



Źródło: <http://pl.fotolia.com/id/56827488>

KURS

Podstawy/Elementy prawa administracyjnego

MODUŁ

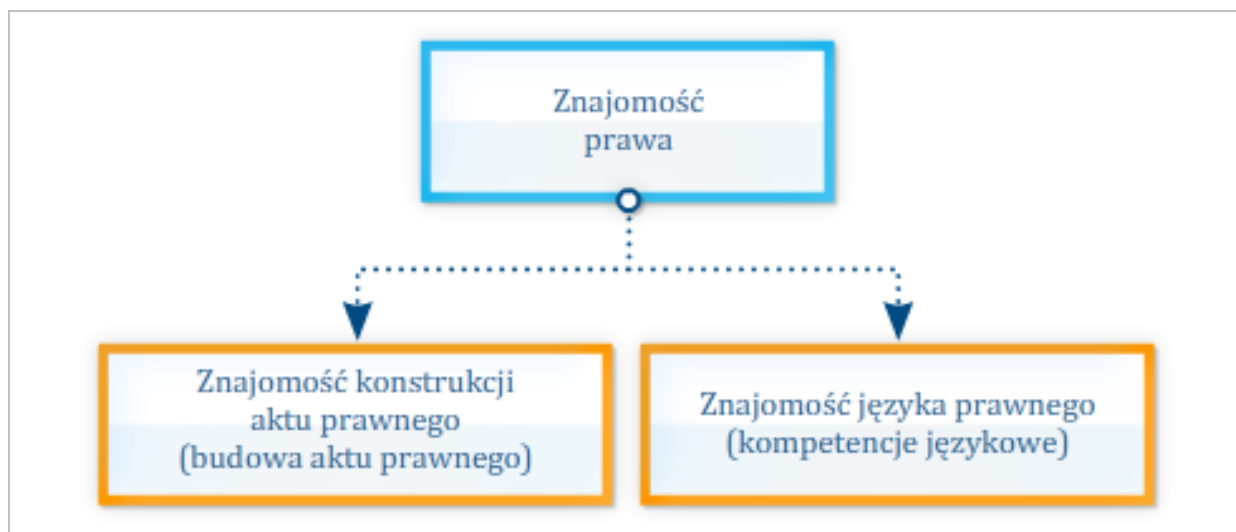
Wybrane zagadnienia z zakresu prawa administracyjnego. Praktyczny aspekt obsługi klienta

8 Wybrane zagadnienia z zakresu prawa administracyjnego. Praktyczny aspekt obsługi klienta

8.1 Interpretacja wybranych aktów prawnych

Przepisy prawne powinny być sformułowane w sposób jasny i zrozumiały dla przeciętnego człowieka. Jednakże często mamy do czynienia z przepisami niejasnymi i zawiłymi. Co więcej, język prawniczy jest językiem specyficznym, ma swoje charakterystyczne zwroty, reguły i rządzi się swoimi prawami. W sposób znaczący różni się od języka potocznego, a zawarte w nim pojęcia nie pojawiają się w mowie potocznej, jak na przykład termin zawity, przedawnienie roszczeń, powództwo itp. Dlatego też, kiedy obywatel zetknie się z konkretnymi przepisami, nabiera wątpliwości.

Dlatego w procesie tworzenia, jak i stosowania prawa istotne znaczenie ma znajomość podstawowych reguł kodowania i dekodowania norm prawnych za pomocą przepisów. Środkiem pozwalającym na przewyciężenie bezradności jest poznanie konstrukcji aktu prawnego i znaczenia stosowanego języka prawnego.



Rysunek 8.1 Elementy znajomości prawa

Źródło: opracowanie własne

Pierwszym elementem, mającym za zadanie ułatwić poruszanie się w świecie prawa, jest znajomość budowy aktu prawnego. Akty mają logiczną budowę, a przepisy prawne są pogrupowane w mniejsze lub większe części, odpowiednio nazwane.

Zasady konstruowania aktów normatywnych przez legislatorów zostały określone w **rozporządzeniu prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”** (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908), wydanego na podstawie art. 14 ust. 4 pkt 1 Ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 1996 r. Nr 106, poz. 492).



Rysunek 8.2 Elementy aktu prawnego

Źródło: opracowanie własne

Za przykład może posłużyć Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

Cała ustawa podzielona jest na działy:

- dział I Przepisy ogólne;
- dział II Postępowanie;
- dział III Przepisy szczególne w sprawach ubezpieczeń społecznych;
- dział IV Udział prokuratora;
- dział VII Wydawanie zaświadczeń;
- dział VIII Skargi i wnioski;
- dział IX Opłaty i koszty postępowania;
- dział X Przepisy końcowe.

Działy ustawy podzielone są na mniejsze jednostki, tzn. rozdziały, np.:

Dział I Przepisy ogólne:

- rozdział 1. Zakres obowiązywania;
- rozdział 2. Zasady ogólne;
- rozdział 3. Organy wyższego stopnia i organy naczelne;
- rozdział 4. Właściwość organów itp.

Najmniejszą jednostką redakcyjną tekstu prawnego jest artykuł, który co do zasady powinien regulować jedno postępowanie, jedną określoną sytuację.

Dz.U. 1980 Nr 7 poz.18

USTAWA
z dnia 31 stycznia 1980 r.

o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej
oraz o pieczęciach państwowych

Wstęp (uchylony)

Art. 1.

- 1. Orzeł biały, biało-czerwone barwy i „Mazurek Dąbrowskiego” są symbolami Rzeczypospolitej Polskiej.**
- 2. Otaczanie tych symboli czcią i szacunkiem jest prawem i obowiązkiem każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej oraz wszystkich organów państwowych, instytucji i organizacji.**
- 3. Symbole Rzeczypospolitej Polskiej pozostają pod szczególną ochroną prawa, przewidzianą w odrębnych przepisach.**

Art. 2.

- 1. Godłem Rzeczypospolitej Polskiej jest wizerunek orła białego ze złotą koroną na głowie zwróconej w prawo, z rozwiniętymi skrzydłami, z dziobem i szponami złotymi, umieszczony w czerwonym polu tarczy.**
- 2. Wzór godła Rzeczypospolitej Polskiej zawiera załącznik nr 1.**

Art. 2a.

Wizerunku orła ustalonego dla godła używają:

- 1) organy władzy państwowej.**

Rysunek 8.3 Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r.

Źródło: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19800070018>

Aby łatwiej można było poruszać się po akcie prawnym, ustawodawca wprowadził jednostki systematyzujące, do których należy:

- artykuł – zawiera myśl, sformułowany w jednym zdaniu – art. 1;
- ustęp/paragraf – paragrafy stosujemy w kodeksach – 1./ §1;
- punkt – 1);
- litera – a);
- tiret – „-” (czytane: tiret pierwsze, tiret drugie itd.).

A w przypadku rozporządzeń:

- paragrafy;
- ustępy.

Artykuły dzielimy na ustępy (paragrafy w przypadku kodeksów i rozporządzeń), te z kolei na punkty, następnie na litery, które dzielimy na tirety. Gdy używamy liter i od „a” dojdziemy do „z”, dodajemy drugą literę, zaczynając alfabetycznie: „za”, „zb”, „zc” itd.

W przypadku gdy między dwa paragrafy wstawiamy inne, nie zmienia się numeracja następujących po tym paragrafów.

Konstrukcja taka wygląda następująco:

- §669
- §669¹
- §669²
- §670.

Paragrafy te odczytujemy następująco: „Paragraf 669 ze znacznikiem 1”, „Paragraf 669 ze znacznikiem 2”.

Jednostki systematyzujące większej objętości:

- artykuł;
- oddział;
- rozdział;
- dział;
- tytuł;
- księga;
- część.

Analizując budowę przykładowego aktu prawnego, tj. Ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach

państwowych, zauważa się, że treść aktu rozpoczyna się zapisem: „Dz. U. 1980 Nr 7 poz. 18”. Dz. U. to skrót stosowany dla słów Dziennik Ustaw. Dla przypomnienia, Dziennik Ustaw jest dziennikiem urzędowym, w którym obowiązkowemu ogłoszeniu podlegają ustawy. Data wydania dziennika wskazuje datę ogłoszenia opublikowanego w nim aktu prawnego.

Kolejnym elementem jest tytuł aktu prawnego w postaci: „*Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych*”.

W tytule aktu prawnego znajdują się następujące informacje:

- wskazanie rodzaju aktu (np. ustawa, rozporządzenie, umowa międzynarodowa);
- data wydania aktu prawnego (w przypadku ustawy podana data jest datą uchwalenia ustawy przez Sejm);
- zakres praw regulowanych przez ten akt normatywny (np. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych).

Następnym elementem aktu normatywnego jest część artykułowana, czyli treść właściwa przepisów podzielona na części, np. rozdział 1. W tym konkretnym przypadku nie ma podziału aktu na rozdziały. Każdy rozdział ma swój tytuł, aby łatwiej można było poruszać się po tekście prawnym. Z reguły rozdział 1 każdej ustawy poświęcony jest przepisom ogólnym. Przepisy ogólne zawierają informację o zakresie spraw regulowanych przez ustawę, a także objaśnienia użytych w tekście aktu prawnego pojęć, terminów i skrótów (tzw. definicje legalne, pochodzące z ustawy). Definicje legalne rozstrzygają o rozumieniu określonego pojęcia na użytek danego aktu normatywnego. Są wyjaśnione na samym początku aktu prawnego, żeby w jego treści nie pisać obszernej definicji, tylko zastąpić ją pojęciem podanym i wyjaśnionym na samym początku aktu prawnego.

Przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów wyrażały intencje prawodawcy. Zdania w ustawie redaguje się zgodnie z powszechnie przyjętymi regułami składni języka polskiego, unikając zdań wielokrotnie złożonych. W związku z powyższym w ustawie należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi (określeniami) w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu.

W treści aktu normatywnego legislatorzy powinni unikać posługiwania się:

- określeniami specjalistycznymi (profesjonalizmami), jeżeli mają odpowiedniki w języku powszechnym;
- określeniami lub zapożyczeniami obcojęzycznymi, chyba że nie mają dokładnego odpowiednika w języku polskim;
- nowo tworzonymi pojęciami lub strukturami językowymi (neologizmami), chyba że w dotychczasowym słownictwie polskim brak jest odpowiedniego określenia.

Art. 18.

Traci moc dekret z dnia 7 grudnia 1955 r. o godle i barwach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz o pieczęciach państwowych (Dz.U. Nr 47, poz. 314, z 1956 r. Nr 7, poz. 43 oraz z 1957 r. Nr 10, poz. 42) w części dotyczącej godła i barw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Art. 19.

Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

USTAWA zawiera 5 załączników:

- Załącznik nr 1 - godło Rzeczypospolitej Polskiej
- Załącznik nr 2 - barwy Rzeczypospolitej Polskiej
- Załącznik nr 3 - flaga państwowa Rzeczypospolitej Polskiej
i flaga państwowa z godłem Rzeczypospolitej Polskiej
- Załącznik nr 4 - Hymn państwowy Rzeczypospolitej Polskiej (tekst)
- Załącznik nr 5 - Hymn państwowy Rzeczypospolitej Polskiej (zapis nutowy).

Rysunek 8.4 Ustawa o symbolach narodowych

Źródło: <http://www.isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19800070018>

Omawiając ustawę o symbolach narodowych, art. 18 jest przepisem końcowym, zawierającym przepis o wygaśnięciu mocy obowiązującego dekretu, w części dotyczącej godła i barw. Art. 19 omawianej ustawy, jest również przepisem końcowym stanowiącym o wejściu aktu normatywnego w życie. W przypadku braku przepisu o wejściu w życie, termin ten wynosi 14 dni od momentu ogłoszenia. Czasami w przypadku dużych aktów prawnych czas wejścia określa się w przepisach wprowadzających ustawy.

Podsumowując ten wątek, można sformułować podział przepisów w części artykułowanej na:



Rysunek 8.5 Rodzaje przepisów prawnych

Źródło: Opracowanie własne

Kiedy już znana jest „topografia” aktu prawnego, kolejnym etapem jest znajomość języka prawnego, czyli kompetencje językowe. Dotyczą one umiejętności rozszyfrowania i zrozumienia woli ustawodawcy, czyli „co autor miał na myśli?”.

Ogół czynności poznawczych zmierzających do ustalenia sensu przepisów prawnych, ich interpretacji w celu najwłaściwszego ich stosowania i przestrzegania zgodnie z wolą ustawodawcy to wykładnia prawa.

Kiedy zachodzi konieczność stosowania wykładni prawa?

W sytuacji gdy do zrozumienia normy prawnej nie wystarczy bezpośrednio przeczytanie i zrozumienie w sposób intuicyjny albo wtedy gdy norma dostarcza zbyt wiele wątpliwości związanych z opisanym zagadnieniem.

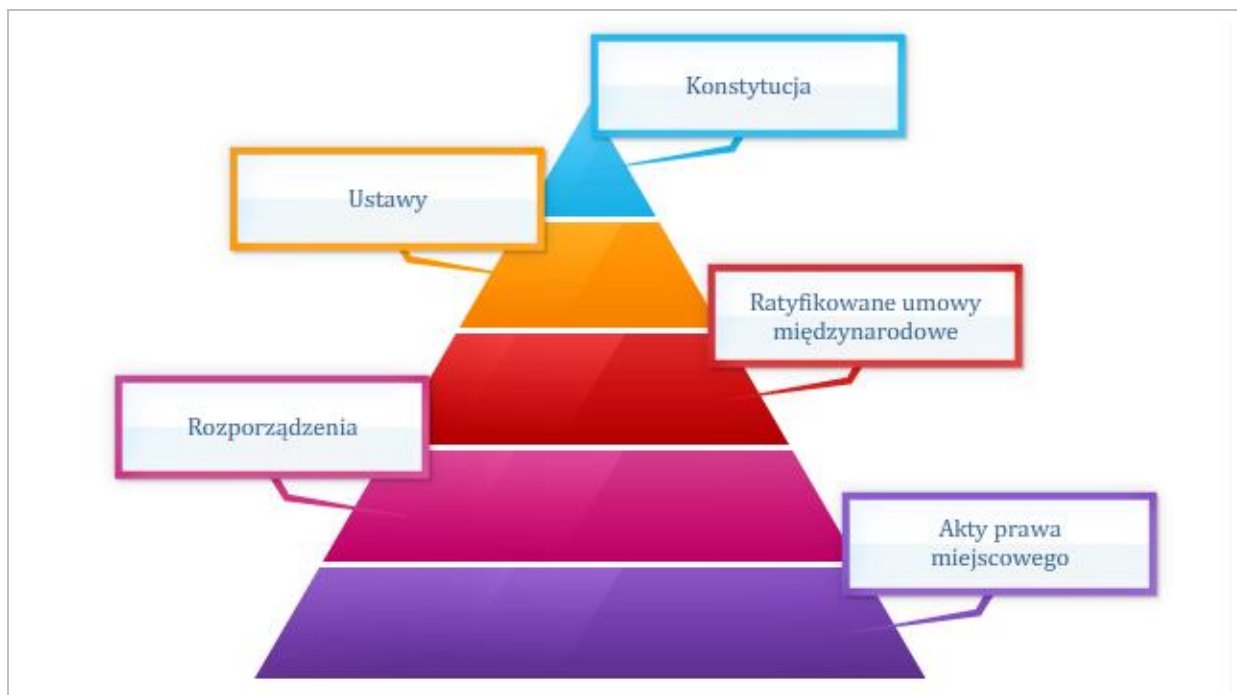
Wykładnię można podzielić, stosując kryterium:

- podmiotu, który jej dokonuje¹:
 - wykładnia autentyczna – dokonana przez ten sam organ, który ustanowił daną normę. Przyjmuje się, że ma ona moc prawną równą mocy prawnej aktu normatywnego, który został poddany interpretacji;
 - wykładnia legalna – wykładnia dokonywana przez organ upoważniony przez samo prawo do interpretacji określonych przepisów prawa (stąd jej nazwa), a nie organ, który dane przepisy ustanowił;
 - wykładnia operatywna (praktyczna, sądowa) – wykładnia dokonywana przez sądy i inne organy stosujące prawo w toku rozpoznawania indywidualnych spraw karnych, cywilnych i innych;
 - wykładnia doktrynalna – dokonywana przez przedstawicieli doktryny prawniczej.
- metody:
 - wykładnia językowa – pierwsza czynność, od której zaczyna się analizę tekstu, rozumienie tekstu na podstawie znajomości reguł językowych danego języka. Wydobywa sens normy wynikający z budowy danego zdania, użytych terminów, pojęć i zwrotów;
 - wykładnia systemowa – dokonywana poprzez analizę użytych pojęć w danym systemie prawnym w warunkach obowiązywania i koncepcji innych aktów normatywnych;
 - wykładnia funkcjonalna (celowościowa) – dokonywana ze względu na kontekst polityczno-społeczno-gospodarczy.

¹L. Morawski, Wstęp do prawoznawstwa, Toruń, 2004

8.2 Akty prawne powszechnie obowiązujące

Akty normatywne są podstawowymi źródłami prawa. Rozdział III Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. określa źródła prawa powszechnie obowiązującego:



Źródło: Opracowanie własne

Rysunek 8.6 Hierarchia aktów prawnych i ich rodzaje

Niezwykle znaczenie ma istota hierarchii i wzajemne relacje poszczególnych aktów prawnych.

Konstytucja jako najważniejszy akt prawny w Polsce:

- jest ustawą zasadniczą;
- posiada zbiór praw obowiązujących w państwie;
- określa: podstawy ustroju w państwie, system źródeł prawa, podstawowe wolności, obowiązki i prawa obywatelskie, strukturę i koncepcję naczelných organów państwa;
- posiada szczególny tryb uchwalania i zmiany w odróżnieniu od zwykłych ustaw.

Cechy ustawy:

- akt normatywny wydawany przez Sejm;
- zajmuje bezpośrednie miejsce po konstytucji w hierarchii aktów prawnych;
- podlega kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który może badać zgodność ustawy z konstytucją;

- stanowi podstawę obowiązywania wszystkich aktów podstawowych (tj. rozporządzeń), które nie mogą być z nimi sprzeczne, a w razie sprzeczności podlegają uchyleniu, w trybie przewidzianym dla kontroli ich legalności.

Cechy umowy międzynarodowej:

- zgodne oświadczenie woli państw i innych podmiotów prawa międzynarodowego;
- mogą nosić różne nazwy, np. ugoda, układ, konkordat, traktat, porozumienie itp.;
- główne źródło prawa międzynarodowego i wewnętrznego,;
- ratyfikowana przez prezydenta za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie (zgoda w ustawie uchwalonej przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat, również większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów, jeżeli umowa dotyczy, np. pokoju, sojuszy, układów politycznych i wojskowych, wolności, członkostwa Polski w organizacjach międzynarodowych. Ratyfikacja polega na zatwierdzeniu umowy międzynarodowej przez upoważniony do tego organ państwowy;
- ratyfikowana umowa międzynarodowa ma pierwszeństwo przed ustawą obowiązującą w kraju, jeżeli ta ustawa nie jest z nią zgodna;
- przykłady umów międzynarodowych: Traktat Akcesyjny z 16 kwietnia 2003 r. w sprawie przyjęcia Polski do Unii Europejskiej, polsko-niemiecki traktat graniczny, Karta Narodów Zjednoczonych, Konwencja Praw Dziecka, Europejska Konwencja Praw Człowieka, umowy o ruchu bezwizowym między Polską, a państwami obcymi.

Cechy rozporządzenia²:

- akt normatywny wydawany przez organ wykonawczy: Prezydenta RP, Radę Ministrów, prezesa Rady Ministrów oraz ministrów;
- wydawany zawsze na podstawie ustawy (delegacja ustawowa) i w celu jej wykonania;
- uszczegóławia zagadnienia uprzednio uregulowane w ustawie;
- jeśli nie powołuje się na konkretną ustawę, jest aktem bezprawnym;
- rozpoczyna się z reguły od słów: „Na podstawie artykułu ustawy z dnia..... (Dz. U. Nr.... poz.) zarządza się, co następuje.....”;
- zawiera przepisy wykonawcze, które umożliwiają wprowadzenie w życie ustawy;
- przykład: W ustawie Kodeks Pracy jest mowa o wynagrodzeniu minimalnym, kwotę wynagrodzenia minimalnego co roku określa rozporządzenie o wynagrodzeniu minimalnym w konkretnym roku.

² E. Ochendowski, Prawo administracyjne. Część ogólna, Toruń 2000

Cechy aktów prawa miejscowego:

- przepisy powszechnie obowiązujące na obszarze gminy, powiatu i województwa lub jego części;
- akty dzielą się na przepisy: wykonawcze i porządkowe;
- organy wydające akty prawa miejscowego na poszczególnych szczeblach podziału administracyjnego:

	Gmina	Powiat	Województwo
Przepisy wykonawcze	Rada gminy w drodze uchwały	Rada powiatu w formie uchwały	Wojewoda w formie rozporządzenia wykonawczego
Przepisy porządkowe	Rada gminy w drodze uchwały porządkowej	Zarząd powiatu w formie zarządzenia	Wojewoda w formie rozporządzenia porządkowego

Tabela 8.1 Organy wydające akty praw miejscowego w gminie, powiecie i województwie

Źródło: opracowanie własne

Reasumując rozważania na temat hierarchii aktów prawnych, można sformułować następujące cechy:

- akty niższego rzędu muszą być zgodne z aktami wyższego rzędu;
- akty wyższego rzędu są ogólniejsze niż akty niższego rzędu, które je uszczegóławiają;
- aby wydać rozporządzenie lub akt prawa miejscowego, ustawa musi na to zezwalać oraz określać dokładnie, w jakim zakresie można wydać ten akt.

8.3 Akty prawne wewnętrznie obowiązujące. Instrukcje. Regulaminy. Statuty

W przypadku aktów wewnętrznie obowiązujących adresatem zawartych w nich norm są jednostki organizacyjne oraz pracownicy tych jednostek. W przypadku zakładów publicznych użytkownicy tych zakładów, np. pacjenci, studenci, uczniowie, policjanci itp., czyli bezpośrednimi odbiorcami są podmioty podporządkowane organowi wydającemu akty organizacyjnie i służbowe.

Źródłami prawa wewnętrznego mogą być:

- uchwały organów kolegialnych;
- zarządzenia organów monokratycznych.

Mogą nosić różne nazwy, np. instrukcja, pismo okólne, regulamin, statut itp.

Przykładami aktów wewnętrznie obowiązujących są:

- regulamin organizacyjny urzędu gminy;
- regulamin organizacyjny starostwa;
- statut urzędu wojewódzkiego;
- regulamin komendy wojewódzkiej policji;
- regulamin inspektoratu weterynarii;
- statut Kancelarii Prezesa Rady Ministrów;
- statut szkoły wyższej;
- regulamin studiów.

Cechy charakterystyczne aktów wewnętrznych:

- nakładają na podporządkowane organy i jednostki organizacyjne konkretne obowiązki;
- są aktami interpretacyjnymi, tzn. nakładają na podporządkowanych adresatów obowiązek stosowania określonych sposobów wykładni prawa;
- dotyczą szczególnego kręgu adresatów podporządkowanych organizacyjnie i służbowo wydającemu akt;
- wydawane na podstawie przepisów kompetencyjnych lub upoważnień ustawowych;
- mają charakter poleceń służbowych;
- poddawane kontroli organu nadzorującego daną jednostkę, np. zatwierdzenie statutu szkoły wyższej przez ministra nadzorującego szkołę;
- nie muszą być publikowane w organach publikacyjnych, wystarczy, że adresaci będą mieli możliwość zapoznać się z nimi w zwyczajowo przyjęty sposób.

8.4 Ochrona danych osobowych

Pracownik biurowy w trakcie swojej pracy ma do czynienia z danymi osobowymi różnych osób. Mogą to być dane współpracowników lub klientów. Dane tego rodzaju są objęte specjalną ochroną.

Szczegółowe normy dotyczące ochrony danych osobowych w Polsce wprowadziła *Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.).

Ustawa ta określa prawne ramy obrotu danymi osobowymi, o których stanowią:



Rysunek 8.7 Zakres przedmiotowy ustawy o ochronie danych osobowych

Źródło: opracowanie własne

Ustawa jest stosowana przy przetwarzaniu danych osobowych we wszelkiego rodzaju kartotekach, skorowidzach, księgach, wykazach i różnego rodzaju zbiorach ewidencyjnych (także w systemach informacyjnych), nawet jeśli są to tylko pojedyncze dane.

Obowiązkiem osób dysponujących danymi osobowymi jest zabezpieczenie ich przed:

- udostępnieniem osobom nieupoważnionym;
- przejęciem przez osobę nieuprawnioną;
- przetwarzaniem z naruszaniem ustawy;
- zamianami;
- utratą;
- uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Ustawa bardzo precyzyjnie określa zasady przetwarzania (przechowywania, wykorzystywania, udostępniania) danych osobowych.

Przetwarzanie tych danych jest możliwe jedynie wtedy, gdy osoba, której dotyczą, wyrazi na to zgodę. Treść klauzuli zgody musi być jasno sformułowana, np.

Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych w celach (...) zgodnie z Ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.).

Jest to warunek niezbędny do:

- realizowania uprawnień lub wypełnienia obowiązków wynikających z przepisu prawa;
- realizacji umowy, gdy osoba, której dane dotyczą, jest jej stroną;
- wykonywania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego;
- wypełnienia prawnie usprawiedliwionych celów realizowanych przez administratorów danych albo odbiorców danych, jeśli nie narusza to praw i wolności osoby, której te dane dotyczą.

Każda osoba, której dane są przetwarzane, ma prawo raz na 6 miesięcy (ale nie częściej) zwrócić się do administratora danych z prośbą o udostępnienie wyczerpującej informacji na temat dotyczących jej danych. Udzielenie takiej informacji jest obowiązkiem administratora.

Co to właściwie są te dane osobowe?

Dane osobowe to informacje dotyczące konkretnej osoby (osoby fizycznej), które pozwalają na jej identyfikowanie lub są możliwe do identyfikacji. Tożsamość danej osoby można określić bezpośrednio lub pośrednio (przez powołanie się na numer PESEL albo wykazanie jednego lub kilku czynników określających jej cechy fizyczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe bądź społeczne).

Do danych osobowych należą:

- imię;
- nazwisko;
- data urodzenia;
- adres;
- PESEL;
- NIP;
- inne.

Danymi osobowymi nie są natomiast pojedyncze informacje o dużym stopniu ogólności, np. sama nazwa ulicy i numer domu, w którym mieszka wiele osób czy wysokości wynagrodzenia. Informacje te mogą jednak stać się danymi osobowymi, jeśli zostaną połączone z imieniem i nazwiskiem lub numerem PESEL, które wskażą konkretną osobę.

Przykładem pojedynczej informacji stanowiącej dane osobowe jest nr PESEL. Zgodnie z art. 31a ust. 1 *Ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych* (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 z późn. zm.) numer ten jest jedenastocyfrowym stałym symbolem numerycznym, jednocześnie identyfikującym osobę fizyczną. Sześć pierwszych cyfr oznacza datę urodzenia (rok, miesiąc, dzień), kolejne cztery – liczbę porządkową i płeć, a ostatnia jest cyfrą kontrolną, służącą do komputerowej kontroli poprawności numeru ewidencyjnego. Numer PESEL nawet bez

zestawienia z innymi informacjami stanowi dane osobowe, a jego przetwarzanie podlega rygorom przewidzianym w *Ustawie o ochronie danych osobowych*.

8.5 Sposoby zabezpieczania danych w jednostce organizacyjnej

W myśl Ustawy o ochronie danych osobowych każdy przedsiębiorca, jednostka organizacyjna, która przetwarza dane osobowe, np. takie jak dane pracowników, dane klientów, dane na fakturze, musi spełniać wymogi dotyczące bezpieczeństwa przetwarzania tych danych. Powinna posiadać odpowiednią politykę bezpieczeństwa i instrukcję zarządzania systemem informacyjnym, sporządzoną w formie dokumentacji spełniającej wymagania określone w ustawie. Ponadto na przedsiębiorcy ciąży obowiązek mianowania lub pełnienia funkcji administratora bezpieczeństwa informacji (ABI).

Art. 36. Ustawy o ochronie danych osobowych:

1. Administrator danych jest obowiązany **zastosować środki techniczne i organizacyjne** zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną, a w szczególności powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

2. Administrator danych **prowadzi dokumentację** opisującą sposób przetwarzania danych oraz środki, o których mowa w ust. 1.

3. Administrator danych **wyznacza administratora bezpieczeństwa informacji**, nadzorującego przestrzeganie zasad ochrony, o których mowa w ust. 1, chyba że sam wykonuje te czynności.

Art. 37. Do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające **upoważnienie** nadane przez administratora danych.

Za nieprzestrzeganie zapisów ustawy przewidziano wysokie kary, o czym stanowi art. 52. Ustawy o ochronie danych osobowych:

Kto administrując danymi, narusza choćby nieumyślnie obowiązek zabezpieczenia ich przed **zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem**, podlega grzywnie, **karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku**.

Sposób prowadzenia i zakres dokumentacji normującej przetwarzanie danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne, zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną, został sprecyzowany w rozporządzeniu ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r.

Zgodnie z § 3 pkt 1 tego rozporządzenia na dokumentację ochrony danych osobowych składa się:

- polityka bezpieczeństwa ochrony danych osobowych;

- instrukcja zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych;
- upoważnienia dla pracowników;
- umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych;
- protokoły z niektórych czynności, np. niszczenia nośników danych osobowych.

Dokumenty muszą mieć formę pisemną i być prowadzone przez administratora danych osobowych. Rozporządzenie przedstawia wytyczne co do zawartości każdego z powyższych dokumentów.

W § 4 przedstawiono minimalne wymagania w stosunku do polityki bezpieczeństwa, która powinna zawierać:

- wykaz budynków, pomieszczeń lub części pomieszczeń tworzących obszar, w którym przetwarzane są dane osobowe;
- wykaz zbiorów danych osobowych wraz ze wskazaniem programów zastosowanych do przetwarzania tych danych;
- opis struktury zbiorów danych, wskazujący zawartość poszczególnych pól informacyjnych i powiązania między nimi;
- sposób przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami;
- określenie środków technicznych i organizacyjnych niezbędnych dla zapewnienia poufności, integralności i rozliczalności przetwarzanych danych.

W § 5 zawiera wytyczne co do zawartości instrukcji, która powinna zawierać co najmniej:

- procedury nadawania uprawnień do przetwarzania danych i rejestrowania tych uprawnień w systemie informatycznym oraz wskazanie osoby odpowiedzialnej za te czynności;
- stosowane metody i środki uwierzytelnienia oraz procedury związane z ich zarządzaniem i użytkowaniem;
- procedury rozpoczęcia, zawieszenia i zakończenia pracy przeznaczone dla użytkowników systemu;
- procedury tworzenia kopii zapasowych zbiorów danych oraz programów i narzędzi programowych służących do ich przetwarzania;
- sposób, miejsce i okres przechowywania elektronicznych nośników informacji zawierających dane osobowe oraz kopii zapasowych;
- sposób zabezpieczenia systemu informatycznego przed działalnością oprogramowania, którego celem jest uzyskanie nieuprawnionego dostępu do systemu informatycznego;
- sposób realizacji wymogów informacyjnych co do odbiorców, daty i zakresu udostępnianych danych osobowych;
- procedury wykonywania przeglądów.

Środki organizacyjne i techniczne służące zabezpieczeniu danych osobowych dzielą się na:

- organizacyjne, służące zabezpieczeniu danych osobowych;
- zabezpieczenia danych osobowych przetwarzanych w wersji papierowej;
- zabezpieczenia danych osobowych przetwarzanych w wersji elektronicznej.

Każdy podmiot zbierający i przetwarzający dane osobowe jest zobowiązany dokonać **zgłoszenia zbioru danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych (GIODO)**, w szczególności podając opis środków technicznych i organizacyjnych zastosowanych w celach określonych w art. 36–39 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych.

Obowiązek dotyczy m.in. deklaracji sposobu prowadzenia zbioru danych. **Istnieją dwie możliwości:**

- wyłącznie system tradycyjny (na papierze, np. kartoteki, skorowidze, księgi, wykazy, inne zbiory ewidencyjne);
- z użyciem systemu elektronicznego.

W punkcie 16 zgłoszenia do GIODO należy wymienić przedsięwzięcia zastosowane w zakresie zabezpieczenia zbiorów. Administrator danych, prowadzący zbiór w systemie tradycyjnym (papierowym), jest zobowiązany do zastosowania środków:

- wyznaczenia administratora bezpieczeństwa informacji (ABI), nadzorującego przestrzegania zasad ochrony przetwarzania danych osobowych;
- osobiście wykonuje czynności ABI;
- do przetwarzania danych dopuszcza wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez niego;
- prowadzi ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych;
- opracowuje i wdraża politykę bezpieczeństwa;
- opracowuje i wdraża instrukcję zarządzania systemem informatycznym (w przypadku prowadzenia zbioru w systemie informatycznym).

Co więcej, administrator danych może wskazać inne środki zastosowane w celu zabezpieczenia danych, w szczególności:

- **środki ochrony fizycznej danych** – podać informację dotyczącą fizycznego zabezpieczenia pomieszczeń, w których są przetwarzane dane osobowe oraz przechowywane archiwa i kopie awaryjne zawierające dane osobowe;
- **środki sprzętowe, infrastruktury informatycznej i telekomunikacyjnej:**
 - określić typ i standard sprzętu wykorzystywanego w ramach systemu informatycznego służącego do przetwarzania danych osobowych (komputery, sieci, routery, huby, sprzętowe szyfratory do szyfrowania dysków, modemy, urządzenia eliminujące zakłócenia i przepięcia w sieci zasilającej oraz urządzenia podtrzymujące zasilanie w przypadku jego

zaniku – UPS-y), systemu operacyjnego i sieci komputerowej oraz ich konfiguracji, zapewniającej odpowiednie restrikcje w zakresie dostępu do danych;

- podać informacje o zabezpieczeniu teletransmisji (np. wykorzystanie poufnych protokołów, stosowanie procedury oddzwonienia – *callback*);
- **środki ochrony w ramach systemowych narzędzi programowych i baz danych:**
 - podać informacje o zabezpieczeniu teletransmisji (np. ograniczenie identyfikatorem i hasłem dostępu do urządzeń teletransmisji, szyfrowanie przesyłanych danych);
 - wskazać środki w ramach systemu operacyjnego serwera ograniczające dostęp użytkownika jedynie do konkretnych zasobów (np. system użytkowników i haseł, ograniczenie dostępu do poziomu poleceń systemowych lub zakaz wykonywania poleceń systemowych – *restricted shell*, rejestracja nieudanych logowań do systemu). W przypadku dostępu do internetu – podać wykaz zastosowanych środków ochrony, wykaz programów antywirusowych itp.;
 - podać informacje o zastosowanej bazie danych (typ, standard), określić, czy użyto narzędzi bazy danych do: ograniczenia i kontroli dostępu do zbiorów danych osobowych (identyfikatory i hasła, rejestracja operacji na rekordach itd.), szyfrowania bazy danych;
 - określić, w jaki sposób chroniony jest dostęp do aplikacji i jakie procedury ochrony/weryfikacji zostały zastosowane w ramach systemu użytkowego na stanowiskach komputerowych wykorzystanych do przetwarzania danych osobowych (np. dostęp do systemu ograniczony identyfikatorem i hasłem, hasło w BIOS-ie, zainstalowane wygaszacze ekranu);
 - opisać środki organizacyjne zastosowane przy przetwarzaniu zbiorów danych osobowych, wskazać obowiązujące zasady przydzielania i sprawdzania dostępu w zakresie wdrożonych zabezpieczeń fizycznych i systemowo-programowych;
- **środki organizacyjne, można podać informacje o tym, że:**
 - osoby zatrudnione przy przetwarzaniu danych zostały zaznajomione z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych;
 - przeszkolono osoby zatrudnione przy przetwarzaniu danych osobowych w zakresie zabezpieczeń systemu informatycznego;
 - osoby zatrudnione przy przetwarzaniu danych osobowych zobowiązane zostały do zachowania ich w tajemnicy;
 - monitory komputerów, na których przetwarzane są dane osobowe ustawione są w sposób uniemożliwiający wgląd osobom postronnym w przetwarzane dane;

- kopie zapasowe zbioru danych osobowych przechowywane są w innym pomieszczeniu niż to, w którym znajduje się serwer, na którym dane osobowe przetwarzane są na bieżąco.

Podsumowując, każda jednostka organizacyjna przetwarzająca dane osobowe musi sporządzić:

- politykę bezpieczeństwa;
- instrukcję zarządzania systemem informatycznym.

W zależności od wielkości, złożoności struktury i rodzaju przetwarzanych danych (ustawodawca wymaga stosowania dodatkowych środków przy przetwarzaniu danych wrażliwych) w danej firmie w skład dokumentacji mogą też wchodzić inne dokumenty powiązane, np.: regulaminy pracy, regulaminy wynagradzania, decyzje cedujące uprawnienia, zakresy obowiązków, plany ochrony, instrukcje przeciwpożarowe, plany ciągłości działania (BCM), instrukcje zarządzania kryzysowego (DR) i wiele innych.

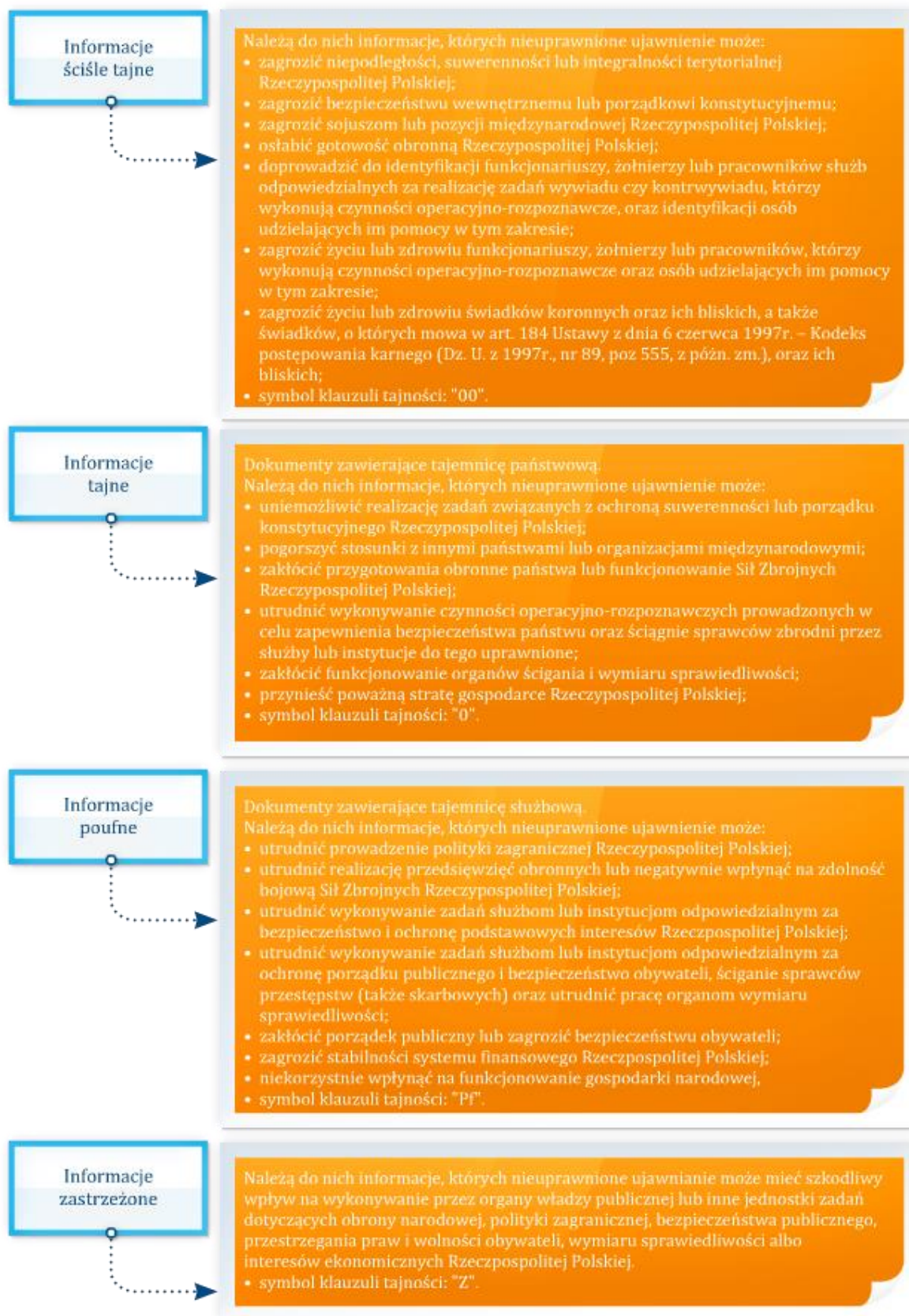
8.6 Procedury obowiązujące przy sporządzaniu i otwieraniu pism tajnych i poufnych

Zanim zaczniesz czytać dalej, zapoznaj się z prezentacją pt. „Ochrona informacji niejawnych”.

Wiele jednostek (przede wszystkim organy administracji państwowej) ma do czynienia z informacjami objętymi ochroną przed nieuprawnionym ujawnieniem. Obowiązek taki nakłada Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 182, poz. 1228). Ustawa ta normuje zasady ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby (lub mogłoby spowodować) szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, niezależnie od formy i sposobu ich ujawnienia.

Informacja niejawna jest objęta ochroną już w trakcie opracowywania.

Wśród informacji niejawnych ustawa wyróżnia:



Rysunek 8.8 Rodzaje informacji według klauzul tajności

Źródło: opracowanie własne

Wszystkie osoby mające dostęp do informacji niejawnych muszą przejść uprzednio odpowiednie szkolenie.

Postępowanie z pismami tajnymi i poufnymi:

- stworzenie kancelarii tajnej lub wyodrębnionego stanowiska do prowadzenia zadań przewidzianych dla kancelarii tajnej;
- jedynie pracownicy biurowi zatrudnieni w ww. miejscach mają do czynienia z przyjmowaniem i wysyłaniem pism tajnych;
- dostęp do informacji objętych tajemnicą służbową mają osoby posiadające pisemne upoważnienie kierownictwa jednostki organizacyjnej;
- pisma poufne są przyjmowane przez sekretariat bez otwierania koperty;
- są rejestrowane w dzienniku przeznaczonych wyłącznie do przesyłek poufnych;
- pieczęć wpływu przykładana jest na kopercie, w której znajduje się pismo poufne;
- przekazywanie pism poufnych między pracownikami odbywa się za pokwitowaniem w dzienniku korespondencyjnym;
- pisma poufne są zawsze wysyłane pismem poleconym;
- pisma poufne są umieszczane w drugiej kopercie z adnotacją „POUFNE” lub „ZASTRZEŻONE”.

8.7 Literatura

8.7.1 Literatura obowiązkowa

- Kocot W., Elementy prawa. Podręcznik, Wyd. Difin, Warszawa 2005, s. 23–28;
- Leoński Z. [w:] System prawa administracyjnego, tom I – (red.) J. Starościak, Wyd. Ossolineum, 1997, s. 370.
- Morawski L., Wstęp do prawoznawstwa, Toruń 2004.
- Ochendowski E., Prawo administracyjne. Część ogólna, Wyd. Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2000, s. 70, 73 – 130.

8.7.2 Netografia

- <http://www.e-ochronadanych.pl/>;
- <http://www.giodo.gov.pl>;
- <http://www.lex.edu.pl>;
- <http://www.lex.pl>;
- <http://www.rcl.gov.pl>;

- <http://www.sejm.gov.pl>;
- <http://www.sprawnik.pl/artykuly,10223,15902,jakie-klauzule-ochrony-danych-osobowych-nalezy-umiescic-na-portalu>.

8.8 Wykaz aktów prawnych

- Rozporządzenie 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. 2004 r. Nr 100, poz. 1024).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jednolity: Dz. U. 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 182, poz. 1228).

8.9 Spis rysunków i tabel

Rysunek 8.1 Elementy znajomości prawa.....	2
Rysunek 8.2 Elementy aktu prawnego	3
Rysunek 8.3 Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r.....	4
Rysunek 8.4 Ustawa o symbolach narodowych	7
Rysunek 8.5 Rodzaje przepisów prawnych.....	8
Rysunek 8.6 Hierarchia aktów prawnych i ich rodzaje	10
Tabela 8.1 Organy wydające akty praw miejscowego w gminie, powiecie i województwie	12
Rysunek 8.7 Zakres przedmiotowy ustawy o ochronie danych osobowych	14
Rysunek 8.8 Rodzaje informacji według klauzul tajności	21

8.10 Spis treści

8 Wybrane zagadnienia z zakresu prawa administracyjnego. Praktyczny aspekt obsługi klienta.....	2
8.1 Interpretacja wybranych aktów prawnych	2
8.2 Akty prawne powszechnie obowiązujące.....	10
8.3 Akty prawne wewnętrznie obowiązujące. Instrukcje. Regulaminy. Statuty.....	12
8.4 Ochrona danych osobowych	13
8.5 Sposoby zabezpieczania danych w jednostce organizacyjnej	16
8.6 Procedury obowiązujące przy sporządzaniu i otwieraniu pism tajnych i poufnych.....	20
8.7 Literatura.....	22
8.8 Wykaz aktów prawnych.....	23
8.9 Spis rysunków i tabel.....	23