

Dr Joanna Szyjewska-Bagińska

Sąd Rejonowy Szczecin-Centrum w Szczecinie

ORCID: 0000-0001-7701-7597

e-mail: j.szyjewska@interia.pl

Prawne aspekty automatyzacji przyznawania i wypłaty świadczeń przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Legal aspects of automation of the granting and payment of benefits by the Social Insurance Institution

Streszczenie

Automatyzacja i komputeryzacja czynności organu administracji publicznej umożliwia załatwienie konkretnej sprawy administracyjnej przez Internet bez wychodzenia z domu. Część postępowań prowadzonych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w czasie pandemii COVID-19 uległa całkowitej automatyzacji, co oznacza, że były procedowane bez udziału człowieka — pracownika organu. Możliwe okazało się zdalne złożenie wniosku o świadczenie, automatyczna formalna weryfikacja tego wniosku, automatyczna ocena merytoryczna sprawy i jej rozstrzygnięcie, automatyczne przyznanie świadczenia oraz jego wypłata. Przykładem mogą być tutaj postępowania dotyczące świadczenia postojowego przewidzianego ustawą o COVID-19. Czynności w tym postępowaniu były dokonywane w sposób zautomatyzowany — bez udziału pracownika organu. Nowa forma działania organu administracji publicznej polegająca na zautomatyzowanym rozstrzyganiu spraw stała się faktem, pomimo tego, iż nie została przewidziana w przepisie prawa. Działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyprzedziły ustawodawcę, co oznacza, że były podejmowane bez podstawy prawnej. Autorka wskazuje, że automatyczne wydawanie decyzji ze względu na zasadę praworządności i potrzebę zagwarantowania ochrony praw strony postępowania wymaga wprowadzenia odpowiednich regulacji prawnych. Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, m.in. z uwagi na zasadę schematyzmu oraz formalizmu normatywnego, należą do tej kategorii spraw, które najlepiej poddają się działaniom algorytmów, a tym samym zautomatyzowanemu rozstrzygnięciu.

Słowa kluczowe

ubezpieczenia społeczne, działanie algorytmu, e-administracja, automatyzacja czynności organu administracji publicznej

Abstract

Automation and computerization of the activities of public authorities allows for administrative matters to be handled via the Internet, without having to leave one's house. Some proceedings conducted by the Social Insurance Institution during the epidemic were fully automated, that is they were processed without human (the institution's employee's) participation. It turned out that filing a benefit application remotely is possible, and so is automated verification of this application form-wise, automated assessment of the substance of the matter and settling thereof, and automated granting of the benefit and its payment. Proceedings on the idle-time benefit provided for in the COVID-19 Act serve as an example here. All steps in these proceedings were taken in an automated manner-without the participation of the clerk (the authority's employee). The new form of operation of public authorities that involves automated settlement of matters became a fact despite not having been stipulated by the provision of the law. The actions of the Social Insurance Institution ran ahead of the legislator, which means they were taken without a legal basis. Automated decision-making, due to the rule of law principle and the need to guarantee protection of the rights of parties to proceedings, requires that relevant regulations be introduced. It turned out that social insurance matters, owing to i.a. the schematic nature principle and the legal formalism principle, belong to the category of matters that are best suited to algorithm operations, and thus automated settlement.

Keywords

social insurance, algorithm operation, e-government, automated activities of public authorities

JEL: K40

Wprowadzenie

Nowe technologie są coraz częściej wykorzystywane przez organy administracji publicznej, co jest wynikiem postępu technicznego i powszechnego wprowadzania nowych rozwiązań informatycznych w polskich urzędach. W literaturze przedmiotu wskazuje się na pewne etapy wprowadzania rozwiązań technologicznych w postępowaniach administracyjnych i sądowych (Dymitruk, 2020, s. 275), co dotyczy również Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS lub Zakład). Tymi etapami są: komputeryzacja, informatyzacja i automatyzacja czynności (procesów) administracyjnych.

Na temat wykorzystania nowych technologii w postępowaniach przedsądowych i sądowych można spojrzeć z dwóch perspektyw: możliwości faktycznych i organizacyjnych określonego organu administracji publicznej zastosowania danego rozwiązania technicznego (informatycznego) oraz istnienia podstawy prawnej do jego zastosowania. Postępowanie przed organem administracji publicznej jest prowadzone na podstawie przepisów prawa proceduralnego, natomiast kompetencja do działania organu administracji powinna być efektem przepisu prawa materialnego, co wynika z zasady praworządności (legalizmu). Oczekuje się, że regulacje prawne będą wyprzedzać faktyczne wykorzystanie nowych technologii przez organy administracji. Ma to szczególne znaczenie na gruncie prawa publicznego, gdy mowa o podejmowaniu działań przez organ administracji publicznej, który ma obowiązek działać na podstawie i w granicach prawa. W części postępowań prowadzonych w czasie pandemii przed ZUS nowe technologie (automatyzacja) były wykorzystane w niemal całym postępowaniu, poczynając od przyjmowania wniosku w sprawie świadczenia, a następnie badania formalnego wniosku, analizy przesłanek merytorycznych przyznania świadczenia i podjęcia decyzji w indywidualnej sprawie oraz wypłaty świadczenia pomimo nieistnienia podstaw prawnych do automatyzacji czynności organu administracji publicznej. Przykładem mogą tu być postępowania o przyznanie świadczenia postojowego. Faktyczne działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyprzedziły ustawodawcę. Automatyzacja czynności postępowania przed Zakładem była jednak zgodna z oczekiwaniami obywateli dotyczącymi możliwości „załatwienia” całej sprawy przed urzędem przez Internet¹. W Strategii ZUS na lata 2021–2025² jednym z przyjętych celów jest automatyzacja procesów przyznawania i wypłaty zasiłków z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) oraz przyznawania świadczeń emerytalno-rentowych. Tym bardziej temat automatyzacji czynności organu administracji publicznej zasługuje na szczególną uwagę.

Komputeryzacja, informatyzacja i automatyzacja czynności organu administracji publicznej

Pierwszym etapem, który większość polskich urzędów, również Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ma już dawno za sobą, była komputeryzacja urzędu, czyli wymiana na-

rzędzi wykorzystywanych w codziennej pracy. Zamiast odręcznie lub maszynowo wypełnianych druków i formularzy powszechne stały się komputery i drukarki. Proces ten rozpoczął się w urzędach administracji publicznej już w latach dziewięćdziesiątych XX wieku i obecnie jest standardem w codziennej pracy. Kolejne etapy wykorzystania technik informatycznych w e-administracji mają związek z dwiema sferami działania urzędu: tzw. front-office oraz back-office. Pierwsza z wymienionych (front-office) obejmuje elektroniczne usługi publiczne dostępne dla użytkownika zewnętrznego (podmiotu spoza administracji) i zapewnia elektroniczną komunikację między obywatelem (stroną postępowania) a organem administracji. Z kolei druga z wymienionych (back-office) jest określana jako „zaplecze administracji” (Janowski, 2009, s. 240; Sibiga, 2019, s. 19–20). Oba pojęcia dotyczą informatyzacji urzędu, czyli posługiwania się narzędziami informatycznymi przez pracowników organu administracji publicznej.

Czym innym z kolei jest automatyzacja czynności organu administracji publicznej, która może dotyczyć prostych czynności biurowych wykonywanych przez pracowników sekretariatów, ale również czynności merytorycznych organu. Technologia może tylko wspomagać procesy wydawania rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach, wykonując część czynności o charakterze administracyjnym i pozostawiając etap rozstrzygnięcia merytorycznego sprawy — człowiekowi, ale możliwe jest również zautomatyzowanie całego procesu, poczynając od złożenia wniosku, a następnie badania formalnego złożonego wniosku, badania merytorycznego sprawy, wydawania rozstrzygnięcia i wykonania decyzji przez wypłatę przyznanego świadczenia. W tym ostatnim przypadku mowa o automatycznym rozstrzyganiu spraw przez organ bez udziału czynnika ludzkiego — pracownika organu administracji.

Pandemia koronawirusa przyspieszyła toczący się od kilkunastu lat proces wykorzystania nowych technologii w postępowaniach przed ZUS (Uścińska, 2020, s. 3). Konieczność zachowania dystansu społecznego, czasowe ograniczenie stacjonarnej pracy Zakładu, a co za tym idzie brak możliwości osobistego stawiennictwa obywateli w urzędzie w celu załatwienia sprawy, wymusiły przemodelowanie sposobu prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń, które tradycyjnie były oparte o papierowe dokumenty i osobisty kontakt urzędu ze stroną. Kolejnym czynnikiem było doraźne nałożenie na Zakład nowych obowiązków, związanych m.in. z wypłatą dodatkowych świadczeń oraz zwalnianiem z obowiązku zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne (Pogonowski, 2020, s. 36; Szyjewska-Bagińska, 2020, s. 3; Wajda, 2020, s. 56; Zieliński, 2020, s. 9). Dodatkowe zadania w czasie pandemii Zakład wykonywał i nadal wykonuje równoległe z „tradycyjnymi” ustawowymi zadaniami z zakresu ubezpieczeń społecznych. Przyjęcie tych dodatkowych ustawowych obowiązków stało się możliwe właśnie dzięki wprowadzeniu nowych technologii, w tym zautomatyzowaniu części czynności w prowadzonych postępowaniach. Można zaryzykować twierdzenie, że ilość postępowań w indywidualnych sprawach prowadzonych i zakończonych przed ZUS

od wprowadzenia stanu pandemii nie byłaby możliwa do wykonania bez automatyzacji czynności w postępowaniu administracyjnym³. To właśnie informatyzacja i automatyzacja czynności przyspieszyła i usprawniła toczące się postępowania. Paradoksalnie rzecz ujmując pandemia sprawiła, że ZUS stał się liderem elektronicznej wśród innych urzędów administracji publicznej.

Informatyzacja w sferze front-office w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych

Informatyzacja w sferze front-office oznacza możliwość komunikacji urzędu z obywatelem, czy szerzej podmiotem spoza administracji, za pośrednictwem sieci Internetu. Chodzi tutaj o serwisy służące załatwianiu spraw przez sieć, co obejmuje m.in. zdalną identyfikację obywateli, uwierzytelnianie elementów elektronicznych, zapewnienie składania podań online, przyjmowanie płatności elektronicznych oraz monitorowanie stanu załatwiania spraw (Janowski, 2009, s. 57–58; Sibiga, 2019, s. 19–20). W Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych komunikacja w sferze front-office jest możliwa w głównej mierze dzięki Platformie Usług Elektronicznych (PUE) (Uścińska, 2020, s. 3). Podstaw prawnych wprowadzenia konkretnych rozwiązań z zakresu informatyzacji w sferze komunikacji zewnętrznej należy szukać w przepisach ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 2021 poz. 423 ze zm., dalej: ustawa systemowa) oraz uchwalonej w związku z wprowadzonym stanem pandemii ustawie z 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. 2021 poz. 2095 ze zm., dalej: ustawa o COVID-19).

Elektroniczną komunikację pomiędzy Zakładem a podmiotem zewnętrznym przewiduje m.in. art. 50 ust. 4c ustawy systemowej⁴, umożliwiający płatnikowi składek dokonanie samodzielnego wydruku zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek oraz wydruku decyzji o odmowie wydania zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek, które mają moc zrównaną z mocą dokumentów wydawanych przez Zakład. Wydrukowane samodzielnie przez płatnika dokumenty zawierają dane umożliwiające ich weryfikację w sposób określony w przepisie. Automatyzacja procesu samodzielnego wydruku z PUE zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek i zrównanie mocy tego wydruku z dokumentem wydawanym przez urząd jest dużym ułatwieniem dla podmiotów, które niejednokrotnie potrzebują zaświadczenia na potrzeby postępowań przed innymi organami lub podmiotami prywatnymi (np. instytucjami finansowymi). Na podstawie regulacji szczególnej zawartej w art. 31zy(5) ustawy o COVID-19⁵ wprowadzono możliwość samodzielnego wygenerowania dokumentu dla szerszego kręgu podmiotów, a mianowicie ubezpieczonego oraz pobierającego świadczenia z ubezpieczeń społecznych lub inne świadczenia wypłacane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na podstawie odrębnych przepisów. Jedynym wymogiem jest utworzenie przez te osoby własnego profilu in-

formacyjnego w systemie teleinformatycznym, udostępnionego bezpłatnie przez ZUS. Wówczas możliwe staje się samodzielnie pobranie dokumentu potwierdzającego dane zgromadzone w systemie teleinformatycznym Zakładu, dokonanie jego wydruku, który jest weryfikowany przez stronę internetową ZUS. Ten dokument ma moc zrównaną z mocą dokumentu wydanego przez urząd.

Kolejnymi przepisami prawnymi dotyczącymi sfery front-office stały się regulacje dotyczące wszczynania postępowań w indywidualnych sprawach prowadzonych przed Zakładem. Dotyczy to m.in. wniosku w sprawie świadczenia postojowego oraz zainicjowania postępowania o zwolnienie z opłacania składek na podstawie art. 15zs ust 6 oraz art. 31zp ust 4 ustawy o COVID-19⁶. Początkowo wnioski o wszczęcie postępowania w sprawie świadczenia postojowego mogły być składane również w formie dokumentu papierowego. Aktualnie przepisy nie przewidują możliwości złożenia wniosku w innej formie aniżeli elektroniczna. Jeżeli chodzi o świadczenie postojowe, to wniosek o jego przyznanie może być złożony przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą, osobę wykonującą umowę agencyjną, umowę zlecenia, inną umowę o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą z 23 kwietnia 1964 r. — Kodeks cywilny stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowę o dzieło. Wniosek jest składany w formie dokumentu elektronicznego za pomocą profilu informacyjnego utworzonego w systemie teleinformatycznym udostępnionym przez ZUS⁷.

Informatyzacja w sferze back-office w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych

Z kolei w sferze wewnętrznej urzędu, czyli w sferze back-office, techniki informatyczne mogą dotyczyć sprzętu, oprogramowania, zasobów informatycznych i procedur organizacyjnych zapewniających elektroniczny obieg dokumentów w urzędzie, systemu wewnętrznego przepływu informacji, wykorzystywania baz danych i centrów przetwarzania danych, digitalizacji zasobów informacyjnych i dokumentów oraz przejmowania przez komputery czynności urzędniczych (Janowski, 2009, s. 55; Sibiga, 2019, s. 20). Chodzi tutaj również o automatyzację pewnych czynności wykonywanych wcześniej „ręcznie” przez pracowników urzędu, mowa tu o powtarzalnych czynnościach o charakterze pozamerytorycznym (kancelaryjnych), które wykonywane w sposób automatyczny wspomagają pracę pracowników organu. W przypadku ZUS można wskazać choćby przykład automatyzacji czynności poboru i rozliczania składek na ubezpieczenie społeczne dokonywanych przez płatników składek. Dokonana przez płatnika składek wpłata na numer rachunku składkowego jest automatycznie rozdzielana na pokrycie należności z tytułu składek na poszczególne fundusze przy użyciu ogromnego systemu informatycznego o nazwie Kompleksowy System Informatyczny (KSI) wykorzystywanego przez ZUS (Uścińska, 2020, s. 5). Automatyzacja czynności poboru i rozliczania składki ma charakter czynności urzędowej o charakterze wykonawczo-realizacyjnym i jest dokonywana na podstawie przepisów rozporządzenia regulujące-

go szczegółowe zasady i tryb postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład⁸.

Przykładem kolejnego z informatyzowania i zautomatyzowania czynności procesowej o charakterze wykonawczo-realizacyjnym jest czynność Zakładu wynikająca z przepisów szczególnych ustawy o COVID-19. Automatyzacja dotyczy czynności wypłaty świadczenia postojowego dokonywanej w postępowaniu prowadzonym w indywidualnej sprawie wnioskodawcy. Mowa tutaj o automatycznej wypłacie świadczenia postojowego w formie bezgotówkowej na wskazany rachunek płatniczy osoby uprawnionej — co wynika z art. 15zu ust. 2 ustawy o COVID-19. Automatyzacja czynności wypłaty świadczenia dotyczy czynności o charakterze urzędowo-procesowym. Czynność zmierza do wykonania wydanej wcześniej decyzji w indywidualnej sprawie przyznania świadczenia postojowego.

Kolejnym etapem rozwoju zastosowań technologicznych w postępowaniu administracyjnym jest jednak automatyzacja czynności merytorycznych organu, czyli przejęcia procesów wydawania decyzji w indywidualnych sprawach.

Automatyzacja rozstrzygnięcia w sprawie o przyznanie świadczenia postojowego

Wykorzystywanie przez ZUS systemu teleinformatycznego w celu automatycznego generowania decyzji w indywidualnych sprawach ubezpieczonych ma miejsce od roku 2012 i dotyczy corocznej waloryzacji świadczeń⁹. System teleinformatyczny ZUS, wykorzystujący odpowiednie algorytmy obliczeniowe, systemowo wylicza waloryzację każdego indywidualnego świadczenia, automatycznie jest sporządzany druk decyzji waloryzacyjnej zawierającej nadruk imienia i nazwiska wraz ze stanowiskiem służbowym osoby upoważnionej do ich wydania w imieniu ZUS. Wdruk decyzji waloryzacyjnej jest doręczany w formie papierowej stronie postępowania (adresatowi decyzji — świadczeniobiorcy). Podstawę prawną automatycznego wydawania decyzji o waloryzacji emerytur i rent stanowi art. 93 ust. 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przepis ten przewiduje „sporządzanie [decyzji] z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego”.

Zastąpienie tradycyjnego postępowania prowadzonego przed organem administracji wykorzystującego pracę ludzką (pracowników organu) działaniem systemu teleinformatycznego nie jawiło się dotąd jako zbyt kontrowersyjne ze uwagi na to, że waloryzacja emerytur i rent jest uznawana za czynność formalnotechniczną, skutkującą wzrostem zwaloryzowanego świadczenia do kwoty równej iloczynowi kwoty świadczenia oraz wskaźnika waloryzacji. Wspomniana czynność o charakterze wyłącznie matematycznym (Nerka, 2004, s. 329)¹⁰ nie prowadzi do zmiany w zakresie wysokości samego świadczenia poddanego danej waloryzacji. Uważa się, że wydana decyzja waloryzacyjna nie otwiera sporu co do przeliczenia świadczenia

poddanego waloryzacji¹¹. Automatycznie wydawana przez Zakład decyzja o waloryzacji znajduje ponadto podstawę prawną w przywołanym wyżej przepisie ustawy emerytalnej.

Automatyczne wydawanie rozstrzygnięć zostało wprowadzone również na potrzeby innych postępowań prowadzonych na podstawie ustawy o COVID-19 przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Przykładem mogą tu być postępowania o przyznawanie świadczenia postojowego. Zgodnie z art. 15zs ust. 1 ustawy o COVID-19 ustalenie prawa do świadczenia postojowego następuje na wniosek osoby, o której mowa w art. 15zq ust. 1, zwanej dalej „osobą uprawnioną”, składany do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Jak wspomniano wcześniej, art. 15zs ust. 2 przewiduje, że wniosek może być złożony wyłącznie w formie dokumentu elektronicznego za pomocą profilu informacyjnego utworzonego w systemie teleinformatycznym udostępnionym przez Zakład, w formie dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, podpisem osobistym albo wykorzystując sposób potwierdzania pochodzenia oraz integralności danych udostępniony bezpłatnie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w systemie teleinformatycznym. Przepis art. 15zu ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19 stanowi, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych wypłaca świadczenie postojowe niezwłocznie po wyjaśnieniu ostatniej okoliczności niezbędnej do jego przyznania. Wypłata świadczenia postojowego następuje w formie bezgotówkowej na wskazany rachunek płatniczy osoby uprawnionej prowadzony w kraju lub wydany w kraju instrument płatniczy w rozumieniu ustawy z 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych.

W przypadku przyznania i wypłaty świadczenia postojowego wnioskodawcy nie jest doręczana decyzja. W postępowaniu o przyznanie tego świadczenia cały proces, zainicjowany złożonym wnioskiem o świadczenie, przez rozstrzygnięcie i dokonanie wypłaty, został z informatyzowania i zautomatyzowania. W postępowaniu zakończonym wydaniem pozytywnego rozstrzygnięcia, czyli przyznaniem świadczenia postojowego, nie uczestniczy człowiek — pracownik organu. Przepisy ustawy o COVID-19 nie przewidują doręczania decyzji pozytywnej, co ułatwiło zautomatyzowanie procesu. Przyznanie świadczenia jest dokonywane przez jego wypłatę, tj. przez podjęcie faktycznych działań. Nie oznacza to jednak, że w sprawie przyznania świadczenia postojowego nie jest wydawana decyzja w znaczeniu materialnoprawnym, przyznająca świadczenie oznaczonej osobie. Wydanie decyzji administracyjnej i jej doręczenie to dwa odrębne pojęcia normatywne, choć zazwyczaj pozostające ze sobą w związku (Frankiewicz, 2002, s. 70). Aktem administracyjnym (decyzją) jest każde rozstrzygnięcie konkretnej i indywidualnej sprawy dotyczące praw lub obowiązków jednostki. Przyznanie świadczenia postojowego oznaczonej osobie — wnioskodawcy spełnia te cechy, co oznacza, że jest to czynność mająca charakter merytoryczno-decyzyjny. W doktrynie przyjmuje się, że w ujęciu materialnym aktem administracyjnym jest właśnie rozstrzygnięcie rozumiane jako określenie praw i obowiązków wskazanego

adresata. Dopiero te dwa elementy rozpatrywane łącznie (podmiot i jego prawa lub obowiązki) dają podstawę do stwierdzenia, iż mamy do czynienia z aktem administracyjnym (rozstrzygnięciem) (Błaś, Boć, Stahl i Ziemiński, 2013, s. 199).

Wszystkie czynności w postępowaniu prowadzącym do pozytywnego dla wnioskodawcy rozstrzygnięcia o przyznaniu świadczenia postojowego zostały zautomatyzowane. Ustawa o COVID-19 nie wymaga doręczenia rozstrzygnięcia o przyznaniu świadczenia, zatem wnioskodawca (strona postępowania) jest o wyniku postępowania (rozstrzygnięciu) informowany w sposób pośredni — przez otrzymanie świadczenia na rachunek bankowy wskazany we wniosku o jego przyznanie. Przebieg postępowania w sprawie świadczenia postojowego wygląda inaczej, gdy rozstrzygnięcie organu jest dla strony niekorzystne, czyli w przypadku odmowy przyznania świadczenia. Przepis art. 15zv ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19 przewiduje, że odmowa prawa do świadczenia postojowego następuje w drodze decyzji. Od decyzji o odmowie prawa do świadczenia postojowego przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach ustawy z 17 listopada 1964 r. — Kodeks postępowania cywilnego dla postępowań w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Takie postępowanie, mimo że zainicjowane w formie elektronicznej, jest kontynuowane w „normalnym” trybie, czyli prowadzone przez pracowników organu, którzy po rozpatrzeniu sprawy i zakończeniu postępowania wydają decyzję odmawiającą świadczenia postojowego. Wydana decyzja jest opatrzona podpisem osoby upoważnionej do działania w imieniu Zakładu i doręczana wnioskodawcy w formie dokumentu papierowego.

Warto podkreślić, iż wstępna weryfikacja wniosku i ocena, że w danym indywidualnym przypadku świadczenie postojowe nie przysługuje, jest również dokonywana automatycznie. Pełna automatyzacja rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach przyznania świadczenia postojowego dotyczy wyłącznie tych postępowań, w których wydawane rozstrzygnięcie w całości uwzględnia żądanie strony. Na gruncie ogólnych przepisów procedury administracyjnej w przypadku, gdy decyzja uwzględnia w całości żądanie strony, a nie dotyczy spornych interesów i nie jest decyzją wydaną na skutek odwołania, również przepisy ogólne procedury administracyjnej (art. 107 § 4 k.p.a.) pozwalają organowi odstąpić od uzasadnienia decyzji. Zakłada się bowiem, że prawa i interesy jednostki nie mogą zostać naruszone.

Automatyzacja rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach — dylematy prawne

Prowadzone przez Zakład na podstawie ustawy o COVID-19 postępowania o przyznanie świadczenia postojowego są postępowaniami zmierzającymi do wydania rozstrzygnięcia konkretnej i indywidualnej sprawy dotyczącej oznaczonych praw lub obowiązków wnioskodawcy. Nawet w tych przypadkach, gdy rozstrzygnięcie jest korzystne dla

wnioskodawcy, gdyż w całości uwzględnia złożony wniosek, działanie organu ma charakter aktu administracyjnego rozstrzygającego sprawę merytorycznie. Jak wskazano wyżej, istnieją podstawy prawne do elektronicznej wewnętrznej obiegu dokumentów w urzędzie, wspomagania pracy pracowników organu przez systemy teleinformatyczne, identyfikacji wnioskodawcy i możliwości komunikacji ze stroną w postępowaniu administracyjnym za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Nie istnieje natomiast podstawa prawna do wykorzystywania przez organ algorytmu w procesie stosowania prawa i automatyzacji czynności prawnej organu administracji publicznej będącej rozstrzygnięciem konkretnej i indywidualnej sprawy dotyczącej praw lub obowiązków jednostki. Takie działanie organu nie zostało przewidziane w przepisach prawa materialnego.

Pewną zmianę wprowadził od października 2021 r. znowelizowany art. 14 § 1b kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z nim „sprawy mogą być załatwiane z wykorzystaniem pism generowanych automatycznie i opatrzonych kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu administracji publicznej. W przypadku pism generowanych automatycznie przepisów o konieczności opatrzenia pisma podpisem pracownika organu administracji publicznej nie stosuje się”¹². Wprowadzone rozwiązanie wydaje się zbyt lakoniczne i ogólne, aby rozwiązywało wątpliwości dotyczące automatyzacji procesu wydawania rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach (Sibiga, 2021).

Problem automatyzacji wydawania rozstrzygnięć został dostrzeżony w literaturze przedmiotu już ponad 10 lat temu. Wskazywano wówczas na istnienie ryzyka, iż tworzone dla administracji publicznej rozwiązania technologiczne pozostaną poza regulacją prawa administracyjnego (Sibiga i Wiewiórowski, 2010, s. 229). Przy zautomatyzowaniu procesu wydawania rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach i wyeliminowaniu czynnika ludzkiego z procesu stosowania prawa istnieje również problem nie stosowania szeregu przepisów procesowych ustanowionych do ochrony interesów jednostki. Mowa tu m.in. o przepisach o wyłączeniu pracownika czy odpowiedzialności pracownika organu za załatwianą sprawę (Suksi, 2020). Przepisy procedury administracyjnej dotyczące prowadzenia postępowania w indywidualnej sprawie i wydawania decyzji, tworzone w latach sześćdziesiątych zeszłego wieku, były konstruowane z myślą o tym, że czynności organu administracji wykonuje człowiek — pracownik tego organu. Przy automatycznym wydawaniu decyzji czynnik ludzki w postępowaniu nie uczestniczy. Zadania związane z badaniem wymogów formalnych wniosku, ustalania każdego konkretnego stanu faktycznego, stanu prawnego i dokonywania aktu subsumcji przejmuje algorytm. Jeżeli wyeliminujemy z postępowania administracyjnego czynnik ludzki, w procedurze administracyjnej zbędne okazują się przepisy dotyczące wyłączenia pracownika, identyfikacji pracownika organu wydającego decyzję w danej sprawie oraz ewentualnej jego odpowiedzialności za nienależyte prowadzenie postępowania. Mimo tego nie wprowadzono regulacji prawnych dotyczących weryfikacji sposobu działania algorytmu. Oczywi-

ste jest, że konkretny algorytm, rozumiany jako zestaw kroków (wyborów) dokonywanych przez system przy wydawaniu rozstrzygnięcia w danej sprawie, jest tworzony (programowany) w oparciu o konkretne regulacje ustawowe. Ów algorytm nazywany jest również modelem (scenariuszem), na podstawie którego pobiera pewne dane jako wejściowe i wyprowadza określoną prognozę. Modele mogą mieć stosunkowo mało parametrów lub mogą zakładać dużo większą ilość interakcji w skomplikowany sposób. Jednak kluczową kwestią jest to, że algorytmy są kodami napisanymi przez ludzi i jeżeli służą do wydawania decyzji administracyjnej muszą opierać się na przepisie prawa, który jest napisany nie tylko językiem ludzkim, lecz również językiem prawnym. Maszyny działają na poziomie obliczeniowym, co oznacza, że nie rozumieją semantyki, powodów i podstaw swoich decyzji oraz działań (Drabarz, 2020, s. 309).

Konieczne staje się nowe spojrzenie na rolę i zadania organu administracji publicznej w procesie stosowania prawa. Obecnie w doktrynie prawa administracyjnego dostrzega się odejście od modelu subsumcyjnego decyzji administracyjnej o charakterze rozstrzygającym na rzecz modelu argumentacyjnego, czyli decyzji o charakterze rozwiązania (Geburczyk, 2019, s. 90 i 143). W przypadku automatyzacji procesu wydawania decyzji właśnie algorytm, rozumiany jako zespół komend, tworzony na potrzeby konkretnego postępowania, stanowi rozwiązanie (raczej rozwiązanie) oznaczonej kategorii spraw, które będą poddawane rozstrzygnięciu przez automat. Wskazuje się na zjawisko zastępowania publicznie tworzonego prawa, regulującego stosunki w przestrzeni realnej, przez prywatnie implementowane kody narzędzi umożliwiających działania w środowisku wirtualnym. To jednak oznacza, że już nie jawne prawo, lecz ukryte kody wyznaczają podejmowane działania (Janowski, 2020, s. 350).

Przy automatycznym rozstrzyganiu spraw kluczowy staje się nie etap stosowania prawa (wydawania rozstrzygnięcia), lecz etap wcześniejszy — tworzenia modelu (scenariusza) działania algorytmu. Ten dodatkowy etap — programowania algorytmu — występuje pomiędzy stanowieniem a stosowaniem prawa. Jest to etap tworzenia modelu, czyli zespołu norm (założeń) o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (przewidywania ścieżek), prowadzących do rozstrzygnięcia. Tu pojawia się wątpliwość, czy tworzenie konkretnego algorytmu służącego wydawaniu decyzji administracyjnych jest aktem stosowaniem prawa, czy raczej jego stanowieniem.

Sposób działania algorytmu nie jest również czynnością wyłącznie techniczną, co zostało dostrzeżone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 19 kwietnia 2021 r. (III OSK 836/21) dotyczącym sposobu działania Systemu Losowego Przydziału Spraw stosowanym w sądach powszechnych. Sąd zwrócił uwagę, że w tworzeniu programu komputerowego zaprojektowanie algorytmu jest pierwszym etapem prac, określającym kolejne czynności, jakie powinien on wykonywać, dalszym etapem jest już sama czynność projektowania (tworzenia kodu źródłowego). Opracowanie algorytmu zostało porównane do opisu (słownego bądź graficznego) sposobu działa-

nia, sekwencji czy też zestawu ściśle określonych czynności (komend, rozkazów, poleceń) prowadzących do określonego rezultatu, czyli rozstrzygnięcia sprawy. Ciąg tych czynności to właśnie algorytm, który może mieć różny stopień szczegółowości, począwszy od ogólnych założeń zawartych w przepisach na szczegółowych technicznych rozwiązaniach kończąc. Ciąg tych czynności realizuje następnie program komputerowy i tylko z tego względu ma on charakter techniczny, co wynika z postępu technologicznego¹³.

Dlaczego sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych są „najlepsze” dla zautomatyzowanego rozstrzygania

W tym miejscu nasuwa się spostrzeżenie, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych wydają się być tą kategorią spraw rozstrzyganych w trybie administracyjnym, które najlepiej nadają się do zautomatyzowania procesu wydawania rozstrzygnięć. Wynika to ze schematyzmu prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego, formalizmu normatywnego tego prawa (również braku decyzji o charakterze uznaniowym) oraz obszernej bazy danych posiadanej przez Zakład, a dotyczącej świadczeniobiorców, czyli potencjalnych przyszłych stron postępowania. Na prawidłowość działania projektowanego algorytmu (modelu postępowania) wykorzystywanego przy automatyzacji procesu mają wpływ trzy czynniki: spójność scenariusza, prawdopodobieństwo scenariusza oraz jego kompletność (Zienowicz, 2019). Sprzyjają temu wspomniane wcześniej okoliczności.

W pierwszej kolejności warto wskazać na cechę szczególną prawa ubezpieczeń społecznych, nazywaną w doktrynie schematyzmem prawa do świadczeń, która niewątpliwie ułatwia zastosowanie algorytmu w postępowaniu dotyczącym świadczeń. Schematyzm prawa do świadczeń oznacza, że przesłanki prawa do konkretnego świadczenia i jego wysokości wynikają wprost z przepisów prawa. Przepisy ubezpieczeń społecznych są tak skonstruowane, że wszystkie okoliczności (przesłanki) są z góry ustalone, zobiektywizowane i rozstrzygają wyłącznie o powstaniu i treści uprawnień. Konkretnym podmiotom, w konkretnych okolicznościach przysługują konkretne świadczenia, w konkretnej wysokości, obliczanej wedle obowiązującego wzorca (Babińska-Górecka, 2020, s. 460). Rola instytucji ubezpieczeniowej sprowadza się do stwierdzenia odpowiednich faktów prawnych i określenia związanych z tym skutków w sferze uprawnień świadczeniowych (Szybort, 1987, s. 52). Wspomnianą rolę z powodzeniem może przejąć algorytm. W latach sześćdziesiątych ubiegłego wieku J. Piotrowski dostrzegł, że normy prawne dotyczące świadczeń są najbardziej rozbudowanym działem przepisów o zabezpieczeniu społecznym, określają one bowiem komu, w jakich okolicznościach, pod jakimi warunkami i jakiej pomocy się udziela. Normy te muszą być dostatecznie ściśle i szczegółowe, aby urzędy i osoby powołane do udzielania świadczeń postępowały w sposób jednolity i zgodny z założeniami danego systemu (Piotrowski, 1966, s. 197).

Kolejną cechą szczególną przepisów prawa ubezpieczeń społecznych, sprzyjającą wykorzystaniu algorytmu, jest jego formalizm normatywny. Wspomniana ścisłość regulacji jest rozumiana jako specyficzna szablonowość unormowań, która polega na maksymalnie ścisłym, często wręcz matematycznie dokładnym, regulowaniu stosunków stanowiących przedmiot prawa. W procesach stosowania przepisów prawa ubezpieczeń społecznych decydującą rolę odgrywa metoda formalno-dogmatyczna zmierzająca do wykrywania logiczno-językowego znaczenia tekstów prawnych z pominięciem wszelkich zabiegów wartościujących (Zieliński, 1994, s. 83). W prawie ubezpieczeń społecznych (poza nielicznymi wyjątkami) nie ma przepisów, na podstawie których są wydawane decyzje nierutynowe, oparte na tzw. uznaniu administracyjnym, które w procesie stosowania prawa wymagają odwołania się do norm pozaprawnych czy pojęć nieostrych. Stosowanie algorytmów przy wydawaniu decyzji o charakterze nierutynowym jest postrzegane jako szczególnie kontrowersyjne (Sibiga, 2019, s. 43). Przedmiotem postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczenia społecznego nie jest zatem przyznawanie uprawnienia lub jego odbieranie, lecz deklarowanie skutków wynikających bezpośrednio z przepisów prawa. W ubezpieczeniach społecznych przyjmuje się bowiem, że nabycie i utrata uprawnień do świadczeń z ubezpieczenia społecznego następuje *ex lege*, a decyzje Zakładu mają charakter deklaratoryjny (Antonów, 2015, s. 804; Szubert, 1972, s. 10; Babińska, 2007, s. 14).

Wspomniane cechy szczególne prawa ubezpieczeń społecznych sprzyjają stosowaniu w tych postępowaniach algorytmów i automatycznego rozstrzygania spraw. Scenariusz algorytmu (modelu) musi być spójny i kompletny, zatem jego opracowanie jest łatwiejsze w sytuacjach, gdy wszystkie przesłanki świadczenia wynikają wprost z przepisów prawa. Formalizm normatywny i brak decyzji opartych na uznaniu ułatwia zastosowanie algorytmu, który „nie umie” odwoływać się do zasad etyki, nie potrafi również stosować norm moralnych czy słusznościowych, co jest wskazywane jako jedna z trudności wdrożenia automatyzacji rozstrzygnięć. Zasada schematyzmu prawa do świadczeń oraz formalizm normatywny przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych umożliwia zastosowanie w postępowaniach z tego zakresu systemu automatyzacji nazywanego systemem eksperckim. W systemie eksperckim proces decyzyjny jest oparty na realizacji serii wstępnie zaprogramowanych reguł napisanych przez ludzi (Gębura, 2021, s. 24). Są to systemy komputerowe, które wyposażone w bazę wiedzy i generalny zestaw zasad rozumowania i sposobów wyciągania konkluzji tworzą pozory myślenia eksperckiego (Sibiga, 2019, s. 37).

Ostatnią okolicznością sprzyjającą wykorzystywaniu algorytmu w procesie przyznawania świadczeń z zakresu ubezpieczeń społecznych jest posiadanie przez ZUS szerokiej bazy danych, czyli informacji na temat osób ubezpieczonych. Każda osoba ubezpieczona już w fazie gwarancyjnej ubezpieczenia społecznego ma założone w ZUS konto ubezpieczonego, na którym są gromadzone wszystkie dane dotyczące tytułów do ubezpieczenia, podstaw

wymiaru, stażów ubezpieczeniowych czy zgromadzonych składek. To oznacza, że Zakład jeszcze przed zainicjowaniem postępowania w sprawie konkretnego wniosku dysponuje informacjami dotyczącymi potencjalnych stron postępowania. W przypadku złożenia wniosku o świadczenie Zakład bardzo szybko może ustalić stan faktyczny sprawy dotyczący osoby wnioskodawcy, pobierając odpowiednie dane i porównując z informacjami wskazanymi we wniosku. Warto podkreślić, że baza danych Zakładu od 1 stycznia 2021 r. powiększyła się o informacje dotyczące wykonawców umów o dzieło¹⁴. Posiadanie przez Zakład rozbudowanej bazy informacji dotyczącej ubezpieczonych (stron postępowania) umożliwia automatyczną weryfikację stanu faktycznego podanego przez wnioskodawcę z informacjami znajdującymi się już w posiadaniu organu.

Podsumowanie

Czas pandemii ujawnił techniczne i organizacyjne możliwości zautomatyzowania czynności w postępowaniach administracyjnych. Przykład postępowań prowadzonych przez ZUS w sprawie świadczenia postojowego pokazał, że możliwe jest z informatyzowanie i zautomatyzowanie całego procesu postępowania — od złożenia wniosku przez wydanie rozstrzygnięcia oraz wypłatę świadczenia wnioskodawcy. Zautomatyzowanie czynności w postępowaniu administracyjnym wywołuje ogólny dyskomfort związany z zastąpieniem człowieka (pracownika organu administracji) przez maszynę. Przepisy prawne od zawsze były tworzone przez człowieka (ludzi) i stosowane przez człowieka lub jednostki organizacyjne wykorzystujące pracę ludzką (urzędników, piastunów organu). Automatyczne rozstrzyganie spraw w postępowaniu administracyjnym nie jest już technologią przyszłości, ale teraźniejszością i jest wykorzystywane przez Zakład w części prowadzonych postępowań. Warto jednak przypomnieć, że ustalenie i przyznanie prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego jest rozstrzygnięciem konkretnej i indywidualnej sprawy wnioskodawcy, czyli aktem administracyjnym stosowania prawa przez organ administracji publicznej. Należy zatem postawić pytanie, czy przed podjęciem przez organ administracji publicznej faktycznych działań, o charakterze merytorycznoprocesowym, polegających na automatycznym rozstrzygnięciu indywidualnych spraw, nie jest potrzebna szczególna kompetencja, rozumiana jako norma kompetencyjna wynikająca z prawa materialnego, przewidująca tę zautomatyzowaną formę działania organu. Konieczne jest też dostosowanie przepisów procesowych, aby istniały regulacje prawne dotyczące zasad posługiwania się algorytmem przez organ administracji publicznej i trybu weryfikacji procedury działania tego algorytmu.

Nowa forma działania organu administracji stała się faktem. W ślad za faktycznymi działaniami powinny pójść regulacje prawne. Jeżeli brak jest przepisów prawa, to administracja samodzielnie i arbitralnie wyznacza faktyczne zasady tworzenia automatów (algorytmów) i sposoby ich funkcjonowania (Sibiga, 2019, s. 41). Takie dzia-

łanie, mimo że pionierskie, nie jest zgodne z zasadą praworządności.

Automatyczne rozstrzyganie spraw bez istnienia podstawy prawnej narusza ponadto art. 22 ust. 1 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych RODO¹⁵, który zakazuje decyzji opierającej się wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu, w tym profilowaniu, jeżeli wywołuje to wobec osoby fizycznej skutki prawne lub w podobny sposób istotnie na nią wpływa. Zakaz automatycznego rozstrzygania nie obowiązuje wówczas, gdy m.in. jest to dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego, któremu podlega administrator i które przewiduje właściwe środki ochrony praw, wolności i prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą, lub opiera się na wyraźnej zgo-

dzie tej osoby (art. 22 ust. 2 RODO). Ponadto art. 13 ust. 2 pkt f RODO nakazuje poinformować osobę, której dane osobowe są poddane zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji, o tym procesie. Wobec braku jakiegokolwiek regulacji prawnych dotyczących automatycznego wydawania decyzji w indywidualnych sprawach działania organu administracji publicznej naruszają przepisy RODO. Jeżeli osoby składające wniosek o przyznanie świadczenia z zabezpieczenia społecznego nie zostaną poinformowane o tym, że ich wniosek będzie poddany automatycznemu rozstrzygnięciu, to będzie naruszony także obowiązek informacyjny wynikający z art. 13 ust. 2 RODO. Wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych staje się tym bardziej potrzebne i konieczne.

Przypisy/Notes

¹ Badany w 2014 r. przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji poziom zadowolenia ze sposobu świadczenia e-usług publicznych w Polsce wyniósł 56% (ocen pozytywnych lub raczej pozytywnych) przy 14% ocen raczej negatywnych lub negatywnych. Największym powodem niezadowolenia, deklarowanym przez 56% nieusatsfakcjonowanych internautów, był brak możliwości załatwienia całej sprawy przez Internet. Zob. wydany na podstawie art. 12b ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne załącznik do uchwały Rady Ministrów z 8 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu rozwoju „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa”, s. 15.

² https://www.zus.pl/documents/10182/39611/Strategia_ZUS_2021-2025.pdf/7c10bc59-ef78-b5b6-7ca6-8c98c7bec71f (8.08.2021).

³ Łączne wsparcie udzielone w 2020 r. przez ZUS obywatelom i przedsiębiorcom wyniosło ponad 32 mld zł. Zakład rozpatrzył ponad 6,5 mln wniosków o różnego rodzaju świadczenia: dodatkowy zasiłek opiekuńczy, świadczenie postojowe, zwolnienie ze składek, ulgę w opłacaniu składek bez opłaty prolongacyjnej oraz dodatek solidarnościowy. Liczba samych postępowań o świadczenie postojowe wyniosła 2,7 mln. Wyplacono 5,3 mld zł. Źródło https://www.zus.pl/documents/10182/39611/Strategia_ZUS_2021-2025.pdf/7c10bc59-ef78-b5b6-7ca6-8c98c7bec71f (8.08.2021).

⁴ Artykuł 50 ust. 4c wprowadzony ustawą z 11 maja 20017 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o zmianie ustawy — Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017 poz. 1027. Obowiązuje od 13 czerwca 2017 r.

⁵ Artykuł 31zy(5) dodany ustawą z 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, Dz.U. 2020 poz. 695. Obowiązuje od 18.04.2020 r.

⁶ Oba przepisy zostały wprowadzone ustawą z 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 poz. 568) i obowiązują od 31 marca 2020 r.

⁷ Do 23 czerwca 2020 r. wnioski o świadczenie postojowe mogły być składane również w formie dokumentu papierowego, natomiast po nowelizacji jedyne przewidziane formy wniosku to: forma dokumentu elektronicznego za pomocą profilu informacyjnego utworzonego w systemie teleinformatycznym udostępnionym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, forma dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, podpisem osobistym albo wykorzystując sposób potwierdzania pochodzenia oraz integralności danych udostępniony bezpłatnie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w systemie teleinformatycznym. Nowelizacja została dokonana ustawą z 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. 2020 poz. 1086).

⁸ Szczegółowe zasady rozliczania dokonywanych przez płatników wpłat wynikają z rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Dz.U. 2017 poz. 1831.

⁹ Uzasadnienie projektu ustawy z 4 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2013 poz. 240), druk sejmowy nr 935, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=935> (23.07.2021).

¹⁰ Wskaźnik waloryzacji jest wielkością statystyczną opartą na realnych i publikowanych wskaźnikach.

¹¹ Zob. m.in. wyrok SA w Białymstoku z 10 kwietnia 2018 r., III AUa 822/17; wyrok SA we Wrocławiu z 5 kwietnia 2018 r., II AUa 1944/17; wyrok SA w Łodzi z 23 listopada 2015 r., III AUa 459/15; wyrok SA w Szczecinie z 10 lutego 2015 r., III AUa 511/14.

¹² Art. 14 ust. 1b został dodany ustawą z 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. 2020 poz. 2320 ze zm.) i wszedł w życie 5 października 2021 r.

¹³ Zob. uzasadnienie wyroku NSA z 19 kwietnia 2021 r., III OSK 836/21, Legalis.

¹⁴ Obowiązek zgłoszenia wykonawcy umowy o dzieło wynika z art. 36 ust. 17 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu tych danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), Dz. Urz. UE, L 119, s. 1.

Bibliografia/References

- Antonów, K. (2015). W: K. W. Baran (Red.), *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*. Warszawa.
- Babińska, R. (2007). *Wzruszalność prawomocnych decyzji rentowych*. Kraków–Warszawa.
- Babińska-Górecka, R. (2020). Właściwości regulacji prawnej ubezpieczeń społecznych. W: A. Wypych-Żywicka (Red.), *System prawa ubezpieczeń społecznych, Część ogólna*. Warszawa. <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2020.8.1>
- Błaś, A., Boć, J., Stahl, M. i Ziemiński, K. M. (2013). W: R. Hauser, Z. Niewiadomski i A. Wróbel (Red.), *System prawa administracyjnego. Tom 5. Prawne formy działania administracji*. Warszawa.
- Drabarz, A. (2020). Algorytmy i równość. Jak sztuczna inteligencja wpływa na prawa człowieka. W: I. Kraśnicka (Red.), *Prawo międzynarodowe. Teoria i praktyka*. Warszawa.
- Dymitruk, M. (2020). Sztuczna inteligencja w wymiarze sprawiedliwości. W: L. Lai i M. Świerczyński (Red.), *Prawo sztucznej inteligencji*. Warszawa.
- Frankiewicz, E. (2002). Wydanie a doręczenie decyzji administracyjnej. *Państwo i Prawo*, (2).
- Geburczyk, F. (2019). *Zjawisko proceduralizacji w prawie administracyjnym a kierunki ewolucji procedury administracyjnej*. Warszawa.
- Geburczyk, F. (2021). Automatyzacja załatwiania spraw w administracji samorządowej a gwarancje procesowe jednostek. Uwagi de lege ferenda w kontekście ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO). *Samorząd Terytorialny*, (5).
- Janowski, J. (2009). *Administracja elektroniczna*. Warszawa.
- Janowski, J. (2020). *Kierunki filozofii prawa cywilizacji informacyjnej*. Warszawa.
- Nerka, A. (2004). Waloryzacja świadczeń w prawie emerytalnym. W: T. Bińczycka-Majewska (Red.), *Konstrukcje prawa emerytalnego*. Kraków.
- Piotrowski, J. (1966). *Zabezpieczenie społeczne. Problematyka i metody*. Warszawa.
- Pogonowski, M. (2020). Zwolnienie z obowiązku opłacenia składek na podstawie tarczy antykryzysowej na tle poprzednio obowiązujących rozwiązań dotyczących umorzenia składek na ubezpieczenia społeczne. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (10). <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2020.10.5>
- Sibiga, G. (2019). *Stosowanie technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym ogólnym*. Warszawa.
- Sibiga, G. (2021). Czy algorytm może zastąpić człowieka w administracji. *Rzeczpospolita* z 01.07.2021 r.
- Sibiga, G. i Wiewiórowski, W. (2010). Automatyzacja rozstrzygnięć i innych czynności w sprawach indywidualnych załatwianych przez organ administracji publicznej. W: J. Gołaczyński (Red.), *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*. Warszawa.
- Suksi, M. (2020). Administrative due process when using automated decision-making in public administration: some notes from a Finnish perspective. W: *Artificial Intelligence and Law*. Springer. <https://doi.org/10.1007/s10506-020-09269-x>
- Szubert, W. (1972). O charakterze prawnym ubezpieczenia społecznego. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (3).
- Szubert, W. (1987). *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*. Warszawa.
- Szyjewska-Bagińska, J. (2020). Świadczenie postojowe jako element techniki socjalnego wsparcia w zabezpieczeniu społecznym. *Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka*, (3).
- Uścińska, G. (2020). E-państwo na przykładzie reform w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (3). <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2020.3.1>
- Wajda, D. (2020). Świadczenia socjalne finansowane ze środków publicznych w związku z epidemią COVID-19. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (5). <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2020.5.8>
- Zieliński, M. J. (2020). Szczególne rozwiązania w prawie pracy i prawie zabezpieczenia społecznego wprowadzone w związku z pandemią COVID-19. Zagadnienia ogólne. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (5). <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2020.5.2>
- Zieliński, T. (1994). *Ubezpieczenia społeczne pracowników*. Warszawa-Kraków.
- Zienowicz, T. A. (2019). Artificial intelligence i singularity w procesie stosowania prawa. *Prawo Mediów Elektronicznych*, (2).

Dr Joanna Szyjewska-Bagińska, w latach 2002–2021 radca prawny Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Szczecinie, od 2021 r. sędzia w IX Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Rejonowego Szczecin-Centrum w Szczecinie. Wykładowca i członek komisji egzaminacyjnej przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Szczecinie. Autorka artykułów naukowych z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz prawa autorskiego. Członek zarządu Zachodniopomorskiego Oddziału Polskiego Stowarzyszenia Ubezpieczenia Społecznego.

Dr Joanna Szyjewska-Bagińska, in 2002–2021 had been working as an attorney-at-law at Social Insurance Institution (ZUS), Branch in Szczecin, since 2021 she has worked as a judge at the 9th Labour and Social Insurance Department, District Court Szczecin-Centrum. She is a lecturer at Szczecin Bar Association of Attorneys-at-Law and also a member of the Social Insurance Law Examination Committee. She is the author of articles and papers in the field of Social Insurance Law and Intellectual Property Law. Board member of West Pomeranian Polish Society of Social Insurance.