



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 18 października 2011 r.

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Minister Sprawiedliwości

KAP-4101-04/03/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 6 czerwca do 15 lipca 2011 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości (zwanym dalej „MS”) kontrolę w zakresie efektów wdrażania przedsięwzięć z zakresu e-administracji.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, efekty wdrażania przedsięwzięć z zakresu e-administracji.

Pozytywna ocena wynika ze zrealizowania przez MS części zadań określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 marca 2007 r. w sprawie Planu Informatyzacji Państwa na lata 2007-2010² (zwanego dalej „Planem Informatyzacji”) oraz prowadzenia prac w celu realizacji pozostałych zadań MS ujętych w Planie Informatyzacji, a także z wywiązania się z obowiązku zamieszczenia wymaganych prawem informacji na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości (zwanego dalej „BIP MS”).

Główne nieprawidłowości dotyczyły:

- niezrealizowania części zadań (usług) wynikających z Planu Informatyzacji,
- nieopracowania szczegółowych instrukcji wynikających z dokumentu - *Polityka Bezpieczeństwa Systemu Nowa Księga Wieczysta* (zwanego dalej „System NKW”) oraz niewdrożenia Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji,

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 61, poz. 415.

- niezamieszczenia na stronach internetowych BIP MS informacji o elektronicznej skrzynce podawczej oraz o usługach dostępnych na elektronicznej platformie usług administracji publicznej³ (zwanej dalej „ePUAP”).

1. W ocenie NIK, Ministerstwo Sprawiedliwości nie zrealizowało części zadań (usług) określonych w Planie Informatyzacji⁴. W ramach wszystkich czterech zadań (usług) objętych kontrolą, do dnia zakończenia kontroli, jedno zadanie zrealizowano w całości, jedno zrealizowano częściowo, a dwa zadania nie zostały zrealizowane, w tym jedno z przyczyn niezależnych od MS.

1.1. W ramach zadania *Wgląd do elektronicznej księgi wieczystej* określono dwie funkcjonalności⁵, które zostały zrealizowane, tj.: *Obsługa elektronicznych wniosków o wgląd do księgi wieczystej* oraz *Możliwość zapoznania się przez Internet z treścią księgi wieczystej*.

Ustalono, że możliwy jest wgląd do księgi wieczystej drogą elektroniczną i faktycznie odbywa się to bez konieczności złożenia wniosku na urzędowym formularzu, który został określony w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu udostępnienia urzędowych formularzy wniosków stosowanych w sądach rejonowych prowadzących księgi w systemie informatycznym⁶. Wynika to stąd, że art. 125 § 2 Kpc stanowi, że pisma procesowe wnosi się na urzędowych formularzach jedynie wtedy, gdy przepis szczególny tak stanowi. Przepis szczególny zawarty w art. 626² § 1 Kpc nakłada obowiązek wniesienia na formularzu urzędowym wniosku o wpis do księgi wieczystej. Przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych⁷ nie wymagają wypełnienia wniosku przy wglądzie do ksiąg wieczystych drogą elektroniczną.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że stosownie do art. 32 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 2007 r. o ochronie danych osobowych⁸, każdej osobie przysługuje prawo do kontroli przetwarzania danych, które jej dotyczą, zawartych w zbiorach danych, a zwłaszcza prawo do uzyskania informacji o sposobie udostępnienia danych, a w szczególności informacji o odbiorcach lub kategoriach odbiorców, których dane są udostępnione. Z drugiej strony, art. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece⁹ stanowi, że księgi wieczyste są jawne, a art. 36¹ ust. 3 tej ustawy określa, że każdy może przeglądać księgi wieczyste. Brak wymogu złożenia wniosku o wgląd do księgi wieczystej drogą elektroniczną może utrudnić identyfikację odbiorców, którym dane zostały udostępnione, gdyż gromadzenie informacji co do daty i czasu wglądu oraz nr IP komputera, z którego był dokonywany wgląd, może być niewystarczające, ponieważ z możliwości przeglądania ksiąg

³ tj. o możliwości korzystania przez obywateli z platformy ePUAP do komunikacji elektronicznej z Ministerstwem Sprawiedliwości.

⁴ Część czwarta – Określenie zadań publicznych, które będą realizowane z wykorzystaniem drogi elektronicznej.

⁵ Funkcjonalność oznacza zbiór funkcji [oprogramowania](http://pl.wikipedia.org/wiki/Funkcjonalno%C5%9B%C4%87) lub [systemu](http://pl.wikipedia.org/wiki/Funkcjonalno%C5%9B%C4%87), określających zakres jego wykorzystania (źródło definicji: <http://pl.wikipedia.org/wiki/Funkcjonalno%C5%9B%C4%87>).

⁶ Dz. U. Nr 156, poz. 1527 ze zm. (załącznik nr 8 do rozporządzenia).

⁷ Dz. U. Nr 162, poz. 1571 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm.

wieczystych można skorzystać np. w kawiarenkach internetowych, co uniemożliwia ustalenie osoby dokonującej wglądu do księgi wieczystej. W związku z art. 26 ustawy o ochronie danych osobowych, który nakłada na administratora danych obowiązek dochowania szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą, potrzebne byłoby przeanalizowanie czy prawa osób, których dane są udostępniane przez elektroniczny wgląd do ksiąg wieczystych, są wystarczająco zabezpieczone.

Ponadto, stwierdzono, że wgląd do ksiąg wieczystych odbywa się po wpisaniu kodu wyświetlonego z obrazka na stronie internetowej, stosowanego w celu zabezpieczenia przed automatycznym pobieraniem danych z Centralnej Bazy Danych Ksiąg Wieczystych. Może to jednak stanowić istotne utrudnienie dla osób słabowidzących (niepełnosprawnych). Obecnie w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji przygotowywany jest projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych¹⁰, który określić ma wymogi dotyczące ułatwienia dostępu do e-usług dla osób niepełnosprawnych.

1.2. W ramach zadania *Elektroniczny dostęp do wydziałów ksiąg wieczystych i Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych* zaplanowano cztery funkcjonalności, które pomimo, że termin ich realizacji przypadał na grudzień 2010 r., nie zostały zrealizowane. I tak:

- a) *Obsługa elektronicznych wniosków o wydanie odpisu księgi wieczystej oraz Możliwość uzyskania przez Internet odpisu księgi wieczystej.* Ustalono, że ze strony internetowej MS można pobrać formularz wniosku dotyczącego uzyskania odpisu z księgi wieczystej i formularz wniosku dotyczącego wpisu do księgi wieczystej, ale bez możliwości ich złożenia drogą elektroniczną. Powodem niezrealizowania ww. funkcjonalności były przedłużające się prace legislacyjne odnośnie niezbędnych zmian w ustawie o księgach wieczystych i hipotece w celu umożliwienia złożenia wniosku o odpis z księgi wieczystej w postaci elektronicznej. Ustalono, że prace nad projektem założeń zmiany ustawy o księgach wieczystych i hipotece były prowadzone od kwietnia 2010 r. Pierwotny projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece zawierał założenia dotyczące przeglądania ksiąg wieczystych za pośrednictwem Internetu i wyszukiwania ksiąg w centralnej bazie danych Ksiąg Wieczystych, natomiast nie obejmował kwestii uzyskania odpisu drogą elektroniczną. W związku z tym wniesiony pod obrady Komitetu Stałego Rady Ministrów ww. projekt założeń został w dniu 25 października 2010 r. zdjęty z porządku obrad, z zaleceniem przeanalizowania kwestii uzyskania odpisu elektronicznego. W czerwcu 2011 r., po uzgodnieniach międzyresortowych, w MS został przygotowany nowy projekt założeń, który po uzgodnieniu z RCL, zostanie skierowany do rozpatrzenia przez Komitet Rady Ministrów;

¹⁰ Na podstawie upoważnienia do wydania ww. rozporządzenia, zawartego w art. 18 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Projekt rozporządzenia zamieszczony na stronie: http://www.bip.mswia.gov.pl/portal/bip/218/19910/Projekt_rozporzadzenia_Rady_Ministrow_z_dnia_w_sprawie_Krajowych_Ram_Interoperac.html. Projekt ma uwzględniać wymogi wynikające z konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w dostępie do informacji, przyjętej przez Unię Europejską w 2010 r.

- b) *Obsługa elektronicznych wniosków o wpis do księgi wieczystej.* Z wyjaśnień wynika, że toczą się wstępne prace dotyczące opracowania koncepcji legislacyjnych i rozwiązań technicznych, istnieją także poważne problemy związane z tą funkcjonalnością (dotyczące m.in. określenia zakresu przedmiotowego wniosków składanych drogą elektroniczną, podmiotów zobowiązanych lub uprawnionych do korzystania z drogi elektronicznej, konwersji dokumentów stanowiących załączniki o wpis)¹¹. NIK negatywnie ocenia fakt, że w okresie czterech lat nie zdołano w MS wypracować koncepcji realizacji tej funkcjonalności;
- c) *Elektroniczny dostęp do informacji o stanie spraw prowadzonych przez wydziały ksiąg wieczystych objęte systemem Nowa Księga Wieczysta.* Funkcjonalność ta, jak wyjaśniono, zostanie zrealizowana w ramach projektu *Budowa Centrum Informacji Gospodarczej Ministerstwa Sprawiedliwości* w ramach Programu Operacyjnego *Innowacyjna Gospodarka* (zwanego dalej „POIG”). Została podpisana pre-umowa, a w czwartym kwartale 2011 r. zostanie opracowany wniosek o dofinansowanie ww. projektu.

1.3. W ramach zadania *Składanie elektronicznych wniosków do wydziałów sądów prowadzących repertoria elektroniczne* określono trzy funkcjonalności, których termin realizacji przypadał na grudzień 2010 r. Zadanie zrealizowano częściowo, gdyż jedna funkcjonalność została zrealizowana, druga częściowo, a trzecia ma być realizowana w 2011 r. I tak:

- a) funkcjonalność *Składanie wniosków do wydziałów Krajowego Rejestru Sądowego, wydziałów rejestru zastawów* została zrealizowana. Na stronach internetowych MS zostały zamieszczone stosowne formularze wniosków. Do dnia 16 czerwca 2011 r. zostały założone 1962 konta w systemie elektronicznego dostępu do sądów rejestrowych;
- b) *Składanie wniosków do Krajowego Rejestru Karnego, Monitora Sądowego i Gospodarczego, a także innych jednostek resortu.* Na stronach internetowych MS zostały zamieszczone formularze, a od 1 lipca 2008 r. istnieje możliwość składania elektronicznych wniosków o zamieszczenie ogłoszenia w Monitorze. Nie została zrealizowana funkcjonalność w części dotyczącej składania wniosków do Krajowego Rejestru Karnego (zwanego dalej „KRK”). Przyczyną była konieczność uprzedniego dostosowania podstaw prawnych oraz brak środków finansowych na realizację. Biuro Informacyjne KRK prowadziło prace mające na celu opracowanie podstaw prawnych do świadczenia usługi składania elektronicznych wniosków do KRK (w dniu 28 lipca 2011 r. został przekazany do Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym¹²). Funkcjonalność ta ma być zrealizowana w ramach III etapu projektu *Budowa Systemu Usług Elektronicznych MS, w tym uruchomienie usług dla przedsiębiorców i osób fizycznych, poprzez dostęp elektroniczny do wydziałów*

¹¹ MS do zakończenia kontroli nie poniosło żadnych kosztów związanych z wdrażaniem systemu informatycznego obsługi elektronicznych wniosków o wpis do księgi wieczystej, gdyż prace pozostawały na etapie opracowania koncepcji legislacyjnych i technicznych.

¹² Ustawa ta została uchwalona przez Sejm RP w dniu 30 sierpnia 2011 r. W dniu 16 września 2011 r. Sejm RP przyjął poprawki Senatowi RP i w dniu 10 października 2011 r. ustawa ta została podpisana przez Prezydenta RP.

Krajowego Rejestru Sądowego, Krajowego Rejestru Karnego, Biura Monitora Sądowego i Gospodarczego. W dniu 25 marca 2011 r. do Władzy Wdrażającej Programy Europejskie został przekazany wniosek o dofinansowanie realizacji III etapu projektu w ramach POIG;

- c) *Uzyskiwanie stosownych informacji i zaświadczeń z Centralnej Informacji Rejestrów prowadzonych przez sądy, informacji z Krajowego Rejestru Karnego, Monitora Sądowego i Gospodarczego. Przyczyną opóźnienia realizacji była konieczność zmiany prawa w zakresie umożliwiającym ich uzyskiwanie drogą elektroniczną. Opracowany został projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym. Podjęto także prace m.in. nad zmianą Kpc w celu zapewnienia równoważności odpisów wysyłanych drogą elektroniczną i papierową. W lipcu 2011 r. rozstrzygnięto przetarg dotyczący realizacji funkcjonalności uzyskania stosownych informacji i zaświadczeń z Monitora Sądowego i Gospodarczego w ramach I etapu projektu Budowa Systemu Usług Elektronicznych MS, w tym uruchomienie usług dla przedsiębiorców i osób fizycznych, poprzez dostęp elektroniczny do wydziałów Krajowego Rejestru Sądowego, Krajowego Rejestru Karnego, Biura Monitora Sądowego i Gospodarczego, współfinansowanego w ramach POIG. Wdrożenie funkcjonalności w pozostałym zakresie zostało przewidziane do realizacji w ramach III etapu ww. projektu Budowa Systemu Usług Elektronicznych MS.... Wniosek o dofinansowanie III etapu realizacji tego projektu w ramach POIG został przekazany do Władzy Wdrażającej Programy Europejskie w dniu 25 marca 2011 r.*

1.4. W ramach zadania *Elektroniczny dostęp do podmiotów świadczących usługi prawne, przeglądanie aktów notarialnych dla podmiotów świadczących usługi prawne* określono cztery funkcjonalności, które nie zostały zrealizowane z przyczyn niezależnych od MS. Zadanie to zostało wdrożone przez MS pilotażowo dla notariuszy i komorników, jednakże ze względu na brak zainteresowania przez podmioty świadczące usługi prawne (m.in. przez kancelarie notarialne, adwokackie)¹³, realizacja tego zadania nie jest kontynuowana.

2. NIK jako nierzetelne ocenia niewdrożenie w MS Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, a także nieopracowanie przez ponad pół roku szczegółowych instrukcji do Polityki Bezpieczeństwa Systemu NKW.

Ustalono, że w dniu 8 grudnia 2010 r. został przekazany do Departamentu Informatyzacji Rejestrów Sądowych MS (zwanego dalej „DIRS”) dokument – Polityka Bezpieczeństwa Systemu NKW¹⁴, zgodnie z którym miały zostać opracowane szczegółowe instrukcje

¹³ Rozszerzony dostęp do wglądu do księgi wieczystej umożliwiłby notariuszom, po wpisaniu danych osobowych właściciela nieruchomości tj. imienia i nazwiska, nr PESEL, imion rodziców, oznaczenia geodezyjnego nieruchomości, adresu nieruchomości, wyszukania określonej księgi wieczystej. Do dnia zakończenia kontroli nie wpłynął żaden wniosek w sprawie możliwości rozszerzonego dostępu do wglądu do księgi wieczystej, pomimo porozumienia zawartego z Krajową Radą Notarialną.

¹⁴ Dokument ten został opracowany w ramach umowy z dnia 7 czerwca 2010 r. na opracowanie dokumentacji i polityki bezpieczeństwa zawartej przez DIRS MS z ISCG Sp. z o.o. Treść tego dokumentu spełnia wymagania zawarte w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).

(dotyczące: nadawania, zmiany i odbierania uprawnień wraz z odpowiednimi wnioskami; kopii systemu NKW; awaryjnego odtwarzania; monitorowania, przeglądu i konserwacji systemu; aktualizacji oprogramowania systemu; haseł systemu; zarządzania oprogramowaniem antywirusowym systemu NKW; postępowania na wypadek awarii zasilania systemu NKW; nadzoru nad połączeniem systemu z siecią publiczną). Do zakończenia kontroli, pomimo upływu ponad pół roku od otrzymania ww. dokumentu, instrukcje te nie zostały opracowane.

Przyczyną niewdrożenia Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (w skład którego wchodzi m.in. dokument – Polityka Bezpieczeństwa Systemu NKW) były trwające prace legislacyjne nad projektem zarządzenia Ministra Sprawiedliwości w tej sprawie¹⁵.

3. W ocenie NIK sposób prowadzenia strony internetowej BIP MS i zawarte tam informacje spełniały wymogi określone w § 8 i 11 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej¹⁶, a także wymogi wynikające z art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a, b, c oraz z art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁷.

Ustalono, że Ministerstwo Sprawiedliwości posiadało dwie elektroniczne skrzynki podawcze, tj. skrzynkę funkcjonującą od 10 marca 2010 r. na odrębnym adresie (<https://esp.ms.gov.pl>) oraz skrzynkę na platformie ePUAP (od 11 czerwca 2008 r.). Na stronie BIP MS nie zamieszczono informacji o funkcjonowaniu elektronicznych skrzynek podawczych (zwanej dalej „ESP”), co było niezgodne z obowiązującym w 2010 r. przepisem § 5 ust. 2 pkt 1 lit. a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 września 2005 r. w sprawie warunków organizacyjno-technicznych doręczania dokumentów elektronicznych podmiotom publicznym¹⁸. Ponadto, na stronie MS oraz na stronie BIP MS nie zamieszczono informacji o możliwości podpisania pisma profilem zaufanym ePUAP i przesłania go do MS¹⁹. Brak ww. informacji na stronie BIP mógł być przyczyną tego, iż nikt nie kontaktował się z MS za pomocą ESP oraz z wykorzystaniem funkcjonalności ePUAP. W trakcie kontroli DIRS MS podjął działania, które doprowadziły do zamieszczenia na stronach internetowych MS informacji o możliwości przyjmowania dokumentów w postaci elektronicznej za pomocą skrzynek podawczych oraz możliwości wykorzystania przez obywateli profilu zaufanego ePUAP. W związku z powyższym NIK odstępuje od formułowania wniosku w tym zakresie.

¹⁵ Do czasu wdrożenia Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, w MS stosowana jest procedura nadawania, modyfikacji lub usunięcia użytkownikom uprawnień do systemów informatycznych przyjęta w ramach Systemu Zarządzania Jakością.

¹⁶ Dz. U. Nr 10, poz. 68.

¹⁷ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

¹⁸ Dz. U. Nr 200, poz. 1651. Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 1 lit. a rozporządzenia podmiot publiczny informuje, w tym w BIP o sposobie doręczania dokumentów elektronicznych, w tym o udostępnionym adresie elektronicznej skrzynki podawczej. Rozporządzenie to obowiązywało do 17 grudnia 2010 r.

¹⁹ Przepisy regulujące te kwestie weszły w życie z dniem 9 czerwca 2011 r. Są to rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji: z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie zasad potwierdzania, przedłożenia ważności, wykorzystania i unieważnienia profilu zaufanego elektronicznej platformy usług administracji publicznej (Dz. U. Nr 93, poz. 547) i z dnia 21 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowych warunków organizacyjnych i technicznych, które powinien spełniać system teleinformatyczny służący do identyfikacji użytkowników (Dz. U. Nr 93, poz. 545).

Z wyjaśnień wynika, iż koszt zakupu i wdrożenia opracowania do obsługi serwisu WWW dla strony BIP MS oraz strony internetowej MS wyniósł 117,1 tys. zł.

4. NIK zwraca uwagę, iż przez 11 lat nie zostało wydane rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie ustalenia zasad i terminu wprowadzenia techniki informatycznej, warunków jakim mają odpowiadać informatyczne nośniki danych, na których pisma procesowe mają być wnoszone, trybu odtwarzania danych na nich zawartych oraz sposobu ich przechowywania i zabezpieczania, uwzględniając stan wyposażenia sądów w odpowiednie środki techniczne i poziom rozwoju technik informatycznych, tj. rozporządzenie przewidziane w art. 125 § 4 Kpc²⁰. Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego wynika, że materia określona w tym przepisie okazała się niemożliwa do ujęcia w normy prawne, z uwagi na:

- uwarunkowania prawne (problematyczny sposób identyfikacji nadawcy pisma złożonego na nośniku, konieczny byłby podpis elektroniczny z kwalifikowanym certyfikatem, brak regulacji ustawowych dotyczących mocy procesowej pism złożonych w postaci elektronicznej i sposobu postępowania z takimi dokumentami),
- uwarunkowania techniczne (niski stopień wyposażenia sądów w infrastrukturę informatyczną oraz ograniczony krąg podmiotów posługujących się podpisem elektronicznym) i finansowe (koszty wprowadzenia systemu pozwalającego na wnoszenie i przetwarzanie pism procesowych elektronicznie byłyby nieproporcjonalnie wysokie),
- zdezaktualizowanie się wytycznych zawartych w art. 125 § 4 Kpc ze względu na rozwój technologiczny komunikacji elektronicznej. Optymalnym sposobem wnoszenia pism procesowych stało się ich składanie za pośrednictwem konta użytkownika w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe.

W związku z tym, w MS opracowano projekt ustawy o zmianie ustawy Kpc oraz niektórych innych ustaw, w którym zawarto propozycję uchylecia art. 125 § 4 Kpc, wprowadzając jednocześnie projektowany przepis art. 125 § 3¹ Kpc, który przewiduje, że Minister Sprawiedliwości, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji, określi, w drodze rozporządzenia, sposób wnoszenia pism procesowych drogą elektroniczną, mając na względzie skuteczność wnoszenia pism, szczególne wymagania postępowań obsługiwanych przez system teleinformatyczny oraz ochronę praw osób wnoszących pisma²¹. W związku z tym, NIK odstępuje od formułowania wniosku w tym zakresie.

5. W okresie od stycznia 2010 r. do czasu zakończenia kontroli nie były prowadzone w MS audyty i kontrole wewnętrzne w zakresie zadań zawartych w Planie Informatyzacji. Ustalono, że na posiedzeniach Kierownictwa MS od stycznia 2010 r. do lipca 2011 r.

²⁰ Przepis ten został wprowadzony przez ustawę z dnia 24 maja 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2000 r. Nr 48, poz. 554 ze zm.).

²¹ Ustawa ta została uchwalona przez Sejm RP w dniu 19 sierpnia 2011 r. W dniu 16 września 2011 r. Sejm RP przyjął poprawki Senatowi RP i w dniu 10 października 2011 r. ustawa ta została podpisana przez Prezydenta RP.

nie omawiano bezpośrednio realizacji zadań z Planu Informatyzacji. Jak wyjaśniono, powodem tego było kompleksowe omawianie prowadzonych projektów, a nie tylko ich części (zadań) oraz to, że zadania z Planu Informatyzacji były tożsame z zadaniami realizowanymi w ramach Strategii Informatyzacji Resortu na lata 2009-2014. Zagadnienia z Planu Informatyzacji były poruszane przy okazji omawiania realizacji ww. Strategii. Na bieżąco przekazywano do MSWiA raporty opisujące stan realizacji projektów.

Stwierdzono, iż w MS nie został opracowany plan, mający służyć wykonaniu Strategii Informatyzacji Resortu Sprawiedliwości na lata 2009-2014, o którym mowa w pkt 11 załącznika do zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 stycznia 2009 r. w sprawie wprowadzenia Strategii Informatyzacji Resortu Sprawiedliwości na lata 2009-2014²².

6. W wyniku nowelizacji ustawy z dnia 12 lutego 2010 roku o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw²³, obowiązek zapewnienia przez podmioty publiczne możliwości przekazywania (wymiany) danych i dokumentów drogą elektroniczną (art. 1 pkt 14) objął także sądy administracyjne z dniem 16 czerwca 2010 roku. NIK zwraca uwagę, że istnieje potrzeba przeprowadzenia przez Ministra Sprawiedliwości²⁴, w uzgodnieniu z Prezesem Naczelnego Sądu Administracyjnego, analizy obowiązujących przepisów, w szczególności ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁵, i ustalenia zakresu niezbędnych zmian legislacyjnych w celu umożliwienia komunikacji drogą elektroniczną z sądami administracyjnymi²⁶.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Dokończenie prac, mających na celu umożliwienie składania wniosków drogą elektroniczną dotyczących: dokonania wpisu do ksiąg wieczystych, wydania odpisu z księgi wieczystej, wydania wyciągu z księgi wieczystej i zaświadczenia o zamknięciu księgi wieczystej, a także nad umożliwieniem składania wniosków do Krajowego Rejestru Karnego oraz uzyskania stosownych informacji i zaświadczeń z Centralnej Informacji

²² Dz. Urz. MS Nr 2, poz. 8.

²³ Dz. U. Nr 40, poz. 230.

²⁴ Zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) zwierzchni nadzór nad działalnością administracyjną sądów administracyjnych sprawuje Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. W myśl art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.) dział sprawiedliwości obejmuje sprawy sądownictwa, przy czym minister właściwy do spraw sprawiedliwości jest właściwy w sprawach sądownictwa w zakresie spraw niezastrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych i z uwzględnieniem zasady niezawisłości sędziowskiej (art. 24 ust. 3). Z wyjaśnień Sekretarza Stanu w MS, Pana Stanisława Chmielewskiego, wynika, że co do zasady Minister Sprawiedliwości jest właściwy w sprawach dotyczących inicjowania prac legislacyjnych w zakresie nowelizacji ustaw odnoszących się do poszczególnych rodzajów sądownictwa.

²⁵ Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.

²⁶ Art. 46 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wymaga, aby każde pismo strony było opatrzone podpisem. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 27 października 2009 r. (sygn. II GP 1/09) stwierdził, że dla skuteczności pisma wnoszonego przez stronę drogą elektroniczną konieczne jest opatrzenie go własnoręcznym podpisem, bowiem tylko taki podpis spełnia wymagania wynikające z art. 46 § 1 pkt 4 ww. ustawy. Wynika stąd, że nie jest możliwe wykorzystanie drogi elektronicznej w postępowaniu sądowo-administracyjnym.

Rejestrów prowadzonych przez sądy, informacji z Krajowego Rejestru Karnego, Monitora Sądowego i Gospodarczego .

2. Opracowanie szczegółowych instrukcji zgodnie z dokumentem - Polityka Bezpieczeństwa Systemu NKW i wdrożenie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji.
3. Opracowanie planu działań, zgodnie z pkt 11 załącznika do zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 stycznia 2009 r. w sprawie wprowadzenia Strategii Informatyzacji Resortu Sprawiedliwości na lata 2009-2014.
4. Prowadzenie działań mających na celu ułatwienie osobom niepełnosprawnym dostępu do elektronicznych ksiąg wieczystych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Ministra w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.