

## **PRAWO DOSTĘPU DO INFORMACJI PUBLICZNEJ JAKO ISTOTNY CZYNNIK ROZWOJU SPOŁECZEŃSTWA INFORMACYJNEGO**

### **THE RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC INFORMATION AS AN IMPORTANT FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF INFORMATION SOCIETY**

**Grażyna Szpor**

Katedra Prawa Informatycznego, Wydział Prawa i Administracji  
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

**Słowa kluczowe: społeczeństwo informacyjne, prawo do informacji, dostęp do informacji, publikator teleinformatyczny (BIP), informacja przestrzenna**

Keywords: information society, the right to information, access to information, Public Information Bulletin, spatial information

### **Prawo do informacji – informacja o tym prawie**

#### **Europejski standard prawa do informacji w fundamentach społeczeństwa informacyjnego**

Fundamentem budowy w Europie społeczeństwa informacyjnego jest gwarantowana Europejską Konwencją Praw Człowieka z 1950 roku<sup>1</sup> wolność informacyjna (w tym: normatywna deklaracja swobody pozyskiwania i udostępniania informacji bez ingerencji władz publicznych)<sup>2</sup>. Granicami tej wolności są: ochrona autonomii informacyjnej jednostki (m.in.

<sup>1</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2. (Dz.U.1993.61.284 ze zm.)

<sup>2</sup> Artykuł 10 (Wolność wyrażania opinii) stanowi, że 1. Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsięwzięciom radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych. 2. Korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej.

przez ochronę danych osobowych), ochrona przed nieuczciwą konkurencją (m.in. ochrona tajemnic przedsiębiorcy) oraz ochrona interesu publicznego.

Ochrona interesu publicznego koncentrowała się tradycyjnie na ochronie tajemnic państwowych, służbowych i zawodowych oraz uszczuplaniu sfery tajemnic osób fizycznych i prawnych przez nakładanie na nie obowiązków informowania władz oraz inwigilację dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. W drugiej połowie XX w. uznano, że w interesie publicznym, m.in. dla eliminowania patologii administracji, leży także ruch w drugą stronę: zwiększanie obowiązków informowania przez władze i przyznanie obywatelom podmiotowego prawa do uzyskiwania – od władz publicznych i innych podmiotów realizujących zadania publiczne – informacji o sprawach publicznych, nazywane prawem do informacji. Można stwierdzić, że jest ono już Europie standardem: wiążącym w odniesieniu do organów UE<sup>3</sup> i informacji o środowisku (Konwencja z Aarhus<sup>4</sup>), a opartym o *soft law*, głównie zalecenia Rady Europy (w tym zaleceniu nr 2002/2 o dostępie do dokumentów publicznych), w pozostałym zakresie. Perspektywę wzmocnienia prawa do informacji wyznacza m.in. projekt europejskiej konwencji o dostępie do informacji publicznej<sup>5</sup>.

### **Prawa do informacji w polskiej Konstytucji – polityczne, ekonomiczne i socjalne**

W Polsce istotę prawa do informacji jako obywatelskiego prawa politycznego określa art. 61 Konstytucji stanowiący, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje w szczególności dostęp do dokumentów. Tryb udzielania informacji określają ustawy i regulaminy Sejmu i Senatu. Ograniczenie prawa do informacji, w tym informacji przestrzennej, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach: ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Ponadto na mocy art. 74 Konstytucji, usytuowanego w katalogu wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, *każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska*.

W ten sposób w materii konstytucyjnej prawo do informacji nie jest tylko prawem politycznym przysługującym obywatelom. W zakresie informacji o środowisku, w której ramach istotne znaczenie ma informacja przestrzenna, staje się prawem powszechnym, niezwiązanym z polskim obywatelstwem, właśnie ze względu na ekonomiczne i socjalne uwarunkowania dostępu.

<sup>3</sup> W prawie europejskim Traktat Amsterdamski z 1997 r. wprowadził do Traktatu o Ustanowieniu Wspólnot Europejskich art. 255, gwarantujący każdemu obywatelowi i każdej osobie fizycznej i prawnej zamieszkałej lub mającej siedzibę w państwie członkowskim prawo dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.

<sup>4</sup> Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r., ratyfikowana przez Polskę w 2001 r., weszła w życie 16 maja 2002 r. (Dz. U. 2003 r. 78.706)

<sup>5</sup> Teresa Górzńska. Projekt europejskiej konwencji o dostępie do dokumentów publicznych. W: Prawne problemy informatyzacji administracji. Red. G. Szpor. Municipium. Warszawa 2008, s. 11–14.

### **Ustawa o dostępie do informacji publicznej – jawność i publikator teleinformatyczny**

Podstawowym aktem, który konkretyzuje normy konstytucyjne jest ustawa z 6 września 2001 r. o *dostępie do informacji publicznej*. Wprowadziła ona zasadę jawności znacznej części publicznych zasobów informacyjnych oraz obowiązek wykorzystania w udostępnianiu informacji publicznej przez jej wszystkich dysponentów publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej (od lipca 2003). W ten sposób odegrała w Polsce istotną rolę w rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Wgląd w działania zinformatywowanej administracji (e-Government) można uzyskać w ramach BIP przez witryny Internetu i pocztę elektroniczną.

Każda informacja publiczna jest jawna, chyba, że przepis szczególnie jawność wyłącza (art. 2 ust. 1). Na podmiocie zobowiązanym ciąży obowiązek wskazania podstawy prawnej swojej decyzji. Podmiot uprawniony nie ma zaś obowiązku uzasadniania wniosku, wykazywania interesu prawnego lub faktycznego (art. 2 ust. 2).

Udostępnienie informacji publicznej jest czynnością materialno-techniczną tzn. nie można tu stosować formy decyzji administracyjnej. Decyzja administracyjna jest w zasadzie wymagana dla odmowy udostępniania informacji publicznej. Stosuje się tu przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, ale ustanawia wyjątki: odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni, uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także obligatoryjnie (na mocy art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie) dodatkowe elementy (imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji publicznej, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, wskazane w art. 5 ust. 2, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej). Do rozstrzygnięć podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji publicznej, nie będących organami władzy publicznej, o odmowie udostępnienia informacji oraz o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji publicznej stosuje się odpowiednio przepisy odnoszące się do organów publicznych. Wnioskodawca może wystąpić o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołania. W ramach kontroli sądowej, do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej, stosuje się przepisy ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, z tym, że: przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi; skargę rozpatruje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę (art. 21). Natomiast, jeśli odmówiono prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie ich jawności, z powołaniem się na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności oraz tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbową lub statystyczną przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego (art. 22). Sądem właściwym do orzekania w powyższych sprawach jest sąd rejonowy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia informacji publicznej.

W ustawie o dostępie do informacji publicznej przyjęto zasadę, iż zobowiązany do udzielenia informacji publicznej jest podmiot wskazany w art. 4 ust. 1 i ust. 2 będący jednocześnie w posiadaniu informacji wskazanej we wniosku. Oznacza to, że jeżeli informacja jest w posiadaniu podmiotu, do którego skierowano wniosek to bez znaczenia jest, czy jej posiadanie należy do właściwości danego podmiotu i w jaki sposób do niego dotarła.

Normy prawne kształtujące obecnie wolność informacyjną i jej granice wzmacniają efektywność przetwarzania danych tam, gdzie to możliwe i pożądane (np. dokument elektroniczny przyspiesza udostępnianie informacji publicznej) oraz osłabiają skuteczność przetwarza-

nia tam, gdzie to konieczne, aby uniknąć zagrożeń (np. obowiązek szyfrowania danych osobowych przesyłanych przez administrację w sieciach publicznych jest barierą prawną ustanowioną po zmniejszeniu technicznych przeszkód naruszania prywatności). Zmiany sytuacji prawnej obywatela wobec organu w postępowaniu administracyjnym zachodzą też bez zmiany przepisów. Przykładowo – sformułowany w k.p.a. zakaz żądania od obywatela informacji, które są w dyspozycji organu lub które organ może zdobyć łatwiej, odciąża obywatela coraz bardziej, w miarę jak z informatyzowana administracja coraz łatwiej komunikuje się w sferze wewnętrznej.

## Trzy wady ustawy o dostępie do informacji publicznej

### Definicja informacji publicznej

Według art. 1.1 ustawy o dostępie do informacji publicznej: informację publiczną w rozumieniu ustawy stanowi każda informacja o sprawach publicznych. Definicja ta jest przedmiotem rozmaitych interpretacji w prawniczych komentarzach i ponad 50 orzeczeniach sądowych i jest powszechnie krytykowana.

W praktyce odwołując się do interdyscyplinarnego pojęcia informacji można przyjąć, że informacja publiczna to dobro zmniejszające niepewność w sprawach publicznych, w szczególności wymienionych w art. 6., w którym m.in. zalicza się do spraw publicznych i definiuje dokument urzędowy, jako *treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwaloną i podpisaną w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowaną do innego podmiotu lub złożoną do akt sprawy*. Ta definicja jest wąska, ale w polskim prawie wyodrębnia się jeszcze kategorię materiałów urzędowych. W wyroku SN z dnia 26 września 2001 r. materiał urzędowy określono jako *to, co pochodzi od urzędu lub innej instytucji państwowej, bądź dotyczy sprawy urzędowej, bądź powstało w rezultacie zastosowania procedury urzędowej*<sup>6</sup>. W art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. *o prawie autorskim i prawach pokrewnych*<sup>7</sup> wyłącza się z zakresu ochrony tego prawa urzędowe dokumenty, materiały, znaki i symbole. Jednak z orzeczenia sądu administracyjnego, z 2008 r., wynika, że nie każda informacja będąca w posiadaniu władz publicznych jest informacją publiczną.

Nowy problem interpretacyjny wiąże się z relacją między pojęciami informacji publicznej i dokumentu urzędowego z polskiej ustawy *o dostępie do informacji* a pojęciami informacja sektora publicznego i dokument z dyrektywy 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17 listopada 2003 r. *w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego*. Informacja sektora publicznego nie jest zdefiniowana, ale można przyjąć, że to dokument będący w posiadaniu organu sektora publicznego. Dokument oznacza tu wg art. 2.3 *jakakolwiek treść niezależnie od zastosowanego nośnika [...] i każdą część tej treści*. A według preambuły dyrektywa obejmuje *wszelkie posiadane przez organy sektora publicznego przejawy działań, faktów lub informacji oraz wszelkie kompilacje takich działań faktów i informacji – niezależnie od zastosowanego w tym celu środka (zapisane na papierze, zapisane w formie elektronicznej, zarejestrowane w formie dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej)*.

<sup>6</sup> sygn. akt IV CKN 458/00 opub. lex 52711.

<sup>7</sup> Dz.U. z 1994 r. Nr 24 poz. 83 ze zm.

Komisja Wspólnot Europejskich przyjmuje, że ustawa o *dostępie do informacji* nie transponuje należycie tej dyrektywy m.in. ze względu na to, że zakresy pojęcia dokument i pojęcia informacja publiczna z polskiej ustawy są węższe niż pojęcie dokumentu z dyrektywy, obejmującego m.in. wszelkie dokumenty będące w posiadaniu organów sektora publicznego niezależnie od tego, przez kogo zostały opracowane.

### **Miejsce ustawy o dostępie do informacji publicznej w systemie prawa**

Ustawa o dostępie do informacji publicznej jest aktem wiodącym, ale i uzupełnieniem tradycyjnych gwarancji jawności postępowania umocowanych w kodeksach postępowania cywilnego, karnego i administracyjnego i przepisów odnoszących się do jawności ewidencji i rejestrów oraz przepisów „dziedzicznych” rozproszonych w wielu aktach prawa materialnego (np. prasowego czy geodezyjnego). W przepisie kolizyjnym (art. 1.2.) stanowi się, że *przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi*. A według art. 5.1. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych oraz ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Wzajemne relacje tych aktów są źródłem trudności w stosowaniu prawa, zwłaszcza w przypadku odmowy z powołaniem się na więcej niż jedną przesłankę odmowy z art. 5, gdyż utrudnia to realizację prawa do sądu (w zależności od przesłanki właściwy jest sąd powszechny albo administracyjny).

### **Rola BIP w dostępie do informacji publicznej**

Rola BIP w dostępie do informacji publicznej jest niedostateczna, bo rygory zniechęcają do zamieszczania treści innych niż obligatoryjne, a brak efektywnej kontroli obowiązków związanych z prowadzeniem BIP podtrzymuje lekceważenie obowiązków ustawowych.

Ustawa o *dostępie do informacji publicznej* w art. 7 przewiduje cztery sposoby udostępniania: ogłaszanie w Biuletynie Informacji Publicznej, udostępnianie na wniosek, wstęp na posiedzenia organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów oraz wykładanie lub wywieszanie w miejscach ogólnie dostępnych.

Podstawową formą udostępniania informacji jest Biuletyn Informacji Publicznej – oficjalny publikator teleinformatyczny. Jego treść oraz wymogi jego prowadzenia są określone w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy o *dostępie do informacji publicznej*. W BIP udostępnia się informacje o charakterze obligatoryjnym (z art. 8 ust. 5) i mogą być zamieszczane inne. Informacje udostępnione w BIP nie są udostępniane na wniosek. Zatem obowiązek udostępnienia na wniosek dotyczy tych informacji, które nie zostały zamieszczone w BIP. Przepisy u.d.i.p. przewidują w tym zakresie, że informacja zostaje udostępniona *na wniosek* lub *bez pisemnego wniosku*, np. podczas rozmowy telefonicznej czy ustnie w trakcie bezpośredniego kontaktu w urzędzie z pracownikiem organu czy za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Złożenie wniosku na piśmie wszczyna natomiast formalną procedurę, dla której u.d.i.p. przewiduje własne normy proceduralne, a w przypadku obowiązku wydania decyzji (odmawiającej lub umarzającej postępowanie) odsyła do przepisów k.p.a.

Są jeszcze w Polsce podmioty publiczne zobowiązane do stosowania ustawy, które nie posiadają BIP, ani stron spełniających wymogi przewidziane dla Biuletynu. Informacje o

charakterze obligatoryjnym są wprowadzane z opóźnieniem i nie są należycie aktualizowane. Wielość podmiotów, których BIP nie spełnia minimalnych wymogów, wynika z niejasności przepisów i przyjęcia przez ustawodawcę nadmiernych wymagań, co do informacji, które powinny być publikowane (np. art. 6 ust. 1 pkt 4a) oraz z braku podmiotu kontrolującego przestrzeganie przepisów o BIP. Badania wykazują, że zwłaszcza informacje przestrzenne są przez organy publiczne umieszczane w Internecie poza BIP.

## **Informacja przestrzenna jako dobro istotne dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego**

### **Agregacja danych przestrzennych jako przedmiot regulacji**

Rozwój społeczeństwa informacyjnego dodał do tradycyjnych postaci agregacji danych przestrzennych, (którymi były dokumenty, akta i rejestry) nowe: dokumenty elektroniczne, bazy danych, systemy.

Współistnienie starych i nowych nośników komplikuje regulację w warstwie semantycznej. Utrudnia też ustalanie prawidłowych zasad wykorzystania i ochrony poszczególnych elementów publicznych zasobów informacyjnych.

Chaos regulacji porządkują setki orzeczeń sądowych, ale i między nimi występują sprzeczności.

Np. w grudniu 2005 r. sąd administracyjny orzekł, że Komputerowa Mapa Podziału Hydrograficznego Polski (MHP) stanowi informację o sprawach publicznych i podlega udostępnianiu na zasadach określonych w ustawie o *dostępie do informacji*<sup>8</sup>. Natomiast w 2007 roku inny skład tego sądu zajął stanowisko przeciwne, które budzi wątpliwości<sup>9</sup>.

Niejasności dotyczyły też kwalifikacji prawnej ekspertyz technicznych, które próbowano wyłączać z kategorii informacji publicznych, jako nie mające cech dokumentu urzędowego utworu, chronione prawem autorskim, zaliczając je jednak ostatecznie do kategorii materiałów urzędowych i informacji publicznych<sup>10</sup>. Należy podzielić pogląd wyrażany w orzecznictwie, że materiałem urzędowym jest nie tylko to, co pochodzi od urzędu lub innej instytucji państwowej, ale także to, co dotyczy sprawy urzędowej, bądź powstało w rezultacie zastosowania procedury urzędowej<sup>11</sup>.

### **Publiczny dostęp i jego granice**

Ustawa o *dostępie do informacji publicznej* i ustawa o *informatyzacji* przyniosły postęp, ale nie spowodowały rewolucji. Jest rozdziew między dużymi możliwościami technicznymi, i

<sup>8</sup> 2.12.2005 II SAB/Wa 154/05 (Lex nr 1898390)

<sup>9</sup> 17.07.2007 II SAB/Wa 58/07

<sup>10</sup> Według wyroku SA z 14 października 2004 r. nie jest utworem chronionym prawem autorskim taki rezultat pracy, który opiera się na przepisach prawa przy uwzględnieniu określonego stanu faktycznego, założonego celu (funkcji), i jest jednym z możliwych do osiągnięcia przez specjalistów (rzeczoznawców) podejmujących się tego samego zadania. Ekspertyza techniczna jest pozbawiona cech twórczych, kreatywnych, oryginalnych, gdyż opiera się na przepisach prawa i podlega określonym wymogom prawa. Nie jest na pewno dokumentem urzędowym, ponieważ pojęcie dokumentu urzędowego jest ściśle określone w art. 76 § 1 i 2 K.p.a., lecz materiałem urzędowym (sygn. II SA/Wr 1833/02) szerzej por. Urzędowe dokumenty, materiały, znaki i symbole w orzecznictwie sądów administracyjnych <http://prawo.vagla.pl/node/8236>

<sup>11</sup> Wyrok SN z dnia 26 września 2001 r. (sygn. akt IV CKN 458/00 . lex 52711)

rosnącą ofertą e-usług, a relatywnie małym popytem na ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego.

Doświadczenia zagraniczne pokazują, że nawet niewielkie zmiany prawne, zwłaszcza w zakresie opłat spowodować mogą przełom. Takie doświadczenia wiązały się już przed laty z elektronicznym dostępem do katastru w Australii. Ostatnio także w Austrii, obniżenie przez właściwy urząd centralny (BEV) cen niektórych zbiorów danych (nawet o 97%) przyniosło gwałtowny wzrost wykorzystania informacji, w niektórych przypadkach o 7000%. Nowi użytkownicy to małe i średnie przedsiębiorstwa oraz sektory, w których ponowne wykorzystanie informacji jest nowością (np. zdrowie i rolnictwo). Spadek cen został zrównoważony olbrzymim wzrostem zapotrzebowania, a łączny obrót BEV pozostaje stabilny. Jednak generalnie Komisja Wspólnot Europejskich stwierdziła w komunikacie z maja 2009, że choć coraz więcej informacji sektora publicznego jest wykorzystywanych ponownie, to część potencjału wciąż pozostaje niewykorzystana ze względu na sposób przetwarzania zasobów informacyjnych przez organy sektora publicznego. *Jedną z przyczyn jest kładzenie większego nacisku na krótkoterminowy zwrot kosztów zamiast na szeroko rozumiane korzyści gospodarcze. Ten nacisk bierze się często z presji wywieranej na organy sektora publicznego, od których wymaga się częściowego samofinansowania własnej działalności. Skutkiem takiej sytuacji może być konkurencja między sektorem publicznym i prywatnym, restrykcyjne warunki przyznawania licencji i pobierania opłat oraz przyznawanie praw wyłącznych. Ponadto istnieją także praktyczne przeszkody ograniczające ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego, np. brak informacji na temat ich dostępności. W innych przypadkach organy sektora publicznego pozostają obojętne wobec podstawowej idei ponownego wykorzystania posiadanych przez nie informacji lub nie uświadamiają sobie ich potencjału ekonomicznego*<sup>12</sup>. W badaniu przeprowadzonym przez Office of Fair Trading wskazuje się, iż sposób, w jaki organy sektora publicznego udostępniają informacje sektora publicznego przynosi corocznie gospodarce Wielkiej Brytanii straty w wysokości 500 milionów GBP, wynikające z niewykorzystanych możliwości<sup>13</sup>.

### **Ponowne wykorzystanie jako dowód przydatności w społeczeństwie informacyjnym**

Struktura zasobów informacji przestrzennej oraz reguły ich udostępniania i wykorzystywania są po części spadkiem po okresie, w którym o ich kształcie decydowały ustanawiane arbitralnie administracyjnoprawne nakazy.

W badaniu oceniającym skutki dyrektywy o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (ISP) w trzech głównych sektorach ISP – geograficznym, meteorologicznym i

<sup>12</sup> Komunikat Komisji Wspólnot Europejskich z 7 maja 2009 (KOM 2009/212) skierowany do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przeglądu dyrektywy 2003/98/WE – o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego [SEC(2009) 597]

<sup>13</sup> W Komunikacie Komisji podkreśla się, że w przeciwieństwie do UE w USA intensywnie wspiera się ponowne wykorzystywanie ISP. Obywatele i przedsiębiorstwa korzystają z szerokich praw dostępu do ISP w formie elektronicznej oraz z szerokich możliwości wykorzystywania ich do celów komercyjnych. Nie istnieją prawa autorskie dotyczące ISP na szczeblu federalnym ani ograniczenia w zakresie ich ponownego wykorzystywania. Ponadto ograniczono opłaty z tytułu ponownego wykorzystywania, a ich maksymalna wysokość równa jest kosztom z tytułu powielania i rozpowszechniania.

prawno-administracyjnym – poszczególne wskaźniki monitorowane pod kątem pomiaru ponownego wykorzystywania ISP wskazują na odnotowany w ostatnich latach wzrost rynku i zwiększenie ponownego wykorzystania we wszystkich tych sektorach.

W sektorze geograficznym ilość pobranych w 2007 r. ISP wzrosła o ok. 350% w stosunku do roku 2002, a w samych Niemczech rynek ISP wyceniono na 1,5 miliarda EUR, co stanowi wzrost o 50% w porównaniu z rokiem 2000.

Krajowe urzędy meteorologiczne zgłosiły wzrost ilości pobranych informacji o 70% w latach 2002–2007, a unijny rynek meteorologiczny wyceniono w 2006 r. na 530 milionów EUR, co stanowi wzrost o 60% w stosunku do 1998 r.

Ponowni użytkownicy w sektorach geograficznym i meteorologicznym skarżą się głównie na wysokie ceny, restrykcyjną politykę przyznawania licencji i dyskryminację. Ponowni użytkownicy napotykający trudności w zakresie uzyskania europejskich informacji sektora publicznego, w szczególności w sektorze meteorologicznym, pozyskują te dane z innych źródeł (USA bądź prywatne źródła danych) lub całkowicie rezygnują z rozwoju określonych usług.

Ponowne wykorzystanie może stanowić sprawdzian użyteczności poszczególnych składników zasobu i skłaniać do korekt dostosowujących informacje przestrzenne sektora publicznego do potrzeb społeczeństwa informacyjnego.

#### **Abstract**

*Information is the good which reduces uncertainty and in the 20<sup>th</sup> century determines the stage of social development and territorial differentiation. Freedom of information and the right to information are fundamental elements of information society, while computerization is the catalyst for its development. The right to information is the standard in Europe. The essence of this right is defined in Poland by Article 61 of the Polish Constitution, according to which a citizen shall have the right to obtain information on the activities of public authorities as well as persons discharging public functions. Such a right shall also include access to information on the activities of self-governing economic or professional organs and other persons or organizational units relating to the field in which they perform the duties of public authorities and manage communal assets or property of the State Treasury. In particular, the right to obtain information includes access to documents. Moreover, according to Article 73 of the Constitution, every person has the right to information on the state and protection of the environment. The primary legal act which specifies constitutional norms is the Act on Access to Public Information dated 6 September 2001, although provisions of many different acts define other rules and procedures of access to information. An important factor in the development of information society is growing legislative clarity, revision of rules regulating functioning of the official source of information – the Public Information Bulletin (a system of websites), and the establishment of a coherent legal framework for the use of public sector information for commercial and non-commercial purposes.*

dr hab. Grażyna Szpor, prof. UKSW  
g.szpor@uksw.edu.pl