



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 15 października 2009 r.

DL-P-V-459-54/09

Pan
Piotr Stachańczyk
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych
i Administracji

DEPARTAMENT PRAWNY MSWiA	
Wpłynęło dn.	2009-10-19
Nr	021-1280/09
ref.	Amfarski 20P

Stanisław Piechociński

W odpowiedzi na pismo z dnia 24 września 2009 r., znak: DP-I-0231-1280/09/RA, przy którym przekazano projekt założeń do projektu ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Obowiązująca ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.) stanowi wykonanie zawartej w art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej gwarancji uzyskania informacji dotyczącej działalności organów władzy publicznej, samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Reguluje ona uprawnienia do uzyskania informacji publicznej, w tym informacji przetworzonej, wglądu do dokumentów urzędowych oraz dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z wyborów. Ustawa ta nie odnosi się natomiast do kwestii ponownego wykorzystania tej informacji. Minimalne standardy ponownego wykorzystania istniejących dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego państw członkowskich wprowadziła dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego.

Zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie lub zainteresowane organy sektora publicznego mają prawo podejmowania decyzji o wydaniu lub odmowie wydania zgody na ich ponowne wykorzystywanie. Dyrektywę powinno stosować się do

SPS	1130
Wpl. dn.	2009-10-16

P. dyr A. Rudlicki
[Signature]
16.10.2009

dokumentów udostępnionych do ponownego wykorzystania, gdy organy sektora publicznego licencjonują, sprzedają, rozpowszechniają, wymieniają informacje lub ich udzielają. Z dyrektywy nie wynika jednoznaczny obowiązek dokonania transpozycji jej postanowień do prawa krajowego w drodze odrębnego aktu normatywnego, co może przemawiać za potrzebą rozważenia możliwości wprowadzenia odpowiednich regulacji do ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W przedstawionym do opinii projekcie założeń brak jest merytorycznej analizy przedstawiającej alternatywnie koncepcję uzupełnienia przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej o regulacje implementujące dyrektywę 2003/98/WE. Projektodawca zaproponował wariant polegający na uchwaleniu odrębnej ustawy, przedstawiając argumenty w pkt I.4 projektu.

Wydaje się jednak, iż przyjęcie rozwiązania polegającego na odpowiedniej nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej byłoby uzasadnione przede wszystkim z uwagi na adresatów przedmiotowych regulacji, którzy unormowania tej samej materii znajdują w jednym akcie prawnym. Poza tym, argumentem nie bez znaczenia jest też potrzeba dążenia do unikania nadmiaru tworzenia kolejnych aktów prawnych, zwłaszcza jeśli istnieje inna możliwość uregulowania określonej kwestii. Za takim rozwiązaniem przemawia fakt, że ewentualna ustawa o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej będzie dotyczyć bardzo zbliżonego zakresu zagadnień, jak ustawa o dostępie do informacji publicznej. Ponadto będzie łącznie z nią stosowana i w wielu kwestiach będzie zawierać do niej odesłania. Zasady ponownego wykorzystania informacji dotyczyć będą bowiem jedynie informacji dostępnych na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Wskazać należy, że nawet w przypadku przyjęcia wariantu zakładającego uchwalenie odrębnej ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej, konieczne będzie dokonanie w ustawie o dostępie do informacji publicznej zmian dotyczących bardzo istotnych kwestii, takich jak definicje „informacji publicznej”, „dokumentu urzędowego”, wykaz podmiotów objętych zakresem stosowania ustawy (podmiotów zobowiązanych) w ten sposób, aby implementował definicję „podmiotu prawa publicznego”, wprowadzenie przepisów zawierających normy kolizyjne oraz ujednoczenie zasad kontroli sądowej udostępniania informacji publicznej (pkt II.3 i II.8 projektu założeń).

Należy mieć również na względzie § 2 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Przepis ten stanowi dyrektywę dla prawodawcy przy podejmowaniu decyzji

o rozpoczęciu prac legislacyjnych. Zgodnie z nim projektowana ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych jej fragmentów.

Niezależnie od powyższego zauważyć można, iż w pkt II.8 „Przepisy dostosowujące” tiret czwarte projektu założeń wskazano, że zmiany w ustawie o dostępie do informacji publicznej będą dotyczyły m.in. ujednoczenia zasad kontroli sądowej udostępniania informacji publicznej. Tak sformułowany postulat sugeruje, iż obecne zasady mają różnorodny charakter. Należy wskazać, iż kwestię kontroli sądowej udostępniania informacji publicznej reguluje w sposób wyczerpujący art. 22 ustawy, który określa, iż podmiotowi, któremu odmówiono prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności oraz tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbową lub statystyczna, przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego o udostępnienie takiej informacji. Wydaje się natomiast, iż intencją projektodawcy było w tym względzie zapewnienie spójności zasad kontroli sądowej udostępniania informacji publicznej oraz kontroli sądowej ponownego ich wykorzystania. Proponuję zatem stosowne przeredagowanie przedmiotowego postulatu.

Z wyznaczeni spraw

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Andrzej Wrona
PODSEKRETARZ STANU



MINISTER SKARBU PAŃSTWA

Warszawa, dnia 13 października 2009 r.

DP-AK-0241-1322/09 (DP/4809/09)

Pan
Piotr Stachańczyk
Podsekretarz Stanu w
Ministerstwie Spraw
Wewnętrznych i Administracji

DP-I-1280/09 Angowski

Stanowmy
Panie
Ministrze

SPS 1709
Wpl. dn. 2009-10-13

W odpowiedzi na pismo z dnia 25.09.2009 r., znak: DP-I-0231-1280/09/RA, w sprawie zgłoszenia ewentualnych uwag do projektu założeń do projektu ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej, zwanego dalej „Projektem”, uprzejmie informuję, iż zgłaszam następujące uwagi:

I Ad I: *Wprowadzenie pkt 2: Aktualny stan prawny w zakresie ponownego wykorzystania informacji publicznej oraz pkt 3: Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej*, odpowiednio str. 2-4 Projektu:

Pragnę zaznaczyć, iż zasadniczym celem projektu ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej, oprócz implementacji Dyrektywy Rady i Parlamentu Europejskiego 2003/98/WE, powinna być harmonizacja oraz zwiększenie przejrzystości regulacji prawnych z zakresu udostępniania informacji publicznej. W aktualnym stanie prawnym, jak wskazano w pkt 2 Projektu: „tylko normy odsyłające do ustawy o dostępie do informacji publicznej znajdują się w ponad 140 ustawach i rozporządzeniach”. Celowym, jest zatem podjęcie działań legislacyjnych systematyzujących ww. zakres zagadnień.

II Ad I: *Wprowadzenie pkt 6: Przewidywane skutki finansowe uchwalenia projektowanej ustawy i źródła ich pokrycia*, str.5 Projektu:

Popieram stanowisko przedstawione w Projekcie, w świetle którego możliwe do uzyskania dochody związane z wprowadzeniem nowej regulacji są trudne do oszacowania. Jednakże pragnę zaznaczyć, iż niewłaściwym byłoby przyjęcie założenia, przewidującego, iż skutki finansowe wprowadzenia ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej są

nieznaczące. Należy mieć bowiem na względzie, iż sporządzanie kosztorysu udostępnienia informacji publicznej, wyliczenie zwrotu z inwestycji, opracowywanie umów licencyjnych, może stanowić koszty o znacznej wartości. Ze względu na powyższe, jak również ze względu na brak szczegółowej analizy kosztów wprowadzenia projektu ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej, uważam, iż wątpliwa jest teza, w świetle której wprowadzenie ww. regulacji nie spowoduje znaczących obciążeń finansowych dla podmiotów zobowiązanych do jej stosowania. Sporządzenie dogłębnej analizy kosztów związanych z implementacją ww. dyrektywy, jest tym bardziej uzasadnione, iż przychody uzyskane z wprowadzenia ustawy, ze względu na jej nowatorski charakter są niepewne.

III Ad II: *Propozycje rozstrzygnięć i ich uzasadnienie, pkt 2: Wyłączenie z zakresu regulacji ustawowej, lit. a: Wyłączenia podmiotowe, str.7 Projektu:*

Nie kwestionując katalogu podmiotów, wyłączonych z obowiązku stosowania ustawy, postuluję sporządzenie uzasadnienia dla proponowanego wyłączenia.

IV Ad III: *Ocena przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych regulacji, str. 17 Projektu:*

Uważam, iż Projekt zbyt jednostronnie wskazuje na korzyści ekonomiczne wynikające z wprowadzenia regulacji. Proponowane rozwiązania mogą oprócz zakładanego rozwoju rynku i stworzenia nowych miejsc pracy, przyczynić się do spadku zamówień dla podmiotów, zajmujących się analizą i gromadzeniem danych, o których mowa w ustawie. Wobec powyższego, proponuję przeprowadzenie analizy dotyczącej ww. problemu oraz uwzględnienie tegoż aspektu przy ocenie przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych regulacji.

2

porozumieniem
MINISTER

Aleksander Grad



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW

BMI5/065/2/ABV/09 / BMI9-1280/09

Handwritten signature and date: 2009.10.08

Pan
Piotr Stachańczyk

Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych
i Administracji

DEPARTAMENT PRAWNY MSWiA

Wpłynęło dn. 2009-10-12

Handwritten notes: DP-I-1280/09, ref. Augustyn, Zeg

Warszawa, dnia 8 października 2009 r.

Handwritten: Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo znak DP-I-0231-1280/09/RA z dnia 25 września 2009 r. w sprawie zgłoszenia uwag do projektu założeń do projektu ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji publicznej Ministerstwo Finansów przedstawia następujące uwagi:

1. Ze względu na wąski zakres projektowanej regulacji oraz szeroki zakres spraw wyłączonych spod jej obowiązywania, MF proponuje zaimplementowanie postanowień Dyrektywy Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego (Dz. U. UE. L. 03.345.90) poprzez zmianę ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.). Należy zauważyć, że obowiązująca ustawa o dostępie do informacji publicznej (uodip) jest aktem nieprecyzyjnym, nieściśłym i budzącym wiele wątpliwości praktycznych. Tworzenie kolejnego, odrębnego aktu prawnego spowoduje dodatkowe wątpliwości i problemy, w tym dotyczące wzajemnego stosunku przepisów zawartych w obu aktach. W opinii Ministerstwa Finansów odrębne akty prawne, wbrew oczekiwaniom autorów, nie pozwolą „(...) w sposób precyzyjniejszy i bardziej zrozumiały dla adresatów norm prawnych odróżnić instytucji dostępu do informacji od ponownego wykorzystania informacji”, lecz - jak wskazano wyżej - wywołają wręcz odwrotny skutek. Ponadto, wskazana w projekcie założeń konieczność kompleksowego przeanalizowania dotychczasowego stosowania uodip jest niezbędna ze względu na konieczność

SPS *1692*
Wpł. dn. 2009-10-09

stworzenia spójnego, harmonijnego systemu dostępu i korzystania z informacji publicznej. Potrzeba dokonania szeroko zakrojonych badań funkcjonowania uodip, wymagających większego nakładu pracy nie może być w żadnym wypadku uzasadnieniem odstąpienia od wskazanej wyżej analizy i zaproponowania odrębnego aktu prawnego.

2. Warto zauważyć, iż w *projekcie założeń* wyraźnie widoczne są już przyszłe problemy interpretacyjne, dotyczące projektowanej ustawy, m.in. w przypadku ustalenia znaczenia podstawowych sformułowań używanych w obu ustawach. Uodip, w przeciwieństwie do projektowanej regulacji, zbudowana w oparciu o pojęcie „informacji publicznej”, a nie o pojęcie „dokumentu”, reguluje kwestie dostępu do informacji publicznej, a nie dostępu do dokumentów, jak wiele regulacji prawnych w innych krajach członkowskich Wspólnoty Europejskiej oraz w samym prawie wspólnotowym. W powyższym przypadku mamy zatem do czynienia z całkowicie różnymi zakresami przedmiotowymi przywołanych wyżej aktów prawnych, co nie może mieć miejsca.
3. Zdaniem Ministerstwa Finansów konieczne jest doprecyzowanie części szóstej projektu, poprzez **szacunkowe określenie przewidywanych skutków finansowych dla sektora finansów publicznych a także źródła ich sfinansowania**. Oczekiwane byłoby określenie, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) wysokości skutków finansowych, polegających na zwiększeniu wydatków lub zmniejszeniu dochodów budżetu państwa. Należy wskazać, że przedmiotowe założenia wskazują na **szereg nowych zadań, które generują dodatkowe koszty dla organów administracji publicznej**, zarówno wydatki związane z przeprowadzeniem w administracji rządowej i samorządowej akcji informacyjnej oraz szkoleń na temat nowych regulacji jak i przewidywany tryb odwoławczy może generować zwiększone koszty administracyjne dla organów zobowiązanych. W *projekcie założeń* nie zostały one jednak uznane za **istotny wzrost zakresu zadań jednostek administracji publicznej** i tym samym nie zostały ujęte w Ocenie Skutków Regulacji (OSR), który nie zawiera nawet próby oszacowania wzrostu obciążeń administracji publicznej i nie przewiduje dodatkowych środków na ich realizację. Zdaniem Ministerstwa Finansów należy również wziąć pod uwagę ewentualne koszty dla podmiotów, które będą ubiegać się o udostępnienie informacji w celu jej ponownego wykorzystania. W celu uzyskania informacji szacunkowych

można np. odwołać się do doświadczeń państw, które korzystają już z analogicznych rozwiązań.

4. Zgodnie z *projektem założeń* regulacja ta wprowadza możliwość nakładania przez podmioty zobowiązane (podmioty wykonujące zadania publiczne) opłaty za ponowne wykorzystanie informacji publicznej. Zauważyć należy, iż w przypadku wprowadzenia tych opłat niezbędne będzie również uregulowanie kwestii przymusowego dochodzenia w sytuacji braku dobrowolnego ich uregulowania oraz zarezerwowanie środków finansowych na realizację nowych zadań przez organy egzekucyjne oraz organy nadzoru w OSR. Jednocześnie wyjaśnić należy, iż egzekucji administracyjnej podlegają obowiązki, które łącznie spełniają wymogi określone w przepisach art. 2 oraz 3-4 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, z późn. zm.). Ponadto powinien być wyraźnie określony termin zapłaty należności pieniężnych, co umożliwi stwierdzenie ich wymagalności i skierowanie przez wierzyciela do egzekucji administracyjnej w przypadku bezskutecznego upływu terminu płatności. Zasadnym jest również wskazanie okresu przedawnienia oraz ewentualnych odsetek (ze wskazaniem ich rodzaju) w przypadku nieuiszczenia należności w terminie.
5. Jednocześnie Ministerstwo Finansów zwraca uwagę, iż zgodnie z zasadami prawidłowej legislacji, akt prawny rangi ustawowej powinien wyczerpująco regulować całokształt stosunków społecznych lub gospodarczych w danej dziedzinie, gdyż zwiększa to spójność i przejrzystość systemu prawa. W omawianym projekcie brak jest informacji o wpływie ustawy na sytuację i rozwój regionalny, planowanych konsultacjach, zamieszczenia projektu na stronie podmiotowej BIP oraz ewentualnych zgłoszeń w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).
6. Zdaniem MF należy także doprecyzować relacje między ustawą z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631, z późn. zm.) oraz ustawą z dnia 27 lipca 2001 r. o ochronie baz danych (Dz. U. Nr 128, poz. 1402, z późn. zm.) a planowaną ustawą. Konieczne jest także zawarcie w *projekcie założeń* informacji, czy projektowana ustawa była przewidziana w planie prac Rządu.
7. W przedmiotowym *projekcie założeń* konieczne jest również doprecyzowanie treści planowanych definicji oraz wykazu podmiotów, objętych zakresem stosowania ustawy. Jednocześnie należy uzupełnić treść części czwartej projektu pkt 1 lit. a,

dotyczącą sposobu udostępnienia informacji oraz pkt 4, dotyczący wprowadzania wyjątków od zakazu wyłączności udostępniania informacji.

8. Ponadto, zdaniem Ministerstwa Finansów, niezbędne wydaje się zamieszczenie w projekcie założeń (np. w części czwartej pkt 7) informacji, dotyczącej sposobu udostępniania informacji przez organ zobowiązany (w tym - języka i formatu oraz braku obowiązku przetwarzania posiadanych informacji), stosownie do pkt 13 preambuły oraz art. 5 Dyrektywy.
9. Ministerstwo Finansów zwraca uwagę, iż przedmiotowy projekt założeń należy uzupełnić o informację dotyczącą adresów promulgacyjnych przywoływanych aktów normatywnych oraz na konieczność korekty projektu ze względu na znajdujące się w nim liczne błędy językowe.

Elżbieta Suchocka-Roguska

W zastępstwie Ministra Finansów
SEKRETARZ STANU

Elżbieta Suchocka-Roguska

[Handwritten signature]