

## Wstęp

Dane przestrzenne, odnoszące się bezpośrednio lub pośrednio do określonego położenia lub obszaru geograficznego, stały się przed dekadą przedmiotem kompleksowej europejskiej regulacji. Objęcie jednym aktem, dyrektywą 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiającą infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE), pełnego zakresu danych przestrzennych przetwarzanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej umożliwiło standaryzację zasobów informacyjnych, istotną zwłaszcza w stosunkach transgranicznych. Jak wykazało sprawozdanie opublikowane w dziesięciolecie wdrażania dyrektywy, wiele kwestii uregulowano w poszczególnych państwach odmiennie.

Podział zadań związanych z modernizacją infrastruktury informacji przestrzennej między liczne podmioty sprawia, że istotne jest, jaki organ jest krajowym koordynatorem i czy ma prawne instrumenty, które pozwalają na skuteczne uzgodnienia, definiowanie modelu danych oraz osiągnięcie efektu interoperacyjności usług i zbiorów danych przestrzennych. W niektórych państwach wdrażanie dyrektywy oraz budowa e-administracji i otwieranie danych do ponownego wykorzystania były zadaniami konkurującymi o środki budżetowe. Łączenie tych zadań w gestii jednego ministra zwiększało szanse, że będą zadaniami kompatybilnymi.

Koszty wdrożenia dyrektywy w poszczególnych państwach szacowano średnio na 2 do 3 mln euro rocznie, a korzyści określano zwykle jako niewymierne, ale np. w Wielkiej Brytanii oceniano je w administracji rządowej na ok. 500 mln funtów rocznie. Korzyści były m.in. pochodną przyjętego modelu finansowania, a w tym zróżnicowanego zakresu usług odpłatnego udostępniania zbiorów danych przestrzennych. W Polsce częściowo refinansowano nakłady na modernizację infrastruktury informacyjnej. Od zasady odpłatności za pobieranie danych przestrzennych, ustanawiano w interesie publicznym wyjątki, jednak niejasna polska regulacja odpłatności za przekazywanie danych między podmiotami administrującymi długo utrudniała realizację zadań publicznych. Natomiast odpłatne korzystanie z Geoportalu przez indywidualnych użytkowników redukowało oferowanie w Internecie

danych przestrzennych bez opłat przez komercyjnych dostawców treści, czerpiących zyski głównie z profilowania.

Różnie wyważano w krajowych regulacjach między potrzebami jawności i bezpieczeństwa. Otwieranie dostępu on-line do elektronicznych rejestrów publicznych niosło korzyści, jednak – niepoprzedzone należytą analizą zagrożeń – powodowało też w Polsce pobieranie całych zbiorów, np. ksiąg wieczystych, przez anonimowe podmioty, mogące wykorzystać pozyskane dane w sposób kolidujący z wymogami bezpieczeństwa państwa i jego obywateli. Podmiotowe zróżnicowanie zakresu uprawnień do pobierania danych rejestrowych jest stopniowo wprowadzane i wydaje się to niezbędne, choć niektóre skutki szerokiego otwarcia są już nieodwracalne.

Istotnym problemem regulacji jest podział ról w tworzeniu i utrzymaniu infrastruktury informacyjnej między podmioty publiczne i prywatne, zwłaszcza w zakresie prowadzenia rejestrów publicznych. Nasilające się cyberataki nakazują m.in. zmianę sytuacji podmiotów publicznych i prywatnych w komunikacji elektronicznej, a także ponowne rozpatrzenie relacji między nimi w zakresie oferowania i wykorzystania danych przestrzennych, w związku z bezpieczeństwem publicznym [w tym rozwojem systemów powiadamiania ratunkowego] oraz działalnością przedsiębiorców. Okazję do tego stanowiły w państwach członkowskich UE prace nad transpozycją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1148 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych na terytorium Unii NIS, które znalazły odzwierciedlenie m.in. w polskiej ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa.

Infrastruktura informacji przestrzennej obejmuje – według uchwalonej 4 marca 2010 roku polskiej ustawy implementującej dyrektywę 2007/2/WE – zbiory danych przestrzennych występujące w postaci elektronicznej. Organy administracji i inne podmioty przez nie upoważnione tworzą i obsługują sieć usług obejmującą wyszukiwanie, przeglądanie, pobieranie i przekształcanie danych oraz uruchamianie nowych e-usług.

Aktualne problemy wykorzystywania informacji przestrzennej na tle regulacji prawnej przedstawione zostały w tej książce. Podobnie jak w innych tomach z serii Internet, w gronie autorów znaleźli się teoretycy z wielu uczelni oraz eksperci-praktycy z wymiaru sprawiedliwości i administracji.

Zwrócono uwagę na status danych przestrzennych jako środka dowodowego w postępowaniu cywilnym [*Kinga Flaga-Gieruszyńska*], a także na zalety i niedostatki regulacji karnoprawnej [*Agnieszka Gryszczyńska*] oraz orzecznictwo sądów administracyjnych odnoszące się do informacji przestrzennej [*Magdalena Durzyńska*].

Problemy regulacyjne i informatyczne systemów informacji przestrzennej w administracji publicznej zarysowano na przykładach kompleksowych systemów krajowych, regionalnych i miejskich, o kilkuset warstwach [*Aleksandra Monarcha-Matlak, Krzysztof Mączewski, Maciej Kiedrowicz, Piotr Gibas*]. Przedmiotem analiz stały się także systemy dziedziczne, a w szczególności przydatność danych przestrzennych dostępnych z publicznych zasobów w planowaniu [*Piotr Gibas*], szacowaniu wartości

nieruchomości [*Agnieszka Bieda*], ratownictwie medycznym [*Krzysztof Świtala*] czy w działalności inspekcji ruchu drogowego [*Piotr Pieńkosz*].

Szerszą perspektywę w zakresie dostępu i wykorzystywania publicznych danych przestrzennych zapewniają odniesienia do prawa międzynarodowego, unijnego oraz prawa wewnętrznego innych państw [*Agata Kosieradzka-Federczyk, Mateusz Badowski*].

Istotnym wątkiem jest także wielopoziomowa ochrona danych osobowych, zwłaszcza adresów [*Kamil Czapliski, Sylwia Kotecka-Krał*] oraz rola danych geolokalizacyjnych w profilowaniu osób fizycznych [*Elżbieta Niezgodka*].

W książce uwzględniono również narastanie współzależności między regulacją przestrzeni realnej i wirtualnej. W kontekście cyberbezpieczeństwa, poza znaczeniem karnoprawnej ochrony informacji przestrzennej, zwrócono uwagę na możliwości zastosowania zaawansowanej analizy danych przestrzennych w przeciwdziałaniu przestępczości [*Maciej Kiedrowicz*]. Ukazując przydatność globalnych analiz przestrzennych cyberbezpieczeństwa, zauważono potrzebę poszerzenia ich zakresu o kwestie, które wiążą się ze zmianą struktury ataków z cyberprzestrzeni [*Małgorzata Olszewska*], a w analizie regulacji stanów nadzwyczajnych skonfrontowano jej aspekty przestrzenne ze specyficznymi zagrożeniami wojny hybrydowej [*Maciej Białek*].

Dyrektywa INSPIRE niewątpliwie przyczyniła się do konsolidacji regulacji infrastruktury informacji przestrzennej. Dziesięcioletnie doświadczenia implementacji skłaniają jednak do rozważań czy w systemach prawa krajowego nadal regulować odrębnie tę część infrastruktury – pozostawiając nieustrukturyzowaną „resztę”. Niespójne zmiany aktów odnoszących się do poszczególnych zasobów informacyjnych utrudniają stosowanie prawa, harmonizację danych oraz osiąganie efektu interoperacyjności zbiorów danych przestrzennych. W Polsce już od czasu prac nad transpozycją dyrektywy, postulowane jest objęcie jedną ustawą całego zakresu infrastruktury informacyjnej państwa. Szacuje się, że 34 tematy danych przestrzennych – o których mowa w Dyrektywie INSPIRE – obejmują około 80% ogólnej infrastruktury informacyjnej. Rozpatrując możliwość zmian regulacji uwzględnia się, że na efektywność przetwarzania danych przestrzennych wpływają także akty wyznaczające ogólne zasady komunikacji elektronicznej, dostępu do informacji i jej ponownego wykorzystywania, czy informatyzacji realizacji zadań publicznych. Znajduje to wyraz w koncepcjach kodeksu cyfrowego. Tendencje do konsolidacji regulacji w celu zwiększenia jej skuteczności występują obecnie także w prawie unijnym<sup>1</sup>.

*Grażyna Szpor*

---

<sup>1</sup> Szerzej por. G. Szpor. The Dilemmas of Implementing the INSPIRE Directive [w:] Geographic Information Systems Conference and Exhibition “GIS ODYSSEY 2017”, Trento –Vattaro, Italy. Conference proceedings, s. 379-384 i cytowane tam publikacje.