

**Grzegorz Sibiga**

Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk

ORCID: 0000-0002-4721-8272

gsibiga@inp.pan.pl

## Problem fikcji czynnika ludzkiego w rozstrzygnięciach podejmowanych automatycznie na podstawie prawa administracyjnego

**Słowa kluczowe:** automatyzacja, automatyczne podejmowanie decyzji, system teleinformatyczny

**Streszczenie.** Fikcja czynnika ludzkiego polega na wprowadzeniu w prawie administracyjnym rozwiązań wymagających automatyzacji rozstrzygnięć i pozorne pozostawienie kompetencji w tym zakresie nadal człowiekowi lub grupie ludzi. W tekście przedstawiono ten problem w kontekście rozwoju przepisów polskiego prawa administracyjnych związanego z automatyzacją podejmowania działań władczych. Z przeprowadzonych analiz wynika, że zjawisko fikcji czynnika ludzkiego nadal występuje w prawie, ale dotychczasowe próby wprowadzania w prawie kompetencji do automatycznych rozstrzygnięć są niejednolite i dokonywane według niejasnych kryteriów dopuszczania takich rozstrzygnięć. Wynikiem analizy jest przedstawienie kierunkowych postulatów *de lege ferenda*.

### The Issue of Human Factor Fiction in Automated Decision-Making Under Administrative

**Keywords:** automatisisation, automated decision making, communication and information system

**Summary.** The fiction of a human factor is based on implementing solutions in administrative law, which require automatisisation of decisions and seemingly leaving the competence in that area to a human being or a group of people. In the text, the problem is shown through the context of the development of legal provisions in the Polish administrative law connected to the automatisisation of decision making. The analysis shows that the phenomenon of the fiction of a human factor still occurs in the law, however current attempts in implementing competence to automated decisions are inconsistent and conducted according to unclear criteria regarding allowing such decisions.

### Wprowadzenie

W publikacji z 2010 r. razem z Wojciechem Wiewiórowskim zwróciliśmy uwagę na obecne w polskim prawie administracyjnym zjawisko „fikcji substratu ludzkiego” (fikcji czynnika ludzkiego) polegające na „wprowadzeniu automatycznych rozstrzygnięć i pozorne pozostawienie w prawie kompetencji do wydawania decyzji

przez organ rozumiany jako człowiek lub grupa ludzi”<sup>1</sup>. Chodzi o rozwiązania, które w swoim założeniu wymagają zastosowania algorytmów do wykonania kompetencji władczych, ale prawodawca nie zauważa tego i nadal wskazuje bezpośrednio lub pośrednio człowieka jako podejmującego rozstrzygnięcie. Bezpośrednią podstawą do sformułowania tego wniosku była ustawa z 2 kwietnia 2009 r. zmieniająca ustawę Prawo o ruchu drogowym, która tworzyła Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym (CANARD), do której powrócę jeszcze w dalszej części tekstu. Pomimo upływu kilkunastu lat od publikacji zjawisko to nadal występuje w prawie administracyjnym, a nawet się rozwija. Jednak w niniejszym tekście problem ten chciałbym przedstawić w szerszym kontekście – ewolucji tworzenia podstaw prawnych do automatycznego podejmowania rozstrzygnięć w administracji publicznej i wyzwań z tym związanych.

### Automatyzacja rozstrzygnięć i jej geneza

Zjawisko automatyzacji, w tym automatyzacji rozstrzygnięć, ma już dosyć długą historię w działalności polskiej administracji publicznej. Pod pojęciem automatyzacji rozumiemy – najogólniej ujmując – zastąpienie w pełnym lub przynajmniej znacznym stopniu pracy człowieka przez pracę maszyn działających na zasadzie samoregulacji i wykonujących pracę bez udziału człowieka. W tym kontekście należy pamiętać, że od początku uruchamiania komputerów i działania systemów (tele)informatycznym celem ich funkcjonowania było wyłączenie człowieka w dokonywania skomplikowanych czynności dotyczących przetwarzania informacji oraz komunikowania się. Istotą i przeznaczeniem ich stosowania jest więc automatyczne przetwarzanie danych. W szczególności algorytmy pozwalają na zastąpienie pracy człowieka w czynnościach w postępowaniu. Służą one do prostych czynności techniczno-procesowych w postępowaniu (np. potwierdzenie wprowadzenia pisma do systemu czy weryfikacja zamieszczenia w formularzu wymaganych danych) lub też faktycznych i samoistnych czynności dla celów porządkowych (np. automatycznego generowania w systemie informatycznym numerów porządkowych, choćby PESEL). Jednak algorytmy pozwalają również na automatyzację czynności jednostronnie ustalających sytuację zewnętrznego adresata działań administracji. Zawiera się to w zbiorczej kategorii automatycznego podejmowania decyzji (rozstrzygnięć) (*automated decision making* – ADM) rozumianego jako wydawanie decyzji (rozstrzygnięć) administracyjnych częściowo lub w pełni na podstawie zautomatyzowanych wyników generowanych przez systemy algorytmiczne, które zawierają się

<sup>1</sup> G. Sibiga, W. Wiewiórowski, *Automatyzacja rozstrzygnięć i innych czynności w sprawach indywidualnych załatwianych przez organ administracji publicznej*, [w:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2010, s. 236 i n.

w wykonywaniu określonych prawem zadań publicznych<sup>2</sup>. Kategoria ADM z pewnością zawiera w sobie decyzję administracyjną, ale jest szersza, ponieważ odnosi się do każdej opartej na przepisie prawa czynności władczej organu mającej wiążący charakter dla jej adresatów<sup>3</sup>. Dlatego w dalszej części tekstu używam zwrotu „rozstrzygnięcie”, aby nie odnosić tego problemu tylko do podejmowania decyzji administracyjnej. Z kolei w tekście nie posługuję się tak eksponowanym obecnie pojęciem „sztucznej inteligencji” ze względu na jego bardzo zróżnicowanie rozumienie, biorąc pod uwagę niezwykle długi okres od jego stworzenia w latach 50. XX w. przez Johna McCarty’ego<sup>4</sup> aż do kilkukrotnie zmienianej definicji „systemu sztucznej inteligencji” w pracach nad unijnym Aktem w sprawie sztucznej inteligencji<sup>5</sup>.

W istocie rola systemu w takich procesach ADM polega na naśladowaniu ludzkiego procesu myślowego w dokonywaniu subsumcji dla potrzeb rozstrzygnięcia w indywidualnych sprawach. Automatyzacja może dotyczyć określonych pojedynczych czynności, ciągu czynności nieobejmujących całego postępowania oraz wszystkich czynności w postępowaniu od jego wszczęcia do zakończenia. Składają się na nią niezwykle różnorodne rozwiązania programowe: począwszy od prostych algorytmów służących do obliczeń i zestawiania danych, aż po systemy oparte na regułach, predykcji, nauczaniu maszynowym czy sieciach neuronowych.

W Polsce już w latach 70. i 80. ubiegłego wieku zauważono znaczenie procesów automatyzacji w stosowaniu prawa, w szczególności w działaniach administracji publicznej<sup>6</sup>. Podkreślano rolę istniejących już wówczas systemów informatycznych w sterowaniu procesami technologicznymi w przemyśle i porównywano je do „mechanizacji procesów intelektualnych w administracji, ponieważ przetwarzanie informacji i podejmowanie decyzji (a więc proces intelektualny) stanowią treść i istotę działania administracji [...]”<sup>7</sup>. Podkreślano, że „administracja nic nie

<sup>2</sup> U.B.U. Roehl, *Understanding automated decision-making in the public sector: a classification of automated, administrative decision-making*, [w:] *Service Automation in the Public Sector: Concepts, Empirical Examples and Challenges*, red. G. Juell-Skielse, I. Lindgren, M. Åkesson, Springer Nature 2022, s. 35.

<sup>3</sup> Np. w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6.06.2018 r. (K 53/16) profilowanie bezrobotnego skutkujące wyborem dla niego odpowiednich form pomocy (profil pomocy) uznano za „prawną formę działania administracji sui generis”, a nie akt administracyjny (Część III, pkt 4.4).

<sup>4</sup> A. Piechocki, K. Gorzkowska, *Problematyka stosowania prawa autorskiego do dzieł stworzonych przy udziale tzw. generatywnej sztucznej inteligencji*, „Prawo Nowych Technologii” 2023, nr 1, s. 24.

<sup>5</sup> J. Rzymowski, *Definicja prawnicza sztucznej inteligencji na podstawie projektu rozporządzenia w sprawie sztucznej inteligencji*, „Prawo Nowych Technologii” 2023, nr 1, s. 19 i n.

<sup>6</sup> I. Lipowicz, *Administracyjnoprawne zagadnienia informatyki*, Katowice 1984, s. 46; J.M. Szymański, *Prace Polskiego Towarzystwa Cybernetycznego w zakresie płytkiej i głębokiej algorytmizacji prawa*, [w:] *Prawo i informatyka. Prawne problemy systemów informatycznych. Materiały konferencji*, Warszawa 1978, s. 184-185.

<sup>7</sup> I. Lipowicz, *Administracyjnoprawne ...*, s. 16 i 46, a także literatura tam powołana.

produkuje; ogranicza się ona jedynie do otrzymywania informacji ilościowych i jakościowych [...], przetwarza je i przesyła do zainteresowanych [...]"<sup>8</sup>.

W literaturze przedmiotu jako pierwszą próbę algorytmizacji i automatyzacji stosowania prawa polskiego wskazywano prezentowany od 1975 r. program AURAP-1<sup>9</sup>. Obejmował on stosowanie przepisów prawa pracy dotyczących rozwiązywania stosunków pracy w standardowych sytuacjach, a wynikiem jego działania było wydanie opinii prawnej co do tego rozwiązania na podstawie „łańcucha pytań” do użytkownika systemu (opinia w dwóch wariantach – pozytywnym i negatywnym wraz z uzasadnieniem).

Dlatego też trafnie z punktu widzenia późniejszych zjawisk w administracji publicznej prognozowano w tych już odległych latach zautomatyzowane wydawanie decyzji administracyjnych (bez udziału człowieka), „co miałoby umożliwić szybkie i bezstronne rozstrzyganie spraw za pośrednictwem komputera”<sup>10</sup>. Już od pierwszych prób automatycznego stosowania prawa stwierdzano, że algorytmy mogą odegrać pozytywną rolę w sprawach, w których przepisy prawa stosuje się masowo w sposób szablonowy<sup>11</sup>. Z tych powodów takie postępowania administracyjne są bardziej podatne na procesy automatyzowania w stosunku do innych prawem określonych postępowań prowadzonych przez organy państwa. Równocześnie automatyzacja procesów informacyjnych miała uwolnić pracowników administracji od wielu rutynowych zajęć, czyniąc ją bardziej twórczą i koncepcyjną<sup>12</sup>.

Już od początku obecnego wieku w części państw w określonych „szablonowych” kategoriach spraw indywidualnych następowało wdrażanie systemów automatycznego rozstrzygania, np. nakładanie kar za naruszenia przez kierowców przepisów ruchu drogowego (Wielka Brytania, Francja<sup>13</sup>). Co istotne, wprowadzenie tych „systemów drogowych” spotkało się z pozytywnymi ocenami ze względu na ich rzetelność, skuteczność i równe traktowanie<sup>14</sup>. Wprowadzanie rozwiązań automatyzujących w tym obszarze nie ominęło także naszego kraju, o czym piszę w dalszej części tekstu.

<sup>8</sup> J. Ferrier, *O naukowym administrowaniu*, Warszawa 1974, s. 18.

<sup>9</sup> A. Szymański, J.M. Szymański, *AURAP-1 i algorytmizacja prawa*, „Państwo i Prawo” 1976, nr 7, s. 114 i n.

<sup>10</sup> I. Lipowicz, *Administracyjnoprawne ...*, s. 52, a także literatura tam powołana.

<sup>11</sup> A. Szymański, J.M. Szymański, *AURAP-1 ...*, s. 119.

<sup>12</sup> I. Lipowicz, *Administracyjnoprawne ...*, s. 52.

<sup>13</sup> L. Carnis, *The automated speed enforcement system in Great Britain: between a technical revolution and administrative continuity*, „International Review of Administrative Science” 2007, vol. 73, nr 4, s. 597 i n.; L. Carnis, *The French Automated Speed Enforcement Programme: A Deterrent System at Work*, Australasian Road Safety Research, Policing and Education Conference 2008, s. 752 i n.

<sup>14</sup> C. Eyssartier, F. Hamelin, *Professional and Community Acceptance of Automated Traffic Enforcement in France*, Australian Transport Council. Australasian Road Safety Research, Policing and Education Conference, Canberra 2010, s. 6.

W swoich opracowaniach początki automatyzacji czynności władczych w polskiej administracji publicznej zaobserwowałem przed 2003 r. w typowaniu podmiotów do kontroli według określonych kryteriów (kontrola świadczeniodawców przez kasę chorych) na podstawie zgromadzonych danych w systemie START Śląskiej Regionalnej Kasy Chorych (ŚRKCh)<sup>15</sup>. Ten wdrażany od 1999 r. system składał się z prawie 30 modułów zbierających informacje od ponad 3000 zakładów opieki zdrowotnej, w tym dane o wszystkich udzielonych świadczeniach zdrowotnych dla prawie 5 mln ubezpieczonych w ŚRKCh<sup>16</sup>.

### **Automatyzacja rozstrzygnięć w polskim prawie administracyjnym – kształtowanie się podstaw prawnych automatyzacji i problem fikcji czynnika ludzkiego**

W polskim prawie administracyjnym przez długi okres nie występowały przepisy, które regulowałyby automatyczne podejmowanie rozstrzygnięć. W doktrynie regulację przewidującą taką automatyzację zauważono w przepisach z 2004 r., tj. w wykonującym ustawę o podatkach i opłatach lokalnych<sup>17</sup> rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości<sup>18</sup>, w którym „zezwolono na wymierzanie podatków i opłat lokalnych w następstwie operacji przeprowadzanych w systemie informatycznym”<sup>19</sup>. Jednak w mojej ocenie akurat wspomniane rozporządzenie dopuszczało automatyczne czynności na danych stanowiących podstawę rozstrzygnięcia, ale nie samo rozstrzygnięcie oparte na algorytmie. Prawodawca przewidywał bowiem jedynie automatyzację tworzenia raportów i zbiorczych zestawień według kryteriów definiowanych przez użytkownika systemu i porównywania danych z dwóch rejestrów publicznych (ewidencji gruntów i budynków oraz ewidencji podatkowej nieruchomości); natomiast już nie czynił tego w zakresie dokonywania na ich podstawie wymiaru i poboru podatku lokalnego.

Pierwszą regulacją ustawową, w stosunków do której tak powszechnie manifestowano wprowadzenie w niej rozwiązań ADM, była wspomniana na wstępie tek-

<sup>15</sup> G. Sibiga, [w:] *eHealth: Innovations- und Wachstumsmotor für Europa. Potenziale in einem vernetzten Gesundheitsmarkt*, red. J. Eberspächer, A. Picot, G. Braun, Heidelberg 2006, s. 294-295.

<sup>16</sup> Na temat systemu START ŚRKCh: A. Bielewicz, *START zbyt dobrze wystartował*, „Computerworld” 10.06.2002 r.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 70, ze zm.).

<sup>18</sup> Dz.U. Nr 107, poz. 1138.

<sup>19</sup> T. Szewc, *Publicznoprawna ochrona informacji*, Warszawa 2007, s. 52, przypis 2.

stu nowelizacja ustawy Prawo o ruchu drogowym<sup>20</sup> z 2 kwietnia 2009 r.<sup>21</sup> Ustawa tworzyła w strukturze Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego (GITD) Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym (CANARD), tj. jednostkę organizacyjną, która już swojej nazwie odnosiła się do automatyzacji. W tym akcie określono również cele, strukturę i kompetencje CANARD. Zmiana ustrojowa urzędu połączona została z zasadniczym przeobrażeniem samego postępowania w zakresie przekraczania przez kierujących pojazdami dopuszczalnej prędkości, które stawało się postępowaniem administracyjnym kończonym decyzją administracyjną nakładającą karę. Do zadań CANARD należało prowadzenie tych postępowań, w których decyzję wydawał Główny Inspektor, oraz obsługa urzędzeń, które automatycznie rejestrowały przekroczenia prędkości stanowiące podstawę wszczęcia postępowania. Jednak poza samoczynną rejestracją obrazu przepisy nie przewidywały automatyzacji jakichkolwiek czynności w postępowaniu w przedmiocie nałożenia kary: od przesłania zawiadomienia o jego wszczęciu po wydanie decyzji administracyjnej. Pozwalało to przyjąć, że czynności w tym zakresie nadal będzie realizował człowiek.

Tymczasem zupełnie inny obraz postępowania przedstawiało uzasadnienie projektu ustawy i materiały informacyjne GITD. Już w uzasadnieniu poselskiego projektu ustawy z 2008 r. wyjaśniono, że „korzyścią proponowanych rozwiązań jest również ich daleko idąca automatyzacja, to jest uniezależnienie systemu od nie zawsze obiektywnego czynnika ludzkiego”<sup>22</sup>, według materiałów informacyjnych zaś automatyzacja miała obejmować wszystkie czynności w postępowaniu<sup>23</sup>. Ostatecznie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 14 października 2009 r.<sup>24</sup> orzekł niezgodność ustawy z Konstytucją RP i nie weszła ona w życie, ale nie miało to związku z problematyką automatyzacji.

Dalej idący problem stanowi „ukryta automatyzacja”, która nie tylko nie znajduje oparcia w przepisach prawa, ale następuje bez ujawniania przez organy administracji publicznej zakresu faktycznego automatyzowania własnych czynności, szczególnie w ich sferze wewnętrznej. Przedmiotem naszych badań w 2015 r. były wydawane na podstawie ustawy o drogach publicznych<sup>25</sup> (art. 13k i n.) decyzje Głównego Inspektora Transportu Drogowego (GITD) nakładające kary w wyniku kontroli uiszczania opłaty elektronicznej za przejazd pojazdów ciężarowych,

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 10 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, Dz.U. z 2023 r. poz. 1047, ze zm.

<sup>21</sup> Zob. pod adresem <https://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/opisy/925.htm> [dostęp: 16.12.2024] przebieg procesu legislacyjnego zakończonego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14.10.2009 r., który orzekł przed podpisaniem ustawy przez Prezydenta jej niezgodność z Konstytucją.

<sup>22</sup> Uzasadnienie. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 925, Sejm VII kadencji.

<sup>23</sup> G. Sibiga, W. Wiewiórowski, *Automatyzacja rozstrzygnięć* ..., s. 238.

<sup>24</sup> Kp 4/09.

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, Dz.U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.

a także postępowania w przedmiocie tych decyzji<sup>26</sup>. Automatyzacji podlegały czynności na początkowym etapie postępowania w zakresie ujawnienia naruszeń oraz gromadzenia informacji niezbędnych do wszczęcia z urzędu postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia kary<sup>27</sup>. Chodzi w szczególności o automatyczną rejestrację obrazu pojazdu, weryfikację utrwalonych danych pod względem ich przydatności do dalszego postępowania, identyfikację pojazdu i jego właściciela, jak również ustalenia, czy nie jest to pojazd zwolniony z obowiązku uiszczenia opłaty (np. pojazd służb ratowniczych). W tym celu następowało automatyczne współdziałanie trzech systemów teleinformatycznych: systemu operatora Krajowego Systemu Elektronicznego Poboru Opłat (przedsiębiorca-operator systemu), systemu GITD oraz CEPiK (minister właściwy do spraw wewnętrznych).

Automatyczne czynności nie tylko nie były przewidziane w ustawie czy nawet w przepisach wykonawczych do niej, ale ich zakres i opis nie zostały ujawnione przez GITD. W trakcie naszych badań GITD odmówiło nam udostępnienia opisu „automatycznej procedury”, ponieważ inspekcja – cytując jej argument – „nie jest ich autorem”<sup>28</sup>. Czyniło to przedstawioną procedurę nie tylko pozbawioną jednoznacznych podstaw prawnych, ale także nietransparentną, opartą wyłącznie na praktyce ustalonej przez współdziałających: organy administracji publicznej i przedsiębiorców.

Impulsem do zmian w ustawach prawa administracyjnego na pewno stało się ogólne rozporządzenie o ochronie danych (RODO)<sup>29</sup> oraz określone w nim wymagania dotyczące automatyzacji rozstrzygnięć indywidualnych<sup>30</sup>. Bezpośrednim ce-

<sup>26</sup> M. Maciejewski, G. Sibiga, *Automatyzacja w nakładania administracyjnych kar pieniężnych*, [w:] *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red. M. Błachucki, Warszawa 2015, s. 81-82.

<sup>27</sup> W tych sprawach przedmiotem postępowania administracyjne jest kontrola: 1) uiszczenia opłaty elektronicznej przejazdu po drogach krajowych pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, 2) przestrzegania obowiązku kierowcy do wprowadzenia do urządzenia zainstalowanego w pojeździe na potrzeby pobierania tych opłat prawidłowych danych o kategorii pojazdu, 3) przestrzegania obowiązku właściciela pojazdu samochodowego oraz jego posiadacza do używania urządzenia zgodnie z jego przeznaczeniem (sankcji podlega takie naruszenie obowiązku, które skutkuje uiszczeniem opłaty w niepełnej wysokości). Zob. M. Maciejewski, G. Sibiga, *Automatyzacja ...*, s. 81.

<sup>28</sup> *Ibidem*, s. 82.

<sup>29</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.4.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), Dz.Urz. L Nr 119 z 4.5.2016 r., s. 1 ze zm.

<sup>30</sup> Przed rozpoczęciem obowiązywania RODO zakaz automatyzacji decyzji indywidualnych przewidywał – obowiązujący od 2001 r. – art. 26a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922 ze zm.), który stanowił implementację art. 15 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 95/46/WE z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych (OJ L 281, 23.11.1995).

lem przyjmowania przepisów krajowych stało się bowiem wyłączenie zakazu podejmowania zautomatyzowanych decyzji indywidualnych w rozumieniu art. 22 ust. 1 RODO. W przepisie tym przewiduje się uprawnienie osoby, której dane dotyczą, do niepodlegania decyzji, która opiera się wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu i wywołuje wobec tej osoby skutki prawne lub w podobny sposób istotnie na nią wpływa. Podkreśla się zarazem, że jest to skierowany do administratora (w tym organu administracyjnego będącego takim administratorem) ogólny zakaz podejmowania takich decyzji, który nie ma jednak charakteru bezwzględniego<sup>31</sup>. Jednym z trzech opcjonalnych przypadków, gdy nie stosuje się przepisu wprowadzającego zakaz, jest sytuacja, w której zautomatyzowana decyzja jest dozwolona prawem Unii Europejskiej lub prawem państwa członkowskiego, któremu podlega administrator i które przewiduje właściwe środki ochrony praw, wolności i prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą (art. 22 ust. 2 lit. b RODO). Wymagany jest zatem przepis krajowy, który wprost dopuszcza taką automatyzację i jednocześnie zapewnia stosowne gwarancje dla osoby fizycznej podlegającej rozstrzygnięciu automatycznemu. W sytuacjach objętych zakresem RODO zjawisko fikcji czynnika ludzkiego pozostaje więc niedopuszczalne.

Powyższe wymagania doprowadziły do całej grupy zmian w krajowym ustawodawstwie<sup>32</sup>. Jednak w prawie administracyjnym nie doszło do ukształtowania jednolitego sposobu określania kompetencji organów administracji publicznej do podejmowania automatycznego rozstrzygnięcia, jak również w ogóle nie ustanowiono gwarancji dla osób fizycznych, których dane dotyczą. W nowelizacji z 2018 r.<sup>33</sup> ustawy o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym<sup>34</sup> przewidziano, że decyzje w celu rozpatrzenia wniosku wizowego oraz sprawdzenia autentyczności wizy lub spełnienia warunków wjazdu lub pobytu na terytorium „mogą się opierać wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu danych osobowych” (art. 11 ust. 2). Z kolei w dwóch zmianach ustawowych zawartych w tzw. ustawie dostosowującej do RODO z 2019 r.<sup>35</sup> przyjęto ustalanie wskaźnika ryzyka wyłudzeń skarbowych przez

<sup>31</sup> J. Byrski, *Zmiany wprowadzone ustawą z 21.2.2019 r. w związku ze stosowaniem ogólnego rozporządzenia o ochronie danych na rynku finansowym*, „Monitor Prawniczy” 2019, nr 22, dod. specj., s. 21; K. Syska, *Prawa związane ze zautomatyzowanym podejmowaniem decyzji w RODO oraz Prawie bankowym i ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*, ibidem, s. 40.

<sup>32</sup> Na ten temat zob. G. Sibiga, *Wyłączenie zakazu zautomatyzowanego podejmowania decyzji w przepisach prawa polskiego w świetle wymagań ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO) – wybrane zagadnienia*, „Monitor Prawniczy” 2022, nr 21, dod. specj., s. 87 i n.

<sup>33</sup> Art. 80 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości, Dz.U. z 2019 r. poz. 125 ze zm.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym, Dz.U. z 2021 r. poz. 1041 ze zm.

<sup>35</sup> Art. 44 pkt 2 lit. a oraz art. 147 pkt 4 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady

izbę rozliczeniową w STIR (System Teleinformatyczny Izby Rozliczeniowej) na podstawie „zautomatyzowanego przetwarzania danych” (art. 119zn § 2 w zw. z § 1 Ordynacji podatkowej) oraz kompetencje dla organów Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) polegające „na zautomatyzowanym podejmowaniu decyzji, w tym profilowaniu wywołującym skutki prawne wobec osoby profilowanej lub której dane podlegają zautomatyzowanemu przetwarzaniu” (art. 47c ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej<sup>36</sup>).

Jednym z najbardziej zaawansowanych rozwiązań przewidzianych w prawie administracyjnym dotyczącym automatyzacji rozstrzygnięć były obowiązujące w latach 2014<sup>37</sup>-2019<sup>38</sup> przepisy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy dotyczące ustalania profilu pomocy dla bezrobotnego. Konsekwencją tego profilowania był „właściwy ze względu na potrzeby bezrobotnego zakres form pomocy” (profile pomocy od I do III)<sup>39</sup>. W tym przypadku, co prawda, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 czerwca 2018 r.<sup>40</sup> nie stwierdził, aby profilowanie było sprawą w rozumieniu art. 45 ust.1 Konstytucji<sup>41</sup> ani orzeczeniem lub decyzją, o których mowa w art. 78 Konstytucji, ale w postanowieniu z tego samego dnia bezpośrednio odniósł się w uwagach do innych organów państwa (tj. do Sejmu, Senatu oraz Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) do konieczności spełnienia wymagań w zakresie automatycznych rozstrzygnięć indywidualnych określonych w art. 22 ust.2 RODO, jeśli profilowanie jest „procedurą opartą wyłącznie na komputerowym algorytmie, którego wynik jest wiążący”<sup>42</sup>. W ocenie TK „[...] ten aspekt profilowania wymaga w sposób konieczny regulacji ustawowej. Jeżeli bowiem ustalenie profilu miało być wynikiem zautomatyzowanego przetwarzania danych, konieczne byłoby wprowadzenie dodatkowych środków ochrony praw bezrobotnych”<sup>43</sup>. Podejmowanie automatycznych rozstrzygnięć musi mieć więc

(UE) 2016/679 z 27.4.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), Dz.U. z 2019 r. poz. 730.

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 615 ze zm.

<sup>37</sup> Wprowadzenie rozwiązań nastąpiło ustawą z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2014 r. poz. 598), która weszła w życie 27 maja 2014 r.

<sup>38</sup> Uchylenie przepisów nastąpiło w ustawie z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2019 r. poz. 986), która weszła w życie 14 czerwca 2019 r.

<sup>39</sup> Zasady i tryb profilowania zostały przewidziane w przeważającym stopniu w przepisach wykonawczych, tj. w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie profilowania pomocy dla bezrobotnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 631), a nie w samej ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (zob. art. 33 ust.2b-2c i ust. 4 pkt 1a tej ustawy).

<sup>40</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6.06.2018 r., K 53/16.

<sup>41</sup> K 53/16, Część III pkt 4.4.

<sup>42</sup> Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 6.06.2018 r., S 3/18

<sup>43</sup> S 3/18, pkt 7.

podstawę ustawową o określonej treści. We wspomnianym wyroku TK z 8 czerwca 2018 r. pozaustawowe określenie zakresu i trybu przetwarzania danych ustawowych podczas profilowania bezrobotnego (tutaj w rozporządzeniu wykonującym ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy) zostało uznane za naruszenie art. 51 ust.1 i ust. 5 Konstytucji<sup>44</sup>.

Nowym etapem regulacji automatyzacji w prawie administracyjnym są z pewnością wprowadzone ustawą z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych<sup>45</sup> i obowiązujące od 5 października 2021 r. nowe zasady ogólne zawarte w art. 14 § 1b k.p.a. i art. 126 § 2 Ordynacji podatkowej, według których sprawy (podatkowe) mogą być załatwiane z wykorzystaniem pism generowanych automatycznie. W mojej ocenie przedmiotowej zasady nie można traktować jako bezpośredniej podstawy do wydawania zautomatyzowanych decyzji, ale tylko normę kierunkową wymagającą uzupełnienia w przepisach prawa materialnego. Zautomatyzowanie wydawania decyzji administracyjnej stanowi bowiem zmianę samej kompetencji organu administracji publicznej. W związku z tym celem przepisu proceduralnego jest jedynie ustalenie warunków w postępowaniu, jakie muszą być spełnione, gdy decyzja – na podstawie przepisu materialnego – zostaje wydana automatycznie<sup>46</sup>.

Częściowo zbliżoną regulację wprowadzono w 2022 r.<sup>47</sup> do ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, według której Szef Krajowej Administracji Skarbowej wydaje pisma generowane automatycznie w e-Urzędzie Skarbowym (e-US), a załatwienie sprawy w e-US jest równoznaczne z załatwieniem sprawy przez organ KAS właściwy do jej załatwienia (art. 35c ust.1 i ust.4). Przepis ten łączy w sobie pozostawienie kompetencji dla organu w dotychczasowym rozumieniu z automatyzacją czynności i to w niezwykle szerokim zakresie, tj. w każdej sprawie należącej do właściwości organu.

Jednocześnie w prawie administracyjnym zauważalny jest zupełnie odwrotny kierunek, w którym ustawodawca nie tylko podtrzymuje fikcję czynnika ludzkiego, ale nadaje jej bezpośrednią ustawową podstawę. Od 2012 r. trwa uchwalanie ustaw, które przewidują, że decyzje (ew. inne pisma) sporządzone z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego organu mogą zamiast podpisu (podpisu własnoręcznego) zawierać nadruk imienia i nazwiska wraz ze stanowiskiem służbowym osoby upoważnionej do ich wydania.

<sup>44</sup> K 53/16, Część III pkt 5.

<sup>45</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 285 ze zm.

<sup>46</sup> Na temat zob. G. Sibiga, *Zasada wykorzystania pism generowanych automatycznie do załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej (art. 14 §1b k.p.a). Podstawa prawna czy zasada kierunkowa dla automatycznego podejmowania decyzji?*, „Monitor Prawniczy” 2023, nr 6, dod. specj., s. 7 i n.

<sup>47</sup> Art. 15 pkt 4 ustawy z dnia 8 czerwca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu automatyzacji załatwiania niektórych spraw przez Krajową Administrację Skarbową (Dz.U. poz. 1301).

Rozwiązanie to wprowadzono już w grupie 7 ustaw dotyczących różnego rodzaju świadczeń, w szczególności należących do kompetencji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), poczynsz od dwóch nowelizacji z 2012 r.<sup>48</sup> oraz 2013 r.<sup>49</sup> ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych<sup>50</sup>. Kolejnych pięć ustaw z lat 2020-2022 powieliła przedmiotowe rozwiązanie w zakresie realizacji coraz szerzej ujętych kompetencji organów administracji publicznych<sup>51</sup>, aż do wprowadzenia w 2022 r. przepisów, które dopuszczają jego zastosowanie do wszelkich decyzji, postanowień oraz innych pism ZUS (art. 83f ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) oraz wszystkich decyzji i innych pism w sprawach świadczeń organu emerytalnego dla „służb i formacji mundurowych” (art. 32b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin).

Przyjęte rozwiązania w przypadku ustaw z lat 2012-2013 tłumaczy się ogromną skalą rutynowo wydawanych decyzji rewaloryzacyjnych (według uzasadnienia projektów z 2012 r. było to corocznie ok. 7,6 mln decyzji)<sup>52</sup>. Dlatego też – jak czytamy w tych uzasadnieniach – „decyzje dotyczące waloryzacji świadczeń generowane są [...] automatycznie przez system teleinformatyczny ZUS, po wprowadzeniu do niego odpowiednich algorytmów obliczeniowych i stanowią dokument potwier-

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 118), która w art. 11 ust.1 wprowadziła omawiane rozwiązanie.

<sup>49</sup> Ustawa z dnia 4 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. poz. 240) wprowadzająca do nowelizowanej ustawy art. 93 ust.2.

<sup>50</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 504).

<sup>51</sup> Art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 9 stycznia 2020 r. o dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (Dz.U. z 2022 r. poz. 2575), art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o kolejnym w 2021 r. dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (Dz.U. z 2022 r. poz. 2235) i art. 31zda ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095), a także art. 1 pkt 5) i art. 2 ustawy z dnia 27 października 2022 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 2476) wprowadzające art. 83f ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1230) oraz art. 32b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2022 r. poz. 1626).

<sup>52</sup> Uzasadnienie. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, druk sejmowy nr 935, Sejm VII kadencji, s. 2.

dzający dokonane systemowo obliczenie”<sup>53</sup>. Rozwiązanie dotyczy zatem masowo sporządzanych, powtarzalnych decyzji, które faktycznie są generowane automatycznie przez algorytm w systemie, a następnie drukowane, tak aby w postaci papierowej zostać doręczone adresatom aktów.

Równolegle, od 1 stycznia 2016 r., zbliżone rozwiązanie obowiązuje w Ordynacji podatkowej, wprowadzone nowelizacją tej ustawy z 2015 r.<sup>54</sup> Zgodnie z art. 210 § 1a O.p. decyzja w sprawie ustalenia zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości, podatku rolnym lub podatku leśnym, w tym w formie łącznego zobowiązania pieniężnego, sporządzana z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego, może zamiast podpisu własnoręcznego osoby upoważnionej do jej wydania zawierać podpis mechanicznie odtwarzany tej osoby lub nadruk imienia i nazwiska wraz ze stanowiskiem służbowym osoby upoważnionej do jej wydania. Ponownie przyczyną wprowadzenia rozwiązania była algorytmizacja procesu wydawania aktów administracyjnych, które wpływa na „ograniczenie czasochłonności procesu wydawania decyzji”, w przypadku gdy „samorządowe organy podatkowe nierzadko wydają decyzje wymiarowe w liczbie nawet przekraczającej kilkadziesiąt tysięcy w ramach danego samorządu”<sup>55</sup>.

Treść tych przepisów nie oddaje faktycznego procesu masowego wydawania decyzji, ponieważ w ogóle nie odniesiono się w nich do automatyzacji podejmowania decyzji w systemie teleinformatycznym organu. Tymczasem w praktyce w decyzjach wydawanych masowo, nawet w milionach spraw indywidualnych, standardowo nie zaistnieje jakakolwiek czynność człowieka (np. weryfikacja treści aktu) pomiędzy mechanicznymi: stworzeniem w systemie aktu administracyjnego oraz nadrukiem w nich danych osobowych rzekomo wydającego akt. W tym kontekście nadruk danych (imienia, nazwiska i stanowiska służbowego) nie tylko nie oddaje stanu faktycznego, ale wprowadza w błąd co do wydającego akt administracyjny. Zresztą przepis nie wskazuje, że nadruk dotyczy danych osoby, która wcześniej podpisała decyzję (czy w inny sposób zaakceptowała jej treść), ale tenże nadruk odnosi się jedynie do kategorii „osoby upoważnionej”.

---

<sup>53</sup> Uzasadnienie. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 101, Sejm VII kadencji, s. 4 oraz Uzasadnienie. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, druk sejmowy nr 935, Sejm VII kadencji, s. 2.

<sup>54</sup> Art. 1 pkt 133) lit. a) ustawy z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1649).

<sup>55</sup> Uzasadnienie. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3462, Sejm VII kadencji, s. 96.

## Wnioski

Polska administracja publiczna, zgodnie z powszechnym trendem, stale rozwija systemy automatycznych rozstrzygnięć, a tym samym rozszerza zakres samego podejmowania takich rozstrzygnięć. Zmiany w prawie administracyjnym nie nadążają za tym procesem. Zauważone w 2010 r. zjawisko fikcji czynnika ludzkiego nadal występuje w prawie, a nawet się specyficznie „rozwija” w ustawowych przepisach, które wprost wskazują człowieka (pracownika organu) jako wydającego masowo decyzje, podczas gdy są one generowane przez systemy teleinformatyczne. Jeżeli już dochodzi do prawnego regulowania automatyzacji rozstrzygnięć, co w dużym stopniu stanowi wynik wymagań określonych w RODO, to w prawie administracyjnym nie wykształcono jednolitego sposobu przyznawania kompetencji do podejmowania tych rozstrzygnięć. Co jednak ważniejsze, nie określono kryteriów dopuszczenia autonomicznego rozstrzygania systemów w sprawach indywidualnych.

W związku z aktualnym stanem warto udzielić odpowiedzi na trzy kluczowe pytania:

1. Czy ustawowy przepis materialny powinien odrębnie w każdej kategorii sprawy indywidualnej dopuszczać automatyzację aktów administracyjnych lub innych czynności kończących postępowanie?
2. Czy powinna zostać zachowana transparentność dla adresata aktu administracyjnego algorytmicznego załatwienia jego sprawy?
3. Czy przepisy RODO są wystarczające dla zapewnienia powyższych zasad automatyzacji rozstrzygnięć w stosunkach administracyjnoprawnych?

Odpowiadając na pierwsze z pytań, trzeba już na wstępie zaznaczyć, że zautomatyzowanie wydawania decyzji stanowi zmianę w samej kompetencji organu administracji publicznej do załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej. W praktyce sprawa przestaje już być załatwiana przez organ rozumiany jako człowiek lub grupa ludzi, a ich rolę przejmuje system automatyzujący rozstrzygnięcia. Rola „organu ludzkiego” ogranicza się do jego stworzenia, wdrożenia i utrzymania. Jednak przede wszystkim to ciągle państwo powinno ustalać, czy algorytm może zastępować człowieka w konkretnych działaniach władczych i według jakich zasad ma to następować, oczywiście z równoległym uwzględnieniem wymagań określonych w odrębnych przepisach, w tym w stająca się kluczową regulacja Aktem w sprawie sztucznej inteligencji<sup>56</sup>.

<sup>56</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji) (Dz.U. L 12.7.2024)

W każdym przypadku decyzja o dopuszczeniu systemu automatyzującego rozstrzygnięcia powinna należeć do prawodawcy, najlepiej według wcześniej ustalonych kryteriów. W tym ujęciu, rzecz jasna, nie ma już miejsca na zjawisko „fikcji czynnika ludzkiego”. Odrzucenia wymaga również koncepcja, według której to organ administracji publicznej samodzielnie, uznaniowo ustala, czy automatyzuje proces podejmowania rozstrzygnięcia, ponieważ to same organy mają najlepiej znać swoją organizację i specyfikę rozpatrywanych spraw<sup>57</sup>.

Przedstawione ukształtowanie roli człowieka jako decydenta o zakresie wykorzystania systemów ADM ma szczególne znaczenie na obecnym etapie rozwoju tych systemów. W praktyce działania administracji publicznej zaakceptowane już zostały systemy oparte na statystycznych relacjach wejścia-wyjścia (określone dane wejściowe zawsze doprowadzają do tego samego wyniku), które są wykorzystywane do załatwiania rutynowych, masowych spraw indywidualnych. Teraz dyskusja toczy się nad przekazaniem władztwa administracyjnego „systemom autonomicznym”, w których rozstrzygnięcie może zostać podjęte w ramach dynamicznych, niejasnych relacji wyjścia, tj. na podstawie nienadzorowanych technik uczenia się systemu<sup>58</sup>. Takie systemy w porównaniu do statycznych mogą podejmować nieporównanie bardziej skomplikowane czynności, które biorą także pod uwagę zmienne wymagające subiektywizmu. Alternatywą jest ograniczenie ich roli tylko do funkcji wspierającej człowieka-decydenta.

Właściwa podstawa ustawowa zapewnia również transparentność tych czynności organów administracji publicznej, w których działanie człowieka zostało zastąpione przez algorytm. To o tyle istotne, że inaczej będą w takich postępowaniach realizowane uprawnienia strony, w tym te wynikające z zasad ogólnych postępowania<sup>59</sup>.

Wreszcie warunki określone w RODO nie powinny stanowić dla prawodawcy jedyne kryterium przyjmowania przepisów prawa administracyjnego dopuszczających automatyczne rozstrzygnięcia. Oczywiście przepisy zawarte w tym akcie zapewniają gwarancję właściwej krajowej podstawy prawnej mechanizmów automatyzujących opartych na danych osobowych, a art. 51 ust.1 i ust.5 Konstytucji ustanawiają standard ustawy jako podstawy przetwarzania danych w tych celach. Jednak art. 22 RODO odnosi się jedynie do określonego przedmiotu ochrony i służy w powiązaniu z innymi przepisami RODO dosyć wąsko ustalonym celom związanych jedynie z ochroną danych osobowych mieszczącego się w zakresie stosowania RODO (art. 2 RODO). Dzieje się tak poprzez ustanowienie jednego z uprawnień

<sup>57</sup> M. Stegmüller, *Vollautomatische Verwaltungsakte – eine kritische Sicht auf die neuen § 24 I 3 und § 35 a VwVfG*, „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht” 2018, z. 6, s. 353 i n.

<sup>58</sup> U.B.U. Roehl, *Understanding ...*, s. 48 i n.

<sup>59</sup> Na ten temat zob. F. Geburczyk, *Automatyzacja załatwiania spraw w administracji samorządowej a gwarancje procesowe jednostek. Uwagi de lege ferenda w kontekście ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO)*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 5, s. 24 i n.

osoby fizycznej, której dane dotyczą (tj. prawa do niepodlegania zautomatyzowanej decyzji). Natomiast celem RODO nie jest zapewnienie gwarancji procesowych w jakimkolwiek prawem określonym postępowaniu, w którym następuje podejmowanie automatycznych rozstrzygnięć. Swoim zakresem RODO nie obejmuje również sytuacji innych niż przetwarzanie danych osobowych.

## Literatura

- Bielewicz A., *START zbyt dobrze wystartował*, „Computerworld” 10.06.2002 r.
- Byrski J., *Zmiany wprowadzone ustawą z 21.2.2019 r. w związku ze stosowaniem ogólnego rozporządzenia o ochronie danych na rynku finansowym*, „Monitor Prawniczy” 2019, nr 22, dod. specj.
- Carnis L., *The automated speed enforcement system in Great Britain: between a technical revolution and administrative continuity*, „International Review of Administrative Science” 2007, vol. 73, nr 4.
- Carnis L., *The French Automated Speed Enforcement Programme: A Deterrent System at Work*, „Australasian Road Safety Research, Policing and Education Conference” 2008.
- Eyssartier C., Hamelin F., *Professional and Community Acceptance of Automated Traffic Enforcement in France*, Australian Transport Council. Australasian Road Safety Research, Policing and Education Conference, Canberra 2010.
- Ferrier J., *O naukowym administrowaniu*, Warszawa 1974.
- Geburczyk F., *Automatyzacja załatwiania spraw w administracji samorządowej a gwarancje procesowe jednostek. Uwagi de lege ferenda w kontekście ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO)*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 5.
- Lipowicz I., *Administracyjnoprawne zagadnienia informatyki*, Katowice 1984.
- Maciejewski M., Sibiga G., *Automatyzacja w nakładaniu administracyjnych kar pieniężnych*, [w:] *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red. M. Błachucki, Warszawa 2015.
- Piechocki A., Gorzkowska K., *Problematyka stosowania prawa autorskiego do dzieł stworzonych przy udziale tzw. generatywnej sztucznej inteligencji*, „Prawo Nowych Technologii” 2023, nr 1.
- Roehl U.B.U., *Understanding automated decision-making in the public sector: a classification of automated, administrative decision-making*, [w:] *Service Automation in the Public Sector: Concepts, Empirical Examples and Challenges*, red. G. Juell-Skielse, I. Lindgren, M. Åkesson, Springer Nature 2022.
- Rzymowski J., *Definicja prawnicza sztucznej inteligencji na podstawie projektu rozporządzenia w sprawie sztucznej inteligencji*, „Prawo Nowych Technologii” 2023, nr 1.
- Sibiga G., Wiewiórowski W., *Automatyzacja rozstrzygnięć i innych czynności w sprawach indywidualnych załatwianych przez organ administracji publicznej*, [w:] *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2010.
- Sibiga G., *Wyłączenie zakazu zautomatyzowanego podejmowania decyzji w przepisach prawa polskiego w świetle wymagań ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO) – wybrane zagadnienia*, „Monitor Prawniczy” 2022, nr 21, dod. specj.
- Sibiga G., *Zasada wykorzystania pism generowanych automatycznie do załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej (art. 14 §1b k.p.a). Podstawa prawna czy zasada kierunkowa dla automatycznego podejmowania decyzji?*, „Monitor Prawniczy” 2023, nr 6, dod. specj.
- Stegmüller M., *Vollautomatische Verwaltungsakte – eine kritische Sicht auf die neuen § 24 I 3 und § 35 a VwVfG*, „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht” 2018, z. 6.
- Syska K., *Prawa związane ze zautomatyzowanym podejmowaniem decyzji w RODO oraz Prawie bankowym i ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*, „Monitor Prawniczy” 2019, nr 22, dod. specj.
- Szewe T., *Publicznoprawna ochrona informacji*, Warszawa 2007.

Szymański A., Szymański J.M., *AURAP-1 i algorytmizacja prawa*, „Państwo i Prawo” 1976, nr 7.

Szymański J.M., *Prace Polskiego Towarzystwa Cybernetycznego w zakresie płytkiej i głębokiej algorytmizacji prawa*, [w:] *Prawo i informatyka. Prawne problemy systemów informatycznych. Materiały konferencji*, Warszawa 1978.