

Wstęp

Od początku XXI w. gwałtownie zmienia się wielkość, postać, struktura, wykorzystanie i finansowanie publicznych zasobów informacyjnych. W Polsce, podobnie jak w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, zasoby te są intensywnie digitalizowane, a publiczne bazy danych są coraz szerzej dostępne w Internecie jako element e-usług publicznych. Polskie prawo cechuje w tym zakresie specyfika, budząca wątpliwości w kontekście ochrony interesu publicznego¹.

Prawna ochrona baz danych w Unii Europejskiej ma od 1996 r. wspólną podstawę w dyrektywie 96/9/EC Parlamentu Europejskiego i Rady². Osiąganie celów wyznaczonych dyrektywą ma zapewniać prawo wewnętrzne poszczególnych państw członkowskich. W Polsce jest to ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych³ oraz ustawa z 27.7.2001 r. o ochronie baz danych⁴, według której „baza danych oznacza zbiór danych lub jakichkolwiek innych materiałów i elementów zgromadzonych według określonej systematyki lub metody, indywidualnie dostępnych w jakikolwiek sposób, w tym środkami elektronicznymi, wymagający istotnego, co do jakości lub ilości, nakładu inwestycyjnego w celu sporządzenia, weryfikacji lub prezentacji jego zawartości”. Natomiast według dyrektywy 96/9 „baza danych oznacza zbiór niezależnych utworów, danych lub innych materiałów uporządkowanych w sposób systematyczny lub metodyczny, indywidualnie dostępnych środkami elektronicznymi lub innymi sposobami”, a więc nie ma mowy o „nakładzie inwestycyjnym”. Zawęża to w Polsce zakres ochrony i uznawane jest za wadliwą implementację⁵. Także polska

¹ G. Szpor, Legal protection of spatial databases, w: R. Zrobek (red.), Management of real estate resources, Zagreb 2013, s. 70–75.

² Dyrektywa 96/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.3.1996 r. w sprawie ochrony prawnej baz danych Dz.Urz. UE L 077 z 27.3.1996 r., s. 0020–0028. Do praw autorskich w Internecie odnosi się także Dyrektywa 2001/29/WE w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym.

³ Por. zawarte w tym tomie ustalenia M. Durzyńskiej i J. Kurek.

⁴ Dz.U. Nr 128, poz. 1402 ze zm.

⁵ P. Polański, Pojęcie elektronicznych baz danych – w prawie polskim i wspólnotowym, Pr.NTech 2008, Nr 1, poz. 44–55.

definicja „producenta bazy danych” różni się od zawartej w dyrektywie 96/9. Według polskiej ustawy jest to „osoba fizyczna, prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która ponosi ryzyko nakładu inwestycyjnego przy tworzeniu bazy danych”, podczas gdy w dyrektywie mowa jest o „poniesionym nakładzie”, ale nie o „ryzyku”. To dodatkowe słowo pozwala na kwestionowanie możliwości ochrony na podstawie omawianej ustawy nakładów poczynionych na publiczne bazy danych⁶.

Kolejna wątpliwość dotyczy rezygnacji w Polsce z możliwości refinansowania nakładów na publiczne bazy danych, wynikających z dyrektywy 2003/98/WE o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, powszechnie wykorzystywanych w innych państwach członkowskich⁷. Także w motywie 23 preambuły do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/37/UE z 26.6.2013 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego zmieniającej dyrektywę 2003/98/WE⁸ stanowi się, że „należy zwrócić uwagę na to, aby nie zakłócić normalnego funkcjonowania organów sektora publicznego, które muszą osiągać dochody, aby pokrywać znaczną część swoich kosztów związanych z wykonywaniem zadań w interesie publicznym lub kosztów związanych z gromadzeniem, produkowaniem, reprodukowaniem i rozpowszechnianiem niektórych dokumentów udostępnianych do ponownego wykorzystywania”⁹.

Zatem w fazie projektowania nowej polskiej ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego należy uwzględnić budżetowe uwarunkowania finansowania publicznych baz danych¹⁰ a także rozpatrzyć sytuację prawną polskiego podatnika i przedsiębiorcy na tle porównawczym, aby uniknąć asymetrii obciążeń.

Eksploatację internetowego „oceanu danych” intensyfikują nowe rodzaje sieci i strategii połowów: metody Big data¹¹. Warto wykorzystać je także w sferze publicznej¹², co wymaga nowych przepisów prawnych. Skoro coraz częściej źródłem wiedzy stają się rozproszone, „nieustrukturyzowane” zasoby informacyjne, to należy także

⁶ Por. zawarte w tym tomie ustalenia *K. Felchnera*.

⁷ Dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.11.2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.Urz. L 345 z 31.12.2003 r., s. 0090–0096); por. zawarte w tym tomie ustalenia *A. Piskorz-Ryń*.

⁸ o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (Dz.Urz. UE L 175 z 2013 r., s. 1).

⁹ Dalej stanowi się, że: „W takich przypadkach organy sektora publicznego powinny mieć możliwość pobierania opłat przekraczających koszty krańcowe. Opłaty te należy określić w oparciu o obiektywne, przejrzyste i sprawdzalne kryteria, a całkowity dochód z wydawania i zezwalania na ponowne wykorzystywanie dokumentów nie powinien przekraczać kosztów gromadzenia, produkowania, reprodukowania i rozpowszechniania wraz z rozsądnym zwrotem z inwestycji. Wymóg osiągania dochodów w celu pokrycia znacznej części kosztów organów sektora publicznego, związanych z wykonywaniem zadań publicznych lub kosztów dotyczących gromadzenia, produkowania, reprodukowania i rozpowszechniania niektórych dokumentów nie musi być wymogiem ustawowym, lecz może wynikać na przykład z praktyk administracyjnych stosowanych w państwach członkowskich. Wymóg taki powinien podlegać regularnemu przeglądowi państw członkowskich”.

¹⁰ Por. zawarte w tym tomie ustalenia: *A. Gryszczyńskiej, K. Kafarskiej, K. Mączewskiego, E. Perlakowskiej, A. Piskorz-Ryń i K. Wojsyka*.

¹¹ Por. zawarte w tym tomie ustalenia *B. Szafrąńskiego*.

¹² Por. zawarte w tym tomie ustalenia *J. Dygaszewicza*.

w tym kontekście rozważyć dylematy związane z zakresem centralizacji, dostępności on-line i finansowania kosztownych publicznych baz danych¹³.

Aktualne uwarunkowania skłaniają też do rozważań, czy bezpieczeństwa obywateli i państwa nie osłabia większa niż w innych państwach UE centralizacja publicznych baz danych i szersze udostępnianie ich zawartości oraz czy metody Big data nie zwiększą skali zagrożeń.

Warszawa, październik 2014 r.

Grażyna Szpor

¹³ Por. zawarte w tym tomie ustalenia *K. Czaplkiego, P. Drobka, M. Kiedrowicza, J. Korwalskiego i J. Stanika*.