

Warszawa, dnia 25 września 2014 r.

PROTOKÓŁ

z IV posiedzenia Rady do Spraw Cyfryzacji, które odbyło się 23 września 2014 roku, o godzinie 15:00 w siedzibie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji

1. Ustawa o dostępie do informacji publicznej (UDIP).

Jako pierwszy głos zabrał Maciej Groń, dyrektor Departamentu Społeczeństwa Informacyjnego, który poinformował wszystkich, że konsultacje międzyresortowe oraz społeczne do projektu ustawy cały czas trwają. Dwa miesiące temu miała miejsce konferencja uzgodnieniowa. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAC) czeka na kilka podmiotów, które mają przekazać informacje o kosztach wprowadzenia tej ustawy po ich stronie (głównie chodzi o biblioteki, archiwa i muzea). Dyrektor Groń powiedział, że UDIP w ciągu kilku tygodni powinien znaleźć się w porządku obrad Komitetu Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji (KRMC). Następnie poinformował o tym, jaka jest geneza projektu ustawy. W czerwcu 2013 roku została uchwalona przez Parlament Europejski i Radę nowelizacja dyrektywy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, termin implementacji tej dyrektywy to 18 lipca 2015 roku. Główna zmiana, która wynika z tej nowelizacji, polega na rozszerzeniu zakresu przedmiotowego i podmiotowego tej ustawy i tej dyrektywy o biblioteki, archiwa i muzea. Z tego powodu zdecydowano się na wyłączenie ponownego wykorzystywania z ustawy o dostępie do informacji publicznej i uregulowanie tej tematyki w odrębnej ustawie o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Projekt założeń jest obecnie opiniowany. Pociągnie to za sobą zmiany, które są konieczne w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Celem tych zmian jest możliwość rozróżnienia dostępu do informacji publicznej od ponownego wykorzystywania. Nowe podmioty, które będą zobowiązane do udostępnienia informacji do ponownego wykorzystywania, które są w zasobach bibliotek, archiwów i muzeów. Bardzo często nie są informacją publiczną jako taką, natomiast są informacją sektora publicznego, o której jest mowa w dyrektywie, dlatego potrzebne jest odrębne całościowe podejście. W rozumieniu nowej ustawy, którą MAC proponuje, informacją sektora publicznego jest jakakolwiek treść lub jej część niezależnie od sposobu utrwalenia, w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub

audiowizualnej będąca w posiadaniu podmiotu zobowiązanego, o którym mowa w ustawie. Dyrektor Groń przedstawił także uwagi, które wystąpiły na etapie uzgodnień tego projektu:

- wykorzystywanie informacji sektora publicznego w sposób konkurencyjny w stosunku do działalności podmiotu zobowiązanego – w opinii MAC jest to sprzeczne z dyrektywą;
- rozszerzenie uprawnień instytucji kultury i archiwów do tego, żeby wprowadzać szerszy katalog wyłączeń niż ten, który występuje obecnie w ustawie o dostępie do informacji publicznej;
- uzależnienie wysokości opłat od celu niekomercyjnego/komercyjnego – w opinii MAC taka możliwość jest wyłączona;
- wydłużenie terminu na rozpatrywanie wniosków;
- zaproponowany nowy katalog wyłączeń, który wynika z troski podmiotów publicznych o zasoby, które posiadają. Ograniczenie przekazywania zasobów, które są kopiami wzorcowymi – dyrektor Groń zasygnalizował, że w dobie smartphone’ów pojęcie „kopii wzorcowej” jest nieostre, istotne jest określenie momentu kiedy dany utwór/dzieło jest kopią wzorcową, a kiedy nie;
- nie powinno się udostępniać informacji o pewnych muzealiach czy zasobach ze względu na bezpieczeństwo – MAC ma problem z zapisem takiego punktu, ponieważ stwierdzenie to jest dosyć nieprecyzyjne;
- informacje sektora publicznego będące w posiadaniu muzeów martyrologicznych – w opinii MAC istnieje podstawa do tego żeby pewnych danych nie udostępniać ze względu na ochronę czci osób poległych w obozach zagłady. Dyrektor Groń uważa, że tych informacji nie powinno się udostępniać ze względu na ochronę prywatności;
- nieudostępnianie informacji sektora publicznego, które mogłyby naruszać bezpieczeństwo kulturowe Państwa Polskiego – dla MAC ta uwaga jest niezrozumiała.

Następnie rozpoczęła się dyskusja. Jako pierwszy głos zabrał Piotr Wagłowski. Zaznaczył, że reprezentuje on pogląd, wedle którego nie należy rozdzielać instytucji udostępniania informacji publicznej i ponownego wykorzystania informacji publicznej. Lepszym rozwiązaniem jest stworzenie przepisów dotyczących ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, ale nie oddzielać od ustawy o dostępie do informacji publicznej kwestii ponownego wykorzystania informacji publicznej i regulować jej w osobnej ustawie. Piotr Wagłowski postawił tezę, że państwo nie może być konkurencją dla odbiorców,

w związku z tym rozumiejąc problem, który jest sygnalizowany jako chęć wyłączeń w przypadku kiedy działalność w oparciu o ponownego wykorzystanie informacji publicznej miałaby być konkurencyjna w stosunku do takich podmiotów, które są zobowiązane. Pracując nad tą ustawą należałoby się pochylić nad kwestiami fundamentalnymi – czyli kwestią finansowania działalności publicznej (w ogóle finansowanie państwa). W kwestii komercyjnej/niekomercyjnej działalności problemem jest z jednej strony budżet państwa, a z drugiej nierówne traktowanie różnych podmiotów w stosunku do państwa (np. spór o fotografowanie ekspozycji na Wawelu). Koncepcja, o której mówił dyrektor Groń – rząd nie zgadza się na to, żeby ograniczyć re-use, w przypadku konkurencyjności jest według Piotra Wąglowskiego słuszna. Drugim istotnym tematem, który Piotr Wąglowski poruszył jest informatyzacja państwa. W momencie kiedy uruchomiono mechanizm udostępniania orzeczeń sądowych w sądach powszechnych, problem rozpatrywania wniosków o dostęp i ponowne wykorzystanie informacji publicznej, przynajmniej jeżeli chodzi o sądy powszechne, przestał istnieć. W przypadku katalogu wyłączeń – bezpieczeństwo i kultura państwa to sprawa niejasna, martyrologia to kwestia sporna.

Następnie Grzegorz Sibiga zasygnalizował kwestię zależności dwóch reżimów prawnych: dostępu i ponownego wykorzystywania. Zarówno w pierwotnej wersji jak i w znowelizowanej dyrektywa unijna mówi, że zasady ponownego wykorzystywania opierają się na krajowych systemach dostępu i pozostają wobec nich bez uszczerbku. Czyli wszystkie zagadnienia dotyczące dostępności i ograniczenia ze względu na poufność tej dostępności muszą być zachowane, ale są one regulowane w przepisach administracyjnych prawa publicznego o dostępie do informacji. Nie tylko w ustawie o dostępie do informacji publicznej, ale takie ograniczenia są choćby w ustawie o narodowym zasobie archiwalnym. Należy rozdzielić kwestię dostępu do informacji oraz ponownego wykorzystywania. Dyrektywa opiera się na krajowych systemach dostępu, istotna jest kwestia zakresów przedmiotowych tych dwóch ustaw. Grzegorz Sibiga dostrzega pewne niebezpieczeństwo dotyczące nowego zakresu przedmiotowego i nowego pojęcia – informacja sektora publicznego. Mamy do czynienia z dwiema siatkami terminologicznymi: jedna siatka terminologiczna, która jest w ustawie o dostępie do informacji publicznej, bazuje na pojęciu „informacja publiczna”, druga siatka terminologiczna, która znajduje się w nowej ustawie o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, bazuje na pojęciu „informacji sektora publicznego”. W zależności, którą MAC przedstawia w projekcie założeń pojęciem węższym jest „informacja publiczna”, a pojęciem szerszym „informacja sektora publicznego”. Tymczasem informacja sektora publicznego ma się oprzeć jeśli chodzi o kwestie dostępności

na reżimie dostępowym, a więc na tym co obejmujemy zakresem znaczeniowym. Może dojść do paradoksalnych informacji – nie będziemy mieli dostępu na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej tylko będziemy próbowali ponownie wykorzystywać informacje, żeby mieć szerszy dostęp na gruncie szerszego pojęcia informacji sektora publicznego.

Alek Tarkowski zapytał jak przedstawia się sytuacja z całym umownym sektorem kultury (który nie podlega dostępowi). Grzegorz Sibiga podkreślił, że jest to kwestia skomplikowana. Jeżeli weźmiemy pojęcie np. materiału archiwalnego, to w obecnym stanie prawnym w tym materiale archiwalnym podlegającym przepisom archiwizacji znajdują się dwie kategorie informacji, w zależności od treści tego materiału. Znajdą się materiały archiwalne, w których jest informacja publiczna i materiały archiwalne, w których nie ma. Kluczem jest tutaj treść, a nie rodzaj nośnika. Według Grzegorza Sibigi rozwiązaniem nie jest tutaj zmiana pojęcia informacji sektora publicznego, ale kluczowa jest dyskusja nad informacją publiczną. Zasygnalizował on, że należy jeszcze wspomnieć o kwestii dokonania przeglądu ustaw szczególnych, które określają warunki ponownego wykorzystywania oraz kwestia opłat. Istnieje spora liczba tych przepisów i może dojść do sytuacji, że nowelizacja dyrektywy np. w zakresie opłat, będzie spełniona w ustawie głównej, ale już nie w ustawie szczególnej.

Następnie głos zabrała Elżbieta Traple. Jej wątpliwości budzi rozwiązanie dotyczące wyłączności digitalizowania i okresu 10. letniego. Nie ma tutaj określonych treści prawa, które ma wynikać z wyłączności dokonanej digitalizacji. Przy czym dyrektywa nie wymaga, żeby to był okres 10. letni. Elżbieta Traple obawia się, że jeżeli jakiś podmiot dostanie na wyłączność prawo do digitalizacji, to zamknie materiały na 10 lat. Kolejny problem to kwestia ustalenia odpowiedzialności za wtórne wykorzystanie, gdy nie było do tego prawa – kto ma tę odpowiedzialność ponosić.

Dominik Skoczek zasygnalizował, że projekt jest w trakcie zmian i nie jest do końca pewny czy Rada powinna wyrazić opinie do tego projektu. Przewodniczący wyjaśnił, że chciałby poznać stanowiska członków – osoby chętne będą mogły złożyć w formie pisemnej swoje stanowiska. Zasugerował, że członkowie Rady zainteresowani tym tematem powinni się spotkać w swoim gronie w ramach zespołu, żeby wypracować projekt stanowiska i przedstawić go na forum Rady. Dominik Skoczek powiedział, że zgadza się z uwagami Elżbiety Traple i zaznaczył, że istotna jest także kwestia wyłączności. W zasadzie takiej wyłączności być nie powinno, a jeśli miałyby zostać wprowadzona to na maksymalnie krótki okres czasu. Kolejna istotna sprawa to kwestia wyłączenia spod planowanej regulacji wszystkich zbiorów, archiwów, muzeów i bibliotek, gdzie prawa autorskie jeszcze nie wygasły. Przy czym należy

rozdzielić tutaj taką sytuację, że tam gdzie prawa autorskie istniały i już wygasły, a mogłyby być zgodnie z dyrektywą przedmiotem re-use'u, to też jeszcze obowiązują prawa osobiste.

Do dyskusji włączył się Piotr Waglowski, który uznał, że dobrze by było wypowiedzieć się jako Rada (nawet w ramach zespołu) wtedy, gdy członkowie Rady otrzymają materiał, który odniesie się do uwag wynikających z konsultacji społecznych. Przewodniczący zaakceptował taki postulat.

Następnie głos zabrał Michał Woźniak w odniesieniu do kwestii zróżnicowania opłaty w zależności od tego czy wykorzystanie ma być komercyjne czy niekomercyjne – według niego na wielu poziomach jest to kwestia dość absurdalna. Trudno jest wyjaśnić jednoznacznie termin „wykorzystanie komercyjne”.

Przewodniczący zakończył ten etap dyskusji o UDIP. Uwagi do tego dokumentu mają być przedstawione przez członków Rady do 26 września 2014 roku.

2. Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną (UŚUDE).

Głos zabrał dyrektor Groń, który przedstawił historię UŚUDE. Prace nad projektem zostały zawieszane przez Kancelarię Premiera Rady Ministrów (KPRM), żadne prace legislacyjne/formalne obecnie się nie toczą. Minister Trzaskowski spotykał się z wieloma środowiskami, które są zainteresowane tą regulacją i zaproponował, że przedstawi kompromisowe rozwiązanie. Projekt nie został przyjęty przez Radę Ministrów z powodu dużych rozbieżności między MAC a MKiDN. Obecnie MAC stworzyło dokument, który spełnia oczekiwania pośredników internetowych, a także środowisko zebrane wokół Kreatywnej Polski (tzw. kontentowcy). Nie ma w tym dokumencie wyłączenia odpowiedzialności za wyszukiwarki, za linki (czyli kwestie najbardziej sporne odpadły). Jest nowa regulacja procedury *notice and takedown*. Największa zmiana to wprowadzenie nowego terminu, po jakim dostawca usługi powinien zareagować na wiadomość i zaproponowano – niezwłocznie. Żeby wznowić prace legislacyjne nad projektem MAC musi otrzymać formalną zgodę KPRM.

Do dyskusji włączył się Grzegorz Sibiga – zaznaczył kwestię masowego spamingu, w projekcie ma miejsce dalsze zawężanie ochrony. Jedyną zmianą w UŚUDE w zakresie spamu była zmiana sprzed dwóch lat (przy okazji nowelizacji Prawa telekomunikacyjnego), gdzie ograniczono zakaz tylko do przesłania informacji handlowej do oznaczonego odbiorcy będącego osobą fizyczną. Kolejnym krokiem ze strony MAC było zawężenie definicji informacji handlowej.

Następnie głos zabrał Dominik Skoczek, według którego spór dotyczący UŚUDE dotyczył jednej kwestii – wyłączeń odpowiedzialności pewnej grupy pośredników internetowych. Dodatkowo projekt ten doprowadza do zgodności z dyrektywą o handlu elektronicznym wyjątku dotyczącego hostingu. Do tej pory Polska wprowadziła znacznie szersze pole działania dla dostawców hostingu niż przewiduje to dyrektywa, czego rezultatem jest olbrzymi wzrost piractwa w sieci. Dominik Skoczek uważa, że projekt ten powinien być jak najszybciej skierowany na ścieżkę legislacyjną.

Jarosław Tworóg poparł stanowisko rozpoczęcia prac legislacyjnych. Dodatkowo zauważył, że ta ustawa nie jest tylko ustawą o handlu elektronicznym, ale jest to także ustawa o świadczeniu usług i jest to sprawa bardzo istotna. Istnieje klasa usług, które nie stanowią transakcji w dotychczasowym tego słowa znaczeniu. Nie wyczerpują one definicji świadczenia usługi drogą elektroniczną. Jeżeli problem definicji świadczenia usług będzie rozwiązany, da to możliwość transakcji wzajemnych w układzie prosumenta oraz umożliwienie tego typu transakcji dla osób nieprowadzących działalności gospodarczej, a funkcjonujących w domenie podmiotów o monopolistycznej pozycji na rynku. Problem ten jest bardzo poważny z ekonomicznego punktu widzenia, ponieważ przez nierozwiązanie go bardzo słabo rozwija się w Polsce rynek typu *escrow*, dotyczy to także zarządzaniem urządzeniami, serwisu.

Katarzyna Szymielewicz włączyła się do dyskusji – przekazała, że zgadza się z uwagami, które zostały rozesłane przez Elżbietę Traple. Dodała, że znalazła błąd w art. 15f – jest to kwestia do usunięcia. Zaznaczyła, że ma także wątpliwość jeżeli chodzi o art. 14 ust. 1. – definicja wiedzy podmiotu.

Następnie Przewodniczący oznajmił, że Rada powinna przedstawić Ministrowi rekomendację jeżeli chodzi o zgłoszenie projektu do prac legislacyjnych. Powinna także stworzyć szkic tego projektu, który byłby pomocny dla MAC ze względu na tworzenie takiego szkicu przez różne środowiska. Projekt rekomendacji dla ministra Halickiego będzie wcześniej rozesłany do członków Rady do akceptacji. Członkowie Rady oprócz przygotowania rekomendacji wyrazili także swoją gotowość jeżeli chodzi o bardziej zaawansowane prace nad projektem (w momencie kiedy zostanie on przyjęty przez KPRM).

Na zakończenie spotkania Przewodniczący zatwierdził regulamin – będzie on przedłożony ministrowi Andrzejowi Halickiemu do akceptacji. W kolejny posiedzeniu Rady ma wziąć udział minister Halicki. Termin zostanie dostosowany do kalendarza ministra Halickiego. Będzie to termin październikowy lub listopadowy. Przewodniczący poinformował dodatkowo uczestników, że sprawa zorganizowania warsztatów neutralności sieci jest wstrzymana.

Uczestnicy posiedzenia:

Członkowie Rady:

1. Igor Ostrowski – Przewodniczący Rady
2. Lidia Kołucka-Żuk
3. Maciej Maciejowski
4. Mariusz Madejczyk
5. Grzegorz Sibiga
6. Dominik Skoczek
7. Katarzyna Szymielewicz
8. Alek Tarkowski
9. Elżbieta Traple
10. Jarosław Tworóg
11. Piotr Wąglowski
12. Iwona Wendel
13. Michał Andrzej Woźniak

Zaproszeni goście:

14. Maciej Groń, MAC
15. Emil Kędziński, MAC

Sekretariat Rady:

16. Magdalena Krupa, MAC