

PRAWO SZTUCZNEJ INTELIGENCJI I NOWYCH TECHNOLOGII 3

redakcja naukowa

Bogdan Fischer, Adam Pązik, Marek Świerczyński

Dawid Chaba, Paweł Fajgielski, Katarzyna Marta Głąb, Jacek Gołaczyński

Marcin Górski, Mariusz Jagielski, Karina Kunc-Urbańczyk

Dominik Lubasz, Klaudia Maciejewska, Arkadiusz Michalak

Ariel Mucha, Agnieszka Ogrodnik-Kalita, Adam Pązik

Piotr Pietrasz, Agnieszka Piskorz-Ryń, Marlena Sakowska-Baryła



Wolters Kluwer

PRAWO SZTUCZNEJ INTELIGENCJI I NOWYCH TECHNOLOGII 3

redakcja naukowa

Bogdan Fischer, Adam Pązik, Marek Świerczyński

Dawid Chaba, Paweł Fajgielski, Katarzyna Marta Głąb, Jacek Gołaczyński

Marcin Górski, Mariusz Jagielski, Karina Kunc-Urbańczyk

Dominik Lubasz, Klaudia Maciejewska, Arkadiusz Michalak

Ariel Mucha, Agnieszka Ogrodnik-Kalita, Adam Pązik

Piotr Pietrasz, Agnieszka Piskorz-Ryń, Marlena Sakowska-Baryła



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2023

Stan prawny na 1 stycznia 2024 r.

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez :

- Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
- Ośrodek Przetwarzania Informacji – Państwowy Instytut Badawczy

Recenzentka

Dr hab. Joanna Wyporska-Frankiewicz, prof. Uniwersytetu Łódzkiego

Wydawczyni

Joanna Dzwonnik

Redaktor prowadzący

Kinga Zając

Opracowanie redakcyjne

Trzy kropki Joanna Maż

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski



Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8358-068-5

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
---------------------	---

Wprowadzenie	13
--------------------	----

CZĘŚĆ I

WYKORZYSTANIE NOWYCH TECHNOLOGII W POSTĘPOWANIACH SĄDOWYCH, ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ I SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM

Piotr Pietrasz

Wpływ uchwały siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6.12.2021 r., I FPS 2/21, na dokonywanie czynności w postępowaniu administracyjnym oraz podatkowym	21
---	-----------

Marlena Sakowska-Baryła

Sztuczna inteligencja w sektorze publicznym.....	31
---	-----------

Agnieszka Ogrodnik-Kalita

Elektroniczny sposób prowadzenia rejestracji stanu cywilnego jako środek ochrony jego niepodzielności przy uznaniu ojcostwa	53
--	-----------

Dawid Chaba

Wykorzystywanie nowych technologii w jednostkach samorządu terytorialnego	73
--	-----------

CZĘŚĆ II

NOWE TECHNOLOGIE W DZIEDZINIE OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH I PONOWNEGO WYKORZYSTYWANIA DANYCH

Mariusz Jagielski

O celach i zadaniach ochrony danych osobowych w kontekście budowy zaufania do nowych technologii i sztucznej inteligencji.....	91
---	-----------

Paweł Fajgielski

Naruszenie ochrony danych osobowych przez podmiot przetwarzający	111
---	------------

Marcin Górski

Chiński system kredytu społecznego. Antecedencje, konteksty i konsekwencje	125
---	------------

Agnieszka Piskorz-Ryń

Ponowne wykorzystywanie danych badawczych.....	141
---	------------

Dominik Lubasz

Relacja ogólna aktu w sprawie sztucznej inteligencji i RODO	161
--	------------

CZĘŚĆ III

SZTUCZNA INTELIGENCJA I NOWE TECHNOLOGIE W PRAWIE PRYWATNYM I GOSPODARCZYM

Jacek Gołaczyński

Liability for damage caused by artificial intelligence	185
---	------------

Arkadiusz Michalak

Kwalifikacja udostępniania utworów za pośrednictwem odbiorników radioowo-telewizyjnych w pokojach hotelowych z perspektywy prawa autorskiego	205
---	------------

Ariel Mucha

Zarys koncepcji spółki z wirtualną siedzibą z perspektywy prawa unijnego i polskiego	225
---	------------

Karina Kunc-Urbańczyk

Działalność gospodarcza jako wymóg uznania influencera za dostawcę VOD	245
---	------------

Adam Pązik

Jak nie powinno się implementować dyrektyw. Kilka uwag na marginesie prac nad implementacją art. 18 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/790	265
--	------------

CZĘŚĆ IV

SZTUCZNA INTELIGENCJA JAKO PROBLEM ETYCZNY

Katarzyna Marta Głąb

Moralność sztucznej inteligencji	307
---	------------

Klaudia Maciejewska

<i>Ethics by design</i> w rozwoju systemów sztucznej inteligencji dla wymiaru sprawiedliwości.....	321
---	------------

Bibliografia.....	345
--------------------------	------------

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- AIA, AI Act – Wniosek dotyczący Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (Akt w sprawie sztucznej inteligencji) i zmieniającego niektóre akty ustawodawcze Unii, 21.04.2021 r., COM/2021/206 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206> (dostęp: 16.01.2023 r.)
- dyrektywa 93/83/EWG – dyrektywa Rady 93/83/EWG z 27.09.1993 r. w sprawie koordynacji niektórych zasad dotyczących prawa autorskiego oraz praw pokrewnych stosowanych w odniesieniu do przekazu satelitarnego oraz retransmisji drogą kablową (Dz.Urz. UE L 248, s. 15, ze zm.)
- dyrektywa 2001/29/WE – dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22.05.2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz.Urz. UE L 167, s. 10, ze zm.)
- dyrektywa 2010/13 – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z 10.03.2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) (Dz.Urz. UE L 95, s. 1, ze zm.)

- dyrektywa 2017/1132 – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1132 z 14.06.2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek (Dz.Urz. UE L 169, s. 46, ze zm.)
- dyrektywa 2018/1808 – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1808 z 14.11.2018 r. zmieniająca dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) ze względu na zmianę sytuacji na rynku (Dz.Urz. UE L 303, s. 69)
- dyrektywa 2019/790 – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/790 z 17.04.2019 r. w sprawie prawa autorskiego i praw pokrewnych na jednolitym rynku cyfrowym oraz zmiany dyrektyw 96/9/WE i 2001/29/WE (Dz.Urz. UE L 130, s. 92)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2023 r. poz. 1465)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1550 ze zm.)
- k.r.o. – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2023 r. poz. 2809 ze zm.)
- k.s.h. – ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18)
- o.p. – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.)
- p.a.s.c. – ustawa z 28.11.2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1378)
- p.p.s.a. – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.)
- pr. aut. – ustawa z 4.02.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2509)

pr. przeds.	– ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2023 r. poz. 221 ze zm.)
p.s.w.n.	– ustawa z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2023 r. poz. 742 ze zm.)
RODO/rozporządzenie 2016/679	– rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 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. UE L 119, s. 1, ze sprost.)
TFUE	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
u.d.e.	– ustawa z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 285 ze zm.)
u.o.d.	– ustawa z 11.08.2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1524)
u.o.d.o.	– ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1781)
u.p.n.p.r.	– ustawa z 23.08.2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 845)
u.r.t.	– ustawa z 29.12.1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1722)
u.z.n.k.	– ustawa z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233)

Czasopisma

EPS	– Europejski Przegląd Sądowy
M. Praw.	– Monitor Prawniczy
OSNC	– Orzecnictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSP	– Orzecnictwo Sądów Polskich
PiP	– Państwo i Prawo
PNT	– Prawo Nowych Technologii
PPWI	– Prace z Prawa Własności Intelektualnej
PUG	– Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
ZNUJ	– Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego

Inne

AI-HLEG, HLEG	– High-Level Expert Group on AI (grupa ekspertów wysokiego szczebla ds. sztucznej inteligencji)
ALTAIA	– Assessment List for Trustworthy AI (Lista kontrolna dla godnej zaufania Sztucznej Inteligencji do celów samooceny)
BIP	– Biuletyn Informacji Publicznej
EIOD	– Europejski Inspektor Ochrony Danych
EROD	– Europejska Rada Ochrony Danych
ETPC	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
j.s.t.	– jednostka/jednostki samorządu terytorialnego
KRRiT	– Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
MŚP	– mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
OECD	– Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
projekt ustawy implementującej	– projekt ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz niektórych innych ustaw, UC103, https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12360954/katalog/12887995#12887995 (dostęp: 6.11.2023 r.)
SA	– sąd apelacyjny
AI	– sztuczna inteligencja (artificial intelligence)
SN	– Sąd Najwyższy
TS/TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (do 1.12.2009 r. jako Trybunał Sprawiedliwości)
UE	– Unia Europejska
UODO	– Urząd Ochrony Danych Osobowych
UOKiK	– Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
VOD	– oglądanie na życzenie (video on demand)
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

WPROWADZENIE

Już po raz trzeci mamy zaszczyt oddać do rąk czytelników opracowanie *Prawo sztucznej inteligencji i nowych technologii*. Jest to kontynuacja serii, której dwie pierwsze części ukazały się odpowiednio w 2021 i 2022 r. Analogicznie jak w przypadku wcześniejszych tomów, także niniejsza monografia stanowi pokłosie kolejnej edycji cyklicznej Konferencji „Nowe Technologie i Sztuczna Inteligencja. Aspekty prawne i praktyczne ekosystemu zaufania”, a dokładnie jej czwartej odsłony. Została ona zorganizowana w formie zdalnej w dniach 21 i 22.10.2022 r. w Krakowie przez Zespół Badawczy „Prawa Informacyjnego, Mediów i Własności Intelktualnej w Nowych Technologiach” Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, Katedrę Prawa Cywilnego i Prawa Prywatnego Międzynarodowego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Ośrodek Przetwarzania Informacji – Państwowy Instytut Badawczy oraz Akademię Prawa Nowych Technologii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie (Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie w 2023 r. zmienił nazwę na Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie). Artykuły składające się na niniejszą publikację stanowią efekt badań prowadzonych przez prelegentów, którzy wzięli udział we wspomnianym wydarzeniu, wybitnych badaczy reprezentujących różne dziedziny prawa. Cechą charakterystyczną czwartej edycji konferencji był udział w niej znamienitych przedstawicieli sądownictwa (sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów apelacyjnych), którzy odnosili się do zagadnień istotnych z punktu widzenia aktualnej praktyki orzeczniczej.

Podczas drugiej edycji konferencji, która miała miejsce w 2020 r., jeden z jej uczestników zaprezentował pogląd, iż prawnicy muszą zacząć się zajmować nowymi technologiami albo „wyginąć jak dinozaury”. Redak-

torzy niniejszego opracowania nie podzielają w całości radykalizmu tego wniosku, lecz zgadzają się z zawartą w nim tezą, iż prawnicy nie mogą lekceważyć skutków praktycznych skokowego rozwoju nowych technologii, którego jesteśmy świadkami. Niniejsza publikacja, odnosząca się w przeważającej mierze do aktualnych problemów prawnych związanych z posługiwaniem się nowymi technologiami i sztuczną inteligencją (występujących zarówno w prawie administracyjnym, ochronie danych osobowych, prawie własności intelektualnej oraz prawie gospodarczym, jak i w naukach nieprawnych), niewątpliwie pozwoli czytelnikom na to, aby pozostali na bieżąco w zakresie prawnej problematyki nowych technologii. Walorem opracowania jest niewątpliwie także to, że uwzględnia odniesienia do najbardziej aktualnych dokumentów dotyczących sztucznej inteligencji, przede wszystkim do treści kompromisu osiągniętego przez Parlament Europejski i Radę w zakresie Aktu o Sztucznej Inteligencji (w tym zakresie odsyłamy przede wszystkim do opracowania autorstwa dr. Dominika Lubasza).

Dr hab. Bogdan Fischer, prof. UKEN

Dr hab. Marek Świerczyński, prof. UKSW

Dr Adam Pązik

W dotychczasowych edycjach Konferencji „Nowe Technologie i Sztuczna Inteligencja. Aspekty prawne i praktyczne ekosystemu zaufania” w latach 2020–2022 brali udział m.in. (poniższe wyliczenie obejmuje wyłącznie imiona i nazwiska, bez tytułów naukowych i afiliacji, które z czasem ulegają zmianie):

Bałos Iga

Bar Gabriela

Bernhardt Wilfried

Bieda Roman

Cichinell Alessio

Czaplicki Kamil

Długosz Zbigniew

Du Vall Paweł

Dziedzic Karolina

Dziedzic Magdalena

Fajgielski Paweł

Fischer Bogdan
Flaga-Gieruszyńska Kinga
Frankowska Agata
Ganczar Małgorzata
Gołaczyński Jacek
Górski Marcin
Greser Jarosław
Grębowiec Małgorzata
Gryszczyńska Agnieszka
Hajos-Iwańska Agnieszka
Jagielski Mariusz
Jankowska-Augustyn Marlena
Jasińska Katarzyna
Jokubauskas Remigijus
Jóźwiak Rafał
Juszka Kazimiera
Kofinis Stergios
Komziuk Leonid
Kowalczevska Kaja
Kozieł Grzegorz
Kozłowski Marek
Krawiec Grzegorz
Kunc-Urbańczyk Karina
Lai Luigi
Loutocký Pavel
Lubasz Dominik
Lupa-Wójcik Iwona
Maciejewska Klaudia
Majewski Jarosław
Mazgaj Marcin
Mednis Arwid
Menszig-Wiese Katarzyna
Michalak Arkadiusz
Nerka Arleta
Ogonowska Agnieszka
Okoń Zbigniew
Ożegalska-Trybalska Justyna

Palanco Alexandre
Pązik Adam
Pietrasz Piotr
Pinkalski Zbigniew
Piskorz-Ryń Agnieszka
Płocha Ewa
Podda Gianluca
Podolska Anna
Podrecki Paweł
Poszwinski Chrystian
Rąb Łukasz
Rodzik Piotr
Rojszczak Marcin
Roźnowska Maria
Sadłowski Andrzej
Sakowska-Baryła Marlena
Sibiga Grzegorz
Sieńczyło-Chłabicz Joanna
Skubis Ida
Sobkowicz Antoni
Stanisławska-Kloc Sybilla
Stępień Marcin Jan
Szpor Grażyna
Szostek Dariusz
Szpyt Kamil
Świerczyński Marek
Świtała Krzysztof
Tack Carlo
Traple Elżbieta
Wałachowska Monika
Weber-Elżanowska Anne Marie
Widła Bohdan
Wielec Marcin
Wiewiórowski Wojciech
Więckowska Marlena
Więckowski Zbigniew
Zakrzewski Piotr

Zeller Edith
Zoll Fryderyk
Żarnowiec Łukasz

Bogdan Fischer [ORCID 0000-0002-1893-5870] – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, kierownik Katedry Prawa Gospodarczego, Cywilnego i Gospodarki Cyfrowej; sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego. Do jego zainteresowań naukowych zaliczyć należy: prawo gospodarcze publiczne, prawo administracyjne, prawo informacyjne w tym ochrona danych osobowych i innych tajemnic prawnie chronionych, prawo własności intelektualnej, prawo mediów oraz prawo gospodarki cyfrowej/nowych technologii.

Marek Świerczyński [ORCID: 0000-0002-4079-0487] – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor uczelni w Instytucie Nauk Prawnych Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie; adwokat; konsultant Rady Europy w zakresie dowodów elektronicznych i cyfryzacji sądownictwa; autor i współautor publikacji z zakresu prawa własności intelektualnej, prawa nowych technologii, prawa farmaceutycznego oraz prawa prywatnego międzynarodowego.

Adam Pązik [ORCID: 0000-0002-9297-6996] – doktor nauk prawnych, adiunkt w Instytucie Prawa, Ekonomii i Administracji Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie.

CZĘŚĆ I

WYKORZYSTANIE NOWYCH TECHNOLOGII W POSTĘPOWANIACH SĄDOWYCH, ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ I SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM

Piotr Pietrasz

WPŁYW UCHWAŁY SIEDMIU SĘDZIÓW NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO Z 6.12.2021 R., I FPS 2/21, NA DOKONYWANIE CZYNNOŚCI W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM ORAZ PODATKOWYM

1. Celem artykułu jest zaprezentowanie wpływu i oddziaływania uchwały NSA z 6.12.2021 r., I FPS 2/21¹, dotyczącej wykładni przepisów Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi na przebieg postępowania administracyjnego uregulowanego w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz postępowania podatkowego uregulowanego w Ordynacji podatkowej, a konkretnie na czynności w postaci podpisywania pism doręczanych drogą elektroniczną przez organy administracyjne oraz podpisywania podań wnoszonych drogą elektroniczną do tych organów.

2. W tezie przedmiotowej uchwały NSA wskazano, że zgodnie z art. 57 § 1 w zw. z art. 46 § 1 pkt 4 oraz art. 12b § 1 i art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.²,

¹ LEX nr 3274617.

² Na podstawie art. 57 § 1 p.p.s.a. skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności; 2) oznaczenie organu, którego działania,

skargę stanowiącą załącznik do formularza pisma ogólnego, podpisanego podpisem zaufanym, przesłanego przez platformę ePUAP, należy uznać za podpisaną jedynie wówczas, gdy została ona odrębnie podpisana podpisem kwalifikowanym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

Z uzasadnienia przedmiotowej uchwały wynika, że przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne dotyczyło zasad wnoszenia przez stronę pism do sądu w formie dokumentu elektronicznego za pośrednictwem platformy ePUAP. Kluczowe jest natomiast rozstrzygnięcie, czy w sytuacji gdy pełnomocnik strony wniósł do sądu administracyjnego skargę za pomocą środków komunikacji elektronicznej, za pośrednictwem systemu ePUAP, składając podpis zaufany na formularzu pisma ogólnego, załączając jako odrębne pisma skargę i pełnomocnictwo, sąd administracyjny prawidłowo uznał, że przedmiotowa skarga i pełnomocnictwo obarczone są brakiem formalnym podpisu, gdyż zgodnie z art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a. pisma i załączniki w formie dokumentu elektronicznego powinny być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

Udzielając odpowiedzi na tak postawione pytanie, NSA przypomniał zasady wnoszenia pism procesowych, a w szczególności skargi za pośrednictwem platformy ePUAP. Zwrócono uwagę, że skargę do sądu administracyjnego można wnieść za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej na kilka sposobów.

bezczyńności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy; 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Zgodnie z art. 46 § 1 pkt 4 p.p.s.a. każde pismo strony powinno zawierać podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika.

W myśl postanowień art. 12b § 1 p.p.s.a. określony w ustawie warunek formy pisemnej uważa się za zachowany, jeżeli dokument elektroniczny został podpisany w sposób, o którym mowa w art. 46 § 2a p.p.s.a.

Stosownie do postanowień art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a. w przypadku gdy pismo strony jest wnoszone w formie dokumentu elektronicznego, powinno ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (§ 2a). Zasady podpisywania przewidziane w § 2a dotyczą także załączników wnoszonych w formie dokumentu elektronicznego (§ 2b).

Sposobem, który nie budzi wątpliwości, jest umieszczenie treści pisma (w szczególności skargi) bezpośrednio w formularzu pisma ogólnego, które generowane jest w systemie ePUAP, oraz podpisanie tego pisma jednym z akceptowanych przez ustawodawcę podpisów elektronicznych (kwalifikowanym, zaufanym albo osobistym). W takim przypadku treść skargi zawarta jest bezpośrednio w podpisanym piśmie ogólnym (przewodnim).

Drugim ze sposobów wniesienia skargi jest załączenie do podpisanego pisma ogólnego (przewodniego) odrębnego pliku zawierającego treść środka prawnego skierowanego do wojewódzkiego sądu administracyjnego. W tym przypadku możliwe jest oddzielne podpisanie podpisem elektronicznym pisma ogólnego (przewodniego) i załącznika zawierającego skargę do sądu, przy czym podpisanie podpisem zaufanym załącznika (skargi) nie jest możliwe bezpośrednio w ePUAP, a za pośrednictwem odrębnej usługi w domenie gov.pl, tzw. Podpisywarki.

Zaistniały w sprawie problem odnosi się do drugiego z przedstawionych powyżej sposobów wnoszenia pism do sądu administracyjnego. Według NSA skuteczne podpisanie pisma (skargi) będącej załącznikiem do formularza pisma ogólnego wymaga jego odrębnego podpisania. W tym przypadku opatrzenie odpowiednim podpisem wyłącznie pisma ogólnego zawartego w formularzu nie wypełnia wymogów przewidzianych w art. 57 § 1, art. 46 § 1 pkt 4 oraz art. 12b § 1 i art. 46 § 2a p.p.s.a.

Naczelnny Sąd Administracyjny stanął również na stanowisku, że brak podpisania skargi stanowi brak formalny, w każdym przypadku uzasadniający wezwanie strony do uzupełnienia skargi, zgodnie z art. 49 § 1 p.p.s.a.

3. W tym miejscu nasuwa się pytanie, czy i ewentualnie jaki wpływ może mieć uchwała NSA z 6.12.2021 r., I FPS 2/21, na przebieg postępowania administracyjnego oraz podatkowego, a konkretnie na problematykę podpisywania pism doręczanych drogą elektroniczną przez organy administracyjne oraz podpisywania podań wnoszonych drogą elektroniczną do tych organów.

Zgodnie z art. 269 § 1 p.p.s.a., jeżeli jakikolwiek skład sądu administracyjnego rozpoznający sprawę nie podziela stanowiska zajętego w uchwale składu siedmiu sędziów, całej Izby albo w uchwale pełnego składu Naczelnego Sądu Administracyjnego, przedstawia powstałe zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia odpowiedniemu składowi. Przepis art. 187 § 1 i 2 p.p.s.a. stosuje się odpowiednio. Z regulacji tej wynika moc ogólnie wiążąca zarówno uchwał abstrakcyjnych, jak i uchwał konkretnych, a z tą ostatnią mamy do czynienia w przypadku uchwały I FPS 2/21. Istota owej mocy ogólnie wiążącej uchwał sprowadza się do tego, że stanowisko zajęte w uchwale NSA wiąże pośrednio wszystkie składy orzekające sądów administracyjnych. Dopóki więc nie nastąpi zmiana tego stanowiska, dopóty sądy administracyjne powinny je respektować³. Ogólna moc wiążąca uchwał abstrakcyjnych i konkretnych obejmuje tylko wykładnię zawartą w sentencji uchwały, oczywiście w granicach wyznaczonych wnioskiem uprawnionego podmiotu lub postanowienia składu orzekającego NSA⁴. W realiach uchwały I FPS 2/21 oznacza to, że moc wiążąca obejmuje wykładnię wymienionych w tezie przepisów regulujących przebieg postępowania przed sądami administracyjnymi. Nie odnosi się natomiast do jakichkolwiek przepisów regulujących postępowanie administracyjne lub postępowanie podatkowe.

W dalszej kolejności należy dojść do wniosku, że skoro wykładnia zawarta w uchwałach NSA ma moc wiążącą w stosunku do sądów administracyjnych, to formalnie nie wiąże ona organów administracji publicznej, stron i uczestników postępowania. Trafnie jednak podkreśla się, że nie może jednak budzić wątpliwości to, że czynność procesowa strony, np. wniesienie skargi do sądu administracyjnego, zmierzająca do wydania orzeczenia sprzecznego z tą wykładnią pozostanie z reguły bezskuteczna. Oznacza to w istocie, że strony oraz inni uczestnicy postępowania są pośrednio związani mocą prawną uchwał, która polega

³ Zob. B. Dauter [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2020, art. 269, s. 906.

⁴ Zob. B. Dauter [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami...*, art. 269, s. 907.

na tym, iż podmioty te nie są w stanie swoją interpretacją przełamać wykładni przyjętej w uchwale⁵.

4. Zgodnie z art. 168 § 1 o.p., w brzmieniu obowiązującym przed 5.10.2021 r., podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia, ponażlenia, wnioski) mogą być wnoszone pisemnie lub ustnie do protokołu, a także za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu podatkowego, utworzoną na podstawie ustawy z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, lub portal podatkowy. Zgodnie z § 3 powyższego artykułu, w brzmieniu obowiązującym przed 5.10.2021 r., podanie wniesione pisemnie albo ustnie do protokołu powinno być podpisane przez wnoszącego, a protokół ponadto przez pracownika, który go sporządził. Jeżeli podanie wnosi osoba, która nie może lub nie umie złożyć podpisu, podanie lub protokół podpisuje za nią inna osoba przez nią upoważniona, czyniąc o tym wzmiankę obok podpisu. Stosownie zaś do art. 168 § 3a o.p., w brzmieniu obowiązującym przed 5.10.2021 r., podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno być podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

Z uzasadnienia wyroku WSA w Warszawie z 11.01.2022 r., III SA/Wa 930/21⁶ (nieprawomocny), wynika, że sąd ten zwrócił uwagę na rozbieżne poglądy w orzecznictwie sądów administracyjnych odnośnie do tego, czy opatrzenie pisma przewodniego zaufanym podpisem elektronicznym skutkuje również podpisaniem załączników do tego dokumentu. Przedstawiono w tym zakresie dwa stanowiska w orzecznictwie oraz uchwałę NSA z 6.12.2021 r., I FPS 2/21. W uzasadnieniu wyroku wskazano, że wprawdzie powyższa uchwała została podjęta na gruncie przepisów Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, niemniej jednak mając na uwadze, że przepisy art. 168 § 3a o.p., w brzmieniu obowiązującym przed 5.10.2021 r., oraz 46 § 2a p.p.s.a. obligują zarówno wnoszącego podanie do organu podatkowego, jak i wnoszącego skar-

⁵ Zob. B. Dauter [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami...*, art. 269, s. 907.

⁶ LEX nr 3392759.

gę do sądu – w formie dokumentu elektronicznego – do podpisania podania/skargi kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym, sąd uznał, że uchwała ta nie mogła zostać pominięta przy rozstrzyganiu sporu. Sąd uwzględniając przede wszystkim wagę orzeczenia, jakim jest uchwała NSA, przyjął za tym sądem, że również podanie stanowiące załącznik do formularza pisma ogólnego, podpisanego podpisem zaufanym, przesłanego przez platformę ePUAP, należy uznać za podpisane jedynie wówczas, gdy zostało ono odrębnie podpisane podpisem kwalifikowanym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

5. Zaprezentowane w uchwale NSA z 6.12.2021 r., I FPS 2/21, stanowisko zostało zaaprobowane również w postanowieniu NSA z 22.09.2022 r., III FSK 611/22⁷. W tym przypadku problem nie dotyczył jednak podpisania pisma (podania) wnoszonego do organu podatkowego, ale podpisania przez ten organ decyzji podatkowej, następnie doręczonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Według NSA zaskarżona decyzja nie została podpisana zgodnie z wymogami określonymi w art. 210 § 1 pkt 8 o.p., zgodnie z którym, w brzmieniu obowiązującym przed 5.10.2021 r., decyzja powinna zawierać podpis osoby upoważnionej, z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego, a jeżeli decyzja została wydana w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny albo podpis zaufany. W konsekwencji należało stwierdzić, że w sprawie mamy do czynienia z brakiem podpisu, co powoduje, iż „dokument” ów – jako pozbawiony jednego z konstytutywnych elementów decyzji – nie może być za taką decyzję uznany, stanowiąc tzw. nieakt, nierodzący żadnych skutków w sferze prawnej, niezależnie od tego, czy został doręczony zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej, czy też w sposób wadliwy. Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu tym podkreślił również, że powołanie się przez sąd pierwszej instancji na uchwałę NSA z 6.12.2021 r., I FPS 2/21, stanowi konsekwencję błędnego założenia przyjętego w skardze kasacyjnej, iż WSA *de facto* działał, jakby był związany tą uchwałą. Tymczasem sąd ten w sposób wzorcowy wyjaśnił, jaki jest jego stosunek do przedmiotowej uchwały. Wyraźnie zaznaczono, że uchwała podjęta została na gruncie

⁷ LEX nr 3411159.

innej ustawy, jednak jej treść „nie mogła zostać pominięta przy rozstrzygnięciu niniejszego sporu”, sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że uwzględnił „ wagę orzeczenia jakim jest uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego”, by ostatecznie wyrazić następujące stanowisko: „argumentacja NSA zaprezentowana w uchwale z 6 grudnia 2021 r. pozostaje aktualna również na gruncie przepisów Ordynacji podatkowej”.

Zbieżne stanowisko, na gruncie postępowania administracyjnego, w związku z podpisaniem i doręczeniem decyzji administracyjnej zajął NSA w postanowieniu z 20.10.2022 r., I OSK 1465/22⁸. Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu tym zaznaczył, że wśród wymaganych elementów decyzji został wymieniony podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny (art. 107 § 1 pkt 8 k.p.a.). Ponadto NSA podzielił argumentację wyrażoną w uchwale NSA z 6.12.2021 r., I FPS 2/21, która wprawdzie dotyczy zagadnienia związanego z podpisywaniem załączników wnoszonych w formie dokumentu elektronicznego w postępowaniu sądowoadministracyjnym, sąd dodał jednak, że przywołane w jej uzasadnieniu ogólne rozważania w tej kwestii można odnieść również do zasad doręczania dokumentów elektronicznych w ogólnym postępowaniu administracyjnym.

6. Przedstawione w opracowaniu orzeczenia sądów administracyjnych akceptują na gruncie postępowania podatkowego oraz postępowania administracyjnego stanowisko zawarte w uchwale NSA z 6.12.2021 r., I FPS 2/21, dotyczące zasad podpisywania pism wnoszonych do sądu w ramach postępowania przed sądami administracyjnymi.

Podkreślenia wymaga, że akceptacja ta nie wynika z postanowień art. 269 § 1 p.p.s.a., ale jest konsekwencją oddziaływania autorytetu orzeczenia wydanego w składzie siedmiu sędziów NSA.

W dalszej kolejności należy dostrzec, że akceptacja stanowiska zajętego w przedmiotowej uchwale nie ogranicza się wyłącznie do problemu

⁸ LEX nr 3484498.

podpisywania podań na gruncie przepisów regulujących postępowanie administracyjne oraz postępowanie podatkowe, który w pewnym sensie odpowiada podpisywaniu pism wnoszonych do sądu administracyjnego. Otóż akceptacja zajętego w uchwale NSA z 6.12.2021 r., I FPS 2/21, stanowiska odnosi się także do problematyki podpisania odpowiednim podpisem elektronicznym sporządzonego przez organ administracyjny/podatkowy pisma, które następnie ma być doręczone za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Dotyczy zatem również problematyki podpisywania decyzji administracyjnej.

Obecnie nie bez znaczenia pozostaje fakt istotnych zmian stanu prawnego w zakresie podpisywania oraz doręczania pism drogą elektroniczną, a także podpisywania i wnoszenia podań do organów administracyjnych na gruncie postępowania administracyjnego oraz postępowania podatkowego, co nastąpiło w związku z wejściem życie w dniu 5.10.2021 r. ustawy z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych. Na podstawie przepisów przejściowych ustawy o doręczeniach elektronicznych, a w szczególności art. 147, art. 157 ust. 1 i art. 158 ust. 1 u.d.e.⁹, należy

⁹ Stosownie do postanowień art. 147 ust. 1 u.d.e. doręczenie korespondencji nadanej przez podmiot publiczny posiadający elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP do innego podmiotu publicznego posiadającego elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP jest równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego do dnia 30.09.2029 r. Z ust. 2 tego przepisu wynika, że doręczenie korespondencji nadanej przez osobę fizyczną lub podmiot niebędący podmiotem publicznym, będące użytkownikami konta w ePUAP, do podmiotu publicznego posiadającego elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP, w ramach usługi udostępnianej w ePUAP, jest równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, do czasu zaistnienia obowiązku stosowania niniejszej ustawy, o którym mowa w art. 155, przez ten podmiot publiczny. Natomiast w myśl postanowień ust. 3 tego przepisu doręczenie korespondencji nadanej przez podmiot publiczny posiadający elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP do osoby fizycznej lub podmiotu niebędącego podmiotem publicznym, o których mowa w ust. 2, stanowiącej odpowiedź na podanie albo wnioszek złożone w ramach usługi udostępnionej w ePUAP, jest równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Wreszcie zgodnie z ust. 4 tego przepisu w przypadkach, o których mowa w ust. 1–3, urzędowe poświadczenie odbioru, o którym mowa w art. 3 pkt 20 ustawy zmieniającej w art. 105, jest równoważne dowodowi otrzymania, o którym mowa w art. 41.

Zgodnie z art. 157 ust. 1 u.d.e. w przypadku odebrania dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą podmiotu publicznego, o którym mowa w art. 156,

dojść do wniosku, że w dalszym ciągu pozostaje możliwe dokonywanie czynności wnoszenia podań na elektroniczną skrzynkę podawczą z wykorzystaniem ePUAP oraz doręczania przez organy administracyjne pism z wykorzystaniem ePUAP.

W konsekwencji w przypadku podpisywania przez organy administracyjne/podatkowe pism, w tym w szczególności decyzji administracyjnych (podatkowych), organy te powinny podpisywać podpisem elektronicznym pismo będące załącznikiem do formularza pisma głównego w ePUAP. Niepodpisanie pisma będącego załącznikiem w wymieniony sposób może bowiem spotkać się z zarzutem jego niepodpisania, co w przypadku decyzji lub postanowienia oznacza, że nie mamy w ogóle do czynienia z decyzją lub postanowieniem ze względu na brak podpisu.

Natomiast w przypadku wnoszenia podań do organów administracyjnych i podatkowych za pośrednictwem ePUAP, jeżeli organ taki stwierdzi, że wniesione podanie stanowi załącznik do formularza pisma głównego w ePUAP i nie zostało odrębnie podpisane odpowiednim podpisem elektronicznym, zastosowanie powinny znaleźć przepisy o wezwaniu do uzupełnienia braków formalnych podania, a zatem art. 64 § 2 k.p.a. lub art. 169 § 1 o.p.

Piotr Pietrasz [ORCID: 000-003-0471-5110] – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu w Białymstoku; sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego.

dokument uznaje się za doręczony do tego podmiotu po wystawieniu urzędowego poświadczenia odbioru, które jest automatycznie tworzone i udostępniane nadawcy tego dokumentu przez system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń.

Z kolei zgodnie z art. 158 ust. 1 u.d.e. w okresie od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy do dnia poprzedzającego dzień zaistnienia obowiązku jej stosowania, o którym mowa w art. 155, do doręczania przez podmioty publiczne w rozumieniu ustawy zmienianej w art. 105 do podmiotów niebędących podmiotami publicznymi w rozumieniu tej ustawy, dokonywanego w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej, stosuje się art. 39, art. 39¹, art. 40 § 4 oraz art. 46 § 4–9 ustawy zmienianej w art. 61 w brzmieniu dotychczasowym (k.p.a.) oraz art. 144a i art. 152a ustawy zmienianej w art. 84 (o.p.) w brzmieniu dotychczasowym.

Marlena Sakowska-Baryła

SZTUCZNA INTELIGENCJA W SEKTORZE PUBLICZNYM

1. Wprowadzenie

Rozwój nowych technologii wpływa na funkcjonowanie sektora publicznego. Usługi publiczne coraz bardziej się informatyzują. Powszechnie mówi się o elektronicznej administracji (e-administracji), co wskazuje na pewien standard techniczny realizacji celów stawianych przed administracją publiczną¹. Mamy do czynienia z postępującą digitalizacją zasobów administracji oraz wykorzystywaniem technologii opartych na danych, uczeniu maszynowym, internecie rzeczy (*internet of things*; IoT), automatyzacji procesów pozyskiwania informacji i ich analiz, modelowaniu i profilowaniu². Zastosowania sztucznej inteligencji w administracji publicznej należy analizować w tak zarysowanym kontekście, choć

¹ Zob. S. Wilk, *E-administracja w społeczeństwie informacyjnym. Model a rzeczywistość na przykładzie województwa podkarpackiego*, Rzeszów 2014, s. 36–37; M. Ganczar, *Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców*, Warszawa 2009, s. 35; G. Sibiga, *Informatyzacja administracji publicznej*, „Edukacja Prawnicza” 2011/3, s. 3; Z. Dolewka, *E-administracja jako metoda komunikowania się i świadczenia usług administracyjnych* [w:] *Społeczeństwo edukacyjne w strategii rozwoju regionu*, red. T. Grabiński, L. Woszczek, Chrzanów 2007, s. 33; J. Janowski, *Administracja elektroniczna. Kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce*, Warszawa 2009, s. 19.

² Zob. K. Śledziewska, D. Zięba, *E-administracja w Polsce na tle Unii Europejskiej. Jak z niej (nie) korzystamy*, <https://www.delab.uw.edu.pl/raporty/e-administracja-w-polsce-na-tle-unii-europejskiej-jak-z-niej-nie-korzystamy/> (dostęp: 6.11.2023 r.).

trudno stworzyć katalog przypadków, w jakich administracja publiczna korzysta lub może korzystać z systemów sztucznej inteligencji, ponieważ jest to zmienne w czasie i okolicznościach regulacyjnych. Próba uchwycenia podstaw i granic wykorzystywania systemów sztucznej inteligencji w sektorze publicznym w znacznej mierze zależy od tego, czy w jego obszarze mamy do czynienia z władczymi formami działania czy też działaniem niewładczym. Pod uwagę należy brać również to, że zakres i sposoby wykorzystywania sztucznej inteligencji ewoluują. Systemy te są wciąż udoskonalane i stosowane w coraz to innych dziedzinach – stanowią istotny element *smart city*, mogą wspomagać obsługę klientów administracji, pomagać w wypełnianiu formularzy, ale i wspierać urzędników wydających decyzje administracyjne³.

2. Sztuczna inteligencja – próba wskazania narzędzia wykorzystywanego przez sektor publiczny

Pojęcie sztucznej inteligencji (*artificial intelligence*; AI) jest wieloznaczne. Ponieważ nie ma jednej definicji sztucznej inteligencji, kłopotliwa jest konkretyzacja jej wykorzystania w sektorze publicznym. Sztuczna inteligencja w administracji publicznej już znajduje wiele zastosowań. Przede wszystkim przyczynia się do optymalizacji procesów i wsparcia czasochłonnych działań pracowników, które mogą być zautomatyzowane, gdyż systemy oparte na AI z powodzeniem mogą zastąpić pracowników administracji w powtarzalnych procesach, o mniejszym poziomie uznaniowości czy skomplikowania. Mowa tu o konkretnych systemach opartych na najnowszych osiągnięciach technologicznych, w przypadku których mamy do czynienia z systemami informatycznymi wykazującymi inteligentne zachowanie dzięki analizie otoczenia

³ K. Wójcik, *Sztuczna inteligencja już zmienia rolę urzędnika*, <https://legalis.pl/sztuczna-inteligencja-juz-zmienia-role-urzednika/> (dostęp: 6.11.2023 r.); *Tokio zacznie wykorzystywać ChatGPT do prac urzędniczych, by „lepiej zarządzać miastem”*, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Tokio-zacznie-wykorzystywac-ChatGPT-do-prac-urzedniczych-by-lepiej-zarzadzac-miastem-8559543.html> (dostęp: 6.11.2023 r.).

i podejmowaniu działań – do pewnego stopnia autonomicznie – w celu osiągnięcia konkretnych celów⁴. Ogólnie dla ich określenia posługujemy się terminem „sztuczna inteligencja”, choć często dzieje się to dość intuicyjnie, ponieważ brak jest jednoznacznych ram definicyjnych tego pojęcia. Sztuczną inteligencję można określić jako maszynę (system informatyczny), która realizuje zadania wymagające inteligencji w sytuacji, gdy wykonuje je człowiek⁵. Mianem sztucznej inteligencji określa się systemy informatyczne będące w stanie uczyć się na podstawie własnych doświadczeń (na podstawie danych) i rozwiązywać złożone problemy w różnych sytuacjach, posiadające zdolność do odkrywania wiedzy i podejmowania samodzielnych decyzji, budowania własnych wniosków na podstawie historycznych doświadczeń, a zatem imitujące ludzką inteligencję i wykonujące zadania zazwyczaj wymagające inteligencji ludzkiej⁶. Przy definiowaniu sztucznej inteligencji najczęściej przywoływana jest definicja wywodzona w prostej linii od analiz Turinga, zgodnie z którą sztuczna inteligencja to zdolność maszyny do naśladowania lub imitowania ludzkiej inteligencji⁷. Inaczej mówiąc, AI to inteligencja inna niż naturalna – to zdolność maszyn cyfrowych do naśladowania i imitowania ludzkiej inteligencji dzięki wykorzystaniu zaimplementowanego w nich oprogramowania⁸. Tak ogólnie wskazane

⁴ *Naprawić przyszłość. Sztuczna inteligencja a prawa podstawowe. Podsumowanie*, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Luksemburg 2021, s. 1, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-artificial-intelligence-summary_pl.pdf (dostęp: 6.11.2023 r.).

⁵ P. Wawrzyński, *Podstawy sztucznej inteligencji*, Warszawa 2019, s. 10.

⁶ Zob. M. Rojszczak, *Prawne aspekty systemów sztucznej inteligencji – zarys problemu* [w:] *Sztuczna inteligencja, blockchain, cyberbezpieczeństwo oraz dane osobowe. Zagadnienia wybrane*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, J. Gołaczyński, D. Szostek, Warszawa 2019, s. 3–4; M. Zalewski, *Definicja sztucznej inteligencji* [w:] *Prawo sztucznej inteligencji*, red. L. Lai, M. Świerczyński, Legalis 2020; Raport norweskiego organu nadzorczego (Datatilsynet) pt. „Sztuczna inteligencja i prywatność”, s. 5, <https://www.datatilsynet.no/globalassets/global/english/ai-and-privacy.pdf> (dostęp: 6.11.2023 r.); Wytyczne brytyjskiego organu nadzorczego (Information Commissioner's Office) w sprawie AI i danych osobowych, <https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/key-data-protection-themes/guidance-on-artificial-intelligence-and-data-protection/> (dostęp: 6.11.2023 r.).

⁷ T. Zalewski, *Definicja sztucznej inteligencji...*, rozdział 1.

⁸ D. Flisak, *Sztuczna inteligencja – jak chronić prawa autorskie twórczości robotów*, „Rzeczpospolita” z 22.05.2017 r., <https://www.rp.pl/opinie-prawne/art10449711-sztuczna-inteligencja-jak-chronic-prawa-autorskie-tworczosci-robotow> (dostęp: 6.11.2023 r.).

ramy definicyjne AI mogą być punktem wyjścia do opisanie systemów działających jak umysł człowieka w dużym stopniu autonomicznych, wyręczających człowieka⁹.

Jak powszechnie wiadomo, w Unii Europejskiej trwają prace nad regulacją sztucznej inteligencji. Pod koniec kwietnia 2021 r. Komisja Europejska opublikowała propozycję rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zharmonizowane przepisy jej dotyczące¹⁰. W art. 3 pkt 1 projektu tego rozporządzenia „system sztucznej inteligencji” definiuje się jako oprogramowanie opracowane przy użyciu co najmniej jednej spośród technik i podejść wymienionych w załączniku I do tego aktu, które może – dla danego zestawu celów określonych przez człowieka – generować wyniki, takie jak treści, przewidywania, zalecenia lub decyzje wpływające na środowiska, z którymi wchodzi w interakcję. Uogólniając zatem, o sztucznej inteligencji możemy mówić, gdy mamy do czynienia z systemem, który pozwala na wykonywanie zadań wymagających procesu uczenia się i uwzględniania nowych okoliczności w toku rozwiązywania danego problemu i który może w różnym stopniu – w zależności od konfiguracji – działać autonomicznie oraz wchodzić w interakcję z otoczeniem¹¹.

Algorytmy uczenia maszynowego wspierają pracę sektora publicznego. Systemy AI mogą podejmować decyzje autonomicznie – bez udziału lub nadzoru człowieka, mogą też być wsparciem dla człowieka, który w danej sprawie podejmuje ostateczną decyzję, czyli system przedstawia jakąś prognozę, a człowiek bierze ją pod uwagę łącznie z ewentualnymi innymi informacjami i podejmuje decyzję¹². Algorytm jest ściśle określo-

⁹ M. Sakowska-Baryła, *Prawo do ochrony danych osobowych a sztuczna inteligencja – aspekty konstytucyjnoprawne* [w:] *Prawo sztucznej inteligencji i nowych technologii*, red. B. Fischer, A. Pązik, M. Świerczyński, Warszawa 2021, s. 117–118.

¹⁰ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonized rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union Legislative Acts, Brussels, 21.04.2021 COM(2021) 206 final 2021/0106 (COD), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206> (dostęp: 6.11.2023 r.).

¹¹ M. Zalewski, *Definicja sztucznej inteligencji...*

¹² M. Sakowska-Baryła, *Prawo do ochrony danych osobowych...*, s. 122.

nym ciągiem kroków, których przeprowadzenie umożliwia rozwiązanie problemu lub dokonanie obliczeń¹³. Istotną kwestią jest proces uczenia systemu AI i jego testowania z wykorzystaniem danych (w tym także danych osobowych¹⁴). To jedno z zasadniczych zagadnień funkcjonowania sztucznej inteligencji w praktyce, co dotyczy już systemów rekomendacyjnych, ale i wysoko rozwiniętych procesów identyfikacji i systemów kontroli społecznej, na czele z chińskim Social Credit System¹⁵. Uczenie głębokie może doskonalić tylko to, co system może „zobaczyć” za pośrednictwem danych. W rozwiązaniu chińskim wykorzystuje się do tego dane dotyczące aktywności on-line oraz pochodzące z realnego świata, poprzez wgląd do codziennego życia konkretnych osób, a to w jeszcze większym stopniu zapewnia algorytmom dane, których wykorzystanie przez AI istotnie zagraża podstawowym wartościom i zasadom gwarantowania wolności i praw człowieka w obszarze informacyjnym¹⁶.

Praktyka pokazuje, że często łącznie traktuje się odmienne systemy sztucznej inteligencji, ponieważ w jednakowym stopniu z AI utożsamia się typowe rozwiązania oparte na algorytmach tylko dlatego, że ich działanie przypomina działanie człowieka (np. automat do sprzedaży biletów imitujący operacje wykonywane przez kasjera), a jednocześnie używa się tego pojęcia jako opisującego rozwiązania o znaczącym zaawansowaniu technologicznym, które pozostają w sferze badań, ale jeszcze nie powstały, takie jak np. AI obdarzona samoświadomością¹⁷. Generalizując, można wskazać, że systemy AI są oparte na oprogramowaniu i mogą działać w świecie wirtualnym (np. asystenci głosowi, oprogramowanie do analizy obrazu, wyszukiwarki, systemy rozpoznawania mowy i twarzy) oraz mogą być wbudowane w urządzenia (np. zaawansowane roboty,

¹³ T.J. Sejnowski, *Deep learning. Głęboka rewolucja. Kiedy sztuczna inteligencja spotyka się z ludzką*, Warszawa 2019, s. 235–236.

¹⁴ K. Syska, *Ocena odpowiedniości przepisów RODO do zapewnienia przejrzystości działania systemów AI* [w:] *Ocena i przegląd RODO po dwóch latach obowiązywania. Aktualne problemy prawnej ochrony danych osobowych 2020*, red. G. Sibiga, M. Praw. 2020/23 (dodatek), s. 78.

¹⁵ Szerzej zob. A. Przeglasińska, P. Oksanowicz, *Sztuczna inteligencja. Nieludzka, arcyłudzka*, Kraków 2020, s. 229 i n.

¹⁶ K.F. Lee, *Inteligencja sztuczna, rewolucja prawdziwa*, Poznań 2019, s. 75–76.

¹⁷ T. Zalewski, *Definicja sztucznej inteligencji...*, red. L. Lai, M. Świerczyński.

samochody autonomiczne, drony lub aplikacje internetu rzeczy)¹⁸. Rozwiązania takie są stosowane przez administrację publiczną. Oczywiście jest jednak, że nie w każdym przypadku i nie każdym z takich rozwiązań administracja może się posłużyć. Wiele zależy od tego, czy przy użyciu sztucznej inteligencji miałyby ona dokonywać działań o charakterze władczym, czy też chodziłoby o działania wyłącznie o charakterze wspomagającym, organizacyjnym, technicznym.

3. Sektor publiczny i administracja publiczna – zarys charakterystyki na potrzeby stosowania systemów AI

Sektor publiczny można określić jako zespół państwowych i samorządowych organów oraz jednostek organizacyjnych wykonujących zadania publiczne. Na potrzeby prowadzonych tu ustaleń użyteczny może być sposób uchwycenia podmiotu sektora publicznego w przepisach rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/868 z 30.05.2022 r. w sprawie europejskiego zarządzania danymi i zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/1724 (akt w sprawie zarządzania danymi)¹⁹, które w art. 2 pkt 17 definiuje „podmiot sektora publicznego” jako państwo, organy regionalne lub lokalne, podmioty prawa publicznego lub stowarzyszenia złożone z co najmniej jednego takiego organu lub z co najmniej jednego takiego podmiotu prawa publicznego.

W sposób zbliżony, choć nietożsamy, definiuje się administrację publiczną poprzez wskazanie, że jest to funkcja państwa, polegająca na wykonywaniu zadań publicznych określonych w Konstytucji RP i innych źródłach prawa powszechnie obowiązującego, która realizowana jest za pośrednictwem systemu biurokratycznego i służy załatwianiu

¹⁸ *Naprawić przyszłość. Sztuczna inteligencja a prawa podstawowe. Podsumowanie*, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Luksemburg 2021, s. 1.

¹⁹ Dz.Urz. UE L 152, s. 1, ze zm.