzi, oddziałują na systematyczny wzrost zdarzeń o charakterze międzynarodowym mających wpływ na stan cywilny osób. W Polsce tę tendencję obserwujemy już od wielu lat. W związku z tym rodzą się pytania, co zrobić, aby mimo wielu kolizji prawnych, obywatele mogli zgodnie z własną wolą i bez zbędnych urzędniczych procedur załatwiać w urzędach stanu cywilnego swoje rodzinne problemy. Z pewnością potrzebna jest integracja działań na arenie międzynarodowej w ramach szeroko rozumianej rejestracji stanu cywilnego na wszystkich poziomach, poczynsz od międzynarodowych – wymienić tu należy Międzynarodową Komisję Stanu Cywilnego – na współpracy kierowników urzędów stanu cywilnego z poszczególnych państw skończywszy. Dążąc do większego wykorzystania środków informatycznych, a także nowej technologii, stajemy przed nowymi wyzwaniami w zakresie standaryzacji i harmonizacji aktów i dokumentów z zakresu rejestracji stanu cywilnego, wymiany informacji elektronicznych i jej ochrony.

Standaryzacja jest warunkiem i podstawą efektywnego wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjnych w administracji publicznej i poprawy jej funkcjonowania. W praktyce używa się dwóch terminów: norma i standard. W terminologii polskiej pojęcie standardu jest szersze od pojęcia normy. Przez normę rozumiemy zazwyczaj standard obowiązujący z mocy prawa lub decyzji administracyjnych. Infrastruktura informacyjna administracji publicznej w państwie, a w niektórych dziedzinach także w skali międzynarodowej, stanowi kompleks systemów ściśle ze sobą powiązanych i współdziałających systemów teleinformatycznych. Współdziałanie to polega na wymianie

¹ „Dziennik Urzędowy” nr C 340 10/11/1997, s. 0001-0144.

informacji, wspomaganie kontroli jakości i integralności informacji, korzystaniu ze wspólnych zasobów informacyjnych. Kompleksowa informatyzacja w jednostkach administracji publicznej, nazywana w publicystyce i marketingu e-państwem lub e-administracją, przynosi oczekiwane efekty użytkowe i ekonomiczne tylko wtedy, gdy każdy z systemów informatycznych jest elementem infrastruktury informacyjnej państwa jako jednego super-systemu teleinformatycznego, w niezbędnym zakresie spójnym z międzynarodowymi lub globalnymi systemami informacyjnymi. Systemy te powinny być zintegrowane w zakresie wszystkich elementów, które warunkują integralność i wymianę informacji między systemami. Zakres stosowania jednolitych standardów informacyjnych decyduje o zakresie integralności i współdziałania systemów informatycznych. Standardy informacyjne stanowią specyficzną warstwę infrastruktury informacyjnej nie tylko w skali kraju, ale są warunkiem realizacji procesów informacyjnych w skali globalnej. Pojęcie standardu informacyjnego może być rozumiane jako norma prawna. Standardy tego rodzaju przyjmują postać aktu normatywnego, wydanego przez odpowiednie instytucje państwowe lub międzynarodowe. W dziedzinie działalności informacyjnej standardy jako normy wprowadza się w ramach danego kraju. Istnieją także agencje międzynarodowe ustalające standardy w dziedzinie informacji². Przykładem może być MKSC (CIEC). W Konwencji nr 3 „dotyczącej międzynarodowej wymiany informacji z zakresu stanu cywilnego”, zgodnie z art. 1 tej konwencji każdy urzędnik stanu cywilnego wykonujący swoje funkcje na terenie jednego z Umawiających się państw, jeżeli sporządza lub dokonuje transkrypcji aktu małżeństwa lub aktu zgonu, powinien powiadomić o tym urzędnika stanu cywilnego miejsca urodzenia każdego z małżonków lub zmarłego, jeśli miejsce to znajduje się na terytorium innego z Umawiających się Państw. Powiadomienie sporządza się zgodnie z wzorami określonymi w Konwencji³. Innym przykładem może być Konwencja nr 16 „dotycząca wydawania wielojęzycznych odpisów skróconych aktów stanu cywilnego”, w szczególności jeśli są przeznaczone do używania za granicą Państwa – Sygnatariusze Konwencji, pragnąc polepszyć zasady wydawania wielojęzycznych odpisów skróconych aktów stanu cywilnego, uzgodnili, że odpisy

² Taką instytucją o zasięgu globalnym jest ISO (Międzynarodowa Organizacja ds. Standaryzacji), w pewnym zakresie działalność normalizacyjną w dziedzinie informacji prowadzi FID (Międzynarodowa Federacja ds. Dokumentacji).

³ Tekst tej konwencji w języku polskim został opublikowany w Dz. U. 2003, nr 172, poz. 1667.

skrótowe stwierdzające urodzenie, zawarcie małżeństwa lub zgonu są sporządzane na wniosek osoby zainteresowanej, zgodnie z formularzami stanowiącymi załączniki A, B i C do niniejszej konwencji⁴.

Powszechność dostępu do ogólnosiwiatowych sieci teleinformatycznych, a także postępująca globalizacja są głównymi czynnikami wyjątkowo dynamicznego w ostatnich latach wzrostu transgranicznego przepływu danych osobowych. Coraz większego znaczenia nabierają przepisy o warunkach transferu danych osobowych do państw trzecich (*third countries*). Zawarte są one w art. 25-26 dyrektywy 95/46 EC⁵. Zgodnie z tą dyrektywą transfer danych na terytorium UE powinien być dopuszczalny bez jakichkolwiek ograniczeń prawnych przy zapewnieniu jednolitego minimalnego poziomu ochrony prywatności osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w zbiorach danych. Celem dyrektywy było stworzenie strefy swobodnego przepływu danych pomiędzy państwami członkowskimi⁶. W przepisie art. 1 ust. 2 dyrektywy czytamy, że państwa członkowskie nie będą ograniczać ani zakazywać swobodnego przepływu danych osobowych pomiędzy państwami ze względów związanych z ochroną danych osobowych. Zakaz ten należy interpretować w ten sposób, że organy powołane w poszczególnych krajach do ochrony tych danych nie mogą wstrzymywać przekazu danych między państwami członkowskimi, powołując się na zagrożenie, jakie transfer ten może stwarzać dla osób fizycznych, a w szczególności ich prawa do prywatności. Implementacja postanowień dyrektywy 95/46 EC do ustawodawstwa wewnętrznego rodzi domniemanie, że odpowiedni poziom ochrony w państwie, do którego przekazywane są dane, jest zapewniony. Intencją ustawodawcy unijnego było zabezpieczenie interesów osób fizycznych, po prze-

⁴ W języku polskim opublikowany w Dz. U. 2004, nr 166, poz. 1735.

⁵ Dyrektywa 95/46/EC Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych („Official Journal” L 281 z 23 listopada 1995, p. 0031). Specyfika gromadzenia, przesyłania i posługiwania się danymi osobowymi w związku z korzystaniem z usług telekomunikacyjnych i pojawiającymi się zagrożeniami dla szeroko rozumianej prywatności stały się powodem wydania dyrektywy z 15 grudnia 1997 r. (97/66 EC) w sprawie przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w dziedzinie telekomunikacyjnej. Dyrektywa 97/66EC zastąpiona nową dyrektywą z dnia 12 lipca 2002 r. (2002/58 EC) w sprawie przetwarzania danych osobowych oraz ochrony prywatności w sektorze komunikacji elektronicznej (Official Journal L 201 z 30 sierpnia 2002, p. 0037).

⁶ X. K o n a r s k i, G. S i b i g a, *Zasady przekazywania danych osobowych do państwa trzeciego w prawie polskim i Unii Europejskiej*, [w:] *Ochrona danych osobowych. Aktualne potrzeby i nowe wyzwania*, red. G. Sibiga, X. Konarski, Warszawa: Wolters Kluwer 2007, s. 87.

kazaniu ich danych osobowych z terytorium UE do państwa trzeciego. Z uwagi na brak jednolitych zasad ochrony danych osobowych na płaszczyźnie międzynarodowej istnieje bowiem realne ryzyko, że dane te będą przetwarzane w sposób niezgodny z podstawowymi warunkami ochrony zawartymi w dyrektywie 95/46 EC. Dlatego przyjęto zasadę, zgodnie z którą transfer danych do państwa trzeciego jest możliwy wówczas, gdy ustawodawstwo danego państwa zapewni odpowiedni poziom ochrony przekazanych danych osobowych⁷. W przypadku braku odpowiedniej ochrony przekazanie danych do państwa trzeciego dopuszczalne jest jedynie w sytuacji, gdy transfer danych następuje za zgodą podmiotu danych (art. 26 ust. 1 pkt a), w jego interesie (art. 26 ust. 1 pkt b, c i e) lub w interesie dobra publicznego (art. 26 ust. 1 pkt. d), albo mimo braku adekwatnej ochrony w państwie trzecim interesy podmiotów danych są chronione przez wprowadzenie wymogu przedstawienia przez administratora danych odpowiednich zabezpieczeń ochrony prywatności oraz podstawowych praw i wolności tych osób – art. 26 ust. 2 dyrektywy 95/46 EC. Zasady transferu danych do państw trzecich zostały w Polsce przejęte do rozdziału siódmego ustawy o ochronie danych osobowych (art. 47-48)⁸.

Istotną kwestią prawną w zakresie wymiany danych jest ich ochrona. Funkcje podstawowej międzynarodowej regulacji poświęconej ochronie danych osobowych spełnia konwencja 108 Rady Europy z dnia 28 stycznia 1981 r. o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych⁹. Konwencja 108 oddziałuje jedynie w sferze publicznoprawnej. Dostrzega się w niej szczególnie problem „ścierania się” prawa do informacji z prawem do ochrony danych osobowych, co znajduje wyraz już w samej preambule. Można powiedzieć, że głównym zadaniem, jakie sobie stawia konwencja, jest wprowadzenie ujednoliconej ochrony danych osobowych w kra-

⁷ Zob. art. 25 ust 1 dyrektywy 95/46 EC.

⁸ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2002, nr 101, poz. 926).

⁹ Dz. U. 2003, nr 3, poz. 25. Konwencję tę ratyfikowało ponad 30 państw. W stosunku do Polski konwencja weszła w życie z dniem 1 września 2002 r. W 1974 r. Komitet Ministrów Rady Europy wydał rezolucję 29(74) dotyczącą ochrony sfery prywatności osób fizycznych w aspekcie wykorzystania elektronicznych banków danych w sektorze publicznym. Zob. także Rekomendację 10(91) w sprawie przekazywania osobom trzecim danych osobowych będących w dyspozycji instytucji publicznych. Warto także wspomnieć, że wśród praw uwzględnionych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka znajduje się prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania oraz tajemnicy korespondencji (art. 8). Konwencja dopuszcza jednak możliwość ograniczenia treści tego prawa poprzez ingerencję władzy publicznej w zakresie koniecznym w demokratycznym społeczeństwie.

jach europejskich i zharmonizowanie jej z ideą swobodnego przepływu danych w obrębie państw członkowskich. Konwencja przyjmuje zasadę swobodnego obrotu danymi pomiędzy krajami członkowskimi, co niewątpliwie zwiększa jej „siłę przyciągania, oraz pozostawia jednak możliwość wprowadzenia pewnych restrykcji w zakresie ponadkrajowego obrotu danymi w przypadku, gdy dla określonych rodzajów danych osobowych lub określonych zbiorów takich danych, ze względu na ich charakter, prawo tego kraju zawiera dalej idącą ochronę, a także gdy chodzi o zapobieżenie obchodzeniu prawa w sposób polegający na transferowaniu danych na teren kraju nienależącego do konwencji poprzez obszar innego kraju członkowskiego. Kraje członkowskie konwencji 108 wypracowały w instytucjonalnych ramach Rady Europy Protokół Dodatkowy do tej konwencji, który ustanawia dodatkowe materialne i formalne warunki dla przetwarzania danych osobowych. Głównym zamierzeniem tego przedsięwzięcia jest zmniejszenie różnic dzielących regulację przyjętą w konwencji oraz w dyrektywie 95/46 EC w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych¹⁰.

Wydaje się, że na forum międzynarodowym sprawa przepływu informacji, standardów zabezpieczenia informacji, w tym z zakresu rejestracji stanu cywilnego, pozostaje otwarta. Aby jednak przepływ ten był możliwy, muszą istnieć krajowe bazy danych, z których można by korzystać. I tutaj rodzą się problemy, zarówno natury prawnej, jak i technicznej czy logistycznej. Aby je omówić, należy przejść na grunt prawa krajowego. Chciałbym w tym miejscu zasygnalizować problemy, jakie towarzyszą procesowi informatyzacji urzędów stanu cywilnego w aspekcie prawnym na przykładzie Polski. W pierwszym rządzie nie zostało zdefiniowane samo pojęcie informatyzacji w przepisach prawa administracyjnego. Próbuując jednak określić treść tego pojęcia i jego zakres, możemy mówić o pewnym działaniu zmierzającym do efektywnego wykorzystania nowoczesnych technologii przetwarzania informacji w określonej dziedzinie lub istniejącym stanie¹¹. Informatyzacja administracji publicznej rozumiana jest nie tylko jako zachodzący proces, ale również jako pewien zakres zadań do realizacji. W takim znaczeniu pojęciem

¹⁰ Jako pierwsze protokół ratyfikowały Szwecja, Słowacja, Niemcy, Republika Czeska oraz Litwa.

¹¹ Por. P. Fajelski, *Informacja w administracji publicznej. Prawne aspekty gromadzenia, udostępniania i ochrony*, Wrocław 2007, s. 19.

tym posługują się przepisy prawa dla określenia działu administracji rządowej¹². Zgodnie z przepisem art. 12a ustawy o działach administracji rządowej obejmuje ona m.in. sprawy odnoszące się do: infrastruktury informatycznej oraz sieci telekomunikacyjnych informatyzacji administracji rządowej i samorządowej czy realizacji zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie informatyzacji.

Normy odnoszące się do gromadzenia, wykorzystania, udostępniania i ochrony informacji w administracji zawarte są w różnych aktach prawnych. Problematyka informatyzacji sektora publicznego stała się jednak przedmiotem odrębnej regulacji prawnej, tj. ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne¹³, nazywanej ustawą o informatyzacji, która jest w Polsce pierwszym kompleksowym aktem normatywnym w tym zakresie. Nie jest to jedyny akt prawny regulujący tę materię. Przepisy tej ustawy mają zastosowanie do podmiotów realizujących określone ustawowo zadania publiczne, a więc m.in. urzędów stanu cywilnego. W ustawie tej określono podstawowe zasady dotyczące systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych, rejestrów publicznych oraz wymiany informacji w formie elektronicznej. Realizacja tych zadań ma pozwolić m.in. na współdziałanie systemów teleinformatycznych i usunięcie przeszkód w przepływie danych między systemami. Jak się określa w doktrynie prawa, jedynie na bazie dobrych standardów informacyjnych gwarantujących ich otwartość można budować sprawną e-administrację¹⁴. W ostatnim czasie obserwujemy tendencję do zwiększania się liczby przepisów prawnych regulujących to zagadnienie. Do podstawowych – obok już wymienionej ustawy – należy zaliczyć: Konstytucję RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹⁵ czy ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych¹⁶. Nadanie ustawie z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie da-

¹² Por. art. 5 pkt. 7 lit. a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tj. Dz. U. 2007, nr 65, poz. 437 ze zm.).

¹³ Dz. U. 2007, nr 64, poz. 565 ze zm. zob. także Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz. U. 2005, nr 200, poz. 1651).

¹⁴ Szerzej J. Oleńsk i, *Standardy informacyjne w administracji publicznej – wybrane tezy i zagadnienia*, [w:] Z. Olejniczak, J. S. Nowak, J. K. Grabowski (red.), *Systemy informatyczne w administracji publicznej*, Warszawa 2004, s. 29-45.

¹⁵ Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

¹⁶ Dz. U. 2002, nr 101, poz. 926 ze zm. Zob. także Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwa-

nych osobowych generalnego charakteru sprawia, że jest ona uzupełniona licznymi regulacjami szczegółowymi, zawartymi w różnych ustawach regulujących różne sfery życia. W zakresie nas interesującym jest to ustawa – prawo o aktach stanu cywilnego¹⁷, ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną¹⁸ czy ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 o ewidencji ludności i dowodach osobistych¹⁹. Ponadto przepisy odnoszące się do różnorodnych procesów informacyjnych zawarte są w wielu innych aktach normatywnych o randze ustawowej i podustawowej (rozporządze-

rzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. 2004, nr 100, poz. 1024).

¹⁷ Dz. U. 2004, nr 161, poz. 1688 ze zm. Przepisy dotyczące wykorzystania komputerowego systemu rejestracji stanu cywilnego w USC w Polsce zostały wprowadzone w 1998 r. i zawarte są w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 października 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania aktów stanu cywilnego, sposobu prowadzenia ksiąg stanu cywilnego, ich kontroli, przechowywania i zabezpieczenia oraz wzorów aktów stanu cywilnego, ich odpisów, zaświadczeń i protokołów (Dz. U. z 1998 r., nr 136, poz. 884 z późn. zm.). Przepis § 2 ust. 1 – stanowi „Akt stanu cywilnego może być sporządzony pismem ręcznym, maszynowym lub przy wykorzystaniu systemu komputerowego”. Natomiast § 17 ust. 1: „Rejestracja stanu cywilnego może być równocześnie prowadzona w systemie komputerowym. Dane wprowadzone do systemu komputerowego mogą zawierać wyłącznie informacje zgromadzone w aktach stanu cywilnego oraz zaświadczeniach, o których mowa w ustawie. Ust. 2: Dane zgromadzone w systemie komputerowym rejestracji stanu cywilnego podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów. Ust. 3: Komputerowy system rejestracji stanu cywilnego oraz przekazywanie danych za pomocą nośników informatycznych lub urządzeń teletransmisji podlega zabezpieczeniom sprzętowym i programowym uniemożliwiającym dostęp osób nieuprawnionych. Ust. 4: Niedopuszczalne jest przekazywanie danych z komputerowego systemu rejestracji stanu cywilnego, z wyjątkiem danych przekazywanych do organu gminy właściwego w sprawach ewidencji ludności. Do tego organu mogą być przekazywane wyłącznie dane zawarte w odpisach skróconych aktów stanu cywilnego”.

¹⁸ Dz. U. 2002, nr 144, poz. 1204 ze zm.

¹⁹ Dz. U. 2006, nr 139, poz. 393 ze zm. Współpracę Urzędów Stanu Cywilnego z komórkami ewidencji ludności reguluje właśnie ta ustawa, która w art. 14 zawiera następujące przepisy. Ust. 1: „Dane dotyczące zmiany stanu cywilnego, imienia lub nazwiska oraz innych zmian w aktach stanu cywilnego urząd stanu cywilnego przekazuje niezwłocznie do organu gminy właściwego ze względu na miejsce pobytu stałego osoby, której dane dotyczą, a w braku miejsca pobytu stałego osoby – do organu właściwego ze względu na ostatnie miejsce pobytu stałego lub czasowego trwającego ponad 3 miesiące”. Ust. 3: „Zgłoszenia o zmianie imienia lub nazwiska dokonuje kierownik urzędu stanu cywilnego, który wydał decyzję o zmianie. Kierownik urzędu stanu cywilnego, który wydał decyzję o zmianie imienia lub nazwiska, zawiadamia o zmianie organ gminy właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego wnioskodawcy”.

nia)²⁰, których liczba ciągle wzrasta, dlatego wymienienie ich w sposób wyczerpujący jest trudne i w tym miejscu niecelowe. Za punkt wyjścia analiz dotyczących realizacji typowych procesów informacyjnych w administracji publicznej należy przyjąć normy zawarte w Konstytucji RP. Podstawą działań administracji publicznej, zgodnie z zasadą legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji, są przepisy prawa. W odróżnieniu od osób fizycznych, którym Konstytucja w art. 54 gwarantuje wolność pozyskiwania i rozpowszechnienia informacji, organy administracji publicznej mogą gromadzić i wykorzystywać je tylko wówczas, gdy mają w tym zakresie odpowiednią podstawę prawną.

Mając w perspektywie cały proces informacyjny, nasuwa się pytanie o ilość i zakres gromadzonych danych w związku z potrzebą poprawy efektywności działań administracji publicznej. Liczba informacji gromadzonych przez organy administracji rośnie przy ciągłym integrowaniu systemów przetwarzania informacji, łączeniu ich w sieci teleinformatyczne, co z jednej strony ułatwia i przyspiesza dostęp do informacji, a z drugiej strony rodzi nowe zagrożenia i problemy, chociażby w zakresie zwiększonego ryzyka dostępu do informacji osób nieuprawnionych²¹. Elektroniczna forma przetwarzania danych sprzyja kopiowaniu informacji, przy jednoczesnym utrudnieniu odnotowania tego faktu, dlatego konieczne jest tworzenie precyzyjnych regulacji prawnych, a także stosowanie odpowiednich zabezpieczeń technicznych, które zminimalizują ryzyko bezprawnego wykorzystania informacji.

Perspektywa prowadzenia ksiąg stanu cywilnego w formie elektronicznej jest nieunikniona, gdy obserwujemy tendencję do stale wzrastającej liczby wydawanych odpisów z ksiąg stanu cywilnego. W Polsce w obrocie krajowym w 2276 urzędach stanu cywilnego w Polsce rocznie dokonuje się rejestracji: 387 873 urodzeń, 248 702 małżeństw, 377 226 (w tym 2322 niemowląt) zgonów²². Liczba rejestrowanych zdarzeń ma bezpośredni związek

²⁰ Na przykład Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010 (Dz. U. 2007, nr 61, poz. 415). Plan informatyzacji Państwa stanowi załącznik do wskazanego rozporządzenia, w którym określono cele informatyzacji państwa i priorytety, na podstawie których powinien przebiegać rozwój systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych. Zob. także Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej (Dz. U. 2005, nr 214, poz. 1781); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 2005 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym (Dz. U. 2005, nr 205, poz. 1692).

²¹ F a j g i e l s k i, *Informacja w administracji publicznej*, s. 36.

²² Liczba rejestrowanych zdarzeń w 2007 roku.

ze skalą wymiany danych pomiędzy USC a innymi podmiotami – w szczególności z innymi organami administracji państwowej lub samorządowej. Każde zdarzenie implikuje wysłanie komunikatu do organów ewidencji ludności, często do innych USC oraz w każdym przypadku do Głównego Urzędu Statystycznego²³. W związku z nałożonym na USC obowiązkiem przekazywania danych do GUS w postaci dokumentów elektronicznych praktycznie wszystkie urzędy musiały się w 2009 roku „z informatyzować”, to znaczy dysponować komputerem i dostępem do internetu. Znacznie większa, co najmniej 10-krotnie, jest liczba wydawanych przez urzędy USC odpisów a.s.c. w formie papierowej, które wciąż są podstawową drogą wymiany informacji, a właściwie tylko udostępniania danych przez USC na rzecz różnych instytucji związanych m.in. z obszarem zabezpieczenia społecznego, ubezpieczeniami społecznymi (ZUS i KRUS) oraz sądów czy urzędów skarbowych. Dla oszacowania wielkości zapotrzebowania na informacje zawarte w rejestrach stanu cywilnego warto spojrzeć na liczby wydawanych rocznie odpisów aktów stanu cywilnego. Szacowanie można oprzeć na danych dotyczących sprzedaży druków akcydensowych w całym kraju²⁴. Z danych z ostatnich lat wynika, że rocznie sprzedaje się około 12,3 mln odpisów skróconych aktu urodzenia/małżeństwa/zgonu, odpowiednio odpisów zupełnych około 1 mln. Wydawano więc średnio jeden odpis aktu stanu cywilnego (skrótowy lub zupełny) na trzech mieszkańców. Warto zauważyć, że w wielu wypadkach odpis skrócony a.s.c. jest przedkładany jedynie do wglądu podczas załatwiania sprawy przez interesanta i może być użyty wielokrotnie. Dlatego łączna ilość zapytań o dane z rejestrów stanu cywilnego to co najmniej kilkadziesiąt milionów rocznie. Na razie zapytanie i odpowiedź to najczęściej wniosek i wydanie interesantowi odpisu a.s.c. w postaci papierowej. Jednak upowszechnianie środków komunikacji elektronicznej będzie zwiększało popyt na odpisy a.s.c. w postaci dokumentów elektronicznych – co w praktyce może sprowadzać się do komunikacji bezpośrednio pomiędzy jednostkami organizacyjnymi administracji lub innymi podmiotami, bez pośrednictwa osoby fizycznej jako „nosiela” papierowego odpisu. W tym kierunku idą zapisy o udostępnianiu danych z rejestrów w projektowanej ustawie o ewidencji ludności. Co ciekawe,

²³ Zob. ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. 1995, nr 88, poz. 439, ze zm.); Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2009 (Dz. U. 2008, nr 221, poz. 1436).

²⁴ Na podstawie informacji firmy PTH Technika, która ma ponad 50 procent udziałów w sprzedaży druków.

w polskim prawie od lat obowiązują przepisy, które miały ułatwiać załatwianie spraw urzędowych dzięki wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej, ale – jak dotąd – nie przyczyniło się to do ograniczenia liczby wydawanych papierowych odpisów a.s.c.

Ważnym zagadnieniem jest prawo do informacji zawartych w aktach stanu cywilnego. Oprócz korzyści informatyzacja niesie ze sobą wiele zagrożeń. Jednym z nich jest niebezpieczeństwo dostępu podmiotów nieuprawnionych do chronionych informacji, co rodzi potrzebę właściwego zabezpieczenia – technicznego i organizacyjnego – procesu przetwarzania danych, weryfikacji tożsamości użytkowników systemów informacyjnych, a także precyzyjnego określenia uprawnień dostępu do informacji. Istotną kwestią jest standaryzacja, która powinna umożliwić efektywny przepływ danych i współpracę między różnymi systemami.

Akta stanu cywilnego stanowią rejestr publiczny. Pojęcie rejestru publicznego zostało wyjaśnione w ustawie o informatyzacji w art. 3 pkt. 5 jako rejestr, ewidencja, wykaz, lista, spis albo inna forma ewidencji, służąca do realizacji zadań publicznych, prowadzona przez podmiot publiczny na podstawie odrębnych przepisów ustawowych. Oznaczenie tego rejestru jako publicznego nie oznacza, że informacje w nim zawarte są ogólnie dostępne. Ograniczony dostęp do informacji zawartych w księgach stanu cywilnego jest konsekwencją przyjęcia zasady ograniczonej jawności rejestru stanu cywilnego. Ograniczenie jawności uznaje się za zasadę ustrojową tego rejestru²⁵. W sposób pośredni potwierdza to treść art. 24 p.a.s.c. regulującego sposób przechowania ksiąg stanu cywilnego i możliwości wyniesienia ich poza lokal urzędu, a także § 22 pkt. 1 rozporządzenia wykonawczego regulującego zabezpieczenie aktów stanu cywilnego „przed dostępem osób trzecich”. Niewątpliwie ograniczony dostęp do informacji zawartych w aktach stanu cywilnego jest wynikiem szczególnych i poufnych danych, będących również danymi tzw. wrażliwymi (sensytywnymi), dotyczących stanu cywilnego osób fizycznych będących jednocześnie ich dobrami osobistymi. Udostępnienie więc tych danych osobom nieupoważnionym może prowadzić do naruszenia dóbr osobistych osób fizycznych, których dane osobowe są ujawniane w sposób sprzeczny z prawem, a także do odpowiedzialności przewidzianej w ustawie o ochronie danych osobowych. Do 1997 roku nie było w Polsce przepisów, które skutecznie pozwalałyby na ochronę danych osobowych. Samo pojęcie danych osobowych zostało zdefiniowane w art. 6 ustawy o ochronie da-

²⁵ T. S t a w e c k i, *Rejestry publiczne. Funkcje instytucji*, Warszawa 2005, s. 340.

nych osobowych, gdzie za takie uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej, tzn. gdy posiadamy informacje, które pozwalają nam na ustalenie konkretnej osoby lub możemy odnieść je do konkretnej osoby.

Udostępnienie informacji wiąże się z cechą jawności danych, jakimi dysponują organy administracji publicznej. W odniesieniu jednak do informacji zawartych w aktach stanu cywilnego jawność ta jest ograniczona – z reguły do określonej grupy osób z uwagi na przysługujące im uprawnienia do uzyskania informacji – wydaje się więc rozsądny postulat bardzo wyraźnego, nie budzącego wątpliwości określenia kręgu podmiotów uprawnionych. Najszerszy dostęp do informacji tam zawartych mają podmioty publiczne, w tym i organy administracji publicznej. Istotnym ograniczeniem w zakresie udostępniania informacji zawartych w aktach stanu cywilnego jest konstytucyjna ochrona prywatności. Z pewnością informacje tam gromadzone i wykorzystywane w administracji publicznej wymagają ochrony, która ma służyć zapewnieniu prawdziwości i poufności informacji oraz przed nieuprawnioną zmianą lub zniszczeniem. Potrzeba zachowania poufności informacji tam zawartych wiąże się z zagwarantowaniem dostępu do danych wyłącznie przez osoby do tego uprawnione, a to rodzi potrzebę nałożenia prawnego obowiązku zachowania informacji w tajemnicy. Są to problemy, które w procesie informatyzacji urzędów stanu cywilnego powinny być jednoznacznie określone. Ochrona informacji realizowana jest również poprzez rozwiązania techniczne i organizacyjne, których omawianie pomijam z racji na zawężenie tematu tej wypowiedzi jedynie do aspektu prawnego. Ustawa o informatyzacji określa obowiązki podmiotów prowadzących rejestry publiczne. Podstawowym obowiązkiem jest prowadzenie rejestru zgodnie z minimalnymi wymaganiami dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej, określonymi w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w formie elektronicznej²⁶. Obowiązki podmiotów prowadzących rejestry publiczne wiążą się z udostępnianiem danych w nich zawartych. Dane gromadzone w rejestrach powinny być zgodnie z art. 15 ustawy o informatyzacji udostępniane nieodpłatnie drogą elektroniczną podmiotom realizującym zadania publiczne w zakresie niezbędnym do realizacji tych zadań. Sposób, tryb i zakres udostępniania danych został uregulowany przepisami kolejnego Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 września 2005 r. w sprawie sposo-

²⁶ Dz. U. 2005, nr 214, poz. 1781.

bu, zakresu i trybu udostępniania danych zgromadzonych w rejestrze publicznym²⁷. Następnym obowiązkiem podmiotów publicznych jest obowiązek zapewnienia możliwości wymiany informacji, również w formie elektronicznej, poprzez wymianę dokumentów elektronicznych związanych z załatwieniem spraw należących do zakresu działania tych podmiotów. Wymiana informacji w formie elektronicznej powinna być prowadzona z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych, spełniających minimalne wymagania przewidziane dla rejestrów publicznych. Warunki organizacyjno-techniczne doręczenia dokumentów elektronicznych, w tym kwestie dotyczące formy urzędowego poświadczenia odbioru tych dokumentów przez adresatów, zostały również uregulowane w rozporządzeniu wykonawczym²⁸. Kolejne Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie warunków udostępniania formularzy i wzorów dokumentów w postaci elektronicznej (Dz.U. 2007, nr 151, poz. 1078) definiuje formularz elektroniczny jako rozwiązanie techniczne, obejmujące dane wraz z oprogramowaniem, które umożliwia przygotowanie dokumentu elektronicznego zgodnego z odpowiadającym mu wzorem. Zgodność dokumentu elektronicznego ze wzorem oznacza także, że wizualizacja tego dokumentu jest poprawna, co polega na pokazywaniu całej znaczącej zawartości danych w układzie umożliwiającym jednoznaczną interpretację treści dokumentu.

Wzór elektroniczny, zgodnie z § 3. 1. Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie warunków udostępniania formularzy i wzorów dokumentów w postaci elektronicznej²⁹, publikowany jest w centralnym repozytorium wzorów pism w formie dokumentów elektronicznych. Informacje o sposobie dostępu do aktualnego wzoru

²⁷ Dz. U. 2005, nr 205, poz. 1692. Zob. także Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczenia dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz. U. 2005, nr 200, poz. 1651).

²⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczenia dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym (Dz. U. 2005, nr 200, poz. 1651). Natomiast kilkakrotnie nowelizowany art. 58 ustawy o podpisie elektronicznym nie zmienił w żaden sposób terminów wejścia w życie obowiązku dotyczącego przyjmowania dokumentów elektronicznych przez podmioty publiczne za pośrednictwem elektronicznych skrzynek podawczych. Czym innym jest bowiem obowiązek przyjmowania dokumentów elektronicznych przez podmioty publiczne, który wszedł w życie 17 sierpnia 2006 r., czym innym zaś konieczność opatrywania w niektórych przypadkach dokumentów elektronicznych kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez podmioty wnoszące te dokumenty. Obowiązek przyjmowania i honorowania takich dokumentów przez podmioty publiczne wszedł w życie 1 maja 2008 roku.

²⁹ Dz. U. 2007, nr 151, poz. 1078.

elektronicznego udostępniane są na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej organu władzy publicznej właściwego w zakresie wydawania aktów normatywnych określających wzory i formularze lub inne czynności w postaci elektronicznej, w przypadku gdy przepisy prawa wymagają składania ich w określonej formie lub według określonego wzoru. W celu udostępniania odbiorcom wzorów elektronicznych minister prowadzi centralne repozytorium wzorów pism w formie dokumentów elektronicznych³⁰.

Przepisy ustawy o informatyzacji przewidują utworzenie Krajowej Ewidencji Systemów Teleinformatycznych i Rejestrów Publicznych. W zamierzeniu ustawodawcy krajowa ewidencja pozwoli na uporządkowanie wiedzy o systemach teleinformatycznych i rejestrach publicznych funkcjonujących w całym kraju, a ponadto umożliwi stworzenie w oparciu o zgromadzone dane systemu usług publicznych.

W ramach działalności administracji publicznej gromadzi się wiele różnych informacji. Typowym przykładem rejestru pełniącego funkcję informacyjną w administracji publicznej jest powszechny elektroniczny system ewidencji ludności (PESEL). Rejestr prowadzony przez urzędy stanu cywilnego w formie aktów stanu cywilnego gromadzi informacje zarówno o podmiotach, jak i zdarzeniach wpływających na stan cywilny. Dlatego określany jest jako rejestr podmiotowy. Informacje te do baz danych są dostarczane z różnych źródeł, dlatego ważne jest, aby rejestr ten był jak najbardziej referencyjny. Informacje są gromadzone i przetwarzane w sposób tradycyjny (ręcznie, w formie pisemnej) i przy wykorzystaniu technik informatycznych (komputerowo). Wydaje się, że błędem jest sprowadzanie aktów stanu cywilnego wyłącznie do funkcji ewidencyjnej i próby łączenia dwóch rejestrów w jeden system ze szkodą dla rejestracji stanu cywilnego, w którym funkcja ewidencyjna nie stanowi o istocie tego rejestru. W tym zakresie raczej wysuwamy na pierwszy plan inne funkcje, jakie pełnią akty stanu cywilnego – mam na myśli funkcję informacyjną, ochronną czy nawet prawotwórczą, a z pewnością wpływającą na określenie stanu cywilnego osób fizycznych. Informacje wpisywane do akt stanu cywilnego są przekazywane także organom prowadzącym ewidencję ludności. I w tym przejawia się rola służebna akt stanu cywilnego w stosunku do innych rejestrów, nie oznacza to jednak, aby akty stanu cywilnego miałyby być podporządkowane w procesie wdrażania systemu informatyzacji kraju – ewidencji ludności. Zgodnie z ustawą

³⁰ Zob. § 4. 1. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie warunków udostępniania formularzy i wzorów dokumentów w postaci elektronicznej (Dz. U. 2007, nr 151, poz. 1078).

o ewidencji ludności istniejący system PESEL jest centralnym rejestrem osób zamieszkujących terytorium Polski, wprowadzonym w 1974 roku. PESEL jest z założenia systemem elektronicznym, zaś akty stanu cywilnego sporządza się na papierze i przechowuje w księgach stanu cywilnego. Dopiero ostatnie dziesięć lat przyniosło komputeryzację USC, która jednak nie zastąpiła ksiąg, a jedynie usprawniła pracę urzędnika. W 2004 roku powstała w MSWiA koncepcja projektu „Przebudowa i integracja rejestrów państwowych PESEL2”³¹. W związku z niezadowalającym, w ocenie MSWiA, stanem komputeryzacji USC i opóźnieniami w dotychczasowej realizacji projektu PESEL2, budowa Centralnego Rejestru Aktów Stanu Cywilnego została przesunięta na lata 2009-2010 i jest realizowana w ramach projektu „pl.ID – polska ID karta”³². Realizacja projektu pozwoli na wdrożenie elektronicznego dowodu osobistego, umożliwiającego potwierdzenie tożsamości jego posiadacza w systemach informatycznych administracji publicznej. Obok budowy Centralnego Rejestru Aktów Stanu Cywilnego planuje się utworzenie Centralnego Rejestru Stanu Cywilnego oraz przebudowę i integrację istniejących rejestrów państwowych.

Przedmiotem projektu pl.ID – polska ID karta jest m.in. przebudowa istniejących (PESEL, OEW i UDO) oraz stworzenie nowych (CROASC) rejestrów i ich integracja. Realizacja projektu ma umożliwić: posługiwanie się (przez interesanta) certyfikowanym urzędowym podpisem elektronicznym; „odmiejscowienie” obsługi obywatela – świadczenie usług, związanych m.in. z a.s.c., ewidencją ludności, dowodów osobistych oraz wydawaniem zaświadczeń i odpisów w dowolnym urzędzie gminy; ograniczenie ilości wydawanych poświadczeń, odpisów, wypisów m.in. poprzez zapewnienie dostępu do wiarygodnych i aktualnych danych gromadzonych w rejestrach referencyjnych; automatyczną aktualizację i przekazywanie określonych danych bez potrzeby angażowania do tego bezpośrednio obywatela; identyfikację, autoryzację i uwierzytelnienie obywatela w oparciu o dokument biometryczny.

W realizacji czynności urzędowych oraz przy korzystaniu z innych usług publicznych obywatel będzie mógł posługiwać się wyłącznie uniwersalnym identyfikatorem (nr PESEL) oraz dowodem tożsamości w formie karty ID.

³¹ „Podstawowy Dokument Programu PESEL2. Przebudowa i integracja rejestrów państwowych. Sposób budowy Systemu” MSWiA Departament Rozwoju Rejestrów, Warszawa sierpień 2006 r.

³² Podane terminy przez MSWiA budowy Centralnego Rejestru Aktów Stanu Cywilnego są obecnie przesunięte na dalsze lata, bez bliższego określenia terminu.

Projekt pl.ID ma na celu wdrożenie wielofunkcyjnego, elektronicznego dokumentu tożsamości wyposażonego w mikroprocesor zawierający podpis elektroniczny, zgodnego z unijnymi koncepcjami elektronicznego poświadczania tożsamości (eID) w systemach IT jednostek sektora publicznego (administracja publiczna, pomoc społeczna, ochrona zdrowia itp.), który umożliwiać będzie potwierdzanie tożsamości obywateli. Nowy dokument będzie „kluczem” do danych gromadzonych w rejestrach i systemach, a nie nośnikiem danych. Projekt zakłada przebudowę i integrację istniejących rejestrów państwowych, w tym USC, oraz komunikację gminnych systemów informatycznych z centralnymi rejestrami państwowymi (kontynuacja projektu PESEL 2). Wadą tego systemu jest sprowadzenie roli urzędników, w tym również kierowników USC, głównie do roli weryfikatorów danych w rejestrze PESEL.

Realizacja projektu pl.ID pozwoli usunąć bariery wynikające z braku skutecznej możliwości weryfikacji tożsamości obywateli drogą elektroniczną. Powszechne posiadanie dokumentu z odpowiednim mikroprocesorem zawierającym podpis cyfrowy umożliwi dodatkowo większy dostęp do usług elektronicznych – urzędowych. Pozwoli na korzystanie z danych zgromadzonych w systemie komputerowym we wszystkich sprawach urzędowych w Polsce (np. sporządzenie innego aktu stanu cywilnego, wymiany dowodu osobistego, paszportu, do ZUS, PZU, GUS, sądów i inne), bez konieczności posługiwania się wersją papierową odpisu.

Z punktu widzenia urzędnika stanu cywilnego realizacja projektu „pl.ID – polska ID karta”, obejmująca budowę zintegrowanego systemu rejestrów państwowych, zakończy się sukcesem wtedy, gdy sprawy w USC będą załatwiane w taki sposób: interesant przychodzi do najbliższego USC, wkłada do czytnika swój dowód biometryczny („polska ID karta”) i mówi, co chce załatwić; urzędnik, używający równocześnie swojej karty, uzyskuje dostęp do danych interesanta w zintegrowanym systemie rejestrów państwowych i załatwia sprawę „od ręki”; jeśli procedura tego wymaga, interesant „na miejscu” uiszcza opłatę kartą lub w systemie bankowości elektronicznej (koniecznie „on-line” – np. z udziałem „zaufanej trzeciej strony”). Oczywiście opisany sposób dotyczyłby tylko tych spraw prowadzonych przez USC, których nie można załatwiać zdalnie.

Dla skutecznej integracji rejestrów oprócz nowelizacji ustawy o ewidencji ludności konieczne są zmiany w ustawie prawo o aktach stanu cywilnego, a mianowicie: obligatoryjne prowadzenie rejestrów aktów stanu cywilnego w systemie teleinformatycznym na poziomie lokalnym (we wszystkich USC); obowiązkowe oznaczanie osób wymienianych w tych rejestrach numerem PESEL, o ile go mają; powołanie Centralnego Rejestru Stanu Cywilnego –

prowadzonego w systemie teleinformatycznym, gromadzącego dane w zakresie odpowiadającym odpisom skróconym i wszystkim zmianom (wzmiankom).

*

Standaryzacja informacji w rejestrach, ewidencjach i systemach zawierających dane osobowe umożliwi radykalne uproszczenie wielu procedur administracyjnych w ewidencjach prowadzonych przez samorządy terytorialne. Uproszczenie procedur w ramach projektu pl.ID da znaczące oszczędności w administracji. Projekt ten zakłada nową jakość w zakresie gromadzenia, przetwarzania i weryfikacji danych, ponieważ zniknie konieczność wielokrotnego przepisywania tych samych danych w różnych wydziałach urzędu. Znikną błędy związane z faktem przepisywania. Możliwość natychmiastowego dostępu do danych zmniejszy lub nawet całkowicie wyeliminuje zjawiska kradzieży tożsamości i inne podobne oszustwa. Po stworzeniu baz centralnych na pewno przed systemem otworzą się nowe możliwości, o których teraz nawet nie myślimy, tak jak „odmiejscowienie” telefonu (użycie przenośnego telefonu komórkowego) zmieniło nasze życie. Podobne skutki przyniesie „odmiejscowienie” obsługi odpisów skróconych. Co prawda, księgi nie znikną i w szczególnych przypadkach obywatel będzie musiał udać się osobiście do urzędu, ale praca urzędu i jej jakość będą już zupełnie inne niż dziś. Wadą tego systemu jest to, że wiele inicjatyw i przedsięwzięć w zakresie infrastruktury informacyjnej państwa i zastosowań technologii teleinformatycznych w sektorze publicznym było i nadal jest podejmowanych w oderwaniu od siebie. Takie podejście mogłoby być zrozumiałe w warunkach „papierowych” technologii informacyjnych, braku sprawnej łączności i teleinformatyki.

Niestety, nie wypracowano jednolitej koncepcji traktowania odpisu skróconego będącego dokumentem elektronicznym jako oficjalnego dokumentu urzędowego. Dokumenty, jakie do tej pory opracowano lub opracowuje się, oraz regulacje prawne dotyczą wyłącznie warstwy technicznej (teleinformatycznej), a nie prawnej.

Z pewnością istotne jest właściwe zabezpieczenie i ochrona danych osobowych oraz warunki ich udostępniania, a także standaryzacja zapisów w rejestrach stanu cywilnego. Ważną kwestią jest także archiwizacja elektronicznych dokumentów i radzenie sobie z sytuacjami utraty informacji na skutek uszkodzenia lub zniszczenia nośników danych. Z tego powodu wszystkie działania odnoszące się do informatyzacji, w tym USC, powinny być ujęte w ramy prawne, a to pozwoli na wymianę w przyszłości – może nie tak od-

ległej – informacji i danych z zakresu rejestracji stanu cywilnego między państwami w UE czy nawet między urzędami stanu cywilnego w Europie.

LEGAL ASPECTS OF DATA EXCHANGE
IN CONNECTION WITH THE COMPUTERIZATION
OF REGISTER OFFICES

S u m m a r y

The idea of open borders, social and economic integration, as well as democratic processes will contribute to a greater mobility of the European citizens. Ease and freedom of movement, possibility of taking up employment abroad and therefore developing social links all systematically increase the frequency of events of international character which affect the marital state of persons. This trend has been observed in Poland for a long period of time, hence there often arise questions what to do for the citizens to be able to solve their family problems in register offices of their own accord and without unnecessary burden of bureaucracy despite apparent legal conflicts.

Certainly, international operations concerning registrations with register offices at all levels must be unified, ranging from international bodies, such as the International Commission on Civil Status, to local registrars in particular countries. With a view to using IT and other new technologies efficiently, we are faced with new challenges in terms of standardization and harmonization of deeds and documents, electronic information exchange and its protection. In 2004, the Ministry of Internal Affairs and Administration came up with the project called "Restructuring and integration of the national registers PESEL2". Since the Ministry evaluated the computerization of register offices as unsatisfactory and slow, the construction of the Central Registry of Civil Status was postponed for the years 2009-2010 and is to be realized as part of "pl.ID – Polish ID card" project. This will allow for an introduction of the electronic identity card which will enable the holder to verify his/her identity in the IT systems of public administration. The Central Registry of Civil Status is scheduled to start at the beginning of 2011, and restructuring and integration of the existing register offices will take place. The goal of the project "pl.ID – Polish ID card" is, among others, to restructure the existing registers (PESEL – Universal Electronic System for Registration of the Population, OEW – National Registry of Issued and Lost IDs), the creation of new ones (CROASC – Central Registry of Copies of Personal Status Certificates) and their integration.

Translated by Tomasz Pałkowski

Słowa kluczowe: rejestracja stanu cywilnego, informatyzacja USC, ochrona danych osobowych, Międzynarodowa Komisja Stanu Cywilnego, transfer danych, księgi stanu cywilnego, projekt pl.ID – polska ID karta.

Key words: registration of civil status, computerization of register offices, personal data protection, International Commission on Civil Status, data transfer, books of civil status, project pl.ID – Polish ID card.