

**PODSTAWY PRAWNE DOSTĘPU
DO DANYCH PRZESTRZENNYCH W POLSCE**
LEGAL BASIS OF THE ACCESS TO SPATIAL DATA
IN POLAND

Dariusz Dukaczewski, Elżbieta Bielecka

Instytut Geodezji i Kartografii

Słowa kluczowe: podstawy prawne, dane przestrzenne, dostęp do danych
Keywords: legal basis, spatial data, access to data

Wprowadzenie

Jednym z warunków niezbędnych do zapewnienia zrównoważonego rozwoju jest dostęp do wiarygodnych, aktualnych danych przestrzennych. Rozwój technologii teleinformatycznych sprawił, iż obecnie dostęp do części tych danych może być znacznie szybszy i łatwiejszy. W Polsce czynnik ograniczający stanowi jednak wielość (niekiedy wzajemnie niespójnych) podstaw prawnych regulujących zasady dostępu do danych przestrzennych. Zasady te są określone w dyrektywach UE, prawie narodowym i (w mniejszym zakresie) przez prawo międzynarodowe oraz politykę licencji (bazujących na prawie obowiązującym w innych krajach) udzielanych przez agendy międzynarodowe i konsorcja multinarodowe.

Prawo międzynarodowe

Do aktów prawa międzynarodowego określających ogólne ramy udostępniania danych należą:

1. Konwencja *o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska* (tzw. Konwencja z Århus) z dnia 25 czerwca 2009 r. (D.U. Nr 78, poz. 706, s. 5016-5043).
2. Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady:
 - a. 2003/98/WE z dnia 17 listopada 2003 r. *w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego* (Dziennik Urzędowy L 345, 31/12/2003 P. 0090-0096),
 - b. 2003/4/WE z dnia 28 stycznia 2003 r. *w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska* (Dziennik Urzędowy L 41/46, 14/2/2003 P. 0375-0381),

- c. 2007/2/WE z dnia 14 marca 2007 r. *ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE)* (Dziennik Urzędowy L 108, 25/4/2007, P.00 01-0014).
3. Rozporządzenie Rady (EWG)1210/90 z dnia 7 maja 1990 r. w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Środowiska oraz Europejskiej Sieci Informacji i Obserwacji Środowiska ze zmianami zawartymi w Rozporządzeniu Rady (WE) nr 933/1999 z dnia 29 kwietnia 1999 r. (Dziennik Urzędowy L 117, 05/05/1999 P. 0001–0004).
4. *Traktat o Przestrzeni Kosmicznej* z dnia 27 stycznia 1967 r. (ze zmianami) (D.U. z dnia 11 sierpnia 2003 r., Nr 140, poz.1340), podpisany i ratyfikowany przez Polskę, regulujący m.in. zasady udostępniania danych satelitarnych.

Zgodnie z art. 3 Konwencji z Århus władze powinny pomagać i udzielać społeczeństwu wskazówek w zabieganiu o dostęp do informacji, jak również promować wśród społeczeństwa edukację i świadomość środowiskową. Informacji o środowisku należy udzielać bez konieczności wykazania interesu (art. 4) w terminie jednego lub dwóch miesięcy, jeśli udostępniane zbiory mają duży rozmiar lub informacja ma charakter złożony. Określono także sytuacje, w których może nastąpić odmowa udostępnienia danych, czyli w sytuacji: braku danych; braku uzasadnienia wniosku; zbyt ogólnego sformułowania wniosku; opracowywania danych; danych przeznaczonych do użytku wewnętrznego; ryzyka, iż ujawnienie danych może wpłynąć negatywnie na: poufność działań organów władzy publicznej, stosunki międzynarodowe, bezpieczeństwo publiczne, obronę narodową, toczące się postępowanie sądowe, poufność informacji handlowych lub przemysłowych; prawa własności intelektualnej; poufność danych osobowych, interesy lub ochronę jakiegokolwiek osoby.

Dyrektywa w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego ma kluczowe znaczenie dla obniżenia kosztów działania administracji oraz unikania gromadzenia wielokrotnie tych samych informacji. Określono w niej warunki ponownego wykorzystywania danych (art. 5) oraz zasady pobierania opłat (art. 6), stwierdzając wyraźnie, że dochód z tytułu opłat za dane wraz z „rozsądnym zyskiem” nie może przekraczać kosztów zbierania, produkowania, reprodukcji i rozpowszechniania. Dokumenty mogą być udostępniane na warunkach określonych w licencjach (art. 8), przy zachowaniu braku dyskryminacji (art. 10), zakazu umów o wyłączności (art. 11).

Kolejna dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska precyzuje ogólne ramy udostępniania danych o środowisku. Zgodnie z art. 3 dyrektywy organy władzy publicznej „są obowiązane udostępnić informacje o środowisku, które znajdują się w ich posiadaniu lub które są dla nich przeznaczone, każdemu wnioskodawcy na jego wniosek, bez konieczności wykazania przez niego interesu”. Termin udostępnienia danych oraz zasady odmowy dostępu do danych są zgodne z zaleceniami Konwencji z Århus. Zgodnie z art. 5 dostęp do rejestrów publicznych oraz sprawdzanie informacji na miejscu nie podlega opłatom. Opłata może być pobierana jedynie za dostarczenie informacji. Dyrektywa ta jest realizowana m.in. przez Europejską Agencję Środowiska za pomocą Europejskiej Sieci Informacji i Obserwacji Środowiska (rozporządzenie 1210/90 Dziennik Urzędowy L 117, 05/05/1999 P.01–04).

Najszerzy zakres dotyczący udostępniania przestrzennych ma dyrektywa 2007/2/WE ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE). Zgodnie z art. 11 dyrektywy INSPIRE państwa członkowskie są zobowiązane do tworzenia i obsługi sieci udostępniającej dane oraz usługi przestrzenne wraz z metadanymi. Zgodnie z ustawą, zbiory danych przestrzennych oraz usługi danych przestrzennych objęte infrastruk-

tura i prowadzone przez organ administracji podlegają nieodpłatnemu udostępnianiu innym organom administracji w zakresie niezbędnym do realizacji przez nie zadań publicznych (art. 14). Możliwe jest jednak pobieranie opłat w przypadku, gdy zapewniają one utrzymywanie i aktualizację zbiorów danych przestrzennych oraz usług (art 14, pkt. 1), jak również udostępnianie danych na podstawie licencji (art. 14, pkt 4). Ograniczenia dostępu do danych (art. 13, art. 17, pkt 7) są analogiczne jak w Konwencji z Århus.

Prawo krajowe

W ramach prawa polskiego można wyróżnić cztery grupy aktów prawnych:

- 1) akty regulujące ogólne zasady dostępu do danych przestrzennych (Konstytucja RP, ustawa z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej*, w przyszłości również ustawa *o infrastrukturze informacji przestrzennej oraz zmianie niektórych ustaw*);
- 2) określające szczegółowo kwestie dostępności danych (tzw. ustawy resortowe wraz z rozporządzeniami wykonawczymi, m.in.: *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, *Prawo ochrony środowiska*, *Prawo geologiczne i górnicze*, *Prawo wodne*, ustawy o: *Inspekcji Ochrony Środowiska*, *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, ustawa z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*);
- 3) ograniczające zakres udostępnianej informacji (m.in.: ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. *o ochronie informacji niejawnych*, ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*, ustawa z dnia 25 czerwca 1995 r. *o statystyce*);
- 4) dotyczące wykorzystania technologii informacyjnych (m.in.: ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*, wraz z licznymi rozporządzeniami wykonawczymi).

Prawo dostępu do informacji publicznej bez konieczności wykazania interesu prawnego lub faktycznego przysługuje każdemu obywatelowi i podmiotowi na podstawie art. 74 Konstytucji RP i art. 2 ustawy *o dostępie do informacji publicznej*. Prawo to podlega ograniczeniu (art. 5) w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych i o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, prywatności osoby fizycznej lub tajemnicy przedsiębiorcy. Dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny (art. 7), niemniej jednak podmiot, który poniósł koszty związane z udostępnieniem lub przetworzeniem informacji może pobrać od wnioskodawcy opłatę pokrywającą ich wysokość (art. 15). Termin udostępnienia informacji został ustalony na 14 dni (art. 13), a odmowa udostępnienia informacji publicznej bez podania uzasadnienia jest zagrożona karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku (art. 23).

W projekcie ustawy *o infrastrukturze informacji przestrzennej oraz zmianie niektórych ustaw* przewiduje się powszechny i nieopłatny dostęp do zbiorów danych przestrzennych (art. 11. pkt 1; art.12. pkt 1). Nie dotyczy to jednak danych, które ze względu na wiążące Polskę umowy międzynarodowe, bezpieczeństwo publiczne lub bezpieczeństwo państwa uznane zostały za niejawne lub dostęp do tych danych podlega ograniczeniom na podstawie odrębnych przepisów (art. 11. pkt 2). Niemniej jednak, dane przestrzenne dostępne za pośrednictwem usług, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 2, mogą mieć formę, która uniemoż-

liwia wtórne ich wykorzystanie w celach zarobkowych. Dane przestrzenne są gromadzone i udostępniane przez organy wiodące, czyli ministrów właściwych w zakresie tematu/tematów danych przestrzennych, o którym mowa w rozdziale 3 pkt 4 załącznika do ustawy. Ponadto na organach administracji prowadzących rejestry publiczne, zawierające zbiory danych przestrzennych związane z wymienionymi w załączniku do ustawy tematami, ciąży obowiązek wypracowania rozwiązań technicznych zapewniających interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizację tych zbiorów (art. 7). Ewidencję zbiorów danych przestrzennych oraz usług danych przestrzennych objętych infrastrukturą wraz z centralnym punktem dostępu do usług danych przestrzennych prowadzi Główny Geodeta Kraju (art. 13).

Ustawy resortowe określające dostępność tematycznych danych przestrzennych

Dane przestrzenne gromadzone w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym

Dane przestrzenne gromadzone w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym w większości mają charakter danych referencyjnych, wykorzystywanych w wielu aplikacjach. Głównym aktem prawnym obowiązującym w tym zakresie jest ustawa z dnia 17 maja 1989 r. *prawo geodezyjne i kartograficzne* (D.U. 2005 Nr 240 poz. 2027). Natomiast szczegółowe zawarte są w aktach wykonawczych, w tym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004 r. *w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego* (D.U. Nr 37/04, poz. 333) regulującym odpłatność za dane.

Obecnie ustawa *prawo geodezyjne i kartograficzne*, jak i wszystkie akty wykonawcze są w trakcie nowelizacji. Nowelizacja (w art. 4) zakłada, że:

1a) dla obszaru całego kraju zakłada się i prowadzi w systemie teleinformatycznym bazy danych, obejmujące zbiory danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej dotyczące:

1. państwowego rejestru podstawowych osnów geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych;
2. ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości);
3. geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu;
4. państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju;
5. państwowego rejestru nazw geograficznych;
6. ewidencji miejscowości, ulic i adresów;
7. rejestru cen i wartości nieruchomości;
8. obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:10 000–1:100 000, w tym kartograficznych opracowań numerycznego modelu rzeźby terenu;
9. obiektów ogólnogeograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:250 000 i mniejszych, w tym kartograficznych opracowań numerycznego modelu rzeźby terenu;

10. szczegółowych osnów geodezyjnych;
11. zobrażeń lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu.
- 1b.) Dla terenów miast oraz zwartych zabudowanych i przeznaczonych pod zabudowę obszarów wiejskich zakłada się i prowadzi w systemie teleinformatycznym bazy danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500–1:5000.

Zasady udostępniania danych o środowisku

W zakresie udostępniania informacji o środowisku kluczowe znaczenie ma ustawa o *udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, będąca transpozycją dyrektywy 2003/4/WE. Stanowi ona, iż każdy ma prawo do informacji o środowisku i jego ochronie (art. 4), zaś organy administracji są zobowiązane do jej udostępnienia (art. 8). Udostępnieniu na wniosek (art. 12), bez wykazania interesu (art. 13) podlegają informacje dotyczące: (1) stanu elementów środowiska, (2) emisji i odpadów promieniotwórczych, (3) środków administracyjnych, polityki, przepisów prawnych, planów programów oraz porozumień o ochronie środowiska, (4) raportów dotyczących realizacji przepisów o ochronie środowiska, (5) analiz kosztów i korzyści polityki ochrony środowiska, (6) stanu zdrowia, bezpieczeństwa i warunków życia (art. 9). Informacje nie wymagające wyszukania oraz informacje o klęskach żywiołowych, katastrofach naturalnych lub awariach (art. 12) są udostępniane bez pisemnego wniosku. Zasady udzielania odmowy udostępniania informacji (art. 16) nawiązują do przepisów z Konwencji z Århus. W artykule 21 zawarto listę publicznie dostępnych informacji przestrzennych, upowszechnianych drogą elektroniczną. Wyszukiwanie i przeglądanie informacji w siedzibie organu administracji jest bezpłatne (art. 26). Opłaty są natomiast pobierane za wyszukiwanie, przetwarzanie, kopiowanie i przesyłanie informacji (cennik w art. 27). Szczegółowe kwestie udostępniania danych o środowisku reguluje rozporządzenie ministra środowiska w *sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku*. Precyzuje ono sposób i terminy udostępniania informacji o środowisku, minimalny zakres udostępnianych informacji.

Dane dotyczące monitoringu środowiska

Zgodnie z zapisami zawartymi w *Prawie ochrony środowiska* z dnia 27 kwietnia 2001 r. (D.U. Nr 62, poz. 627), podstawowym źródłem informacji o środowisku jest państwowy monitoring środowiska (art. 26), obejmujący dane dotyczące: (1) jakości powietrza, (2) jakości wód śródlądowych powierzchniowych i podziemnych, morskich wód wewnętrznych, wód morza terytorialnego, (3) jakości gleby i ziemi, (4) hałasu, (5) promieniowania jonizującego i pól elektromagnetycznych, (6) stanu zasobów środowiska, w tym lasów, (7) rodzajów i ilości substancji lub energii wprowadzanych do powietrza, wód, gleby i ziemi, (8) wytwarzania i gospodarowania odpadami. Znaczna część spośród tych danych jest udostępniana przez Departament Monitoringu, Ocen i Prognoz Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (GIOŚ).

Zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o *dostępie do informacji publicznej* oraz rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 18 czerwca 2007 r. w *sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku* GIOŚ udostępnia na pisemny wniosek (bez wykazania interesu) nieprzetworzone zbiory danych z: (1) badań i oceny jakości powietrza; (2) pomia-

rów stężeń substancji w powietrzu wykonywanych w strefach oraz wyniki klasyfikacji stref na podstawie ocen rocznych jakości powietrza; (3) monitoringu tła zanieczyszczeń atmosfery; (4) badań i oceny środowiska przyrodniczego oraz monitoringu ekosystemów, gatunków roślin, grzybów, porostów, zwierząt i skuteczności obszarowej ochrony konserwatorskiej; (5) badań i oceny jakości gleb użytkowanych rolniczo na terenie całego kraju; (6) badań jakości jezior i oceny ich podatności na degradację; (7) badań stanu zdrowotnego lasów Polski; (8) badań jakości wód rzek; (9) badań jakości wód podziemnych; (10) badań elementów środowiska wybranych geosystemów Polski w Ramach Zintegrowanego Monitoringu Środowiska; (11) badań chemizmu opadów atmosferycznych i oceny depozycji zanieczyszczeń do podłoża; (12) monitoringu geochemicznej jakości osadów wodnych rzek i jezior; (13) pomiarów w sieci wczesnego wykrywania skażeń promieniotwórczych, (14) monitoringu stężenia ^{137}Cs w glebie, monitoringu skażeń promieniotwórczych wód powierzchniowych i osadów dennych; (15) badań i oceny stanu klimatu akustycznego, pomiarów hałasu; (16) badań monitoringowych Bałtyku i raportów rejsowych.

Przetworzone dane są publikowane w *Biuletynie Monitoringu Środowiska*. Na pisemny wniosek udostępniany jest również rejestr terenów, na których wystąpiło przekroczenie standardów jakości gleby dla kraju oraz zbiorów danych dotyczący odpadów niebezpiecznych, jak również informacja o wytwórcach odpadów przemysłowych, zakładach unieszkodliwiania i zakładach wykorzystujących odpady. Dane o sytuacji radiacyjnej kraju są gromadzone i przetwarzane zgodnie z art. 72 ustawy *Prawo atomowe* z dnia 29 listopada 2000 r. (D.U. Nr 3 poz. 18) przez Centrum do Spraw Zdarzeń Radiacyjnych Państwowej Agencji Atomistyki.

Dane dotyczące ochrony środowiska

Zgodnie z Prawem Ochrony Środowiska każdy organ administracji oraz inny podmiot powołany z mocy prawa lub na podstawie porozumień do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony ma obowiązek udostępnić informacje na temat: (1) polityki, strategii, planów lub programów dotyczących środowiska oraz ich projektów, prognoz oddziaływania na środowisko; (2) wniosków o wydanie decyzji oraz decyzji dotyczących środowiska; (3) opracowań ekofizjograficznych; (4) wyników prac badawczych i studialnych z zakresu ochrony środowiska; (6) wniosków o wydanie pozwoleń oraz pozwoleń na pobór wód; (5) innych informacji w postaci dokumentów i baz danych, dotyczących stanu elementów przyrodniczych i ich wzajemnego oddziaływania, działań oraz środków (w szczególności administracyjnych i ekonomicznych), mających na celu ochronę środowiska, a także planów, programów oraz analiz finansowych, związanych z podejmowaniem rozstrzygnięć istotnych dla ochrony środowiska. Za udostępnienie tych informacji może być pobierana opłata odpowiadająca kosztom powielenia informacji, określona w rozporządzeniu ministra środowiska z dnia 18 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku. Nie można pobierać opłat uzasadnianych poniesionym kosztem pozyskania informacji ani jej wartością rynkową.

Informacje dotyczące obszarów Natura 2000 – ustanowionych w oparciu o dyrektywę 92/43 EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory są udostępniane przez Główną Dyрекcję Ochrony Środowiska. GDOŚ udostępnia również (na zasadach określonych w *Prawie Ochrony Środowiska* oraz rozporządzeniu ministra środowiska w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku) informacje o decyzjach, postanowieniach i wskazaniach lokalizacyjnych; dokumentach dotyczących polityki, strategii, planów lub programów ochrony środowiska; raporty oddziaływania przedsięwzięć na środowisku.

sko; dokumentacje mierniczo-geologiczne zlikwidowanych zakładów górniczych; informacje o wytwarzanych odpadach i gospodarce nimi; dokumenty ewidencji odpadów; prognozy oddziaływania na środowisko; rejestry substancji niebezpiecznych; wyniki prac badawczych i studialnych z zakresu ochrony środowiska; rejestry poważnych awarii; informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska; zgłoszenia instalacji, z których emisja nie wymaga pozwolenia, a których eksploatacja wymaga zgłoszenia.

Mapa sozologiczna 1: 50 000 jest udostępniana przez CODGiK oraz WODGiK-i na zasadach określonych w ustawie *prawo geodezyjne i kartograficzne* z dnia 14 maja 1989 r. i rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 14 listopada 2000 r. w *sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego*.

Bardzo zróżnicowany zakres informacji o stanie i ochronie środowiska zawierają bazy systemów informacji przestrzennych województw, utrzymywane przez urzędy marszałkowskie lub wojewódzkie, starostwa, urzędy miast i gmin oraz zarządy parków narodowych. Procedury udostępniania tych danych są ustalane przez ich gestorów.

Dane geologiczne

Zgodnie z ustawą *Prawo geologiczne i górnicze* z dnia 4 lutego 1994 r. (ze zmianami) prawem do informacji geologicznej rozporządza Skarb Państwa (art. 47, pkt 2). Ten, kto poniósł koszt wykonania prac geologicznych, ma wyłączne prawo do nieodpłatnego wykorzystania uzyskanych tą drogą informacji do celów badawczych, naukowych i działalności regulowanej ustawą przez okres 5 lat od utraty mocy decyzji, na podstawie której wykonano te prace. Informacja geologiczna jest udostępniana zainteresowanemu na wniosek zaakceptowany przez Skarb Państwa (art. 47, pkt 4a). Zasady udostępniania danych geologicznych zostały zawarte w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 czerwca 2005 r. w *sprawie rozporządzania prawem do informacji geologicznej za wynagrodzeniem oraz udostępniania informacji geologicznej wykorzystywanej nieodpłatnie* (D.U. Nr 116, poz. 982) i rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 31 sierpnia 2006 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie rozporządzania prawem do informacji geologicznej za wynagrodzeniem oraz udostępniania informacji geologicznej wykorzystywanej nieodpłatnie* (D.U. Nr 164, poz. 1159).

Podstawowe repozytorium danych geologicznych stanowi Centralne Archiwum Geologiczne (CAG) Państwowego Instytutu Geologicznego (PIG). Prawo do informacji zawartej w CAG niemal w całości przysługuje Skarbowi Państwa. Na podstawie art. 47 pkt 10 ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* zadania Skarbu Państwa w zakresie rozporządzania prawem do informacji geologicznej wykonuje Minister Środowiska. Dane te są udostępniane w drodze umowy za wynagrodzeniem, z wyjątkiem sytuacji, gdy są one wykorzystywane w celu: sporządzania projektów prac geologicznych; opracowań naukowych, dydaktycznych, prac dyplomowych i podyplomowych; realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego oraz zadań organów administracji publicznej; ubiegania się w drodze przetargu o ustanowienie użytkownika górniczego; sporządzania dodatków do dokumentacji geologicznych złóż kopalin i wycen informacji geologicznej. Informacja geologiczna podlegająca nieodpłatnemu wykorzystywaniu jest udostępniana na wniosek zaakceptowany przez upoważnionego przedstawiciela Skarbu Państwa. Zgodnie z upoważnieniami udzielonymi przez Ministra Środowiska, organami właściwymi do rozpatrywania wniosków o nieodpłatne korzystanie z informacji geologicznej są wojewodowie i starostowie (w odniesieniu do informacji

geologicznej zgromadzonej w archiwach tych organów), a także Dyrektor PIG – w odniesieniu do informacji geologicznej zgromadzonej w CAG i innych archiwach przechowujących informację geologiczną, do której prawa przysługują Skarbowi Państwa. W przypadku, gdy wykorzystanie informacji ma nastąpić za wynagrodzeniem, poza wskazanym w ustawie Ministrem Środowiska, do działania w imieniu Skarbu Państwa upoważnieni zostali wojewodowie oraz Dyrektor PIG (§ 6–8 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 czerwca 2005 r.), a zakres ich kompetencji określił w wydanych upoważnieniach Minister Środowiska.

Ponadto PIG udostępnia dane geologiczne zawarte w szeregu baz. Dane zawarte w Centralnej Bazie Danych Geologicznych PIG (CBDG), bazie MIDAS i Rejestrze Obszarów Górniczych KOGA są ogólnie dostępne. Opłaty są pobierane tylko za ich udostępnianie. Całkowicie bezpłatnie są natomiast dane bazy systemu INFOGEO SKARB. Wyniki obserwacji zawarte w Centralnym Banku Danych Hydrogeologicznych HYDRO są własnością Ministerstwa Ochrony Środowiska. PIG udostępnia wyniki w postaci źródłowej wyłącznie instytucjom i osobom, mającym upoważnienie Ministerstwa. Wyniki obserwacji w formie przetworzonej są dostępne za pośrednictwem Sieci SOH oraz publikowane w *Rocznikach Hydrogeologicznych*, *Raportach Sieci Stacjonarnych Obserwacji Wód Podziemnych* oraz *Biuletynie Hydrogeologicznym*.

Dane hydrologiczne

Zgodnie z przepisami zawartymi w art. 14 w *Ramowej Dyrektywie Wodnej* z dnia 23 października 2000 r. (Dyrektywa 2000/60/WE, Dziennik Urzędowy L327, 22/12/200, P. 0001–0073) oraz transponującej ją ustawy z dnia 18 lipca 2005 r. *Prawo wodne* (art. 119. ust. 7 i 9), konieczne jest prowadzenie konsultacji publicznych w sprawie planu gospodarowania wodami na obszarze dorzeczy (na etapach: harmonogramu i programu prac związanych ze sporządzaniem planów, studium przeglądu istotnych problemów gospodarki wodnej, projektu planu). Zadanie to należy do Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Udostępnia on również materiały źródłowe wykorzystane do opracowania projektu planu gospodarowania wodami na uzasadniony wniosek zainteresowanych. Zgodnie z art. 102 Prawa wodnego bazę danych hydrologicznych prowadzi Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, zaś bazę danych hydrogeologicznych – PIG. Centralna Baza Danych Hydrologicznych IMiGW stanowi składową Centralnej Bazy Danych Historycznych (CBDH). Dane z dłuższych okresów są udostępniane odpłatnie przez Sekcję Udostępniania Danych, Opinii i Ekspertyz Ośrodka Baz Danych IMiGW. Stosownie do dyrektywy 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, w art. 117 Prawa wodnego zostały zawarte zasady tworzenia planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy. W rozdziale 6 Prawa wodnego został określony zakres i zasady udostępniania danych katastru wodnego. Kataster ten jest udostępniany do wglądu bezpłatnie (art. 155, pkt 2) oraz odpłatnie poza miejscem prowadzenia (art. 155 pkt 3 i 4). Wysokość opłat za wyszukiwanie informacji określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 czerwca 2007 r. w sprawie *szczegółowych stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie oraz sposobu uiszczania opłat* (D.U. 2007, nr 114, poz. 788). W rozdziale 6a Prawa wodnego zostały zawarte zasady prowadzenia i przekazywania danych z monitoringu wód. Dane monitoringu geochemicznego wód są gromadzone w bazie GEONOS GIOŚ, skąd trafiają do WIOŚ. Na mocy upoważnienia GIOŚ wyniki badań są udostępniane zainteresowanym instytucjom przez PIG. Są one

również publikowane przez IOŚ/GIOŚ w serii wydawniczej *Biblioteka Monitoringu Środowiska*.

Mapa Podziału Hydrograficznego Polski (MPHP) jest udostępniana w imieniu Ministra Środowiska (posiadającego prawa własności) przez Ośrodek Zasobów Wodnych IMiGW (posiadający prawa autorskie) na zasadach odpłatności (w zależności od rodzaju zamówienia).

Mapa hydrograficzna Polski 1: 50 000 jest udostępniana przez CODGiK oraz WODGiK-i. Zasady jej udostępniania reguluje ustawa *prawo geodezyjne i kartograficzne* z dnia 14 maja 1989 r. (ze zmianami) i rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 14 listopada 2000 r. w *sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego*.

Dane meteorologiczne

Dane meteorologiczne (terminowe, dobowe, dekadowe, miesięczne, roczne, wieloletnie) zgromadzone w Centralnej Bazie Danych Historycznych są udostępniane odpłatnie przez Zespół Ekspertyz, Opinii i Udostępniania Danych Zakładu Hydrologii Stosowanej IMiGW. Dane te są również publikowane w *Rocznikach Meteorologicznych*.

Dane o pokryciu terenu

Dane o pokryciu terenu w Polsce w latach 1990, 2000 i 2006, zmianach użytkowania ziemi pomiędzy latami 1990 a 2000 i 2000 a 2006 gromadzone w bazach CORINE Land Cover są udostępniane przez Europejską Agencję Środowiska oraz GIOŚ. Dostęp do danych jest bezpłatny po podpisaniu umowy licencyjnej na wykorzystanie danych.

Dane o lasach

Cyfrowe dane przestrzenne z obszaru lasów państwowych są udostępniane z baz danych Systemu Informacji Lasów Państwowych (SILP), a w szczególności z Leśnej Mapy Numerycznej. Korzystanie z baz danych SILP wymaga zawarcia umowy cywilnoprawnej, zawierającej informacje o: rodzaju danych podlegających udostępnieniu, zakresie dalszego dopuszczalnego przetwarzania lub udostępniania danych, czasie, na jaki obowiązuje udostępnienie, sposobie i zakresie kontroli nad wykorzystywaniem udostępnionych danych, sposobie zwrotu wykorzystanych danych, a w przypadku wykorzystywania danych do opracowań naukowych, możliwości wykorzystania wyników tych opracowań przez udostępniającego dane oraz odpłatności za udostępniane dane lub odstąpieniu od odpłatności, z uwzględnieniem warunków zawartych w przepisach ustaw: *o ochronie danych osobowych*, *o ochronie informacji niejawnych*, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 lutego 1999 r. w *sprawie organizacji kancelarii tajnych*, rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1999 r. w *sprawie podstawowych wymagań bezpieczeństwa sieci teleinformatycznych*.

Planowanie przestrzenne

Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są obligatoryjnie udostępniane w urzędach miast i gmin na podstawie przepisów zawartych w ustawie *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* z dnia 27 marca 2003 r. Wgląd do nich jest bezpłatny.

Akty prawne ograniczające dostęp do danych

Podstawowymi aktami ograniczającymi zakres udostępnianej informacji są: ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. *o ochronie informacji niejawnych* oraz ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*. Pierwsza z nich w załączniku nr 1 podaje wykaz 59 rodzajów informacji, które mogą stanowić tajemnicę państwową. Większość wymienionych rodzajów informacji nie ma charakteru przestrzennego. Wśród danych, które mogą być oznaczane klauzulą „ściśle tajne”, została wymieniona lokalizacja, wyposażenie, właściwości obronne stanowisk kierowania państwem i dowodzenia Siłami Zbrojnymi w czasie zagrożenia państwa lub wojny (pkt. 3). Jako tajne mogą być natomiast oznaczane dane dotyczące budowy, zarządzania oraz funkcjonowania systemów i sieci telekomunikacyjnych, teleinformatycznych i pocztowych służących do przekazywania informacji niejawnych (pkt. 10); wojskowe mapy specjalne i fotodokumenty przedstawiające uczytelnione obiekty inżynieryjne terenu prognozowanych rejonów i kierunków działań wojennych (pkt 12); współrzędne obiektów usytuowanych na terenach zamkniętych; ortofotomapy oraz wysokorozdzielcze zdjęcia satelitarne (sic ?!) tych obiektów (pkt 14); informacje o rodzaju, charakterze i przeznaczeniu obiektów na terenach zamkniętych (pkt 15). Natomiast w ustawie *o ochronie danych osobowych* zasady udostępniania danych osobowych osobom lub podmiotom uprawnionym do ich otrzymania na mocy przepisów prawa lub na pisemny, umotywowany wniosek zostały określone w art. 29, a zasady odmowy udostępniania tych danych w art. 30. Odmowa dotyczy jedynie sytuacji, w której udostępnienie danych powoduje: ujawnienie tajemnicy państwowej, zagrożenie dla obronności i bezpieczeństwa państwa, zagrożenie życia i zdrowia ludzi, podstawowego interesu gospodarczego lub finansowego państwa albo istotne naruszenie dóbr osobistych.

Polityka licencji

Często w odniesieniu do danych przestrzennych gromadzonych przez wiele instytucji stosuje się politykę licencji udzielanych przez agencje międzynarodowe i konsorcja wielonarodowe (bazujące na prawie obowiązującym w innych krajach), przy czym licencje mogą być bezpłatne (np. CORINE Land Cover czy dane gromadzone przez tzw. „społeczności użytkowników”) lub płatne jak to ma miejsce w przypadku danych satelitarnych.

Podstawę prawną udostępniania danych satelitarnych stanowią regulacje prawa międzynarodowego (m.in. ratyfikowany przez Polskę *Traktat o Przestrzeni Kosmicznej* z dnia 27 stycznia 1967 r. z późniejszymi zmianami; Rezolucja ONZ *Zasady dotyczące teledetekcji Ziemi z kosmosu* z dnia 11 kwietnia 1986 r. z aneksem z dnia 3 grudnia 1986 r.¹ oraz rezolucje szczegółowe). Stosownie do zawartych w nich przepisów dane satelitarne pochodzące z misji cywilnych są dostępne dla odbiorców ze wszystkich krajów. Zabronione jest odmawianie ich udostępnienia ze względów politycznych, ideowych, rasowych, religijnych oraz pod pretekstem spraw związanych z bezpieczeństwem. Nie wolno ich cenzurować, ani degradować ich jakości. Przepisy te znajdują się w częściowej sprzeczności z punktem 14 załącznika 1 do ustawy *o ochronie informacji niejawnych*, w którym jako informację, która może być opatrzona klauzulą „tajne” wymieniono wysokorozdzielcze zdjęcia satelitarne, za-

¹ *Principles Relating to Remote Sensing of the Earth from Outer Space*, The General Assembly, New York, 11 April 1986, Appendix of 3 December 1986.

wierające obraz obiektów na terenach zamkniętych. Sformułowanie takie mogłoby być uzasadnione jedynie w przypadku danych satelitarnych uzyskanych z misji wojskowych.

Instrumentami ograniczającymi rozpowszechnianie danych satelitarnych są prawa autorskie, prawa własności intelektualnej oraz polityka licencji udzielanych przez konsorcja międzynarodowe, które udostępniają te dane na zasadach komercyjnych. Wszystkie firmy działające na terenie Europy proponują użytkownikom zawieranie licencji na zasadach przez nie określonych. Rozwiązanie to wykazuje wiele analogii do licencji na oprogramowanie komercyjne. Są to licencje ograniczone, nieprzenoszalne, niewyłączne². Wszystkie firmy dopuszczają jednak prowadzenie negocjacji w sprawie zawarcia licencji opartej na zasadach innych niż standardowe. Jest regułą, iż firmy zajmujące się pozyskiwaniem i udostępnianiem danych satelitarnych zastrzegają dla siebie prawo własności, prawa autorskie i własności intelektualnej udostępnianego produktu. Przedmiotem licencji nie jest zatem przeniesienie prawa własności, lecz jedynie udostępnienie danych lub produktów. Konsekwencją przyjętego rozwiązania jest możliwość ingerencji udostępniającego w sposób użytkowania przedmiotu licencji. Wszyscy licencjodawcy zabraniają upowszechniania, odsprzedawania, przekazywania, publikowania i wystawiania na stronach internetowych ich danych i produktów satelitarnych w postaci oryginalnej oraz na przenoszenie licencji na inny podmiot lub udzielanie mu sublicencji. Dlatego też bardzo utrudnione jest włączanie danych satelitarnych do zasobów narodowych instytucji kartowania. Większość firm zajmujących się dystrybucją danych i produktów satelitarnych zastrzega sobie również prawa autorskie do produktów wzbogaconych, zawierających fragmenty oryginalnych danych lub produktu, bądź produktów pokrewnych. Wyjątek stanowi stanowisko firmy Eurimage S. p A., traktującej tworzenie obrazowych map satelitarnych jako działalność autorską. Eurimage, Spot Image, regionalni partnerzy SIGN oraz INNTER GIA traktują autorskie, oryginalne lub innowacyjne przetworzenia danych satelitarnych jako produkt będący własnością ich autora. Kryteria umożliwiające przeprowadzenie cezurę pomiędzy produktem wzbogaconym a produktem autorskim zostały stosunkowo najdokładniej określone w licencji Eurimage. Nieco mniej precyzyjnie zostały one podane w licencjach sieci SIGN.

Istniejąca obecnie sytuacja prawna w zakresie kształtowania zasad udostępniania danych satelitarnych charakteryzuje się znaczną przewagą inicjatywy firm dostarczających danych i produktów satelitarnych, co jest spowodowane w znacznym stopniu wielonarodowym charakterem ich działalności oraz stopniem opanowania przez nie rynku.

Podsumowanie

Wśród wielu aktów prawnych regulujących dostęp do danych przestrzennych kluczowe znaczenie mają trzy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady, a mianowicie: dyrektywa 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, dyrektywa 2003/4/WE w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska oraz dyrektywa 2007/2/WE ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE). Dyrektywom odpowiadają odpowiednie ustawy, opracowane w procesie transpozycji prawa europejskiego do prawa krajowego. Najistotniejsze

² Licencje wyłączne są zawierane jedynie z firmami prowadzącymi stacje odbioru danych oraz służbami wywiadu.

ustalenia ww. dokumentów dotyczą ponownego i bezpłatnego wykorzystania informacji gromadzonej przez administrację publiczną oraz powszechnego i nieopłatnego dostępu do zbiorów danych przestrzennych, w szczególności do realizacji polityki odnośnie do środowiska. Tym samym racjonalizuje się koszty zbierania, gromadzenia i wykorzystania danych przez organy administracji publicznej oraz przyspiesza podejmowanie decyzji w wielu kluczowych kwestiach. Brak aktów prawnych zapewniających transpozycję do prawa krajowego traktatów międzynarodowych, podpisanych i ratyfikowanych przez Polskę, oraz zbyt ogólne sformułowania niektórych aktów prawa krajowego może powodować (zwłaszcza w przypadku nadinterpretacji tych ostatnich) sprzeczności pomiędzy prawem międzynarodowym i narodowym (*vide* przepisy dotyczące danych satelitarnych zawarte w *Traktacie o Przestrzeni Kosmicznej* i ustawie *o ochronie informacji niejawnych*). Polityka licencji firm wielonarodowych w zakresie udostępniania danych może komplikować również realizację niektórych zadań zawartych w przepisach resortowych (m.in. ustawie *prawo geodezyjne i kartograficzne*).

Abstract

Access to spatial data in Poland is regulated by national law, EU directives, international law, as well as by the license agreement policy of international agencies and multinational corporations. The most important EU regulations integrated into the national law system are Directives of the European Parliament and the Council: EU 2003/4/EC on public access to environmental information, 2003/98/EC on the re-use of public sector information, and 2007/2/EC establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE). In the Polish national legal system there are 4 groups of different laws: (1) acts regulating general rules of access to spatial data (i.a. law on access to public information of 6 September 2001, law on spatial data infrastructure), (2) laws regulating detailed rules of access to spatial data (so called 'department' laws and secondary provisions, i.a.: Geodesy and Cartography Law; Environmental Protection Law; the ordinance of the Minister of Environment of 18 June, 2007 on procedure for access to the environmental information, Geological and Mining Law; Water Law; Aviation Law; acts on: Environmental Inspection, Protection of Environment, Sea Areas of Poland and Maritime Administration, Public Roads, Railway Transport, Planning and Spatial Organization), (3) laws restricting access to spatial data (i.e. Law on Protection of Secret Information of 22 January 1999; Law on Protection of personal data of 29 August 2009), (4) laws concerning employment of information technologies (i.e. Law on informatization of activities of subjects performing public tasks of 17 February 2005 with secondary provisions). The access to remote sensing data in Poland is influenced by international law (Outer Space Treaty of 17 January 1967 with amendments, United Nations Resolution on Principles Relating to Remote Sensing of the Earth from Outer Space of 11 April 1986 with Appendix of 3 December 1986, and 11 others resolutions concerning detailed remote sensing matters). Additional legal instruments limiting access and data proliferation are national copyright and intellectual property laws, as well as license agreement policy of international agencies (i.a. EEA) and multinational corporations (i.a. multinational remote sensing data and products providers), based on law systems of other countries.

dr Dariusz Dukaczewski
dariusz.dukaczewski@igik.edu.pl
tel.: +48 22 329 19 70

doc. dr hab. inż. Elżbieta Bielecka
elzbieta.bielecka@igik.edu.pl
tel.: +48 22 329 19 84