

# **Analiza dot. prawnych aspektów ponownego użycia danych ze statystyki publicznej sektora energetycznego. Rola Agencji Rynku Energii S.A.**

Opinia prawna Fundacji Frank Bold na zlecenie Fundacji InStrat

Executive summary in English - page 6

Wersja 1.0 - PUBLICZNA

Kraków, czerwiec 2020 r.



Niniejsza analiza została opracowana przez Fundację Frank Bold na zlecenie Fundacji Instrat i ma na celu analizę zagadnień związanych z pozyskiwaniem i udostępnianiem danych ze statystyki publicznej sektora energetycznego opracowanych na zlecenie ministra właściwego ds. energii przez Agencję Rynku Energii S.A. Sporządzenie analizy zostało zlecone w związku powstaniem portalu [energy.instrat.pl](http://energy.instrat.pl) - pierwszej polskiej platformy z danymi z energetyki i górnictwa w otwartym dostępie.



DATA HUB: ELEKTROENERGETYKA,  
GÓRNICTWO I KLIMAT W POLSCE

Sfinansowano dzięki wsparciu CAN Europe.

Rekomendujemy cytowanie:

Jakubowski, M., Kluczka, K. (2020). Analiza dot. prawnych aspektów ponownego użycia danych ze statystyki publicznej sektora energetycznego. Rola Agencji Rynku Energii S.A.. Opinia prawna Fundacji Frank Bold na zlecenie Fundacji Instrat. [www.instrat.pl/energy-instrat-apel](http://www.instrat.pl/energy-instrat-apel)

© Copyright by Fundacja Frank Bold

#### Zlecający



#### Instrat - Fundacja Inicjatyw Strategicznych

ul. Oleandrów 7/16  
00-629 Warszawa  
KRS 0000618811  
[www.instrat.pl](http://www.instrat.pl)

Michał Hetmański, członek zarządu,  
kierownik programu Energia i środowisko  
[michal.hetmanski@instrat.pl](mailto:michal.hetmanski@instrat.pl)

#### Opiniujący



#### Fundacja Frank Bold

ul. Skłodowskiej-Curie 4/3  
31-025 Kraków  
KRS 0000434538  
[www.frankbold.pl](http://www.frankbold.pl)

Katarzyna Kluczka, aplikantka radcowska  
[katarzyna.kluczka@frankbold.pl](mailto:katarzyna.kluczka@frankbold.pl)  
Miłosz Jakubowski, radca prawny  
[milosz.jakubowski@frankbold.pl](mailto:milosz.jakubowski@frankbold.pl)

**Fundacja Frank Bold** jest pozarządową organizacją prawniczą, działającą na rzecz ochrony praw człowieka, prawa do czystego środowiska oraz przestrzegania zasad demokratycznego państwa prawa. Realizuje projekty i działa komercyjnie, współpracując z innymi organizacjami pozarządowymi oraz samorządem terytorialnym. W działaniach wykorzystuje wiedzę prawniczą i związane z nią instrumenty, a także bierze udział w działaniach rzeczniczych i strażniczych.

**Fundacja Instrat** to progresywny think-tank zajmujący się doradztwem w zakresie polityk publicznych. Programy badawcze Fundacji obejmują zagadnienia energii i środowiska, gospodarki cyfrowej, zrównoważonego finansowania oraz rynku pracy i nierówności. Zespół Fundacji jest zaangażowany na rzecz zmian zgodnych z interesem publicznym, a w pracy tworzy i promuje narzędzia w otwartym dostępie (open source).



## Spis treści

Podsumowanie .....	5
Executive summary .....	6
1. Wprowadzenie .....	7
2. Charakter danych i ich właściciel .....	9
2.1. Agencja Rynku Energii S.A. jako wykonawca badań statystycznych .....	9
2.2. Charakter publikacji wydawanych przez ARE oraz zawartych w nich danych .....	17
3. Reżim prawny stosowany w przypadku udostępnienia danych .....	37
3.1. Dane statystyczne .....	37
3.2. Informacja publiczna i informacja sektora publicznego .....	38
3.3. Prawo autorskie .....	41
3.4. Ustawa o ochronie baz danych .....	44
4. Możliwe konsekwencje prawne związane z udostępnieniem danych .....	46
4.1. Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego .....	46
4.2. Prawo autorskie – aspekty cywilne - naruszenie autorskich praw osobistych .....	46
4.3. Prawo autorskie – aspekty cywilne - naruszenie autorskich praw majątkowych .....	47
4.4. Prawo autorskie – aspekty prawnokarne .....	48
5. Załączniki i rekomendowane lektury .....	49

# Podsumowanie

- (1) Agencja Rynku Energii S.A. (ARE) na mocy Porozumienia z 1999 r. zawartego pomiędzy ARE, ministrem właściwym ds. gospodarki (ministerstwo), Urzędem Regulacji Energetyki i Głównym Urzędem Statystycznym oraz corocznie uchwalanego Programu badań statystycznych statystyki publicznej i umów jednostkowych pomiędzy ARE a ministerstwem realizuje badania statystyczne w zakresie sektora i rynków energetycznego, gazu i paliw ciekłych.
- (2) ARE jest wykonawcą zleconych badań statystycznych, których jednostkowe wyniki publikowane są w cyklu miesięcznym, kwartalnym i rocznym. Mimo, że zleczone zadanie publiczne jest opłacone z budżetu ministerstwa, to na mocy corocznie zawieranej umowy ARE jest uprawnione do pobierania wynagrodzenia za sprzedaż publikacji zawierających jednostkowe wyniki badań statystycznych. ARE prowadzi sklep internetowy, gdzie można odpłatnie nabyć publikacje będą przedmiotem zamówienia ministerstwa.
- (3) Zgodnie z postanowieniami ustawy statystyka publiczna ma zapewniać równoprawny, równorzędny i równoczesny dostęp do wynikowych informacji statystycznych (zasada 3R). Komercjalizacja wynikowych danych statystycznych stoi w sprzeczności z tymi wymogami - tym samym powodując wątpliwości co do zgodności takiego działania z przepisami.
- (4) Publikacje ARE i poszczególne ich elementy, w tym bazy danych na podstawie których powstały, mogą podlegać regulacjom ujętym w przepisach szczególnych, zwłaszcza w zakresie praw własności intelektualnej czy dostępu do informacji publicznej lub informacji sektora publicznego.
- (5) W ramach dobrych praktyk organy władzy publicznej powinny dostosować reżim udostępniania danych energetycznych do standardów europejskich, w tym Europejskiego Kodeksu Statystycznego i standardów otwartych danych, zwłaszcza wobec konieczności transpozycji dyrektywy o otwartych danych (Dyrektywa EU 2019/1024), której wdrożenie może mieć wpływ na dotychczasową ograniczoną dostępność wynikowych informacji statystycznych dotyczących energetyki.

# Executive summary

Frank Bold. Legal opinion on the re-use of data from the public statistics of the energy sector in Poland. Role of the Agencja Rynku Energii S.A. Commenced by the InStrat Foundation.

- (1) Agencja Rynku Energii S.A. (ARE, Energy Market Agency) under the Agreement of 1999 concluded between the ARE, the ministry in charge of the economy (ministry), the Energy Regulatory Office and the Central Statistical Office, based on the annually adopted Programme of Public Statistical Research as well as individual agreements between the ARE and the ministry carries out statistical research on the energy, gas and liquid fuels sector and markets.
- (2) ARE is the contractor of commissioned statistical research - the results are published on a monthly, quarterly and annual basis. Although the procured task is paid from the ministry's budget, ARE is entitled to charge for the use of the publications containing results of statistical surveys. ARE operates an online shop where publications, which creation is ordered by the ministry on a regular basis, can be purchased against payment (are behind a paywall).
- (3) In accordance with the provisions of the act, public statistics shall guarantee equal, equivalent and simultaneous access to the resulting statistical information. Commercialisation of the resulting statistics is contrary to these requirements, which evokes doubts on the compliance with the current legal setting.
- (4) The ARE publications and its individual elements, including the databases on which they are based, may be subject to specific regulations, in particular intellectual property rights or access to public information and public sector information.
- (5) Public authorities should adopt the legal regime of the described process to the good practices and regulations in the areas of public statistics and open data introduced in the EU, i.e. to the European Statistical Code or Open Data Directive (Directive EU 2019/1024). The implementation of the later one may have an impact on the current limited availability of statistical information on the energy sector.

# 1. Wprowadzenie

## Przedmiot analizy

Przedmiotem analizy jest opis stanu prawnego regulującego prowadzenie badań statystyki publicznej z dziedziny gospodarki paliwowo-energetycznej przez Agencję Rynku Energii S.A. (ARE) na zlecenie ministra właściwego ds. gospodarki. W szczególności celem jest ustalenie czy wobec zawartych umów, treści obowiązujących przepisów, praktyk krajowych i unijnych (i) ARE uprawnione jest do pobierania opłat za udostępnianie wynikowych danych statystycznych, (ii) statusu praw autorskich względem publikacji lub baz danych stworzonych przez ARE, (iii) potencjalnych konsekwencji prawnych wynikających z wykorzystania wynikowych danych statystycznych, publikacji i baz danych powstałych w wyniku realizacji badań statystycznych - umieszczenia ich na portalu energy.instrat.pl.

## Wykorzystane akty prawne

Analizę opracowano w oparciu o następujące akty prawne:

1. Dyrektywę 96/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 1996 roku w sprawie ochrony prawnej baz danych (Dziennik Urzędowy L 077 , 27/03/1996 P. 0020 – 0028);
2. Dyrektywę 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.U. L 345 z 31.12.2003, s. 90)
3. Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/37/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. zmieniająca dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.U. L 175 z 27.6.2013, s. 1)
4. Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 roku w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego (Dziennik Urzędowy L 172/56, 26.6.2019);
5. Ustawę z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 1231 z późn. zm.; dalej jako: "Prawo autorskie");
6. Ustawę z dnia 27 lipca 2001 roku o ochronie baz danych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 2134; dalej jako: „u.o.b.d.”);
7. Ustawę z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz.1429; dalej jako: „u.d.i.p.”);
8. Ustawę z dnia 25 lutego 2016 roku o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 1446; dalej jako” „u.p.w.”);
9. Ustawę z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 649 z późn. zm.; dalej jako: „USP”);
10. Ustawę z dnia 25 lipca 1998 roku o zmianie ustawy o statystyce publicznej (Dz.U. z 1998 roku Nr 99 poz. 632; dalej jako: „Zmiana ustawy”);
11. Ustawę z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 roku poz. 256);
12. Ustawę z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 roku poz. 1491);
13. Ustawę z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 1145, z późn. zm.; dalej jako: "k.c.");
14. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 23 marca 1998 roku w sprawie obowiązków sprawozdawczych w zakresie gospodarki paliwowo-energetycznej (Dz.U. z 1998 roku Nr 56 poz. 364);
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 września 1998 roku w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 1999 (Dz.U. z 1998 roku Nr 129 poz. 854);

16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 roku w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2018 (Dz.U. z 2017 roku poz. 2471, z późn. zm.);
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2018 roku w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019 (Dz.U. z 2018 roku poz. 2103);
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2019 roku w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2020 (Dz.U. z 2019 roku poz. 2366);
19. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 marca 2017 roku w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2017 (Dz.U. z 2017 roku poz. 837, z późn. zm.);
20. Europejski Kodeks Praktyk Statystycznych dla krajowych organów statystycznych i Eurostatu (organu statystycznego UE) przyjęty przez Komitet ds. Europejskiego Systemu Statystycznego 16 listopada 2017 roku.

### **Wykorzystane dokumenty, uzyskane w ramach dostępu do informacji publicznej**

21. Porozumienie zawarte w dniu 11 marca 1999 r. między Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego, Ministrem Gospodarki, Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki oraz Prezesem Agencji Rynku Energii S.A., dotyczące prowadzenia badań statystycznych z zakresu gospodarki paliwowo-energetycznej;
22. Umowa Nr 10/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 4 marca 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
23. Umowa Nr 11/D/P/15095/4300/19/DE z dnia 4 marca 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
24. Umowa Nr 17/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 13 marca 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
25. Umowa o dzieło Nr 53/II/P/75001/4390/19/DE z dnia 17 czerwca 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
26. Umowa Nr 24/II/P/15095/4300/19/DRO z dnia 6 maja 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
27. Umowa Nr 25/II/P/15095/4300/19/DRO z dnia 6 maja 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;

dostępne jako załącznik do opinii, w formie archiwum zip (część 5. Załączniki i rekomendowane lektury).

### **Pozostałe dokumenty**

28. Rejestr umów zawartych przez ministra właściwego ds. energii oraz ds. gospodarki złożami kopalin; ewidencja umów według stanu na dzień 31 stycznia 2019 roku, dostęp: <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/rejestr-umow>.



29. Sprawozdania finansowe oraz sprawozdania z działalności ARE - KRS przeglądarka dokumentów finansowych - [https://ekrs.ms.gov.pl/rdf/pd/search\\_df](https://ekrs.ms.gov.pl/rdf/pd/search_df) (KRS 0000021306).

## 2. Charakter danych i ich właściciel

### 2.1. Agencja Rynku Energii S.A. jako wykonawca badań statystycznych

Agencja Rynku Energii S.A. (dalej jako: „ARE”) powstała w 1997 roku. Wśród akcjonariuszy na dzień 31 grudnia 2019 roku znajdowali się<sup>1</sup>:

1. Polskie Towarzystwo Elektrociepłowni Zawodowych w Warszawie (dalej jako: „PTEZ”; 14,53%);
2. Towarzystwo Gospodarcze Polskie Elektrownie z siedzibą w Warszawie (dalej jako: „TGPE”; 14,53%);
3. Polskie Towarzystwo Przesyłu i Rozdziału Energii Elektrycznej z siedzibą w Poznaniu (dalej jako: „PTPiREE”; 14,53%);
4. Związek Pracodawców Porozumienie Producentów Węgla Brunatnego z siedzibą w Bogatyni (dalej jako: „ZPPPWB”; 11,37%);
5. Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. (7,27%);
6. Holding KW sp. z o.o. (31,76%)<sup>2</sup>.

Członkami PTEZ są CEZ Chorzów S.A., PGE Energia Ciepła, Elektrociepłownia Mielec Sp. z o.o., Elektrociepłownia „Zielona Góra” SA, ENEA Ciepło sp. z o.o., PGNiG Termika SA, Fortum Silesia SA, PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA, Veolia Energia Łódź SA, Veolia Energia Poznań SA, Zespół Elektrociepłowni Wrocławskich KOGENERACJA SA oraz ENERGA Kogeneracja Sp. z o. o.

Do członków TGPE należą: PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A., Tauron Wytwarzanie S.A., Enea Wytwarzanie Sp. z o.o., Enea Elektrownia Połaniec S.A., Zespół Elektrowni Pątnów-Adamów-Konin S.A., Energa Elektrownie Ostrołęka S.A., CEZ Skawina S.A., Elektrownia Pątnów II Sp. z o.o., Polenergia Elektrociepłownia Nowa Sarzyna Sp. z o.o., CEZ Chorzów S.A., PGNiG TERMIKA S.A.

Wśród członków wspierających PTPiREE znajdują się: ENEA Operator Sp. z o.o., ENERGA-OPERATOR SA, PGE Dystrybucja SA, innogy Stoen Operator Sp. z o.o., TAURON Dystrybucja SA, PSE SA, PKP Energetyka SA.

ZPPPWB na liście członków wymienia: PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna Spółka Akcyjna, PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna Spółka Akcyjna Oddział Kopalnia Węgla Brunatnego Bełchatów, PAK Kopalnia Węgla Brunatnego Konin S.A., PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna Spółka Akcyjna Oddział Kopalnia Węgla Brunatnego Turów, Kopalnia Węgla Brunatnego "Sieniawa" Sp. z o.o., "POLTEGOR-projekt" Sp. z o.o., Instytut Górnictwa Odkrywkowego "POLTEGOR-instytut", FUGO S.A., SKW Biuro Projektowo-Techniczne Sp. z o.o., Sempertrans Bełchatów Sp. z o.o., BESTGUM POLSKA Sp. z o.o., RAMB Sp. z o.o. oraz Przedsiębiorstwo Transportowo-Sprzętowe "Betrans" Sp. z o.o.

Z powyżej wymienionych podmiotów w oparciu o bazę spółek z udziałem Skarbu Państwa stwierdzić należy, że tylko w dwóch z nich Skarb Państwa posiada udziały<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> Listę akcjonariuszy wskazano na stronie internetowej ARE pod adresem <https://www.are.waw.pl/o-are/akcjonariusze>.

<sup>2</sup> Por. *Sprawozdanie zarządu z działalności Spółki za 2018 r.*, str. 4.

<sup>3</sup> Zobacz bazę w zakładce Biuletynu Informacji Publicznej Nadzoru Właścicielskiego Kancelarii Rady Ministrów pt. Spółki z udziałem Skarbu Państwa, aktualizacja na dzień 7 grudnia 2019 roku; dostęp: <https://nadzor.kprm.gov.pl/spolki-z-udzialem-skarbu-panstwa/xls>.

1. Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. - udział 71,88%;
2. Holding KW Sp. z o.o. - udział 100%.

Analiza akcjonariatu nie jest w stanie jednoznacznie wskazać na bezpośredni, większościowy udział Skarbu Państwa w ARE S.A. (choć jak wskazano powyżej, część podmiotów jest przezeń kontrolowana), natomiast - jak wynika z dalszej analizy - ARE wykonuje zadania publiczne dotyczące badań statystycznych statystyki publicznej.

## **Podstawa prawna pozyskiwania danych przez ARE**

Pierwotnie podstawę prawną dla zbierania szeregu danych przez ARE stanowiło wydane na mocy art. 32 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej<sup>4</sup> (dalej jako: "USP") Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 23 marca 1998 roku w sprawie obowiązków sprawozdawczych w zakresie gospodarki paliwowo-energetycznej<sup>5</sup> (dalej: Rozporządzenie). § 1 tego Rozporządzenia wprowadził obowiązek przekazywania danych statystycznych w zakresie gospodarki paliwowo-energetycznej na formularzach. Zgodnie z § 3 Rozporządzenia, podmioty zobowiązane do sporządzenia sprawozdań przesyłają je do Agencji Rynku Energii S.A. w Warszawie, a konkretnie:

1. sprawozdania miesięczne:
  1. sprawozdanie G-10.1 - o działalności podstawowej elektrowni cieplnej zawodowej;
  2. sprawozdanie G-10.1(w) - o działalności podstawowej elektrowni wodnej wydzielonej;
  3. sprawozdanie G-10.4 - sprawozdanie o działalności podstawowej przedsiębiorstwa dystrybucyjnego;
  4. sprawozdanie G-10.4 (PSE) - z działalności przesyłowej energii elektrycznej;
2. sprawozdania kwartalne:
  1. sprawozdanie G-10.3 - o mocy i energii elektrycznej elektrowni przemysłowej;
  2. sprawozdanie G-10.3 a - o kosztach według napięć;
  3. sprawozdanie G-10.9 - o działalności ciepłowni i dystrybutorów ciepła;
3. sprawozdania półroczne:
  1. sprawozdanie G-10.7 - o przepływie energii elektrycznej (według napięć) w sieci przedsiębiorstw dystrybucyjnych;
  2. sprawozdanie G-10.7 (PSE) - o przepływie energii elektrycznej (według napięć) w sieci Polskich Sieci Elektroenergetycznych, Spółka Akcyjna (PSE SA);
  3. sprawozdanie z poboru mocy i energii elektrycznej;
4. sprawozdania roczne:
  1. sprawozdanie G-10.2 - o działalności eksploatacyjnej elektrowni cieplnej zawodowej;
  2. sprawozdanie G-10.5 - o stanie urządzeń elektrycznych i kosztach według napięć;
  3. sprawozdanie G-10.6 - o mocy i produkcji elektrowni wodnych i źródeł odnawialnych;
  4. sprawozdanie G-10.8 - o sprzedaży i zużyciu energii elektrycznej według jednostek podziału administracyjnego.

Poprzedni akt prawny regulujący materię obowiązków sprawozdawczych, tj. Zarządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 25 listopada 1996 roku w sprawie obowiązków sprawozdawczych w zakresie gospodarki paliwowo-energetycznej nakazywał przysyłać (analogiczne do powyższych) dane do Centrum Informatyki Energetyki p.p. w Warszawie. ARE przejęło od tego podmiotu historyczną bazę danych gospodarki paliwowo-energetycznej.

<sup>4</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 649 z późn. zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 56, poz. 364; dalej jako: „Rozporządzenie”.

Art. 32 USP został uchylony przez ustawę z dnia 25 lipca 1998 roku o zmianie ustawy o statystyce publicznej<sup>6</sup>, a w następstwie, 1 lipca 1999 roku uchylono Rozporządzenie.

Jednocześnie w 1998 roku ARE po raz pierwszy pojawia się w akcie prawnym regulującym program badań statystycznych statystyki publicznej i wydawanym na podstawie art. 18 Statystyki publicznej stanowiącym, że **program badań statystycznych statystyki publicznej ustala Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określając dla każdego badania m.in. prowadzącego badanie czy źródła zbieranych danych statystycznych.**

Raportowanie przez podmioty zobowiązane do tego na mocy ustawy odbywa się przy użyciu wzorów formularzy, dostępnych na Portalu Sprawozdawczy Systemu ARES. Służą one do wprowadzania, przesyłania, weryfikowania, przeglądania oraz archiwizacji wprowadzonych do systemu formularzy sprawozdań statystycznych.

## Umowa główna wyznaczająca zakres zadań ARE

Na stronie internetowej ARE zamieszczono informację, że podmiot ten „zgodnie z **Porozumieniem z dnia 11 marca 1999 r. zawartym między Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego, Ministrem Gospodarki, Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki oraz Prezesem Agencji Rynku Energii S.A., jest wykonawcą badań statystycznych z zakresu gospodarki paliwowo - energetycznej.** W ramach tych badań ARE S.A. opracowuje projekty formularzy statystycznych oraz przetwarza dane przekazywane przez jednostki sprawozdawcze, publikując wyniki w postaci wydawnictw cyklicznych”<sup>7</sup>.

W Porozumieniu, pozyskanym w trybie dostępu do informacji publicznej, wskazano, że jego strony inicjują, przygotowują oraz realizują program badań statystycznych statystyki publicznej w obszarze gospodarki paliwowo-energetycznej, zgodnie z potrzebami użytkowników krajowych i zobowiązaniami międzynarodowymi, na zasadach określonych w przepisach USP. W istocie **powierzono ARE funkcję bezpośredniego wykonawcy zadań będących przedmiotem Porozumienia.** Zdecydowano też, że szczegółowy zakres prac zleczanych ARE oraz warunki ich realizacji będą przedmiotem **umów zawieranych w trybie zamówień z wolnej ręki** na zasadach obowiązujących przy udzielaniu zamówień publicznych.

Treścią Porozumienia dokonano podziału zadań pomiędzy poszczególnymi jego stronami. Stąd też ustalono, że:

### 1. GUS realizuje następujące zadania:

- 1) **opracowuje, w uzgodnieniu z Ministerstwem Gospodarki i Urzędem Regulacji Energetyki (dalej jako: „URE”), wzory formularzy sprawozdawczych oraz kwestionariuszy i ankiet statystycznych wraz z objaśnieniami,**
- 2) przygotowuje operaty do poszczególnych badań,
- 3) organizuje badania, a w szczególności:
  - a) **opracowuje i dostarcza do podmiotów objętych badaniami druki formularzy sprawozdawczych wraz z objaśnieniami do badań prowadzonych przez Prezesa GUS oraz badań wspólnych,**
  - b) analizuje kompletność zbiorów sprawozdań,
  - c) prowadzi wstępną weryfikację zebranych danych statystycznych,
  - d) przekazuje do ARE zbiory danych indywidualnych tworzone w urzędach statystycznych,

<sup>6</sup> Dalej jako: „Zmiana ustawy”, Dz.U. z 1998 roku Nr 99 poz. 632.

<sup>7</sup> Dalej jako: „Porozumienie”, którego skan pozyskany w trybie dostępu do informacji publicznej stanowi załącznik nr 1 do niniejszej analizy; zob. na stronie ARE: <https://www.are.waw.pl/badania-statystyczne/formularze-na-rok-2002>; wydawnictwa dostępne na stronie sklepu ARE: <https://www.are.waw.pl/sklep>.

- 4) określa zakres prac nad przygotowaniem danych niezbędnych do publikacji Głównego Urzędu Statystycznego oraz organizacji międzynarodowych.

## **2. Ministerstwo Gospodarki realizuje następujące zadania:**

- 1) **opracowuje projekty formularzy sprawozdawczych badań statystycznych prowadzonych we własnym zakresie,**
- 2) organizuje szkolenia merytoryczne dla pracowników przedsiębiorstw objętych badaniami statystycznymi z zakresu gospodarki paliwowo - energetycznej,
- 3) nadzoruje prace nad zakresem przedmiotowym badań własnych oraz ostateczną weryfikację zbiorów sprawozdań z tych badań,
- 4) odpowiada metodologicznie za przygotowanie bilansów paliwowo-energetycznych kraju.

## **3. URE realizuje następujące zadania:**

- 1) **współdziała z GUS i Ministerstwem Gospodarki przy opracowaniu programów badań statystycznych,**
- 2) współuczestniczy w przygotowywaniu zakresu przedmiotowego badań statystycznych,
- 3) gromadzi informacje dotyczące racjonalizacji zużycia paliw i energii zbierane w ramach administracyjnego systemu informacyjnego odrębnego od badań statystycznych,
- 4) **określa zakres prac (analizy, przetwarzanie danych) zlecanych ARE<sup>8</sup>,** związanych z realizacją funkcji regulacyjnych sektora energii.

## **4. ARE natomiast powierzono (z przypomnieniem, że szczegółowy zakres prac będzie przedmiotem dalszych, szczegółowych umów) wykonywanie następujących zadań:**

- 1) przeprowadzanie ostatecznej weryfikacji i scalanie zbiorów danych uzyskanych w ramach badań statystycznych,
- 2) kompletowanie i przetwarzanie zbiorów danych uzyskanych w ramach badań własnych Ministerstwa Gospodarki,
- 3) opracowywanie bilansów paliwowo-energetycznych kraju,
- 4) eksploatację systemów informatycznych w zakresie:
  - a) monitorowania sytuacji energetycznej kraju pod kątem bezpieczeństwa energetycznego i ochrony środowiska,
  - b) monitorowania i analizy poziomu cen nośników energii,
  - c) inwentaryzacji emisji zanieczyszczeń atmosfery w sektorze elektroenergetyki oraz przygotowywania niezbędnych dla potrzeb statystyki publicznej danych z tego zakresu,
- 5) wykonywanie ocen energochłonności gospodarki,
- 6) przygotowywanie danych do publikacji GUS i organizacji międzynarodowych<sup>9</sup>, w określonym przez GUS zakresie,
- 7) prowadzenie prac związanych z eksploatacją Banku Danych Gospodarki Paliwowo-Energetycznej,
- 8) gromadzenie publikacji i zbiorów danych statystycznych o gospodarce paliwowo-energetycznej na świecie,
- 9) prowadzenie szkoleń z zakresu organizacji i metodyki badań statystycznych gospodarki paliwowo-energetycznej,
- 10) prowadzenie działalności informacyjnej i wydawniczej związanej z popularyzacją wiedzy o sektorze energii oraz efektywności użytkowania paliw i energii.

---

<sup>8</sup> Warto zaznaczyć, że na podstawie umów jednostkowych - por. str. 13 analizy - to nie URE określał zakres badań zlecanych ARE; np. zgodnie z umową Nr 17/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 13 marca 2019 roku Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Energii zlecił ARE wykonanie badania statystycznego 1.44.02 „Elektroenergetyka i ciepłownictwo” ujętego w „Programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2018”, natomiast szczegółowy opis zakresu prac zawarto w Załączniku nr 3 do ww. umowy.

<sup>9</sup> Takich IEA-OECD oraz EUROSTAT - zob. str. 2 Porozumienia.

Ponadto, zgodnie z Porozumieniem, ARE ma udostępniać jednostkom administracji centralnej **wybrane zagregowane dane i informacje** z zakresu gospodarki paliwowo-energetycznej oraz emisji zanieczyszczeń energetycznych, uzyskane w ramach badań statystyki publicznej, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach ustawy o statystyce publicznej. Dodatkowo, ARE przyznano uprawnienie do wykorzystywania danych uzyskanych w ramach badań statystycznych zarówno do prowadzenia badań, jak i we własnych publikacjach z zakresu gospodarki paliwowo-energetycznej.

W trybie dostępu do informacji publicznej URE poinformowało, że poza Porozumieniem nie zawierało innych dwustronnych umów czy porozumień z ARE, a ponadto URE nie podpisywało żadnego aneksu do Porozumienia, jakkolwiek nie posiada wiedzy, czy pozostałe strony dokonały takiego działania.

Powyższe wskazuje na **bierną rolę ARE** oraz **brak wpływu na decydowanie o treści formularzy sprawozdawczych, programu badań statystycznych statystyki publicznej czy kategoriach wynikowych informacji statystycznych.**

Ważną informacją jest również, że prowadzone badania statystyczne będą finansowane ze środków budżetu państwa do wysokości określonej corocznie w ustawie budżetowej, w części dotyczącej GUS, Ministerstwa Gospodarki i URE. Na ARE nałożono obowiązek corocznego przedkładania GUS, URE i Ministrowi Gospodarki roczny preliminarz kosztów badań statystycznych z zakresu gospodarki paliwowo-energetycznej na rok następny, który po zatwierdzeniu przez strony Porozumienia stanowić będzie podstawę do wystąpienia o niezbędne środki z budżetu państwa. **Działalność ARE w zakresie, w jakim jest ono wykonawcą badań statystycznych z zakresu gospodarki paliwowo – energetycznej, finansowana jest ze środków z budżetu państwa.**

## **Umowy jednostkowe ME z ARE i ich treść**

Poniższa tabela przedstawia syntetyczny wykaz umów pomiędzy ARE a Ministerstwem Energii. Poddano analizie i syntetycznie podsumowano najważniejsze z punktu widzenia celu opinii cechy tych umów względem odpłatności, praw autorskich i zasad udostępniania danych.

**Tabela 1. Wykaz pozyskanych umów pomiędzy ARE a Ministerstwem Energii**

Umowa	Przedmiot umowy - tytuł badania	Publikacje	Wartość umowy (zł brutto)	Komentarz
[A] Nr 10/II/P/15095/4300/19/D E z dnia 4 marca 2019	1.44.01 Bilanse paliw i energii	a) jednorazowo: - Bilans energii pierwotnej w latach 2003-2018 - Paliwa i energia w 2018 r. (w tym również w wersji angielskiej i elektronicznej) b) kwartalnie: - Biuletyn Ciepłownictwa - Sytuacja Energetyczna w Polsce. Krajowy Bilans Energii - Statystyka Ciepłownictwa Polskiego 2018 - Sytuacja Energetyczna w Polsce. Krajowy Bilans Energii - Biuletyn Ciepłownictwa	1.814.000	Współpraca z Urzędem Regulacji Energetyki
[B] Nr 11/D/P/15095/4300/19/D E z dnia 4 marca 2019 roku	1.44.04 Badanie zużycia paliw i energii w gospodarstwach domowych	Zużycie energii w gospodarstwach domowych	394.000	
[C] Nr 17/II/P/15095/4300/19/D E z dnia 13 marca 2019 roku	1.44.02 Elektroenergetyka i ciepłownictwo	a) miesięczne: - Informacja Statystyczna o Energii Elektrycznej b) kwartalnie: - Sytuacja w Elektroenergetyce c) roczne: - Statystyka Elektroenergetyki Polskiej 2018 - Emitor 2018. Emisja Zanieczyszczeń Środowiska w Elektrowniach i Elektrociepłowniach Zawodowych - Elektroenergetyka polska (folder, w formie papierowej i elektronicznej w wersji polskiej i angielskiej) - Elektroenergetyka i ciepłownictwo polskie	1.944.000	Współpraca z Urzędem Regulacji Energetyki
[D] Nr 24/II/P/15095/4300/19/D RO z dnia 6 maja 2019 roku	Specjalistyczne badanie statystyczne w zakresie paliw i energii	brak publikacji	1.021.000	opracowanie regularnych sprawozdań na rzecz IEA/OECD i Eurostatu
[E] Nr 25/II/P/15095/4300/19/D RO z dnia 6 maja 2019 roku	1.44.11 Paliwa ciekłe i gazowe	Informacja statystyczna o rynku paliw ciekłych	1.704.000	Współpraca z Urzędem Regulacji Energetyki
[F] Nr 53/II/P/75001/4390/19/D E z dnia 17 czerwca 2019 roku	Zebranie i analiza danych na potrzeby sprawozdania Ministerstwa Energii z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej za okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r.	Zebranie i analiza danych na potrzeby sprawozdania Ministra Energii z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej za okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2018 r.	50.430	
			SUMA: 6.927.430 (5.632.057 netto)	

Źródło: opracowanie własne na podstawie treści umów oraz PBSSP 2020, ARE.

Elementem wspólnym dla wszystkich poddanych analizie umów są: udzielenie zamówienia z wolnej ręki zgodnie art. 67 ust. 1 pkt. 1 lit. a ustawy Prawo zamówieniom publicznym oraz przekazanie przez ARE plików w formatach bazodanowych (MS Excel lub MS Access) Ministerstwu Energii zawierających wynikowe dane statystyczne oraz zagwarantowanie dostępu do systemu ARES w postaci haseł i loginów określonej liczbie przedstawicieli Ministerstwa.

W umowach [A], [B], [C], [D] oraz [E] wskazano, że **ARE w imieniu Skarbu Państwa, reprezentowanego przez ME**, na mocy umowy ogłasza, **udostępnia i rozpowszechnia wynikowe informacje statystyczne wykonane na podstawie zapisów karty badania statystycznego, w zakresie koniecznym do wykonania przez ARE obowiązków organu prowadzącego badania statystyczne z zachowaniem przepisów art. 10 i 14 USP oraz zasad Europejskiego Kodeksu Praktyk Statystycznych**. W przypadku innych niż ww. opracowań specjalistycznych i wydawnictw oraz w razie udostępniania danych zagregowanych stronom trzecim, ARE zobowiązało się do każdorazowego podawania informacji o źródłach tych danych i podmiotach prowadzących badanie. Powyższe czynności zostaną zrealizowane na koszt i ryzyko ARE. Co więcej, wskazano, że ogłaszanie, udostępnianie i rozpowszechnianie wynikowych informacji statystycznych odbywa się:

- 1) dla Zamawiającego [Ministerstwa] w ramach wynagrodzenia,
- 2) w pozostałych przypadkach na rachunek własny Wykonawcy.

Ponadto, ARE zobowiązano do umieszczania w odpowiednim dziale portalu internetowego [www.are.waw.pl](http://www.are.waw.pl) wzorów aktualnych formularzy sprawozdawczych wraz z objaśnieniami wynikającymi z odpowiednich przepisów prawa oraz do umieszczenia w systemie informatycznym ARES (module umożliwiającym m.in. zbieranie danych) wzorów aktualnych formularzy sprawozdawczych wynikających z odpowiednich przepisów prawa oraz ewentualnych dodatkowych informacji zapewniających prawidłowe wypełnienie formularzy przez podmioty do tego zobowiązane. Ponadto ARE zobowiązało się (po uprzednim, pisemnym uzgodnieniu z ME) umieścić na stronie projektu formularzy sprawozdawczych wraz z objaśnieniami do stosowania w roku 2020 oraz ewentualne zmiany obowiązujących w roku 2019 formularzy i objaśnień.

W przypadku innych niż ww. opracowań specjalistycznych i wydawnictw oraz w razie udostępniania danych zagregowanych stronom trzecim, ARE zobowiązało się do każdorazowego podawania informacji o źródłach tych danych i podmiotach prowadzących badanie. Powyższe czynności zostaną zrealizowane na koszt i ryzyko ARE.

Na podstawie art. 43 i 45 Prawa autorskiego twórca utworu przysługuje prawo do wynagrodzenia jeżeli z umowy nie wynika, że przeniesienie autorskich praw majątkowych lub udzielenie licencji nastąpiło nieodpłatnie, przy czym twórca przysługuje odrębne wynagrodzenie za korzystanie z utworu na każdym odrębnym polu eksploatacji. W tym kontekście należy uznać, że skoro ARE zobowiązało się do wykonania badania statystycznego, to uzasadnione jest domniemanie, że publikacja została sporządzona przez pracowników ARE. Wówczas, na zasadzie art. 12 Prawa autorskiego pracodawca, którego pracownik stworzył utwór w wyniku wykonywania obowiązków ze stosunku pracy, nabywa z chwilą przyjęcia utworu autorskie prawa majątkowe, w tym także własność przedmiotu, na którym utwór utrwalono. Jednocześnie ARE by móc zobowiązać się umownie wobec organów władzy publicznej, powinno zapewnić sobie posiadanie autorskich praw majątkowych do ewentualnych utworów w powyższy sposób tudzież na podstawie osobnych umów z autorami, gdyby to było konieczne.

Niezbędne jest zaznaczenie, że na przykład w umowie z 13 marca 2019 roku nr 17/II/P/15095/4300/19/DE § 5 ust. 6 przewidziano w przedmiocie wynagrodzenia postanowienia, że zbiorcza kwota obejmuje także wynagrodzenie za przeniesienie majątkowych praw autorskich i prawo zezwalania na wykonanie zależnego prawa autorskiego (ostatnia kwestia zostanie rozwinięta poniżej).

Wynagrodzenie to również pokrywa korzystanie z utworu na następujących polach eksploatacji:

- w zakresie utrwalania i zwielokrotniania utworów - wytwarzanie określoną techniką egzemplarzy, w tym techniką drukarską, reprograficzną, zapisu magnetycznego oraz techniką cyfrową,
- w zakresie obrotu oryginałem albo egzemplarzami, na których utwory utrwalono - użyczenie oryginału albo egzemplarzy,
- w zakresie rozpowszechniania utworów w sposób inny niż określony powyżej - publiczne wykonanie, wystawienie, wyświetlenie, odtworzenie oraz nadawanie i reemitowanie.

Z racji tego, że ARE przenosi na zamawiający organ władzy publicznej wykonywanie zależnych praw autorskich, w tym na rozporządzanie i korzystanie z opracowania utworów, a w przypadku gdy utwory stanowią zbiorów danych - zezwolono zamawiającemu na sporządzanie opracowań zbiorów danych. Co więcej, prawo zezwalania na wykonywanie zależnego prawa autorskiego nastąpiło w zakresie wyżej przytoczonych pól eksploatacji oraz w zakresie rozpowszechnia poprzez publiczne udostępnianie w taki sposób, aby każdy mógł mieć do utworów dostęp w miejscu i w czasie przez siebie wybranym.

Ewentualnie wynagrodzenie za realizację prawa do nadzoru autorskiego, z tytułu wynagrodzenia za przeniesienie własności egzemplarzy utworów wydanych Zamawiającemu i nośników, na których utrwalono oraz z tytułu wynagrodzenia za udostępnienie i korzystanie z modułu systemu informatycznego ARES. Stąd też uznać należy, że te kwestie są objęte zbiorczym wynagrodzeniem, a zarazem przeniesieniem praw, zatem ARE nie może wywodzić w tym zakresie roszczeń.

Finalnie, umową ustalono, że zbiorcze wynagrodzenie obejmuje również należność za realizację prawa do nadzoru autorskiego (art. 60 Prawa autorskiego dopuszcza tego typu uregulowanie umowne - co do zasady twórcy za wykonanie nadzoru autorskiego nie przysługuje twórcy odrębne wynagrodzenie, tu jednak mamy mowę o osobie prawnej - nabywcy autorskich praw majątkowych do utworu pracowniczego, stąd zasadność takiej klauzuli budzi wątpliwość). Ponadto wynagrodzenie także pokrywa przeniesienie własności egzemplarzy utworów wydanych Zamawiającemu organowi i nośników, na których utrwalono oraz z tytułu wynagrodzenia za udostępnienie i korzystanie z modułu systemu informatycznego ARES.

Więcej o konsekwencjach wynikających z powyższego stanu prawnego w części 3.3.

Zgodnie z załącznikiem nr 3 do umów [A], [C], i [E] (Opisem przedmiotu zamówienia) ARE zobowiązane zostało do przygotowania - z terminami wynikającymi z odpowiednich przepisów prawa - **wynikowych informacji statystycznych w postaci opracowań specjalistycznych i wydawnictw ARE S.A.** (patrz: Tabela 1) oraz przekazanie w terminach ich publikacji bezpośrednio do:

- Departamentu Elektroenergetyki i Ciepłownictwa (DE) Ministerstwa Energii: 4 egz.,
- Urzędu Regulacji Energetyki: 2 egz.,

w formie papierowej, a także przekazanie wersji elektronicznej tych opracowań (w formacie .pdf oraz .xlsx.) poprzez system ARES.

Warto zaznaczyć, że zgodnie ze Sprawozdaniem z działalności ARE za 2018 rok, wśród przychodów tego podmiotu znalazło się działanie "Statystyka publiczna sektora energetycznego", które przyniosło 5.233,6 miliona złotych, czyli ponad 50% całych przychodów, których wartość wyniosła 9.378,6 mln złotych.



## 2.2. Charakter publikacji wydawanych przez ARE oraz zawartych w nich danych

### Dane z publikacji jako wynikowe informacje statystyczne

Jak stanowi art. 3 USP, statystyka publiczna zapewnia **rzetelne, obiektywne i systematyczne informowanie społeczeństwa**, organów państwa i administracji publicznej oraz podmiotów gospodarki narodowej **o sytuacji ekonomicznej, demograficznej, społecznej oraz środowiska naturalnego**. Zgodnie z art. 14 USP, **wynikowe informacje statystyczne** – rozumiane jako **wyniki obliczeń, opracowań i analiz** dokonanych na podstawie zebranych w badaniach statystycznych statystyki publicznej danych statystycznych **są powszechnie dostępne**, a **statystyka publiczna „zapewnia równoprawny, równorzędny i równoczesny dostęp do wynikowych informacji statystycznych”** (dalej: zasada 3R). Jednocześnie, rodzaje wynikowych informacji statystycznych oraz formy i terminy ich udostępnienia są ustalane w programie badań statystycznych statystyki publicznej.

Część z publikacji ARE została ujęta w programach badań statystycznych w poszczególnych latach w sekcjach „formy i terminy udostępnienia wynikowych informacji statystycznych”. W Programie badań statystycznych publicznych statystyki publicznej na rok 2020 (PBSSP)<sup>10</sup> przewidziano np., że ARE w imieniu Ministerstwa Energii opublikuje wybrane pozycje w ramach badań prowadzonych przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego bądź prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i ministra właściwego do spraw energii.

Z treści załącznika nr 3 do **umowy Nr 17/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 13 marca 2019 roku** płynie wniosek, że **uwzględnione zakresem tej umowy publikacje ARE** takie jak np. „Informacja statystyczna o Energii Elektrycznej”, „Sytuacja w Elektroenergetyce” za odpowiednie miesiące i kwartały, będące rezultatem podwykonawstwa ARE w ramach zleconego przez Skarb Państwa - ME przeprowadzenia badania statystycznego - w tym przypadku 1.44.02. „Elektroenergetyka i ciepłownictwo” - **w całości stanowią wynikowe informacje statystyczne**.

Wobec powyższego, skoro przytoczone publikacje zawierają bądź stanowią wynikowe informacje statystyczne, **winny być powszechnie dostępne, realizując „zasadę 3R” (równoprawności, równorzędności i równoczesności)**. Zgodnie ze słownikiem PWN, dostępny to „taki, do którego można dojść bez przeszkód, na który można wejść stosunkowo łatwo”, „nietrudny do zdobycia<sup>11</sup>”; z kolei „powszechny” to m.in. „publiczny, ogólny” oraz „ogólnie stosowany, znany<sup>12</sup>”, jak również „ogólnie spotykany, znany, stosowany; rozpowszechniony, pospolity, codzienny, nagminny<sup>13</sup>”.

Jak wskazuje J. Dygaszewicz, „poprzez system statystyki publicznej realizowana jest zatem forma usługi publicznej, wzmacniająca fundamenty społeczeństwa demokratycznego w myśl zasady *czym więcej informacji, tym więcej demokracji*”, natomiast „dostęp do pełnej, referencyjnej informacji publicznej jest niewątpliwie dobrem należnym, zarówno jednostki, jak i całego społeczeństwa<sup>14</sup>”. Cennym elementem jest również rozwinięcie przez autora definicji ujętych w „zasadzie 3R”:

- **„równoprawność** oznacza, że każdy zainteresowany ma jednakowe prawo dostępu do tych informacji;

<sup>10</sup> Zob. załącznik do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 października 2019 roku w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2020 (Dz.U. z 2019 roku poz. 2366), dalej jako: „Program 2020”; dostęp: <https://bip.stat.gov.pl/dzialalnosc-statystyki-publicznej/program-badan-statystycznych/pbssp-2020/>.

<sup>11</sup> Zob. <https://sjp.pwn.pl/szukaj/dost%C4%99pny.html>;

<sup>12</sup> Tak *Słownik Języka Polskiego PWN*, wydanie VII, str. 875.

<sup>13</sup> Tak *Słownik współczesnego języka polskiego, tom 2 p – żyzny*.

<sup>14</sup> Por. J. Dygaszewicz, *Tajemnica statystyczna, tajemnica spisu powszechnego*, Monitor Prawniczy z 2015 roku Nr 20, dostęp: <https://czasopisma.beck.pl/monitor-prawniczy/artukul/tajemnica-statystyczna-tajemnica-spisu-powszechnego/>.

- **równorzędność** oznacza, że nie wyróżnia się podmiotów, dla których przeznaczone byłyby określone informacje;
- **równoczesność** oznacza, że są one podawane do powszechnej wiadomości w jednym określonym czasie, bez czynienia jakichkolwiek wyjątków<sup>15</sup>.

**W naszej interpretacji jednakowe prawo dostępu musi oznaczać brak opłat za dane.** Wskazuje na to zdrowy rozsądek i wystarczy odwołać się do innych niż statystyka publiczna dziedzin, niekoniecznie prawnych. Jak wskazał np. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 stycznia 2018 roku, sygn akt II GSK 915/17, "prawo równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej obejmuje również dostęp do leków. **Niewątpliwie dostępność leku jest warunkowana zarówno możliwością faktycznego jego pozyskania, jak i odpłatnością za lek, uwzględniającą możliwości finansowe ubezpieczonego,** ustalaną w ramach określania przez państwo zasad finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych. (...) Według dość powszechnego rozumienia zasady równości wobec prawa i niedyskryminacji określonej przede wszystkim w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP **równe traktowanie to jednakowe traktowanie równych, a podobne traktowanie podobnych.** Inaczej mówiąc - wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu mają być traktowane równo, według jednakowej miary".

W naszej opinii zatem nie jest wystarczające dla spełnienia zasady 3R poinformowanie w Programie statystycznym o formie i terminie udostępnienia wynikowych informacji statystycznych w takiej postaci, że jest to publikacja innych jednostek - "ARE w im. ME". Sama możliwość dokonania zakupu wynikowych danych statystycznych na stronie spółki (ARE w swoim sklepie internetowym pod adresem [www.are.waw.pl/sklep](http://www.are.waw.pl/sklep) umożliwia nabycie publikacji, których przygotowanie zlecone zostały w ramach badań statystyki publicznej) nie warunkuje równości dostępu; inaczej przedstawiałaby się sytuacja, gdyby każdy mógł pobrać publikację bezpłatnie.

To, że wynikowe dane statystyczne powstałe na podstawie Programu badań statystycznych statystyki publicznej (PBSSP) winny być bezpłatne, można też interpretować z informacji na stronie Urzędu Statystycznego w Warszawie, która wskazuje, że "zakres i formę udostępnianych informacji statystycznych określa Program badań statystycznych statystyki publicznej zatwierdzany corocznie przez Radę Ministrów. Wszystkie inne agregacje danych statystycznych poza tymi, które wymieniono w Programie - mogą być wykonywane (przy zachowaniu tajemnicy statystycznej) na specjalne zamówienie odbiorcy za odpłatnością"<sup>16</sup>. Stąd wywodzić można, że wynikowe informacje statystyczne objęte Programem badań statystycznych winny być bezpłatne.

**Zasady udostępniania danych statystycznych ograniczone są ramami tajemnicy statystycznej.** Zgodnie z ustawową definicją dane jednostkowe identyfikowalne (czyli dane statystyczne zawierające informacje dotyczące konkretnego podmiotu gospodarki narodowej albo osoby fizycznej, identyfikujące bezpośrednio ten podmiot albo osobę według nazwy, imienia i nazwiska, adresu lub publicznie dostępnego numeru identyfikacyjnego oraz pozwalające na pośrednią identyfikację tego podmiotu albo osoby z użyciem innych środków niż środki pozwalające na bezpośrednią identyfikację, z wyłączeniem środków wymagających nadmiernych kosztów, czasu lub działań), zebrane w badaniach statystycznych podlegają bezwzględnej ochronie i mogą być wykorzystywane **wyłącznie** do opracowań, zestawień i analiz statystycznych oraz do tworzenia przez Prezesa GUS operatu do badań statystycznych; udostępnianie lub wykorzystywanie tych danych dla innych niż podane w ustawie celów jest zabronione.

<sup>15</sup> Tamże.

<sup>16</sup> Zob. informację na stronie <https://warszawa.stat.gov.pl/informacje-o-urzedzie/informacje-ogolne/jak-zamowic-dane/>.

Europejski Kodeks Praktyk Statystycznych<sup>17</sup> jest dokumentem obowiązującym krajowe urzędy statystyczne i inne organy krajowe odpowiedzialne za opracowywanie, tworzenie i rozpowszechnianie statystyk europejskich. W części dotyczącej wyników badań statystycznych wskazano, że **„dostępne statystyki muszą zaspokajać potrzeby użytkowników. Statystyki są zgodne z europejskimi standardami jakości i służą europejskim instytucjom, rządów, instytutom badawczym, korporacjom oraz – ogólnie – społeczeństwu. Jakość wyników jest mierzona stopniem przydatności statystyk, ich dokładności, rzetelności, terminowości, spójności, porównywalności pomiędzy regionami i krajami oraz łatwością dostępu użytkowników do informacji statystycznych, tj. zasadami wyników badań statystycznych”**. Zgodnie z jego Zasadą 11 - Przydatność - wskaźnikiem jest to, że „Statystyki europejskie zaspokajają potrzeby użytkowników”. Co więcej, Zasada 6 EKSP - Bezstronność i obiektywność rozumiana jest jako następujące działanie: „Organy statystyczne opracowują, tworzą i rozpowszechniają statystyki europejskie zgodnie z zasadą niezależności naukowej oraz w sposób obiektywny, profesjonalny i przejrzysty, zapewniający równe traktowanie wszystkich użytkowników”. W rozwinięciu zasady zawarto ku temu następujący wskaźnik: „Wszyscy użytkownicy mają równy i równoczesny dostęp do publikacji statystycznych. Każdy uprzywilejowany dostęp jakiegokolwiek użytkownika z zewnątrz do takich informacji przed publikacją jest ograniczony, należycie uzasadniony, kontrolowany, a informacje o nim podaje się do publicznej wiadomości”.

Pojawia się zatem pytanie, czy np. dane jednostkowe o elektrowniach czy farmach wiatrowych (parametry, np. moc zainstalowana) są chronione tajemnicą statystyczną. Zgodnie z art. 38 ust. 1 USP nie mogą być publikowane ani udostępniane uzyskane w badaniach statystycznych dane jednostkowe identyfikowalne; skoro jednak ww. informacje dotyczące np. poszczególnych jednostek są udostępniane w ramach publikacji wydawanych przez ARE, to odpowiedź wydaje się być negatywna. Należy zauważyć, że tego rodzaju dane są powszechnie dostępne, przede wszystkim w treści pozwoleń i innych decyzji administracyjnych, z których treścią może się zapoznać każdy w trybie dostępu do informacji publicznej lub dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie.

## Dane jako informacja publiczna

Zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej<sup>18</sup>, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu u.d.i.p. i podlega udostępnieniu na jej zasadach. Z uwagi na nieostrość ww. pojęć, jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 4 marca 2014 roku, sygn. akt II SAB/Wa 695/13, „należy przy ich wykładni kierować się art. 61 Konstytucji RP, zgodnie z którym prawo do informacji jest publicznym prawem obywatela, realizowanym na zasadach skonkretyzowanych w ustawie o dostępie do informacji publicznej”.

Rozważając relację ochrony prawnoautorskiej z przepisami u.d.i.p., jak wskazuje B. Pietrzak, „W orzecznictwie dotyczącym dostępu do informacji publicznej wskazywano już wielokrotnie, że ochrona praw autorskich nie stoi na przeszkodzie udostępnieniu informacji publicznej (...). Zdaniem sądów, **udostępnienie dokumentów, które organ wykorzystuje do zrealizowania powierzonych prawem zadań, nawet wtedy gdy prawa autorskie należą do innego podmiotu, nie stanowi rozporządzenia prawami autorskimi**, ale realizację dostępu do informacji publicznej na podstawie ustawy z 6.9.2001 r. o dostępie do informacji publicznej”<sup>19</sup>. U.d.i.p. stanowi, że obowiązane do udostępniania informacji

<sup>17</sup> Europejski Kodeks Praktyk Statystycznych dla krajowych organów statystycznych i Eurostatu (organu statystycznego UE) przyjęty przez Komitet ds. Europejskiego Systemu Statystycznego 16 listopada 2017 roku, (dalej jako: „EKPS”); dostęp: [https://bip.stat.gov.pl/files/gfx/bip/pl/defaultstronaopisowa/667/1/1/europejski\\_kodeks\\_praktyk\\_statystycznych\\_2.pdf](https://bip.stat.gov.pl/files/gfx/bip/pl/defaultstronaopisowa/667/1/1/europejski_kodeks_praktyk_statystycznych_2.pdf).

<sup>18</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz.1429; dalej jako: „u.d.i.p.”.

<sup>19</sup> B. Pietrzak, *Ponowne wykorzystanie informacji publicznej a ochrona praw autorskich* [w:] *Informacja w administracji publicznej*, nr 1/2016.

publicznej są przede wszystkim **władze publiczne**; prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje każdemu, a ponadto jest on bezpłatny.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 11 kwietnia 2018 roku, sygn. akt II SAB/Kr 21/18 stwierdzono np., że „**informacje statystyczne odnoszące się do przedmiotu działalności podmiotu leczniczego** i trybu wykonywania przez niego zadań w ramach prowadzonej działalności, z uwzględnieniem poszczególnych rodzajów świadczeń i zabiegów przeprowadzanych w podmiocie leczniczym, **mają walor informacji publicznej**” (por. analogiczny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 17 kwietnia 2018 roku, sygn akt II SAB/Kr 38/18).

Podobnie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 sierpnia 2016 roku, sygn akt II SAB/Wa 167/16 stwierdzono, że „**informacja obejmująca dane statystyczne** na temat korzystania z ustawowych uprawnień SKW w aspekcie pozyskiwania danych osobowych czy danych telekomunikacyjnych w ramach działalności (kontroli) operacyjnej SKW, **mieści się w pojęciu informacji publicznej**. Związana jest bowiem z realizacją ustawowych zadań SKW. Tego rodzaju działalność funkcjonariuszy SKW można także odnieść do zasad funkcjonowania oraz trybu działania władzy publicznej (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy) zaś informacje o charakterze statystycznym można pozyskać w oparciu o prowadzone ewidencje, rejestry i archiwa (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit.f. ustawy). Powyższe ustalenie wskazuje na konieczność rozpatrywania przez organ przedmiotowego wniosku z dnia (...) stycznia 2016 r. w oparciu o stosowne przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej zgodnie z procedurą w ustawie tej wskazanej”.

Niezwykle ważny jest też w kontekście przedmiotowej analizy wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 października 2012 roku, sygn. akt II SAB/wa 323/12, w którym to orzeczeniu sąd wskazał, że: „Prezes Głównego Urzędu Statystycznego jest podmiotem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udzielenia informacji, mającej charakter informacji publicznej, będącej w jego posiadaniu (art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy). Również żądana przez skarżącego informacja jest informacją publiczną. **Dane statystyczne stanowią bowiem informację publiczną i jest to informacja pochodząca od organu władzy publicznej**”.

W naszej ocenie zatem **dane statystyczne zawarte w publikacjach ARE są informacją publiczną i organy prowadzące badania statystyczne są obowiązane do ich udostępniania w trybie u.d.i.p. na wniosek zainteresowanego podmiotu.**

**Ponadto**, obowiązane do udostępniania posiadanej informacji publicznej są zobligowane również inne niż władze publiczne podmioty wykonujące zadania publiczne, w tym jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym. **Stąd też ARE jako podmiot dysponujący majątkiem publicznym<sup>20</sup>, jest zobowiązany do udostępnienia posiadanej informacji publicznej**, m.in. w zakresie określonym chociażby art. 6 ust. 1 pkt 2, 3 czy 5 lit. d) u.d.i.p. Udostępnienie ma nastąpić bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku.

## **Dane jako informacja sektora publicznego**

Zasadne jest poruszenie tematyki związanej z relacją informacji publicznej z **informacją sektora publicznego. Zakres tej ostatniej jest znacznie szerszy niż katalog informacji objętej znamieniem informacji publicznej (choć informacja publiczna może być jednocześnie informacją sektora publicznego).**

Na gruncie unijnym kwestia udostępniania danych publicznych w pierw została uregulowana w Dyrektywie 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 roku w sprawie

<sup>20</sup> Zob. część 2.1. - opis struktury akcjonariatu oraz struktury przychodu ARE S.A.

ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (dalej jako: "dyrektywa re-use"); ustanowiła ona minimalny zestaw reguł określających ponowne wykorzystywanie oraz praktyczne środki ułatwiające ponowne wykorzystywanie istniejących dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego państw członkowskich. Dyrektywa re-use nie przewidywała obowiązku dotyczącego dostępu do dokumentów ani obowiązku zezwalania na ponowne ich wykorzystanie. Między innymi te powody stanowiły impuls dla unijnego ustawodawcy, by wprowadzić zmianę przepisów. Istotna była też okoliczność, że niektóre państwa członkowskie wyraźnie połączyły prawo do ponownego wykorzystywania z prawem dostępu, tak że wszystkie ogólnodostępne dokumenty mogą być ponownie wykorzystywane. W innych państwach członkowskich związek między tymi dwoma zestawami przepisów jest mniej wyraźny, co stanowi źródło niepewności prawa. Stąd przyjęto Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/37/UE z dnia 26 czerwca 2013 roku zmieniającą dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (dalej jako: "dyrektywa ISP"; jako termin transpozycji przez państwa członkowskie wskazano 18 lipca 2015 roku).

**Z powyższego wyniknęła obecna trudność z rozróżnieniem katalogów danych objętych pojęciem informacji publicznej i informacji sektora publicznego.** Pierwotnie bowiem to w u.d.i.p. poprzez jej nowelizację w 2011 roku wdrożono dyrektywę re-use; wówczas wprowadzono przepis, że każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w u.d.i.p.<sup>21</sup>. Jednocześnie ustanowiono wtedy, że "zasady ponownego wykorzystywania informacji publicznej nie naruszają prawa dostępu do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania". W uzasadnieniu projektu nowelizacji u.d.i.p. wskazano: "Konstytucja RP jako zasadę przewiduje jawność (dostępność) informacji dotyczącej działalności władzy publicznej i innych podmiotów wykonujących zadania tej władzy (art. 61 ust. 1), ale także umożliwia ograniczenie dostępności informacji z powołaniem się na dobra określone w art. 61 ust. 3 (...) Jednocześnie w Polsce nie obowiązują, mające charakter uniwersalny, przepisy dotyczące ponownego wykorzystywania informacji publicznej czy też innego rodzaju informacji przetwarzanej przez podmioty wykonujące zadania publiczne. Natomiast sam zwrot „ponowne wykorzystywanie informacji publicznej” nie jest używany w języku prawnym. (...) Ze względu na rozszerzenie przedmiotu u.d.i.p. o kwestie związane z ponownym wykorzystywaniem informacji publicznej wprowadza się postanowienia, polegające na dookreśleniu przedmiotu u.d.i.p. o tę nową instytucję prawną. W związku z powyższym, w art. 1 ust. 1 u.d.i.p. wskazuje się, iż „każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy oraz podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach oraz w trybie określonych w niniejszej ustawie. (...) W związku ze zmianą art. 1 u.d.i.p. dodaje się w art. 2 u.d.i.p. ust. 2a, który rozstrzyga o relacji między z jednej strony konstytucyjnymi gwarancjami „prawa do informacji” (art. 61 Konstytucji RP) oraz „wolności wypowiedzi” (art. 54 Konstytucji RP), z drugiej zaś projektowanymi ustawowymi zasadami ponownego wykorzystywania informacji publicznej, a także **wskazuje się na wyraźne rozróżnienie instytucji ponownego wykorzystywania informacji publicznej od jej rozpowszechniania.** Do ustawy została wprowadzona, wzorowana na art. 1 ust. 3 ww. dyrektywy zasada potwierdzająca, iż ponowne wykorzystywanie nie narusza prawa do informacji publicznej oraz wolności jej rozpowszechniania. Ponadto rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy o „ponowne wykorzystywanie informacji publicznej” rodzi konieczność sformułowania prawa, iż każdemu przysługuje prawo do jej ponownego wykorzystywania. Takie rozwiązanie jest konsekwencją nałożenia obowiązku na podmioty zobowiązane do przekazywania informacji publicznych do ponownego wykorzystywania. Korelatem tego obowiązku będzie nowa kategoria uprawnienia przysługująca każdemu. W tym zakresie ustawa będzie bardziej

<sup>21</sup> Obecnie obowiązująca treść art. 1 ust. 1 u.d.i.p. brzmi następująco: "Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie".

korzystna dla korzystających z informacji sektora publicznego w porównaniu do postanowień dyrektywy 2003/98/WE<sup>22</sup>.

Z kolei z projektu ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego wynika zamiar ustawodawcy, że on "nie określa własnych zasad dostępu do informacji. Dostęp do informacji publicznej jest realizowany na przykład na zasadach określonych w udip. Dostęp ten nie oznacza automatycznego prawa do ponownego wykorzystywania, poza wyjątkami określonymi w projekcie ustawy (np. BIP). W celu wyeliminowania jakichkolwiek wątpliwości projekt w art. 7 ust. 1 wprowadza zasadę, że ponowne wykorzystywanie nie narusza prawa dostępu do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania oraz innych ustaw określających zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami sektora publicznego (art. 1. ust. 3 dyrektywy 2013/37/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r.)"<sup>23</sup>.

Powyższe fragmenty wskazują, że czynności legislacyjne polskiego ustawodawcy nie były do końca przemyślane; w szczególności mimo rzekomego zamiaru wyodrębnienia pojęć "rozpowszechnienie" oraz "ponowne wykorzystanie" informacji publicznej legislator nie dokonał wyraźnego rozdziału tych terminów ani też nie wyjaśnił wprost, czym się one cechują, a czym różnią. Tym bardziej mylące jest wprowadzenie zasady, że "ponowne wykorzystywanie nie narusza prawa do informacji publicznej oraz wolności jej rozpowszechniania" i odwołanie się do art. 1 ust. 3 dyrektywy re-use, który wskazał jedynie, że "niniejsza dyrektywa opiera się na i jest bez uszczerbku dla istniejących w Państwach Członkowskich systemów dostępu". Polski prawodawca próbując implementować postanowienia prawa unijnego, zmierzył się z trudnością - brakiem zdefiniowania w ww. dyrektywie pojęcia "informacji sektora publicznego" - stąd pierwotnie przyjął, że jest ono tożsame z informacją publiczną z u.d.i.p. i nie regulując zasad rozpowszechniania ani tłumacząc w sposób jasny i klarowny pojęcia ponownego wykorzystywania, wprowadził do u.d.i.p. rozdział określający przesłanki ponownego wykorzystywania przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej informacji publicznej lub każdej jej części.

Jak zaznaczono powyżej, poprzez treść dyrektywy ISP chciano usunąć niepewność prawa; ponadto, miała ona stanowić wykonanie celów, o których mowa w Komunikacie (2011) 882 *Otwarte dane – siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania*. Polski ustawodawca, wdrażając jej postanowienia, w uzasadnieniu u.p.w. wskazał że "szczególnie istotne jest przy tym rozróżnienie między realizacją prawa dostępu do informacji sektora publicznego (access to public sector information), a dalszą eksploatacją informacji pozyskanych w ten sposób (re-use of public sector information). Dostęp do informacji publicznej, określony w udip stanowi implementację zasady jawności wyrażonej w art. 61 Konstytucji. Prawo do informacji jest uważane za jedno z podstawowych praw człowieka. Natomiast w odniesieniu do ponownego wykorzystywania podkreśla się jego gospodarczy i społeczny charakter"<sup>24</sup>. Niestety, z tego fragmentu wynika, że ustawodawca wyodrębniając zasady ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego do nowego aktu prawnego nie rozdzielał pojęć dostępu do informacji publicznej a dostępu do informacji sektora publicznego, mimo że porównanie aktów prawnych regulujących te kwestie prowadzi do zgoła odmiennych wniosków.

Ustawa z dnia 25 lutego 2016 roku o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 1446; dalej jako: „u.p.w.”) wskazuje, że **informacją sektora publicznego jest każda treść lub jej część**, niezależnie od sposobu utrwalenia, w szczególności w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej, **będąca w posiadaniu**

<sup>22</sup> Zob. *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw* - druk nr 4434 z 13 lipca 2011 roku; dostęp: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruk/4434>.

<sup>23</sup> Druk nr 141 z 16 grudnia 2015 roku, dalej jako: "Projekt u.p.w.", dostęp: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/E7C5E50F95B1C2E1C1257F22003A15AD/%24File/141.pdf>.

<sup>24</sup> Tamże, str. 24.

**podmiotów zobowiązanych** do udostępniania lub przekazywania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania, **wskazanych w art. 3 u.p.w.** (do podmiotów zobowiązanych zaliczono w szczególności jednostki sektora finansów publicznych, do których zaliczają się m.in. organy władzy publicznej). **Zakres informacji sektora publicznego jest zatem szerszy niż informacja publiczna.** Dla spełnienia kryterium informacji sektora publicznego nie ma znaczenia treść informacji ani też czego ona dotyczy; decydujące jest jej utrwalenie i posiadanie przez podmioty zobowiązane. Co istotne, „dla obowiązku przekazania informacji na wniosek bez znaczenia jest to, kto daną informację wytworzył i czy w ogóle pochodzi ona od podmiotu publicznego. Jest to obojętne dla uznania informacji za ISP, może mieć jednak istotne znaczenie w dalszej kolejności dla możliwości jej ponownego wykorzystywania, o czym mowa w art. 8 ust. 2 u.p.w.”<sup>25</sup>.

Stąd też jeśli np. URE, GUS czy minister właściwy do spraw gospodarki posiada daną treść, to stanowi ona informację sektora publicznego.

Dodatkowo, „pojęcie „informacji sektora publicznego” zawartej w projekcie należy odnieść do pojęcia „dokumentu” w rozumieniu art. 2 pkt 3 dyrektywy 2003/98/WE, który stanowi przedmiot ponownego wykorzystywania. Prawodawca UE poszerzając zakres podmiotów udostępniających lub przekazujących informacje sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania, jednocześnie rozszerzył zakres przedmiotowy katalogu dokumentów udostępnianych w celu ponownego wykorzystania, to jest będących w posiadaniu bibliotek (w tym naukowych), muzeów i archiwów.

W literaturze wskazuje się, że informacja publiczna jest „kwalifikowanym rodzajem informacji sektora publicznego” i „stanowi podzbiór w ramach ISP”<sup>26</sup>. W drugą stronę – informacja sektora publicznego obejmuje informację publiczną, zasób bibliotek, archiwów i muzeów niebędący informacją publiczną oraz inne informacje niebędące informacją publiczną i zasobem bibliotek, archiwów i muzeów<sup>27</sup>. W praktyce nie jest zatem wykluczone, że **żądana informacja stanowi zarówno informację publiczną, jak i informację sektora publicznego.**

## Dane z publikacji jako dane otwarte

Wytyczne EKPS mogą być pomocną wskazówką, jaki powinien być standard udostępniania wszystkich wynikowych danych statystycznych. Zgodnie z zasadą 15 EKPS – Dostępność i przejrzystość - **służby zajmujące się rozpowszechnianiem statystyk korzystają** z nowoczesnych technologii, metod i platform informacyjnych i komunikacyjnych oraz **otwartych standardów danych.**

By rozwinąć pojęcie otwartych standardów danych i koncepcji, do której ma dążyć polski ustawodawca oraz podmioty, które miałyby otwarte dane udostępniać, zasadne będzie odwołanie się do przygotowanych przez Ministerstwo Cyfryzacji standardów otwartości danych<sup>28</sup>. Wśród kategorii standardów uwzględniono:

1. Standard API, który określa minimalne, rekomendowane zalecenia, dotyczące interfejsu programistycznego aplikacji dostępu do baz danych, które przechowują dane publiczne<sup>29</sup>;
2. Standard bezpieczeństwa, zawierający zbiór zaleceń dotyczących bezpieczeństwa otwierania danych publicznych<sup>30</sup>;

<sup>25</sup> A. Piskorz-Ryń [w:] *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego*, Ministerstwo Cyfryzacji, Warszawa 2016, str. 37; dostęp: <https://www.gov.pl/attachment/a8d61b62-f311-44ce-a32f-95fe4bf86995>.

<sup>26</sup> Tamże, str. 40.

<sup>27</sup> Tamże.

<sup>28</sup> Por. na stronie <https://dane.gov.pl/article/1219>.

<sup>29</sup> Dostępny pod adresem: [https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2018/12/05/standard-api\\_03-12-2018.pdf](https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2018/12/05/standard-api_03-12-2018.pdf).

<sup>30</sup> Dostępny pod adresem: [https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2018/10/04/standard-bezpieczenstwa\\_Gopookz.pdf](https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2018/10/04/standard-bezpieczenstwa_Gopookz.pdf).

3. Standard techniczny, który wskazuje wymagania techniczne dla danych publicznych, w tym dla poszczególnych pięciu poziomów otwartości danych<sup>31</sup>;
4. Standard prawny, zawierający zalecenia dotyczące ram prawnych, pozwalające na powszechny i swobodny dostęp do danych i ich ponowne wykorzystywanie<sup>32</sup>.

Na cele niniejszej analizy konieczne jest omówienie przygotowanego standardu prawnego. Wskazano w nim chwalebny postulat: "ustanowienie przepisów prawnych regulujących zasady otwartości danych przyczyni się do zwiększenia pewności obrotu danymi do ich ponownego wykorzystywania, zarówno po stronie udostępniającego, jak i korzystającego z danych. **Dysponent danych zobowiązany byłby do udostępniania danych w sposób użyteczny dla użytkownika (każdej osobie fizycznej, prawnej i jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej), aby ten mógł wykorzystywać dane do dowolnych celów i nie musiał się obawiać, że naruszy jakiegokolwiek prawa innych osób. Dla użytkownika oznaczałoby to wyeliminowanie barier i pewność prawną w dalszej eksploatacji danych publicznych**"<sup>33</sup>.

W Standardzie prawnym wykreowano także filary otwartości danych, wśród których zawarto takie cechy w stosunku do danych:

1. Dostępność;
2. Upublicznione w wersji źródłowej;
3. Kompletne;
4. Aktualne;
5. Odczytywalne maszynowo;
6. Udostępnione niedyskryminująco;
7. Dostępne bez ograniczeń licencyjnych;
8. Niezastrzeżone<sup>34</sup>.

Ministerstwo Cyfryzacji w Standardach prawnych utworzyło także "wzorec otwartości" i wskazało, że "udostępniając dane publiczne należy uwzględnić filary otwartości", których to regulacji nie przewidziano dotąd w obowiązujących przepisach prawa - z zaznaczeniem, że powinno się takie uchwalić<sup>35</sup>.

W celu prawidłowego zrozumienia pojęcia i przyszłości otwartych danych niezbędne jest posłkowanie się treścią dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 roku w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego<sup>36</sup>. W kontekście dostępności szeregu danych jest ona istotnym aktem prawnym, którego postanowienia muszą zostać transponowane do polskiego porządku prawnego do dnia 17 lipca 2021 roku. **Ważną informację stanowi okoliczność, że ww. dyrektywa z dniem 17 lipca 2021 roku uchyla obie dyrektywy regulujące kwestie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (tj. dyrektywę re-use i zmieniającą ją dyrektywę ISP)**. Co za tym idzie, również polska u.p.w. zostanie w znacznym stopniu znowelizowana, albo też uchylona przez nową ustawę. Obecnie jednak ani w wykazie

<sup>31</sup> Dostępny pod adresem: [https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2018/12/05/standard-techniczny\\_22-11-2018.pdf](https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2018/12/05/standard-techniczny_22-11-2018.pdf).

<sup>32</sup> Dostępny pod adresem: [https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2018/12/05/standard-prawny\\_22-11-2018.pdf](https://dane.gov.pl/media/ckeditor/2018/12/05/standard-prawny_22-11-2018.pdf).

<sup>33</sup> Zob. Standard prawny, str. 3.

<sup>34</sup> Zob. Standard prawny, str. 17-21. W kontekście niniejszej analizy szczególnie istotny jest 7 filar, który opisano następująco: "**Dane nie są przedmiotem praw autorskich**, patentów, znaków towarowych lub tajemnicy handlowej i mogą być wykorzystywane w dowolnych celach bez konieczności ubiegania się o jakąkolwiek zgodę na ich używanie. Z ograniczeniami licencyjnymi mamy do czynienia także wówczas, gdy np. dysponenti danych zobowiążą podmiot uzyskujący dane do ich nieudostępniania osobom trzecim, zakazą powielania, przetwarzania czy zmiany na potrzeby przeprowadzanych badań. W przypadku dokumentów udostępnianych w formie fizycznej ograniczenie licencyjne może nakładać np. zakazy kopiowania i rozpowszechniania bez wiedzy i zgody dysponenta danych zawartych w dokumencie publicznym", str. 20 Standardów.

<sup>35</sup> Tamże, str. 23.

<sup>36</sup> Dziennik Urzędowy L 172/56, 26.6.2019, dalej jako: "dyrektywa o otwartych danych".



prac legislacyjnych Ministra Cyfryzacji<sup>37</sup>, ani też Rady Ministrów nie uwzględniono projektu stosownych przepisów. W Standardach prawnych zaznaczono jednak, że "o pełnej otwartości, a tym samym o użyteczności i możliwości swobodnego wykorzystywania danych można mówić tylko wówczas, kiedy są one udostępniane zgodnie ze wszystkimi filarami otwartości" a jako przykładowe postanowienie ustawy wskazano: "Dane publiczne zgromadzone w rejestrze udostępnia się powszechnie, bezpłatnie i do dowolnych celów ponownego wykorzystywania"<sup>38</sup>. Co więcej, wśród proponowanych działań legislacyjnych zawarto:

1. **"Wyłączenie możliwości odmowy udostępnienia danych w oparciu o przesłankę m.in. ochrony praw własności intelektualnej**, praw własności przemysłowej, ochrony prywatności lub informacji niejawnych w stosunku do danych objętych taką ochroną, ale wytworzonych w ramach realizacji obowiązku ustawowego;
2. Zastępowanie zasady odpłatności udostępnienia danych zasadą nieodpłatności, z jednoczesnym określeniem katalogu informacji podlegających odpłatnemu udostępnieniu, z uwagi na duże koszty ich przygotowania do udostępnienia;
3. Zniesienie ograniczeń licencyjnych, co najmniej w stosunku do danych powstałych ze środków publicznych;
4. Zapewnienie powszechnego dostępu do aktualnych i kompletnych danych publicznych;
5. Zobowiązanie do udostępniania danych publicznych w wersjach źródłowych;
6. Udostępniania danych publicznych w formatach otwartych, pozwalających na ich maszynowy odczyt, a także na powszechne wykorzystywanie w dowolnych celach;
7. Udostępnianie danych za pomocą usług sieciowych"<sup>39</sup>.

Z kolei wśród działań pozalegisacyjnych, które m.in. miałyby wpłynąć "na zminimalizowanie przez wykorzystującego te dane ryzyka naruszenia praw własności intelektualnej oraz ochrony danych osobowych"<sup>40</sup>, przewidziano:

1. "Zagwarantowanie w zapisach umownych dysponentom danych udostępniającym dane pełni praw własności intelektualnej do systemów teleinformatycznych, za pomocą których dane te są udostępniane, jak również do samych treści będących przedmiotem ponownego wykorzystywania;
2. Zmiana podejścia dysponenta danych do realizowanej przez siebie polityki finansowej w zakresie dochodów wynikających z odpłatnego udostępniania danych na rzecz udostępniania bez pobierania opłat;
3. Tworzenie przez dysponentów danych kodeksów dobrych praktyk, strategii, polityk otwartości w ich jednostkach w celu wypracowania zasad postępowania przy przygotowywaniu i udostępnianiu danych do ponownego wykorzystywania"<sup>41</sup>.

Powyższe propozycje działań ocenić należy pozytywnie, a jednocześnie sugerują one kierunek, w którym może pójść ustawodawca przy wdrażaniu dyrektywy o otwartych danych.

Jak wyjaśnia motyw 16 preambuły dyrektywy, „**pojęcie otwartych danych** ogólnie odnosi się do danych w otwartym formacie, **które mogą być swobodnie wykorzystywane, ponownie wykorzystywane i udostępniane przez wszystkich do dowolnego celu**. Polityka otwartych danych propagująca szeroką dostępność i ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego do celów prywatnych lub komercyjnych, przy minimalnych ograniczeniach prawnych, technicznych lub

<sup>37</sup> Wykaz zaktualizowany na dzień 28 stycznia 2020 roku, dostęp: [https://mc.bip.gov.pl/wykaz-prac-legislacyjnych-mc/36305\\_wykaz-prac-legislacyjnych.html](https://mc.bip.gov.pl/wykaz-prac-legislacyjnych-mc/36305_wykaz-prac-legislacyjnych.html).

<sup>38</sup> Standard prawny, str. 23.

<sup>39</sup> Standard prawny, str. 27.

<sup>40</sup> Tamże, str. 27.

<sup>41</sup> Tamże, str. 28.

finansowych bądź bez takich ograniczeń, i wspierająca obieg informacji przeznaczonych nie tylko dla podmiotów gospodarczych, lecz przede wszystkim dla opinii publicznej, może odegrać ważną rolę we wspieraniu zaangażowania społecznego oraz w zapoczątkowaniu i stymulowaniu rozwoju nowych usług opartych na nowatorskich sposobach łączenia takich informacji i korzystania z nich”.

Z kolei motyw 27 i 28 dyrektywy o otwartych danych wskazują, że **dane badawcze** w rozumieniu tego aktu prawnego m.in. **obejmują dane statystyczne**, a art. 2 tej dyrektywy precyzuje, że dane badawcze oznaczają dokumenty w formie cyfrowej, inne niż publikacje naukowe, które są gromadzone lub produkowane w ramach działalności badawczo-naukowej i są wykorzystywane jako dowody w procesie badawczym bądź też są powszechnie akceptowane w środowisku naukowym jako konieczne do weryfikacji poprawności ustaleń i wyników badań. Komisja również w swoim komunikacie z dnia 2 lipca 2014 roku<sup>42</sup> wskazała, że do społeczności badawczej zalicza się dziedzina statystyki publicznej.

Artykuł 1 dyrektywy o otwartych danych również decyduje, że akt ten ma zastosowanie do istniejących dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego państw członkowskich, a zatem również do dokumentów wytworzonych w wyniku badań prowadzonych np. przez prezesa GUS, prezesa URE czy ministra właściwego do spraw energii.

Stąd uzasadnione jest uznanie, że w przedmiocie części danych z publikacji ARE istotna będzie treść postanowień dyrektywy o otwartych danych. Należy przy tym zaznaczyć, że przed upływem terminu transpozycji dyrektywy stosuje się ją w bardzo ograniczonym stopniu – zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE, w okresie poprzedzającym termin transpozycji dyrektywy państwa członkowskie mają obowiązek odstąpienia od podejmowania jakichkolwiek działań, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu rezultatu przewidzianego w tej dyrektywie<sup>43</sup>. Co więcej, jak wskazał Trybunał w wyroku w sprawie Adeneler p. Ellinikos Organismos Galaktos, „począwszy od daty wejścia w życie dyrektywy **sądy państw członkowskich zobowiązane są tak dalece jak jest to możliwe do powstrzymania się od dokonywania wykładni prawa wewnętrznego w sposób, który poważnie zagrażałby – po upływie terminu dla jej transpozycji – osiągnięciu wskazanego w niej rezultatu**”<sup>44</sup>.

## Publikacje ARE S.A. jako utwór

Art. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych<sup>45</sup> stanowi, że przedmiotem prawa autorskiego jest **każdy przejaw działalności twórczej o indywidualnym charakterze, ustalony w jakiegokolwiek postaci**, niezależnie od wartości, przeznaczenia i sposobu wyrażenia. W szczególności zaś przedmiotem tym są m.in. utwory wyrażone słowem, symbolami matematycznymi, znakami graficznymi. Jednocześnie **ochroną objęty może być wyłącznie sposób wyrażenia**; nie są nią bowiem objęte odkrycia, idee, procedury, metody i zasady działania oraz koncepcje matematyczne.

We wszystkich wydanych przez ARE publikacjach zawarto stwierdzenie: „Publikacja chroniona prawem autorskim. Przedruk wybranych danych dozwolony z podaniem źródła”. Dodatkowo, w „Regulaminie zakupów w sklepie internetowym Agencji Rynku Energii S.A.”<sup>46</sup> w jego § 2 wskazano, że „towary (wydawnictwa) oraz e-wydania oferowane w Sklepie, są chronione prawem autorskim (Ustawa

<sup>42</sup> Zob. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z 2 lipca 2014 roku COM(2014) 442 final, *Ku gospodarce opartej na danych*, SWD(2014) 214 final, dostęp: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0442>.

<sup>43</sup> Wyrok Trybunału z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 Inter-Environnement Wallonie ASBL przeciwko Région Wallonne, par. 44-50.

<sup>44</sup> Wyrok Trybunału z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04 Konstantinos Adeneler i inni przeciwko Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)

<sup>45</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 1231 z późn. zm.; dalej jako: „Prawo autorskie”.

<sup>46</sup> Dalej jako: „Regulamin”; zob. pełną jego treść na stronie: <https://www.are.waw.pl/sklep/pomoc/regulamin.xhtml>.

o prawie autorskim i prawach pokrewnych z dnia 4.02.1994 r, Dz. U. z 2019, poz. 1231 z późn. zm.). Wykorzystywanie ich w celach komercyjnych oraz m.in. kopiowanie, reprodukcja, retransmisja czy rozpowszechnianie bez zgody Agencji Rynku Energii S.A. w Warszawie jest zabronione”. ARE nie rozróżnia w tym kontekście między publikacjami powstałymi w ramach programu statystyki publicznej, a własnymi wydawnictwami, niezleconymi przez ministerstwo (np. Katalog Elektrowni i Elektrociepłowni Zawodowych).

Obecnie polski reżim prawnoautorski nie wymaga od twórcy dla uzyskania ochrony spełnienia jakichkolwiek formalności, jak np. rejestracji, uiszczenia opłaty czy dokonania zastrzeżeń. Niezbędne jest jedynie ustalenie utworu w jakiegokolwiek postaci, chociażby nieukończonej.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 Prawa autorskiego domniemywa się, że twórcą jest osoba, której nazwisko w tym charakterze uwidoczniło na egzemplarzach utworu lub której autorstwo podano do publicznej wiadomości w jakikolwiek inny sposób w związku z rozpowszechnianiem utworu. **Domniemanie takie jednak nie przesądza o zdolności ochronnej samego dzieła; sięgnięcie po nie jest zasadne w przypadku, gdy dzieło w istocie stanowi utwór**<sup>47</sup>. Oznacza to również, że “nie można w szczególności rozszerzyć rozumienia pojęcia twórcy na osoby prawne, które pierwotnie (*ex lege*) nabyły majątkowe prawa autorskie (...) Domniemanie nie działa także na korzyść podmiotów, które nabyły majątkowe prawa autorskie, bowiem jego treścią nie jest ułatwienie stwierdzenia przysługiwania określonych uprawnień, lecz statusu twórcy”<sup>48</sup>. Powyższe domniemanie jest obalalne, przy czym ciężar dowodu spoczywa na przeczącej stronie. Wnioski wyprowadzone z domniemanie mogą zostać zakwestionowane przez przeprowadzenie dowodu na przeciwieństwo. Taki dowód musi wykazać w sposób wykluczający wątpliwość, że rzeczywistość jest odmienna, niż wskazuje to przyjęty wniosek (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2006 roku, sygn. akt I CSK 63/05, LEX nr 179971).

Stąd zawarcie w oferowanej do sprzedaży przez ARE metryczce publikacji informacji, że została ona opracowana przez zespół autorski w składzie (...), stanowi wzruszalne domniemanie, że wskazane osoby są twórcami (lub współtwórcami). **Jednakże samo stwierdzenie takie nie decyduje o tym, że publikacja spełnia cechy utworu.**

Natomiast art. 15 Prawa autorskiego wskazuje, że domniemywa się, że wydawcą jest osoba, której nazwisko lub nazwę uwidoczniło w tym charakterze na przedmiotach, na których utwór utrwalono, albo podano do publicznej wiadomości w jakikolwiek sposób w związku z rozpowszechnianiem utworu. Warto przypomnieć, że skoro “nie zabezpiecza korzystającego z utworu powołanie się na nabycie praw >>w zaufaniu<< do prawdziwości oznaczeń widniejących na egzemplarzu utworu lub krążących w powszechnym obiegu informacji, choć okoliczność ta może eliminować zarzut zawinionego naruszenia”<sup>49</sup>, to jednocześnie zamieszczenie w metryczce egzemplarzu utworu informacji o podmiocie uprawnionym nie przesądza, czy faktycznie taki podmiot posiada postulowane prawa. **Zawarcie przez ARE w Regulaminie informacji o wymogu uzyskania jego zgody np. na kopiowanie publikacji, nie warunkuje ani tego, czy jest ona utworem, ani nie decyduje samoistnie o posiadaniu przez ten podmiot autorskich praw majątkowych.**

Wobec powyższych informacji w przypadku wystąpienia sporu nie tylko zasadne byłoby dowodzenie przed sądem, że treść publikacji nie posiada cech utworu, ale również że nawet gdyby przyjąć przeciwny pogląd i przyznać publikacjom przymiot utworu, to niekoniecznie ARE jest dysponentem autorskich praw majątkowych do nich. Niejasności powodują dla czytelnika publikacji wyżej cytowane stwierdzenia typu “ARE w imieniu Ministerstwa Energii opublikuje następujące pozycje

<sup>47</sup> D. Flisak, *Art. 8 [w:] Komentarz do wybranych przepisów ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, red. D. Flisak, System Informacji Prawnej LEX 2018, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587780424/577864>.

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> Tamże.

w ramach badań prowadzonych przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego bądź prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i ministra właściwego do spraw energii” czy wskazywanie w programach badań statystyki publicznej w stosunku co do poszczególnych pozycji, że ARE jest np. wydawcą, a Ministerstwo Energii jednostką autorską, w innym przypadku jednostką autorską jest “ARE w imieniu Ministerstwa Energii”.

Jednakże, zgodnie chociażby z umową 17/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 13 marca 2019 roku zawartą między ARE a Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii, majątkowe prawa autorskie do powstałych w ramach wykonywania umowy publikacji<sup>50</sup> stanowiących utworów (w tym twórczych baz danych) przeniesiono na drugi z podmiotów. **Stąd też wbrew ustawowemu domniemaniu związanym z oznaczeniem egzemplarzy nazwą wydawcy, autorskie prawa majątkowe do publikacji objętych zakresem ww. umowy należą do Skarbu Państwa** (o ile obiektywnie powstały, tzn. faktycznie dostarczone dzieła stanowią utwór). Należy jednak pamiętać, że zawarcie stosownych postanowień nie jest wystarczające do nabycia takiego przymiotu. Podobnie, gdy ARE zawiera z podmiotami takimi jak ME, GUS czy URE umowy dot. poszczególnych publikacji związane z prawami autorskimi majątkowymi (lub też uwzględnia w nich postanowienia stanowiące, że zamówione dzieło stanowi utwór w rozumieniu Prawa autorskiego), to **“same postanowienia umowy, przewidujące objęcie ochroną prawnoautorską rezultatu pracy człowieka, nie wywołują skutków prawnych, o ile nie stanowi on przejawu jego działalności twórczej”** - właśnie dlatego, że **“o tym, czy dane dzieło jest utworem w rozumieniu art. 1 ust. 1 Pr. Aut. nie decyduje wola stron, zamiar stworzenia utworu, czy poddania rezultatu swej pracy ochronie prawnoautorskiej, lecz ustalenia faktyczne, odnoszące się do tego, czy dany wytwór niematerialny spełnia wszystkie przesłanki wymienione w powołanym przepisie, a mianowicie: stanowi rezultat pracy człowieka (twórcy), jest przejawem jego działalności twórczej i ma indywidualny charakter”** (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 22 marca 2013 roku, sygn. akt I ACa 827/11).

W kontekście powyższych zagadnień warto omówić znaczenie i funkcję tzw. noty copyrightowej. W niektórych krajach, jak np. Stanach Zjednoczonych, ma ona szczególne znaczenie dla ułatwienia dochodzenia ochrony prawnoautorskiej<sup>51</sup>. Na gruncie polskim w przeszłości wymagano zamieszczenia takiej noty (wyraźnego zastrzeżenia prawa autorskiego) dla fotografii i podobnych utworów<sup>52</sup>, obecnie jednak w stosunku do żadnej z kategorii utworów stosowanie zastrzeżenia nie jest obligatoryjne, chociaż w praktyce często się je stosuje.

Jak wskazuje się w doktrynie, nota ta “dotyczy wyłącznie informacji w przedmiocie majątkowych praw autorskich”<sup>53</sup> czy też “właściciela praw do zwielokrotnienia utworu”<sup>54</sup> nie zaś jego twórcę i nie wchodzi w obręb prawa do oznaczania utworu. Co istotne, **“uwidocznienie powiązanego z utworem oznaczenia >>©<<, zwanego notą copyrightową, nie powoduje automatycznego powstania ochrony prawnoautorskiej; z tego punktu widzenia wskazana nota jest pozbawiona znaczenia”**<sup>55</sup>. W podobnym brzmieniu wypowiada się także inny przedstawiciel doktryny: “W Polsce więc rejestracja utworów, opatrywanie ich znakiem © oraz notą zastrzegającą prawa autorskie (*copyright*) z podaniem nazwiska lub jednostki, której przysługują prawa autorskie, oraz daty publikacji czy też dokonanie

<sup>50</sup> Wykaz publikacji - wyników informacji statystycznych objętych tą umową wymieniono we wcześniejszej części niniejszej analizy.

<sup>51</sup> Por. L. Jaworski, *Rozdział II Przedmiotowy zakres regulacji. 2. Utwór jako przedmiot prawa autorskiego* [w:] *Twórczość pracownicza. Prawo do utworu w świetle art. 12 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, wyd. ABC 2003, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369141728/270861>.

<sup>52</sup> Zob. treść art. 2 § 1 ustawy z dnia 10 lipca 1952 roku o prawie autorskim.

<sup>53</sup> Tak E. Traple, *1.7. Prawa osobiste twórcy w trakcie wykonywania umowy wydawniczej*. [w:] *Umowy o eksploatację utworów w prawie polskim*, wyd. Oficyna 2010; dostęp: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369215242/212307>.

<sup>54</sup> J. Barta, R. Markiewicz, *Art. 8* [w:] *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, wyd. LEX 2011, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587283637/109035>.

<sup>55</sup> D. Flisak, *Art. 8...*

jakichkolwiek innych formalności **nie ma znaczenia dla objęcia utworu ochroną prawa** wynikającą z ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych”. Gdy dzieło obiektywnie stanowi utwór (np. z uwagi na indywidualny i twórczy charakter), nie “wzmacnia” tego zamieszczenie noty copyrightowej; analogicznie, samo zawarcie zastrzeżenia np. o treści “Publikacja chroniona prawem autorskim. Przedruk wybranych danych dozwolony z podaniem źródła” nie świadczy o tym, że publikacja rzeczywiście stanowi utwór i do jego rozpowszechniania stosuje się zasady uregulowane w przepisach Prawa autorskiego. W razie ewentualnego sporu, to właściwy sąd rozstrzygnie, czy publikacji przysługuje przymiot utworu, a co za tym idzie - czy do jego udostępniania mają zastosowanie postanowienia Prawa autorskiego, a wreszcie - kto jest podmiotem uprawnionym do egzekwowania ewentualnych roszczeń. Samo przekonanie podmiotu - jak np. ARE - nie decyduje o tym, czy dana publikacja stanowi utwór.

Orzecznictwo wielokrotnie poruszało tematykę związaną z posiadaniem przez wytwór cech utworu. Jak wskazał Sąd Apelacyjny w Łodzi w wyroku z dnia 18 lutego 2016 roku sygn akt I ACa 1217/15, “Utwór musi być rezultatem działalności o charakterze kreacyjnym czyli przedstawiać subiektywnie nowy wytwór intelektu, którą to cechę utworu określa się jako >>oryginalność<<. Z kolei drugą cechą jaką jest indywidualność utworu można testować przez pryzmat statystycznej powtarzalności. Chodzi o odpowiedź na pytanie **czy wcześniej takie dzieło już powstało oraz czy jest statystycznie prawdopodobne wytworzenie go w przyszłości przez inną osobę z takim samym rezultatem**. W zależności od odpowiedzi, **jeśli jest pozytywna mamy do czynienia z pracą rutynową, szablonową, skoro możliwe jest osiągnięcie takiego samego rezultatu**. Odpowiedź zaś negatywna przesądza o istnieniu indywidualności dzieła”.

Po analizie jednej z publikacji powstałych w ramach badania “Elektroenergetyka i ciepłownictwo” np. „Informacji Statystycznej o Energii Elektrycznej Nr 12 (300)” zasadne jest przyjęcie, że jego okładka, układ graficzny czy poszczególne elementy - jak uwagi ogólne czy wygląd wykresów zawartych w każdym z wydań na przestrzeni lat - mogą być objęte ochroną prawnoautorską. Jednakże np. w zakresie poszczególnych danych w tabelach dotyczących elektrowni, jest statystycznie prawdopodobne wytworzenie takiego dzieła z takim samym rezultatem przez inne osoby (w przypadku posiadania tożsamy danych), a zatem nie sposób uznać tego typu treści za utwór.

Dodatkowo, znaczącej treści publikacji wykonanych przez ARE w związku z Porozumieniem czy w wyniku umów zawartych z organami władzy publicznej (jak na przykład umowy nr 17/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 13 marca 2019 roku zawartej pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a ARE) nie sposób uznać za utwór również z tego powodu, że twórca powinien mieć zapewnioną swobodę tworzenia - tak by decyzji co do kształtu dzieła nie determinowały ani czynniki obiektywne (jak przeznaczenie czy założenia funkcjonalne tworu), ani subiektywne (wytyczne, wskazówki, instrukcje osoby trzeciej)<sup>56</sup>. Znaczna część sprzedawanych przez ARE publikacji powstała w ramach prowadzenia badań statystyki publicznej czy wykonywania zadań publicznych, a pożądaną przez organ władzy publicznej rezultaty określono ściśle, determinując bierną rolę ARE oraz brak wpływu na dobór informacji, co wyklucza istnienie swobody twórczej “zespołu autorskiego” oznaczanego w publikacjach.

Ponadto, o ile same jednostkowe dane nie będą stanowić utworu, a co za tym idzie – nie podlegają ochronie, to jednak ich zbiór stanowić może bazę danych, w tym także bazę chronioną Prawem autorskim. Tematyka ta zostanie szczegółowo rozwinięta poniżej.

Warto się zastanowić jednakże, czy wynikowe informacje statystyczne, mogą stanowić urzędowe dokumenty lub materiały. Zgodnie z przepisami Prawa autorskiego wytwory te – niezależnie od kwalifikacji jako utwór - nie stanowią bowiem przedmiotu prawa autorskiego, a zatem nie podlegają

<sup>56</sup> Ł. Draszczuk, *Strona internetowa w świetle prawa autorskiego*, ZNUJ 2015/2, Zeszyt 128, str. 74-93.

ochronie w tym zakresie; owo wyłączenie *ex lege* jest skutkiem „rozstrzygnięcia kolizji indywidualnego interesu twórcy pozbawionego ochrony utworu oraz społecznego interesu w swobodnym korzystaniu ze wskazanego utworu – na rzecz tego drugiego”<sup>57</sup>.

Pojęcie urzędowego dokumentu i materiału nie zostało zdefiniowane wprost w Prawie autorskim, co wywołuje liczne problemy interpretacyjne. Jak uznał w wyroku z dnia 19 lutego 1997 roku Naczelny Sąd Administracyjny, sygn. akt I SA/Kr 1062/96 kategoria materiału urzędowego jest „zdolna pomieścić wszystko co nie będąc dokumentem jest urzędowe”, a „cechę tę materiał może uzyskać, gdy pochodzi od urzędu bądź dotyczy sprawy urzędowej, bądź wreszcie dlatego, że powstał on w rezultacie procedury urzędowej”. Podobnie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 10 czerwca 2014 roku, sygn. akt IV SA/Wa 589/14, że skoro „cechę tę materiał może uzyskać gdy pochodzi od urzędu lub innej instytucji państwowej bądź dotyczy sprawy urzędowej, bądź wreszcie dlatego, że powstał w rezultacie zastosowanej procedury urzędowej. W formule tej umieszcza się opinie biegłych wykonane na zlecenie sądów. Procedurami urzędowymi są bowiem procedury sądowe, które regulują przeprowadzenie dowodu z opinii biegłych. Opinie biegłych powstające w rezultacie zastosowania procedury urzędowej, nie są więc przedmiotem prawa autorskiego”, to „Odnosząc się do analogicznych (przynajmniej częściowo sytuacji) sytuacji Sąd wskazuje, że przyjmuje się również, iż operaty szacunkowe nie są chronione przez prawo autorskie. Wyceny sporządzone przez rzeczoznawców majątkowych na potrzeby gospodarowania nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa są materiałami urzędowymi w rozumieniu powołanego przepisu. Gospodarka nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa nie jest pozostawiona swobodnemu uznaniu osób reprezentujących te jednostki lub Skarb Państwa, lecz jest ujęta w określone przepisami reguły (tak WSA w Gdańsku w wyroku z 21 lutego 2006 r., sygn. akt II SA/Gd 897/05, CBOSA). WSA w Gdańsku w powołanym wyroku wskazał, że wśród reguł gospodarowania nieruchomościami jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa, w tym tych, które są zarządzane przez Lasy Państwowe, są też takie reguły, które nakazują sporządzenie wyceny przez osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości. Wyceny te zatem są konieczne do wykonywania zadań publicznych przez organy władzy publicznej powołane do gospodarowania mieniem publicznym. Fakt ten przesądza o uznaniu ich za materiały urzędowe w rozumieniu art. 4 pkt 2 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych”.

Analogicznie stanowi wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 września 2001 roku, sygn. akt IV CKN 458/00, który dokonał ciekawego rozróżnienia – że test używany w trakcie egzaminu na prawo jazdy można traktować jako dokument urzędowy, ale już „bank pytań” na prawo jazdy to materiał urzędowy; SN uściślił ponadto, że wyłączenia ochrony z art. 4 Prawa autorskiego nie mogą być utożsamiane z pozostawieniem całkowitej swobody reprodukcji i rozpowszechniania materiałów, bo mogą one wynikać będą z innych przepisów, takich jak przepisy chroniące dobra osobiste, tajemnicę, czy przeciwdziałające nieuczciwej konkurencji).

W orzecznictwie jako materiał urzędowy kwalifikowano także np. wycenę nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego, ekspertyzy techniczne sporządzone na zlecenie jednego z ministerstw w celu stworzenia optymalnego systemu informatycznego czy też ekspertyzy prawne zlecone przez Prezydenta RP dla oceny przeprowadzenia reformy. To że **opinie i ekspertyzy sporządzone na zlecenie Kancelarii Prezydenta RP stanowią materiał urzędowy** potwierdził także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 11 października 2017 roku, sygn. akt II SAB/Wa 175/17 z uwagi na okoliczność, że **„pełnią funkcję służebną w procesie podejmowania**

<sup>57</sup> D. Flisak, *Art. 4 [w:] Komentarz do wybranych przepisów ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, System Informacji Prawnej LEX, 2018; dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587780421/577861>.

**decyzji przez najwyższy organ władzy wykonawczej i nie stanowią przedmiotu prawa autorskiego”** (tak też wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 stycznia 2012 roku, sygn. akt I OSK 2130/11). W istocie, w opinii R. Markiewicza, świadczy to o tendencji, by jako materiał urzędowy uznawać wszystkie informacje objęte zakresem u.d.i.p.<sup>58</sup>. Na rozszerzającą interpretację pojęcia materiału urzędowego wskazuje również D. Flisak, który przywołując konflikt między ochroną z u.d.i.p. a z Prawa autorskiego zaznacza, że sądy raczej przyjmują prymat pierwszej z tych ustaw z uwagi na „wymóg efektywności społecznej kontroli, której winny być poddane informacje służące bezpośrednio zrealizowaniu zadań powierzonych organom władzy publicznej (zob. np. wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2012 r., I OSK 2130/11)”<sup>59</sup>.

Stąd też można podjąć próbę rekonstrukcji przesłanek, wymaganych do uzyskania przymiotu materiału urzędowego: cel wytworzenia materiału oraz podmiot, dla którego materiał wytworzono. Prymat łącznikowi podmiotowemu wskazuje D. Flisak – „materiały urzędowe powinny być wynikiem czynności podejmowanych przez urzędy w ramach funkcji wskazanych ustawą. (...) Podobnie należy kwalifikować inną dokumentację, która ułatwia, umożliwia czy w ogóle warunkuje wykonywanie władzy publicznej przez jej organy”<sup>60</sup>. Z. Pinkalski wskazuje, że materiał urzędowy nie musi powstać w ramach urzędu – gdyż należy uwzględnić częste w praktyce urzędów zjawisko outsourcingu. Zasadne jest stwierdzenie, że **wynikowe informacje statystyczne będące owocem badań statystycznych uregulowanych w odpowiednim programie, stanowią wynik czynności urzędu** – prowadzenia badań statystycznych statystyki publicznej, przy pomocy podmiotu trzeciego – ARE, być może w ramach outsourcingu<sup>61</sup>.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpatrywanej sprawy: jak już zaznaczono, rola ARE jest bierna w przedmiocie doboru danych pojawiających się w publikacjach stanowiących efekt zadań związanych ze statystyką publiczną, w tym często nawet prezentacja zebranych danych będzie wymuszona zakresem czy celem badania. W części publikacji wskazuje się nawet np. ówczesne Ministerstwo Energii jako jednostkę autorską czy wskazuje, że ARE ma opublikować daną pozycję “w imieniu Ministerstwa Energii”. **Skoro materiał (części publikacji ARE)<sup>62</sup> wytworzono w efekcie spełniania ustawowych zadań dla organu władzy publicznej – np. opublikowano wynikowe informacje statystyczne zebrane na odgórnie skonstruowanych formularzach w trakcie badań prowadzonych np. przez Ministra Energii<sup>63</sup> – usprawiedliwiona jest teza, że owe wynikowe dane, nawet w przypadku gdyby poprzez formę ich wyrażenia czy inne przesłanki byłyby utworem, to stanowiłyby materiał urzędowy, nie podlegający ochronie Prawa autorskiego.**

## Publikacje ARE S.A. jako „zwykłe” bazy danych

Na początku nadmienić należy, że w polskim porządku prawnym przewidziano dwie odrębne płaszczyzny ochrony baz danych: *sui generis* na mocy ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku o ochronie baz danych<sup>64</sup>, dotycząca usystematyzowanego zbioru elementów składowych bazy – czyli jej treści oraz ochrona gwarantowana przepisami Prawa autorskiego, „odnosząca się do sposobu wyrażenia („formy”)

<sup>58</sup> R. Markiewicz, *Pomysł i materiał urzędowy jako utwory* [w:] *Experientia docet. Księga jubileuszowa ofiarowana Pani Profesor Elżbiecie Traple*, red. P. Kostański, P. Podrecki, T. Targosz, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369423869/345734>.

<sup>59</sup> D. Flisak, *Art. 4*.

<sup>60</sup> Tamże.

<sup>61</sup> Za R. Sarbiński, *Art. 4* [w:] *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz*, red. W. Machała, R. Sarbiński, wyd. Wolters Kluwer Polska 2019, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587792148/589588>; autor ten prezentuje pogląd, że „jeśli materiał powstały w ramach outsourcingu zostanie następnie przyjęty i przetworzony w taki sposób, że stanie się elementem własnej urzędowej wypowiedzi organu, to w tych ramach zostanie objęty omawianym wyłączeniem”.

<sup>62</sup> Zob. np. kartę tytułową publikacji pt. “Informacja statystyczna o energii elektrycznej. Biuletyn miesięczny” gdzie wprost wskazano: Publikacja opracowana na zlecenie Ministra Energii w ramach „Programu badań statystycznych statystyki publicznej” – badanie statystyczne „Elektroenergetyka i ciepłownictwo” prowadzone przez Ministra Energii i Prezesa URE.

<sup>63</sup> Zwłaszcza że w poszczególnych programach statystyki publicznej zawarte są stwierdzenia jak przykładowo:

<sup>64</sup> Tekst jednolity: Dz.U. z 2019 roku poz. 2134, dalej jako: „u.o.b.d.”.

bazy danych w zakresie twórczego doboru, układu lub zestawienia wykorzystanych materiałów, nadającego bazie charakter utworu”<sup>65</sup>.

Mimo że część publikacji ARE powstawała przed rokiem uchwalenia u.o.b.d., jej przepisy stosuje się także do baz danych istniejących w dniu jej wejścia w życie w odniesieniu do korzystania z nich po tej dacie. Jednocześnie u.o.b.d. swoją ochroną objęła bazy danych mające cechy utworu dopiero od dnia 20 czerwca 2007 roku. Do tego dnia art. 1 u.o.b.d. stanowił, że ochronie określonej w tej ustawie nie podlegają bazy danych spełniające cechy utworu określone w Prawie autorskim. **Obecnie zatem ochrona stosująca się do baz danych jest ochroną kumulatywną.**

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.b.d., „**baza danych oznacza zbiór danych lub jakichkolwiek innych materiałów i elementów** zgromadzonych według określonej systematyki lub metody, **indywidualnie dostępnych w jakikolwiek sposób**, w tym środkami elektronicznymi, **wymagający istotnego, co do jakości lub ilości, nakładu inwestycyjnego w celu sporządzenia, weryfikacji lub prezentacji jego zawartości**”.

Przedmiotem ochrony wynikającej z u.o.b.d. nie jest nośnik danych – elektroniczny lub analogowy, jak kartka papieru ani zaden inny przedmiot materialny, a właśnie wytwór intelektu człowieka jako dobro niematerialne.

Art. 2 ust. 1 pkt 2-4 u.o.b.d. reguluje pojęcia takie jak pobieranie danych (stałe lub czasowe przejście lub przeniesienie całości lub istotnej, co do jakości lub ilości, części zawartości bazy danych na inny nośnik, bez względu na sposób lub formę tego przejścia lub przeniesienia) czy wtórne wykorzystanie (publiczne udostępnienie bazy danych w dowolnej formie, a w szczególności poprzez rozpowszechnianie, bezpośrednie przekazywanie lub najem). Zdefiniowano także termin **producenta bazy danych**, decydując, że jest nim osoba fizyczna, prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, **która ponosi ryzyko nakładu inwestycyjnego przy tworzeniu bazy danych**. Jednocześnie w ustawie zastrzeżono, że domniemywa się, że producentem jest osoba, której nazwisko lub firmę (nazwę) w tym charakterze uwidoczniono na egzemplarzach bazy danych lub której nazwisko lub firmę (nazwę) podano do publicznej wiadomości w jakikolwiek inny sposób w związku z rozpowszechnieniem bazy danych. Nie oznacza to jednak, że domniemania tego nie można obalić. Istotne jest tutaj powołanie się po raz wtóry na treść umowy nr 17/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 13 marca 2019 roku zawartą pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a ARE, do publikacji powstałych w realizacji prowadzenia ujętego tam badania statystycznego ARE przeniosło autorskie prawa majątkowe (w tym do zezwalania na sporządzanie opracowań zbiorów danych powstałych w wyniku wykonania tej umowy).

Słusznie zauważono, że „obecne brzmienie art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.b.d. zmusza osobę trzecią do dokonania ustaleń okoliczności, które właściwie znane są wyłącznie producentowi bazy danych, ewentualnie jego pracownikom i współpracownikom. W konsekwencji ustalenie, jakich inwestycji wymagało stworzenie określonej bazy danych, będzie z reguły bardzo utrudnione, czasem wręcz niemożliwe”<sup>66</sup>. Jednocześnie, jak ustalono powyżej, część publikacji stanowi (lub składa się z) wyników badań statystycznych, które stanowią efekt badań statystycznych prowadzone przez poszczególne organy - nawet jeśli zostały zleczone ARE. W związku z treścią art. 50 ustawy o statystyce publicznej, badania statystyczne statystyki publicznej są finansowane ze środków budżetu państwa. Stąd też pomimo faktu, że ARE w imieniu organu (np. Ministerstwa Energii) opracowuje i publikuje wynikowe dane statystyczne, to finansowane są one ze środków budżetów państwa i to podmiot oficjalnie

<sup>65</sup> Zob. J. Szczotka, 2.2.2. *Elektroniczne bazy danych* [w:] J. Szczotka, *Najem i użyczenie egzemplarzy utworu jako odrębne pola eksploatacji*, LEX 2013, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369266312/340133>.

<sup>66</sup> A. Andrzejewski, J. Ostrowska, M. Ślusarska-Gajek, 2.3.2. *Bazy danych jako przedmiot ochrony na gruncie przepisów ustawy o ochronie baz danych* [w:] *Własność intelektualna. Wybrane zagadnienia praktyczne*, red. A. Laskowska, wyd. LexisNexis 2013, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369297991/245473>.



prowadzący badania w istocie ponosi ciężar inwestycji – wydania bazy danych w postaci wyników danych statystycznych.

Z kolei przekazywanie danych w formie i trybie określonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej – w których wprost się wskazuje, że podmioty zobowiązane do sporządzenia sprawozdań przesyłają je do ARE – odbywa się na koszt podmiotu obserwacji statystycznej, a zatem znowu, to nie ARE poniesie koszt zebrania informacji ze sprawozdań, których treść tak naprawdę stanowić mogłaby znaczącą część ewentualnej bazy danych. **W oparciu o treść Porozumienia uzasadniona jest zatem teza, że skoro prowadzone badania statystyczne – zleczone ARE – są finansowane ze środków budżetu państwa w części dotyczącej GUS, URE i Ministerstwa Gospodarki, a ARE przedkłada preliminarz kosztów, które ww. podmioty muszą zatwierdzić, to w istocie, gdyby uznać, że powstałe w efekcie prowadzonych badań publikacje stanowią bazy danych, to ryzyko nakładu inwestycyjnego ponoszą podmioty władzy publicznej – nie zaś ARE.**

Jak wskazują J. Barta i R. Markiewicz, „Jeżeli kilka podmiotów współfinansuje tworzenie bazy danych lub w inny sposób wspólnie ponosi związane z tym ryzyko inwestycyjne, to przysługuje im do tej bazy wspólne prawo *sui generis*. Jest to prawo o charakterze majątkowym, a zatem może być przedmiotem wspólności. Uważamy, że do wykonywania tego wspólnego prawa, przy braku szczególnych przepisów w komentowanej ustawie, należy stosować w drodze analogii przepisy kodeksu cywilnego o współwłasności w częściach ułamkowych”<sup>67</sup>. Jak wyjaśniają autorzy, „w praktyce chodzi o podmiot, który sam ją sporządził lub zawarł stosowne umowy dotyczące stworzenia bazy danych (w tym np. umowy o pracę) z osobami albo jednostkami gospodarczymi bądź też umowy o finansowanie bazy danych”<sup>68</sup>. Również te stwierdzenia wskazują na okoliczność, że nawet gdyby publikacje ARE stanowiły bazy danych, to nie ARE jest ich producentem, a współwłaścicielami mogą być np. URE i GUS.

Niezależnie od powyższego, w metryczkach papierowych, rozpowszechnionych egzemplarzach publikacji ARE wydrukowano oświadczenie: „wydaje i rozprowadza Agencja Rynku Energii S.A.”. Stąd też można się zastanowić, czy zarazem nie oznacza to oznaczenia ARE jako producenta bazy danych – oczywiście w przypadku, gdyby konkretna publikacja rzeczywiście taką bazę stanowiła. Jak wskazuje T. Targosz, „konsekwencją takiego domniemania jest przede wszystkim ułatwienie dochodzenia praw z tytułu naruszenia prawa”<sup>69</sup> przez producenta. Niemniej jednak, jak już zaznaczono powyżej, takie domniemanie jest obalalne za pomocą każdego dopuszczalnych środków dowodowych<sup>70</sup>, stąd też wskazanie na treść Porozumienia i innych powoływanych powyżej dokumentów stanowi stosowne środki obrony.

Jest uzasadnionym rozważenie, czy część publikacji wydawanych przez ARE może stanowić bazy danych w rozumieniu u.o.b.d. Istnieje wiele okoliczności przemawiających za tym, że ARE zarządza szeregiem baz danych (co jednak nie warunkuje, czy mowa o interesujących w kontekście niniejszej analizy publikacjach, czy też zupełnie odrębnych materiałach). Chociażby w załączniku Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2018 roku w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019<sup>71</sup> - Programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019 mowa jest o tym, że np. w badaniu „Elektroenergetyka i ciepłownictwo”, prowadzonym przez Ministra właściwego

<sup>67</sup> J. Barta, R. Markiewicz, Rozdział V SUI GENERIS OCHRONA BAZ DANYCH. 3.Producent bazy danych [w:] J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo autorskie*, wyd. Wolters Kluwer 2016; dostęp: <https://sip.lex.pl/#/monograph/369376704/290219>.

<sup>68</sup> Tamże.

<sup>69</sup> T. Targosz, Art. 6 [w:] T. Targosz, A. Tischner, *Ochrona baz danych. Komentarz do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz niektórych innych ustaw*, System Informacji Prawnej LEX, 2008, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587237243/34683>.

<sup>70</sup> Por. dotyczący analogicznego do treści u.o.b.d. przepisu Prawa autorskiego wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2011 roku, sygn.. I CSK 237/2010, LEX nr 784978, za: D. Lubasz, M. Namysłowska, Art. 6 [w:] *Ustawa o ochronie baz danych. Komentarz*, red. D. Lubasz, M. Namysłowska, wyd. LexisNexis 2013, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587380050/177490>.

<sup>71</sup> Dz.U. z 2018 roku poz. 2103.

do spraw energii oraz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wśród źródeł danych wskazano „Bazy danych Agencji Rynku Energii S.A.: AWAR i dane finansowe jednostek sektora energetycznego”.

W celu ustalenia, czy publikacje ARE bądź ich części składowe są bazami danych w rozumieniu u.o.b.d., konieczne jest zrozumienie wykorzystywanych pojęć ustawowych.

Jak wskazują D. Lubasz i M. Namysłowska, „realizacja przesłanki **indywidualnej dostępności** w zależności od charakteru bazy danych, tzn. czy jest ona tradycyjna - analogowa, czy elektroniczna, może być zapewniana poprzez różnorodne systemy opierające się na systematyce lub metodzie uporządkowania danych. W bazach analogowych są to najczęściej spisy treści, skorowidze lub wynika to ze sposobu graficznej prezentacji elementów bazy, a w bazach elektronicznych to przede wszystkim systemy wyszukiwawcze, indeksacyjne, tezaury itp. odpowiadają za dostęp do danych”<sup>72</sup>. Dokonując analizy posiadanych kopii fragmentów publikacji ARE, uznać należy, że zawierają one spisy treści bądź stosowne tabele, umożliwiające dotarcie do poszczególnych kategorii danych czy też danych jednostkowych, a zatem w stosunku do tych dokumentów **przesłanka indywidualnej dostępności treści została spełniona**.

Co do drugiego z głównych członów art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.b.d. wskazać należy, że w będącej podstawą polskiego przepisu dyrektywie 96/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 1996 roku w sprawie ochrony prawnej baz danych<sup>73</sup>, w jej art. 7 mowa jest o „istotnej inwestycji”. Zgodnie z piśmiennictwem jednak „mimo odmienności językowej desygnaty tych terminów powinny być analogiczne”<sup>74</sup>. Co więcej, również Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 2 maja 2012 roku, sygn. akt I ACa 105/12 posługuje się pojęciem „istotnej inwestycji” i uznał, że rozmiar inwestycji nie był istotny, gdy w portalu motoryzacyjnym użytkownicy sami umieszczają ogłoszenia, a „o istotności nakładu tak rozumianego można mówić w kontekście nakładu globalnego na stworzenie całego systemu, który został skonstruowany właśnie w ten sposób, aby umożliwić samodzielne wprowadzanie ofert i dzięki czemu uznano, że mamy do czynienia w niniejszej sprawie z bazą danych”.

Wobec okoliczności, że szereg podmiotów zobowiązanych do sporządzenia sprawozdań przesyła je do ARE na własny koszt, nie sposób przesądzić jednoznacznie, czy przesłanka „istotnej inwestycji” została spełniona. Co za tym idzie – **okoliczności, czy publikacje ARE stanowią bazy danych, nie można ani jednoznacznie potwierdzić, ani wykluczyć**.

## **Publikacje ARE S.A. jako bazy danych podlegające ochronie prawnoautorskiej**

Art. 13 u.o.b.d. stanowi, że prawo do bazy danych nie narusza ochrony treści bazy danych udzielanej na podstawie Prawa autorskiego, którego art. 3 wskazuje, że **bazy danych spełniające cechy utworu są przedmiotem prawa autorskiego, nawet jeżeli zawierają niechronione materiały - o ile przyjęty w nich dobór, układ lub zestawienie ma twórczy charakter**, bez uszczerbku dla praw do wykorzystanych utworów. Istotne jest też to, że samo sporządzenie opracowania takiej bazy danych (np. przeróbki) wymaga zgody twórcy. Stąd też rozważyć należy, czy bazy danych znajdujące się w publikacjach ARE spełniają cechy utworu.

Jak zaznaczono w wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 11 stycznia 2005 roku, sygn. akt I ACa 154/2004 (LexisNexis nr 376270), „Oryginalność rozumiana jako intelektualna twórczość autora przejawiać się może w wyborze lub uporządkowaniu zawartości bazy. W samym połączeniu znanej formy i niechronionej treści nie przejawia się indywidualność twórcy, brak elementu osobistego piętna

<sup>72</sup> D. Lubasz, M. Namysłowska, *Art. 2 [w:] Ustawa o ochronie baz danych. Komentarz*, red. D. Lubasz, M. Namysłowska, wyd. LexisNexis 2013, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587380046/177486>.

<sup>73</sup> Dziennik Urzędowy L 077 , 27/03/1996 P. 0020 – 0028; dalej jako: „dyrektywa 96/9/WE”.

<sup>74</sup> D. Lubasz, M. Namysłowska, *Art. 2...*

odróżniającego dzieła autora od innych dzieł tego rodzaju. Połączenie to posiada cechę nowości lecz nie posiada cechy oryginalności. Jest powtarzalne. **Znamion intelektualnej twórczości nie można się dopatrywać w doborze materiałów, informacji, danych, gdy taki dobór jest całkowicie zdeterminowany celem zbioru lub gdy ma charakter oczywisty. Dzieło będące wynikiem pracy rutynowej bądź rezultatem możliwym do osiągnięcia przez osoby podejmujące się tego samego zadania nie ma charakteru twórczego**".

Nie jest jednoznacznie określone przepisami, jaka baza danych spełnia przesłankę działalności twórczej; w doktrynie przywołuje się czterostopniowy test stworzony przez S. Stanisławską-Kloc, która jednocześnie zaznacza, że twórczy wybór to „wybór pomysłowy, oryginalny, oparty na kryteriach nieweryfikowalnych, subiektywnych”, jak również „podyktowany, przynajmniej w części, osobistą (indywidualną) oceną autora i jego wyobraźnią” oraz wybór „unikalny i nieintuicyjny”<sup>75</sup>. Wyżej przywołany test składa się z następujących elementów:

- „czy w ogóle istniała możliwość wyboru (brak wyboru wyklucza twórczość)?
- czy możliwy był twórczy wybór (musi istnieć odpowiednio liczna grupa składników do dokonania selekcji)?
- czy dokonany wybór faktycznie nosił znamiona twórczości?
- w odniesieniu do bazy – czy liczba wybranych elementów wystarcza do uznania, że powstała baza danych?”<sup>76</sup>.

Powyższe przesądza o tym, że uznanie tworu za twórczą bazę danych jest ocenne, co może sprawić szereg trudności w przypadku zaistnienia ewentualnego sporu w tym przedmiocie. W odpowiedzi na pytanie 1, zastanowić się warto, czy zbiór danych nie został uwarunkowany np. treścią rozporządzenia o programie danych statystycznych lub też innym aktem prawnym, a nawet formularzem stworzonym przez organ, czy też katalog zebranych danych nie został odgórnie narzucony chociażby umową między ARE a podmiotem zlecającym zebranie bądź opracowanie danych. Ustalenie tego w stosunku do każdej wydanej przez ARE publikacji może być nie tyle czasochłonne, co niezwykle utrudnione. **Uzasadnione jest jednak stwierdzenie, że gdy publikacje powstały na podstawie Porozumienia albo też umów jednostkowych, ich przygotowanie zlecono przez Skarb Państwa, a zawartość czy układ (np. poprzez narzucony z góry wzór formularza, wymuszający zestawienie danych w konkretny sposób) warunkuje Program badań statystycznych statystyki publicznej, to ARE nie posiada wolności twórczej i dzieło w efekcie nie stanowi bazy chronionej przepisami Prawa autorskiego.**

Utrudnione jest też uzyskanie jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, co w sytuacji, gdy pierwotnie część zbieranych przez ARE danych na podstawie Rozporządzenia przesyłana była na jednolitych formularzach, których wzory stanowiły załączniki do tego aktu prawnego (obecnie formularze zamieszczane są bezpośrednio na stronie ARE). Jak wskazano powyżej, na mocy Porozumienia ARE miała opracowywać projekty formularzy statystycznych. Jednocześnie poprzez Zmianę ustawy, art. 31 Statystyki publicznej otrzymał następujące brzmienie: „**Prezes Rady Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, wzory formularzy sprawozdawczych i objaśnienia** co do sposobu ich wypełniania oraz wzory kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej”. W istocie, na podstawie ww. przepisu od roku 1999, drogą rozporządzeń następowało określenie wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych

<sup>75</sup> S. Stanisławską-Kloc, Ochrona baz danych, ZNUJ PWOWI 2002/82, za: R. Sarbiński, *Art. 3 [w:] Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz*, red. W. Machała, R. Sarbiński, wyd. Wolters Kluwer Polska 2019, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587792147/589587>.

<sup>76</sup> Za R. Sarbiński, *Art. 3...*

statystyki publicznej. Po analizie formularzy oraz poszczególnych rozporządzeń za lata 1999-2017<sup>77</sup>, wzory regulowanych nimi formularzy są tożsame do tych publikowanych w poszczególnych zakładkach na stronie ARE. **Stąd też uznać można – w stosunku do danych publikowanych w zbiorach przez ARE, a zebranych na podstawie formularzy regulowanych rozporządzeniami – że nie istniała możliwość wyboru tych treści przez ARE.**

Nieco inaczej warunek charakteru twórczego został ujęty w piśmie Ministerstwa Kultury i Sztuki z 14 marca 2001 roku, znak DP/WPA.024/1/01, gdzie wskazano, że „uznanie konkretnej bazy danych za utwór uzależnione jest zatem od wykazania, iż autor co najmniej w jednym z trzech powyższych zakresów<sup>78</sup> wykazał się twórczością, indywidualną pracą, co możliwe jest zwłaszcza w przypadku pozostawienia opracowującemu bazę przez zamawiającego swobody co do sposobu jej przygotowania”<sup>79</sup>.

Ponadto, S. Stanisławska-Kloc wyróżnia „twórczą formę przedstawienia zawartości bazy danych” jako „zarówno układ zawartości, strukturę bazy danych i sposób uporządkowania, jak i zestawienie, ponadto prezentację, ukształtowanie, powiązanie poszczególnych elementów bazy danych”<sup>80</sup>. Na tej podstawie stwierdzić należy, że prezentacja graficzna bazy danych w publikacjach ARE również mogłaby być chroniona Prawem autorskim.

Jednocześnie autorka wskazuje, że nie spełniają charakteru działalności twórczej „zestawienia rutynowe («rzemieślnicze»), mechaniczne, oczywiste (od najmniejszego do największego), standardowe (alfabetyczne, chronologiczne), zdeterminowane charakterem zbioru czy cechami części składowych, które dane mogą być przedstawione tylko w jeden określony sposób, np. ze względu na zachodzące między nimi zależności, porównywalne do spektrum kolorów, prezentacja prosta, powszechnie stosowana”<sup>81</sup>. Podobnie, „przesłanka twórczego charakteru nie ziści się przede wszystkim w sytuacji tworzenia zbiorów możliwie najbardziej kompletnych, jak to ma miejsce w odniesieniu do branżowych spisów przedsiębiorstw, książek adresów, książek telefonicznych” (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2000 roku, sygn. akt I SA/Wr 1000/99, ONSA 2001, nr 2, poz. 86). Analogicznie można odnieść się do publikacji ARE, które np. mają przedstawić kompleksowo dane o polskiej energetyce, jak np. o elektrowniach i elektrociepłowniach.

Podsumowując, nie jest możliwe udzielenie jednoznacznej odpowiedzi odnoszącej się do ogółu publikacji ARE, czy w przypadku gdy stanowią bądź zawierają one bazy danych, to są to bazy danych chronione przepisami Prawa autorskiego. **Autorzy niniejszej analizy skłaniają się do poglądu, że publikacje związane w szczególności z badaniami statystycznymi nie stanowią twórczych baz danych wobec braku swobody ARE w doborze kategorii danych, w tym niemożności dokonania twórczego wyboru przez ten podmiot, np. z uwagi na warunkowanie zakresu przedstawianych informacji doбором i zestawieniem danych zawartym w formularzach umożliwiających zebranie informacji od badanych podmiotów.** Jednakże w przypadku sporu, okoliczności te każdorazowo podlegać będą ocenie sądu i jego rozstrzygnięcie może być odmienne od powyżej przedstawionej tezy.

---

<sup>77</sup> Ostatnim wydanym aktem w tej materii jest Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 marca 2017 roku w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2017 (Dz.U. z 2017 roku poz. 837, z późn. zm.). Rozporządzenie te wciąż obowiązuje; zgodnie ze Zmianą ustawy, uchylającą art. 31 Statystyki publicznej, przepisy wykonawcze wydane na podstawie tego przepisu do czasu zakończenia realizacji badań statystycznych, w których są stosowane, zachowują moc i mogą być zmieniane w granicach określonych w tym przepisie.

<sup>78</sup> Tj. doborze, układzie lub zestawieniu.

<sup>79</sup> Tak J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo autorskie. Orzecznictwo i wyjaśnienia*, t. 3, Warszawa 2005, s. 195–196, za: R. Sarbiński, *Art. 3...*

<sup>80</sup> S. Stanisławska-Kloc, *Ochrona...*, za R. Sarbiński, *Art. 3...*

<sup>81</sup> Tamże.

## 3. Reżim prawny stosowany w przypadku udostępnienia danych

### 3.1. Dane statystyczne

Jak stanowi art. 36 Statystyki publicznej, **prowadzący badania** statystyczne statystyki publicznej **obowiązani są ogłaszać, udostępniać i rozpowszechniać wynikowe informacje statystyczne**. Podobnie, zgodnie z art. 25 Statystyki publicznej do zadań prezesa Głównego Urzędu Statystycznego należy m.in. udostępnianie i rozpowszechnianie wyników informacji statystycznych.

Natomiast zgodnie z art. 37 Statystyki publicznej, wynikowe informacje statystyczne mają być:

- dostępne w ramach prowadzonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego elektronicznej platformy udostępniania wyników informacji statystycznych i innych zasobów informacyjnych;
- publikowane w wydawnictwach Głównego Urzędu Statystycznego i urzędów statystycznych oraz innych organów i podmiotów prowadzących badania statystyczne;
- ogłaszane w dziennikach urzędowych, jeżeli przepis szczególny tak stanowi;
- podawane do wiadomości w środkach masowego przekazu;
- opracowywane i przekazywane na potrzeby Unii Europejskiej i organizacji międzynarodowych, w formie i trybie określonych w przepisach Unii Europejskiej dotyczących statystyk oraz wiążących Rzeczpospolitą Polską umowach międzynarodowych;
- dostępne w innych formach niż wymienione w pkt 1-5.

Wynikowe informacje statystyczne zawarte bądź w całości będące publikacjami ARE wydają się spełniać przesłankę z ostatniego punktu, tzn. kryterium „dostępności w innej formie”.

Poprzez przyjęcie, że w stosunku publikowanych przez ARE publikacji, w części, w której ich zawartość stanowi wynikowe informacje statystyczne nie mają zastosowania ograniczenia związane z przymiotem tajemnicy statystycznej, w efekcie do „innej formy dostępności” spełniona zostać powinna zatem „zasada 3R”. Ten sam wniosek płynie np. z treści Programu 2018, w objaśnieniach do którego wskazano w stosunku do pkt 10 – **form i terminów udostępniania wyników informacji statystycznych** (wśród których w odpowiedniej części Programu wprost wymieniono szereg wydawnictw ARE) – że owe wynikowe informacje statystyczne udostępniane są zgodnie z art. 14 ust. 2 Statystyki, „na zasadzie równoprawnego, równorzędnego i równoczesnego dostępu do nich dla wszystkich podmiotów”. Potwierdza to też treść umów zawieranych przez ARE ze Skarbem Państwa reprezentowanym przez ME.

Poprzez **komercjalizację udostępniania wyników informacji statystycznych** (tj. publikowania ich w odpłatnych wydawnictwach ARE, dostępnych w sklepie internetowym tego podmiotu), których pozyskanie wiąże się z koniecznością poniesienia znacznych wydatków finansowych, przekraczających możliwości przeciętnego obywatela – w **naszej opinii zdecydowanie ograniczono i zawężono dostęp do danych i nie sposób twierdzić, że “zasada 3R” jest wtedy realizowana**, a tym samym naruszono przepisy USP, jak również np. postanowienia Programu 2018. Niestety, ustawodawca nie przewidział sankcji za takie działanie; brak też podstaw prawnych do egzekwowania przestrzegania przepisów.

## Otwarte dane

Przyjmując, że w stosunku do zawartości części publikacji ARE będą miały zastosowanie przepisy dyrektywy o otwartych danych, której postanowienia Polska ma obowiązek wdrożyć do porządku prawnego, warto zaznaczyć, że zgodnie z tym motywem 27 tego aktu „**otwarty dostęp** rozumiany jest jako **praktyka zapewniania użytkownikom końcowym przez internet bezpłatnego dostępu do wyników badań**, bez ograniczeń w zakresie korzystania i ponownego wykorzystywania, wykraczającego poza ewentualny wymóg podania autora. Polityka otwartego dostępu ma w szczególności na celu zapewnienie naukowcom i ogółowi społeczeństwa dostępu do danych badawczych na jak najwcześniejszym etapie procesu rozpowszechniania oraz ułatwienie korzystania z nich i ich ponownego wykorzystywania”.

Jednocześnie, jak wskazuje motyw 66 dyrektywy o otwartych danych, **do zbiorów danych o wysokiej wartości należą „zużycie energii i obrazy satelitarne (dane dotyczące obserwacji Ziemi i środowiska),”** czy „wskazniki demograficzne i gospodarcze (**dane statystyczne**)”, stąd część informacji z publikacji ARE dotycząca zużycia energii może charakteryzować się przymiotem wysokiej wartości. Zgodnie z motywem 69 ww. dyrektywy **zbiory danych o wysokiej wartości należy udostępniać do ponownego wykorzystywania przy minimalnych ograniczeniach prawnych oraz nieodpłatnie**.

## 3.2. Informacja publiczna i informacja sektora publicznego

### Udostępnienie informacji publicznej a ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego; ochrona praw autorskich oraz baz danych

Niezbędne jest zdefiniowanie pojęcia „ponownego wykorzystywania” informacji. Zgodnie z art. 2 ust. 2 u.p.w., „przez ponowne wykorzystywanie należy rozumieć **wykorzystywanie** przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, zwane dalej „użytkownikami”, **informacji sektora publicznego, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona**”.

Wobec powyżej zaznaczonych nieścisłości i błędów ustawodawcy popełnionych przy implementacji przepisów unijnych, do wyjaśnienia powyższego pojęcia koniecznie należy odnieść się do piśmiennictwa. W projekcie u.p.w. przytoczono, że “Komisja Europejska w ocenie skutków wniosku o zmianę dyrektywy 2003/98/WE wskazuje, że ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego oznacza wszelkie twórcze wykorzystywanie danych, np. przez zwiększenie wartości danych, łączenie danych z różnych źródeł w celu wytworzenia pożądanego rezultatu i rozwijanie aplikacji, zarówno w celach komercyjnych, jak i niekomercyjnych. Instytucja ponownego wykorzystywania koncentruje się na wykorzystywaniu gospodarczej wartości informacji sektora publicznego, gdzie służy ona jako materiał surowy dla rozwoju nowych produktów i usług”.

W oficjalnym podręczniku dotyczącym informacji sektora publicznego, opracowanym w współpracy z Instytutem Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk wskazano, że „ponownym wykorzystywaniem jest użycie ISP w określonym celu, tj. dla wytworzenia produktów, usług lub dóbr o wartości dodanej”<sup>82</sup>.

Jak stanowi art. 5 pkt 1 i 2 u.p.w., **każdemu przysługuje prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego** udostępnionej w systemie teleinformatycznym lub w inny sposób, a także **przekazanych na wniosek o ponowne wykorzystanie**. Ponownie

<sup>82</sup> Tak A. Piskorz-Ryń [w:] *Ponowne wykorzystywanie...*, str. 30.

wykorzystywać informację mogą osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Prawo do ponownego wykorzystania podlega jednak szeregowi ograniczeń - takim jak prywatność osoby fizycznej czy tajemnica przedsiębiorcy, ochrona informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych, ale także w zakresie, w jakim wytwarzanie informacji sektora publicznego przez podmioty zobowiązane nie należy do zakresu ich zadań publicznych określonych prawem, ale także **informacji, do których prawa autorskie i prawa pokrewne w rozumieniu Prawa autorskiego, prawa do baz danych w rozumieniu u.o.b.d. przysługują podmiotom innym niż podmioty zobowiązane.** Podobnie, prawo to podlega ograniczeniu, gdy informacje sektora publicznego są w posiadaniu m.in. bibliotek publicznych lub naukowych, gdy pierwotnym właścicielem autorskich praw majątkowych lub praw pokrewnych były podmioty inne niż podmioty zobowiązane, a czas trwania tych praw nie wygasł. Jak się wskazuje w doktrynie, te ograniczenia odnoszą się wyłącznie do przekazywania informacji sektora publicznego na wniosek<sup>83</sup>. Jeśli dane informacji sektora publicznego zostały upublicznione (udostępnione w systemie teleinformatycznym w BIP, w CRIP lub w inny sposób – np. na stronie internetowej niebędącej stroną podmiotową BIP), „istnieje możliwość ich bezwnioskowego ponownego wykorzystywania, ponownego ich wykorzystywania stosownie do określonych warunków, lub też zachodzi potrzeba złożenia wniosku o ponowne wykorzystywanie w sytuacjach określonych w art. 21 ust. 1 InfSekPubU”<sup>84</sup>.

Powyższe ograniczenia są kwestią istotną, gdyż „przy wnioskowym trybie ubiegania się o ponowne wykorzystywanie, w przypadku gdy na podstawie art. 6 u.p.w. prawo do ponownego wykorzystywania podlega ograniczeniom, podmiot zobowiązany w drodze decyzji **odmawia wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie ISP**”<sup>85</sup>. Jednakże, gdy odmowa wyrażenia zgody jest umotywowana kwestiami związanymi m.in. z Prawem autorskim lub przepisami u.o.b.d., gdy stosowne prawa do utworu czy bazy danych przysługują podmiotowi innemu niż podmiot zobowiązany w rozumieniu u.p.w., podmiot ten musi wskazać osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną **nieposiadającą osobowości prawnej**, która posiada prawa własności intelektualnej, jeżeli jest znana, albo licencjodawcę, od którego podmiot zobowiązany uzyskał dany przedmiot praw własności intelektualnej. Obowiązku tego nie stosuje się jednak do muzeów państwowych, muzeów samorządowych, bibliotek publicznych, bibliotek naukowych oraz archiwów.

Wnioskodawca może od ww. odmowy się odwołać (złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy) w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 roku poz. 256); w przypadku gdy na skutek środka zaskarżenia rozstrzygnięcie wciąż będzie niekorzystne, wnioskodawca może złożyć skargę do sądu administracyjnego.

Co do zasady, informacje sektora publicznego udostępnia się lub przekazuje w celu ich ponownego wykorzystywania bezwarunkowo, jednakże podmiot zobowiązany określa warunki ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego mających cechy utworu zdefiniowanego w Prawie autorskim lub stanowiących bazę danych w rozumieniu u.o.b.d., do których przysługują mu autorskie prawa majątkowe lub prawa pokrewne. W szczególności podmiot zobowiązany określa warunek dotyczący obowiązku poinformowania o nazwisku, imieniu lub pseudonimie twórcy lub artysty wykonawcy, jeżeli jest znany.

<sup>83</sup> Zob. Art. 6 [w:] P. Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2017, dostęp: Legalis.

<sup>84</sup> Tamże.

<sup>85</sup> M. Sakowska-Baryła [w:] *Ponowne wykorzystywanie...*, str. 54.

W art. 21 u.p.w. uregulowano przypadki, gdy wnieść należy wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego, a także wymagane elementy takiego wniosku. W szczególności musi on zawierać wskazanie ponownie wykorzystywanej informacji (a jeżeli jest już udostępniona lub przekazana, warunki, na jakich ma być ponownie wykorzystywana, oraz źródło udostępnienia lub przekazania) czy wskazanie celu ponownego wykorzystywania (komercyjny albo niekomercyjny), w tym określenie rodzaju działalności, w której informacje sektora publicznego będą ponownie wykorzystywane, w szczególności wskazanie dóbr, produktów lub usług. Należy także wskazać informacje o wnioskodawcy, co stanowi znaczącą odmienną w stosunku do u.d.i.p., która umożliwi złożenie wniosku o udostępnienie informacji anonimowo.

Podmiot zobowiązany, po rozpatrzeniu wniosku (z wyjątkiem wniosku o umożliwienie, przez okres nie dłuższy niż 12 miesięcy, ponownego wykorzystywania, w sposób stały i bezpośredni w czasie rzeczywistym, informacji sektora publicznego gromadzonych i przechowywanych w systemie teleinformatycznym podmiotu zobowiązanego) może dokonać następujących rozstrzygnięć:

- przekazać informację sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania bez określania warunków ponownego wykorzystywania;
- poinformować o braku warunków ponownego wykorzystywania w przypadku posiadania informacji sektora publicznego przez wnioskodawcę;
- złożyć ofertę zawierającą warunki ponownego wykorzystywania lub informację o wysokości opłat za ponowne wykorzystywanie;
- odmówić w drodze decyzji wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie.

Z powyższego wynika znacznie surowszy reżim dysponowania informacją sektora publicznego niż informacją publiczną – pomimo że konkretna informacja stanowić obie z nich.

Jednocześnie, jak wskazuje art. 7 u.p.w., przepisy tej ustawy „nie naruszają prawa dostępu do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania”. Stwierdzenie to, jak już wyżej zaznaczono wobec uprzedniego przyjęcia podobnego uregulowania w u.d.i.p., niestety stwarza liczne trudności interpretacyjne, jak również utrudnia ustalenie wzajemnej relacji informacji publicznej i informacji sektora publicznego.

Jak uznał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 27 kwietnia 2017 roku, sygn. akt II SAB/Go 17/17, przepisy u.p.w. nie naruszają prawa dostępu do informacji publicznej regulowanych przepisami u.d.i.p. ani wolności rozpowszechniania informacji publicznej. Co za tym idzie, w ocenie sądu „podmiot będący adresatem wniosku, zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, nie może arbitralnie przyjmować, że wniosek dotyczy ponownego wykorzystywania informacji publicznej o ile taka okoliczność, a więc fakt celu ponownego jej wykorzystania, nie wynika wprost z treści wniosku. Adresat wniosku nie dysponuje podstawą prawną do przekwalifikowania złożonego żądania udostępnienia informacji publicznej w żądanie ponownego wykorzystania informacji (vide: wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 grudnia 2012 r. II SA/Kr 1403/12, lex nr 136157). **To wnioskodawca decyduje, czy występuje z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej, do czego ma prawo zgodnie z art. 2 ustawy o dip czy też o ponowne jej wykorzystywanie.** Należy mieć na uwadze, że każdy dostęp do jakiegokolwiek dokumentu urzędowego czy udzielenie informacji na wniosek jest wykorzystaniem w innym celu niż ten, do którego dokument czy informacja zostały pierwotnie przeznaczone (vide: M. Jaśkowska, Jakość i spójność rozwiązań prawnych w świetle nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej, w: Kryzys prawa administracyjnego, pod red. D.R. Kijewskiego, P.J. Suwaja, t. I, Warszawa 2013). Natomiast w art. 2 ust. 2 ustawy o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego nacisk położony został przez ustawodawcę na pojęcie „celów komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona, a nie w ogóle inny cel. Przyjęcie stanowiska, że każdy



wniosek o udostępnienie informacji publicznej stanowi w istocie wniosek o ponowne wykorzystanie informacji powodowałoby, że pojęcie prawa do informacji publicznej stałoby się puste. Każde bowiem udostępnienie informacji publicznej stanowiłoby zarazem jej udostępnienie w celu ponownego wykorzystania (vide: wyrok NSA z 19 czerwca 2015 r. I OSK 1332/14, baza orzeczeń.nsa.gov.pl)". Ponadto, jak zaznaczył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 października 2016 roku, sygn. akt II SAB/Wa 599/16, „ponowne wykorzystanie informacji przez użytkownika (w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy z 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji) może obejmować informację publiczną, która została już udostępniona lub podlega udostępnieniu, albowiem celem jest jej ponowne wykorzystanie komercyjne lub niekomercyjne w celu innym niż pierwotny cel publiczny”.

Z powyższych wyroków wynika, że udostępnienie informacji publicznej nie oznacza, że wnioskodawcy przyznano automatycznie uprawnienie do ponownego wykorzystania informacji (poza przypadkami wprost wskazanymi w u.p.w., jak np. okoliczność, że informację opublikowano w BIP czy CRIP). Stanowisko to potwierdza też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 23 maja 2017 roku, sygn. akt II SA/Wa 2096/16 wskazując, że „prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego to nie to samo co prawo do dostępu do informacji publicznej, bowiem celem dostępu do informacji publicznej jest kontrola życia publicznego, natomiast w przypadku ponownego jej wykorzystywania jest to przede wszystkim cel rynkowy i gospodarczy”, a „przez ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego należy rozumieć wykorzystywanie przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej informacji sektora publicznego, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona”.

Istotna jest kwestia opłat za ponowne wykorzystywanie. Co do zasady, informacje sektora publicznego udostępnia się lub przekazuje w celu ich ponownego wykorzystywania bezpłatnie, jednakże podmiot zobowiązany może nałożyć opłatę za ponowne wykorzystywanie, jeżeli przygotowanie lub przekazanie informacji w sposób lub w formie wskazanych we wniosku o ponowne wykorzystywanie wymaga poniesienia dodatkowych kosztów. **Jednakże w przypadku gdy publikacje stanowią wynikowe dane statystyczne, na mocy cytowanej wyżej umowy ARE ze Skarbem Państwa Minister Energii znajduje się w posiadaniu zarówno egzemplarzy materialnych (papierowych), jak i niematerialnych - elektronicznych publikacji w ogólnodostępnym formacie. Stąd też nie sposób przyjąć, że w stosunku do takich dzieł podmiot zobowiązany ponieść musiałby jakiegokolwiek koszty.**

### 3.3. Prawo autorskie

#### „Zwykły” utwór

W przypadku, gdy zawartość publikacji ARE (niebędącą bazą danych spełniającą cechy utworu) uznamy za utwór, to co do zasady bez zezwolenia dysponenta autorskich praw majątkowych nie wolno z utworu korzystać czy rozporządzać nim na wszystkich polach eksploatacji (np. udostępniać w Internecie).

Zasadne jest rozważenie, czy w niniejszej sytuacji mógłby mieć zastosowanie art. 29 Prawa autorskiego – regulując treść tzw. prawa cytatu, umożliwiającego **przycitanie w utworach stanowiących samoistną całość urywki rozpowszechnionych utworów w zakresie uzasadnionym celami cytatu**, takimi jak wyjaśnianie, polemika, analiza krytyczna lub naukowa, nauczanie lub prawami gatunków twórczości.

Utworem rozpowszechnionym jest utwór, który za zezwoleniem twórcy został w jakikolwiek sposób udostępniony publicznie, który to wymóg spełnia wydanie publikacji – nośnika ewentualnego utworu – przez ARE.

Stąd np. na portalu internetowym, w artykule stanowiącym utwór, na podstawie prawa cytatu możliwe byłoby wykorzystanie fragmentu danych zawartych w publikacji ARE, **pod warunkiem wymienienia imienia i nazwiska twórcy oraz źródła**, z uwzględnieniem istniejących ku temu możliwości. Wówczas uprawnionemu nie przysługuje prawo do wynagrodzenia.

Sygnalizując problematykę praw autorskich do informacji udostępnianej w trybie u.d.i.p. warto przytoczyć w tym kontekście pogląd J. Barty i R. Markiewicza, że "znaczna część materiałów poddanych ustawie o dostępie do informacji publicznej nie podlega wyłączeniu spod ochrony autorskiej na podstawie art. 4 pr. aut. Dotyczy to zwłaszcza ekspertyz, opinii, dokumentów konsultacyjnych itd. Toteż dla realizacji obowiązków z tej ustawy organ zamawiający takie utwory powinien uzyskać stosowną licencję od autorów"<sup>86</sup>. W omawianym przypadku, nie byłoby takiej potrzeby w stosunku do co najmniej części publikacji ARE - podmiot ten przeniósł autorskie prawa majątkowe wraz z prawem do zezwalania na wykonywanie zależnych praw na szeregu pól eksploatacji na Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Energii<sup>87</sup>.

**Jednocześnie przyjmując, że publikacje nie stanowią utworu lub też że z uwagi na posiadanie przymiotu materiału urzędowego nie podlegają ochronie z Prawa autorskiego, wówczas do publikacji nie stosuje się ograniczeń wynikających z tej ustawy - w tym dotyczących monopolu twórcy (tudzież dysponenta praw) na rozpowszechnianie utworu.**

## Bazy danych będące przedmiotem Prawa autorskiego

Zgodnie z art. 17<sup>1</sup> Prawa autorskiego, opracowanie lub zwielokrotnienie bazy danych spełniającej cechy utworu, dokonane przez legalnego użytkownika bazy danych lub jej kopii, nie wymaga zezwolenia autora bazy danych, jeśli jest ono konieczne dla dostępu do zawartości bazy danych i normalnego korzystania z jej zawartości. Jeżeli użytkownik jest upoważniony do korzystania tylko z części bazy danych, niniejsze postanowienie odnosi się tylko do tej części.

Niezwykle ważną kwestią jest, że w stosunku do elektronicznych baz danych spełniających cechy utworu nie stosuje się tzw. instytucji dozwolonego użytku utworu, co oznacza, że bez zezwolenia twórcy nie wolno korzystać z już rozpowszechnionego utworu w zakresie własnego użytku osobistego, chyba że dotyczy to własnego użytku naukowego niezwiązanego z celem zarobkowym. Ostatnie z pojęć nie zostało przez ustawodawcę rozwinięte z Prawem autorskim, stąd niezbędne jest posłankowanie się w tym zakresie poglądami doktryny i orzecznictwa. Wskazuje się, że ochrona przyznana elektronicznym bazom danych jest szersza niż wymagana przez przepisy dyrektywy 96/9/WE – co oczywiście jest dopuszczalne.

Jak zaznacza P. Wasilewski, „przepis wydaje się wskazywać, że z elektronicznych baz danych nie mogą korzystać osoby nieprowadzące działalności naukowej, wszak cel naukowy to nie to samo co cel dydaktyczny czy edukacyjny”<sup>88</sup> – co jednak wypaczałoby jego sens, stąd też uznać za dopuszczalne trzeba korzystanie z elektronicznych baz danych służące własnemu rozwojowi naukowemu i poszerzaniu wiedzy<sup>89</sup>.

<sup>86</sup> J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo autorskie*, wyd. Wolters Kluwer 2016, str. 87.

<sup>87</sup> Zob. np. § 9 ust. 2 i 3 Umowy Nr 11/D/P/15095/4300/19/DE.

<sup>88</sup> P. Wasilewski, Art. 23 [w:] P. Wasilewski, *Przejsie autorskich praw majątkowych i dozwolony użytek chronionych utworów. Komentarz do wybranych przepisów*, wyd. LexisNexis 2012, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587542643/340083>.

<sup>89</sup> Tamże.

Nie usuwa to wątpliwości co do ram niekomercyjnego celu naukowego: P. Wasilewski przyjmuje, że **jeśli działalność jest źródłem dodatkowego dochodu, to nie jest podejmowana w ramach obowiązków naukowych mieszczących się w pojęciu własnego użytku naukowego**<sup>90</sup>. W literaturze przyznaje się ponadto rację pogładowi E. Traple, że „z zakresu dozwolonego użytku prywatnego należy wyłączyć tylko takie korzystanie z baz danych, które następuje w celach handlowych, a więc w pracy na zamówienie podmiotu gospodarczego”<sup>91</sup>, a także uznaje, że dopuszczalne jest korzystanie z baz danych dla celów zawodowych<sup>92</sup>. Jednocześnie „**kopiowanie elektronicznych baz danych na użytek prywatny inny niż naukowy, i to do celów niezarobkowych, zostało całkowicie wyłączone**”<sup>93</sup>.

Prowadzi to do wręcz kuriozalnego rozróżnienia między bazami elektronicznymi a bazami analogowymi spełniające cechy utworu; te ostatnie bowiem podlegają dozwolonemu użytkowi osobistemu - nawet jeżeli mają taką samą, co bazy elektroniczne, zawartość<sup>94</sup>.

Do baz danych spełniających cechy utworu – elektronicznych oraz analogowych – nie stosuje się ponadto postanowień Prawa autorskiego dopuszczających zamieszczania w podręcznikach, wypisach i antologiach, w celach dydaktycznych i naukowych, rozpowszechnionych drobnych utworów lub fragmentów tych większych. Analogiczny zakaz dotyczy dozwolonego użytku przysługującego bibliotekom, muzeom, archiwom, uczelniom, instytutom oświatowym i badawczym.

W ramach podsumowania, warto zapoznać się z obszernym fragmentem autorstwa D. Flisaka, który wyczerpująco wyjaśnił aspekty ochrony twórczych baz danych: „samodzielna ochrona zbioru materiałów ma rzeczywiste znaczenie w momencie bezprawnego przejścia całości zbioru, ewentualnie przy przejściu jego fragmentu, ale pod warunkiem że twórcze cechy będą rozpoznawalne w takim fragmencie. Ta okoliczność znacznie osłabia jej praktyczne znaczenie, przynajmniej w odniesieniu do części zbiorów, ponieważ przypadki przejścia całości będą z pewnością dużo rzadsze niż wykorzystanie ich części. W określonych przypadkach producenci baz danych będą mogli skorzystać z szerokiej ochrony sui generis baz danych na podstawie ustawy o ochronie baz danych. Ten reżim ochronny stworzono właśnie z myślą o zabezpieczeniu przed niedozwolonym przejściem i dalszym wykorzystaniem całości lub części baz danych wymagających istotnego nakładu inwestycyjnego. Wskazane w przepisie bazy danych mogą podlegać ochronie skumulowanej na podstawie komentowanego aktu prawnego oraz u.o.b.d. Choć pojęcie baz danych zostało legalnie zdefiniowane jedynie w ostatniej z wymienionych ustaw („baza danych oznacza zbiór danych lub jakichkolwiek innych materiałów i elementów zgromadzonych według określonej systematyki lub metody, indywidualnie dostępnych w jakikolwiek sposób, w tym środkami elektronicznymi, wymagający istotnego, co do jakości lub ilości, nakładu inwestycyjnego w celu sporządzenia, weryfikacji lub prezentacji jego zawartości” – art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.b.d.) nie ma powodów, aby odmówić jej niewiążącego stosowania także na gruncie prawa autorskiego. Korzystając z twórczych baz danych, należy mieć koniecznie na uwadze przede wszystkim postanowienia wykluczające sporządzanie utworów zależnych (art. 2 ust. 2 zd. 2), umożliwiające opracowanie lub zwielokrotnienie w celu uzyskania dostępu lub „normalnego korzystania” (art. 171), istotnie ograniczające dozwolony użytek osobisty w przypadku elektronicznych baz danych (art. 23 ust. 1 zd. 2) oraz inne postaci dozwolonego użytku (art. 301). Ważne jest również rozróżnienie pomiędzy ochroną samej bazy danych a funkcjonalnie zespolonym programem komputerowym wykorzystanym dla jej sporządzenia lub do obsługi (art. 772); zob. też wyrok SA w Warszawie z dnia 5 lutego 2015 r., VI

<sup>90</sup> P. Wasilewski, *Art. 23...*

<sup>91</sup> E. Traple, *Art. 23* [w:] *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, red. J. Barta, R. Markiewicz, wyd. V. LEX, 2011, dostęp - <https://sip.lex.pl/#/commentary/587283652/109053>, za B. Błońska, *Art. 23* [w:] *Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz*, red. W. Machała, R. M. Sarbiński, wyd. Wolters Kluwer Polska 2019, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587792179/589619>.

<sup>92</sup> B. Błońska, *Art. 23...*

<sup>93</sup> E. Traple, *Art. 23...*

<sup>94</sup> P. Wasilewski, *Art. 23...*

ACa 531/14). Stanowisko to znajdzie zastosowanie także wobec innych twórczych zbiorów, które nie kwalifikują się jako bazy danych<sup>95</sup>.

### 3.4. Ustawa o ochronie baz danych

#### Generalne zasady dotyczące pobierania i korzystania z danych z baz

Postanowienia u.o.b.d. przyznają bazie danych ochronę przez 15 lat następujących po roku, w którym taka baza została sporządzona, a jeśli w tym okresie baza danych została w jakikolwiek sposób udostępniona publicznie, okres jej ochrony wygasa z upływem piętnastu lat następujących po roku, w którym doszło do jej udostępnienia po raz pierwszy. W przypadku jakiegokolwiek istotnej zmiany treści bazy danych, co do jakości lub ilości, w tym jej uzupełnienia, zmiany lub usunięcia jej części, mających znamiona nowego istotnego, co do jakości lub ilości, nakładu, okres jej ochrony liczy się odrębnie.

Zgodnie z treścią art. 6 ust. 1 u.o.b.d. **producentowi bazy danych przysługuje wyłączne i zbywalne prawo do pobierania danych i wtórnego ich wykorzystania w całości lub w istotnej części, co do jakości lub ilości**, co oznacza – jak wskazał Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 2 maja 2012 roku, sygn. akt I ACa 105/12 - że co do zasady wyłączona jest możliwość pobierania danych i ich wtórne wykorzystanie w całości lub w istotnej części, co do jakości lub ilości przez podmioty trzecie.

Trudność stanowi ustalenie, czym jest „istotna część” w rozumieniu przepisów. W ww. wyroku Sąd Apelacyjny w Szczecinie zaznaczył, że „badając „istotność” części bazy danych należy brać pod uwagę wartość gospodarczą (handlową) tej części, jej rodzaj oraz zakres. Za istotne należy uważać te części, które same „jako takie” mogłyby stanowić przedmiot ochrony sui generis. Podobnie należy oceniać te części bazy danych, które **faktycznie mogą zastąpić korzystanie z całości bazy danych z punktu widzenia potrzeb określonych użytkowników.** W tym kontekście należy badać, **czy przejęcie części zawartości bazy otwiera możliwość wytworzenia konkurencyjnego produktu, który byłby w stanie zastępować produkt pierwotny**”, a „przy ustalaniu „istotnej części” bazy danych istotne jest także, czy eksploatacja bazy danych obejmuje jej najbardziej wartościowe elementy”. Jednocześnie, kontynuuje sąd, „ochrona sui generis bazy danych nie może rozciągać się na wydzielone z bazy pojedyncze dane lub nawet na kilka danych, co może prowadzić do stworzenia wyłącznego prawa do informacji, a nie do bazy danych (...) dlatego korzystanie z nieistotnej części bazy nie może co do zasady stanowić naruszenia prawa sui generis w ramach art. 6 u.o.b.d., lecz dopiero po spełnieniu wszystkich warunków naruszenia art. 8 ust. 2 u.o.p.d.”.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie, przenosząc ustalenia na badany stan faktyczny uznał, że **jeśli podmiot nie jest w stanie wytworzyć produktu konkurencyjnego – informacyjnej bazy konkurencyjnej, to w rzeczywistości korzysta z nieistotnej części bazy danych**, gdyż „niekompletne części bazy danych same, jako takie nie mogłyby stanowić przedmiotu ochrony, ponieważ nie mogły zastąpić korzystania z całości bazy danych”. Ponadto, według Sądu okolicznością istotną jest to, że **przedmiot aktywności w Internecie obu podmiotów był zasadniczo odmienny**. Co więcej, „dla zobrazowania sytuacji, celowo posługując się skrajnym przykładem, w ocenie Sądu Apelacyjnego nie może być mowy o pobraniu bazy książek danego autora, jeżeli pobrano jedynie tytuły oraz kilka rozdziałów”.

Finalnie, sąd ten podkreślił, że „przy wykładni pojęcia „istotna część” bazy danych uzasadnione jest uwzględnienie istotnej inwestycji, **co jednakże nie oznacza, że należy automatycznie stawiać znak równości pomiędzy znaczeniem określeń „istotna inwestycja” i „istotna część zawartości bazy danych”** jako wyznaczających w istocie taką samą część bazy danych”.

<sup>95</sup> D. Flisak, *Art 3 [w:] Komentarz do wybranych przepisów ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, System Informacji Prawnej LEX 2018, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587780420/577860>.

## Wyjątki ustawowe

W tym miejscu niezbędne jest zaznaczenie, że ustawodawca w art. 8 ust. 1 u.o.b.d. przewidział dozwolone korzystanie **z istotnej co do jakości lub ilości części rozpowszechnionej bazy danych**; **do własnego użytku osobistego (ale tylko z zawartości nieelektronicznej bazy danych); w charakterze ilustracji, w celach dydaktycznych lub badawczych, ze wskazaniem źródła, jeżeli takie korzystanie jest uzasadnione niekomercyjnym celem, dla którego wykorzystano bazę**, dla celów bezpieczeństwa wewnętrznego, postępowania sądowego lub administracyjnego czy wreszcie dla dobra osób niepełnosprawnych będących beneficjentami w rozumieniu przepisów Prawa autorskiego. Natomiast art. 8 ust. 2 u.o.b.d. stanowi, że **nie jest dozwolone powtarzające się i systematyczne pobieranie lub wtórne wykorzystanie sprzeczne z normalnym korzystaniem i powodujące nieusprawiedliwione naruszenie słuszych interesów producenta**.

Z kolei w art. 7 u.o.b.d. zdecydowano, że **producent bazy danych udostępnionej publicznie w jakikolwiek sposób nie może zabronić użytkownikowi korzystającemu zgodnie z prawem z takiej bazy danych, pobierania lub wtórnego wykorzystania w jakimkolwiek celu nieistotnej, co do jakości lub ilości, części jej zawartości** – co jednak nie może naruszać normalnego korzystania z baz danych lub godzić w słusze interesy producenta baz danych. Natomiast jeśli użytkownik korzystający zgodnie z prawem z bazy danych jest uprawniony do pobierania lub wtórnego wykorzystania jedynie części bazy danych, wyżej przytoczony przepis dotyczy tylko tej części.

Jak wskazał Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z 2 maja 2012 roku, sygn. akt I ACa 105/12 „w doktrynie wskazuje się, że określenie **„użytkownik korzystający zgodnie z prawem z bazy danych” odnosi się do osoby, która** spełnia jeden z następujących warunków: **jest właścicielem egzemplarza bazy danych bądź uzyskała egzemplarz bazy danych na podstawie umowy**”.

Cytowany powyżej wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie jest bardzo przydatny w celu zrozumienia istoty przepisów – zarówno unijnych, jak i krajowych - zasadne jest zatem przytoczenie następujących, obszernych fragmentów uzasadnienia:

„Zauważyć należy, że w świetle Dyrektywy treść prawa sui generis do bazy danych nie ogranicza się do ochrony elementów wskazanych w jej art. 6, tzn. co do całości lub istotnej części bazy danych. Ochrona ta, stosownie do art. 7 ust. 5 Dyrektywy, ulega rozszerzeniu na nieistotne części zawartości bazy danych, jeśli do korzystania z nich dochodzi przez powtarzające się i systematyczne pobieranie i/lub wykorzystywanie, a nadto gdy czynności te należy uznać za sprzeczne z normalnym korzystaniem z bazy danych albo za naruszające słusze interesy producenta bazy w sposób nieuzasadniony. **Regulacja dotycząca ochrony nieistotnej części bazy danych, mająca praktycznie doniosłe znaczenie, została w sposób wadliwy implementowana z Dyrektywy na grunt prawa polskiego**.

Usterka ta powoduje, że w świetle przepisów komentowanej ustawy **ochrona nieistotnych części bazy danych nie pozwala sprzeciwić się ich pobieraniu** z uwagi na treść art. 2 ust. 1 pkt 2 (tak: J. Barta, R. Markiewicz, op. cit., str. 120).

Wedle powoływanej normy art. 8 ust. 2 u.o.b.d. nie jest dozwolone powtarzające się i systematyczne pobieranie lub wtórne wykorzystanie sprzeczne z normalnym korzystaniem i powodujące nieusprawiedliwione naruszenie słuszych interesów producenta. To, że dochodziło do powtarzającego się i systematycznego pobierania i wtórnego wykorzystania bazy danych nie było kwestionowane. Sąd Okręgowy w sposób właściwy uznał i uzasadnił, że **ochrona przewidziana w ustawie o ochronie baz danych odnosi się do całości lub istotnej części bazy danych, zaś co do nieistotnej części - w przypadku spełnienia przesłanek wymienionych w art. 8 ust. 2 u.o.b.d. Nawet przy przyjęciu, że w niniejszej sprawie doszło do powtarzającego się i systematycznego wtórnego wykorzystania, które jest**

sprzeczne z normalnym korzystaniem, **muszą to być takie działania, które powodują po pierwsze nieusprawiedliwione naruszenie, a po drugie naruszenie słuszych interesów producenta.** (...)

Sąd też przypomniał, że to na powodzie spoczywał ciężar wykazania, że strona pozwana spowodowała naruszenie słuszych interesów producenta.

## 4. Możliwe konsekwencje prawne związane z udostępnieniem danych

### 4.1. Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego

Podmiot zobowiązany po rozpatrzeniu wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego odmawia drogą decyzji wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego w szczególności gdy informacja ta stanowi przedmiot własności intelektualnej. W przeciwnym wypadku „przekazanie lub udostępnienie informacji z naruszeniem praw własności intelektualnej może stanowić podstawę odpowiedzialności (podmiotu zobowiązanego lub użytkownika) z tytułu naruszenia praw osoby trzeciej, co może rodzić niekorzystne dla podmiotu zobowiązanego lub użytkownika konsekwencje prawne, w tym konsekwencje finansowe”<sup>96</sup>. Poszczególne przypadki naruszeń Prawa autorskiego zostaną omówione poniżej.

Jeśli podmiot zobowiązany określi warunki ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, a użytkownik je naruszy – może to skutkować naruszeniem Prawa autorskiego czy przepisów u.o.b.d., ale także cofnięciem upoważnienia do ponownego wykorzystywania tej informacji (jeśli możliwość cofnięcia upoważnienia podmiot zobowiązany zastrzegł w tych warunkach)<sup>97</sup>. Jednocześnie warto zaznaczyć, że o ile u.p.w. nie przewiduje dodatkowego, „własnego” systemu zasad związanego z ewentualnymi sankcjami za udostępnienie ISP, to nie należy zapominać, że poszczególne kategorie danych i ich rozpowszechnianie mogą być uregulowane w licznych przepisach pozostałych ustaw.

### 4.2. Prawo autorskie – aspekty cywilne - naruszenie autorskich praw osobistych

Niniejsza analiza jedynie zaznacza istnienie odpowiedzialności związanej z naruszeniem autorskich praw osobistych (przysługującym zgodnie z ustawowym domniemaniem osobie, której nazwisko w tym charakterze uwidoczono na egzemplarzach utworu). Jak wielokrotnie wskazano w analizie, klauzula zawarta w publikacjach ARE „opracował zespół autorski w składzie...” sugeruje, że autorskie prawa osobiste należą do współtwórców, prawdopodobnie pracowników ARE. Jednocześnie jak już w analizie zaznaczono, w stosunku do części publikacji w programach badań statystycznych statystyki publicznej pojawiały się również stwierdzenia, że jednostką autorską jest Ministerstwo Energii. Osoba prawna nie może jednak stanowić twórcy w rozumieniu Prawa autorskiego. Ponadto, istnieją poważne wątpliwości co do tego, czy treść publikacji stanowi utwór w rozumieniu Prawa autorskiego - a jeśli nawet, to czy nie stanowi materiału urzędowego.

Przyjmując jednak, że publikacje bądź ich części stanowią utwór, rozważyć należy okoliczności związane z jego ochroną. Naruszenie autorskich praw osobistych może przejawiać się np. zaniechaniem oznaczenia autorstwa utworu nazwiskiem twórcy czy też naruszeniem prawa do integralności utworu (dokonanie zmian bez uprzedniej zgody twórcy, które osłabiają czy zrywają treść twórcy z utworem).

<sup>96</sup> X. Konarski, *Ponowne wykorzystywanie...*, str. 207.

<sup>97</sup> Tamże, str. 209.

Zgodnie z postanowieniami Prawa autorskiego, twórca – osoba fizyczna – którego autorskie prawa osobiste zostały zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania. W przypadku gdy do naruszenia już doszło, twórca może dodatkowo żądać, aby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności aby złożyła publiczne oświadczenie o odpowiedniej treści i formie. Jeżeli naruszenie było zawinione, sąd może przyznać twórcy odpowiednią sumę pieniężną tytułem zadośćuczynienia za doznaną krzywdę lub - na żądanie twórcy - zobowiązać sprawcę, aby uiszczył odpowiednią sumę pieniężną na wskazany przez twórcę cel społeczny. "Biernie legitymowana jest w każdym przypadku osoba, która bezprawnie wkracza w autorskie prawa osobiste. Do określenia kręgu tych osób stosuje się art. 422 k.c."<sup>98</sup>.

**Jednakże, przyjmując że publikacja stanowi materiał urzędowy, który nie podlega ochronie wynikającej z przepisów Prawa autorskiego, również nie może być mowy o dokonaniu naruszenia praw. Podobnie, nie jest możliwe bezprawne działanie, gdy wytwór nie posiada cech utworu. Stąd też środkiem obrony w przypadku zarzucenia naruszenia autorskich praw osobistych może być wykazanie, że dany wytwór nie korzysta z ustawowej ochrony albo też, że nie stanowi utworu.**

### 4.3. Prawo autorskie – aspekty cywilne - naruszenie autorskich praw majątkowych

Nie znając treści Porozumienia bądź okoliczności związanych z prowadzeniem badań statystycznych statystyki publicznej domniemywać można by, że jeśli publikacje lub ich części stanowią utwór, to autorskie prawa majątkowe do publikacji posiada ARE. Podstawą takiego domniemania są następujące okoliczności:

- zgodnie z art. 11 Prawa autorskiego, autorskie prawa majątkowe do utworu zbiorowego, np. publikacji periodycznej – przysługują wydawcy;
- zgodnie z art. 12 Prawa autorskiego, jeżeli ustawa lub umowa o pracę nie stanowią inaczej, **pracodawca**, którego pracownik stworzył utwór w wyniku wykonywania obowiązków ze stosunku pracy, **nabywa z chwilą przyjęcia utworu autorskie prawa majątkowe** w granicach wynikających z celu umowy o pracę i zgodnego zamiaru stron.

Jednakże gdyby publikacje ARE stanowiące wynikowe informacje statystyczne opracowane w rezultacie przeprowadzanych badań statystycznych statystyki publicznej uznane zostały za utwór, autorskie prawa majątkowe do szeregu z nich w istocie przysługują Skarbowi Państwa. Przykładowo, zgodnie z § 9 umowy nr 17/II/P/15095/4300/19/DE na Skarb Państwa ARE przeniosło autorskie prawa majątkowe do wszelkich utworów powstałych w trakcie realizacji badania „Elektroenergetyka i ciepłownictwo” na następujących polach eksploatacji:

- (1) w zakresie utrwalania i zwielokrotniania utworów - wytwarzanie określoną techniką egzemplarzy, w tym techniką drukarską, reprograficzną, zapisu magnetycznego oraz techniką cyfrową,
- (2) zakresie obrotu oryginałem. albo egzemplarzami, na których utwory utrwalono - użyczenie oryginału albo egzemplarzy,
- (3) w zakresie rozpowszechniania utworów w sposób inny niż określonym w pkt 2 - publiczne wykonanie, wystawienie, wyświetlenie, odtworzenie oraz nadawanie i reemitowanie.

ARE ponadto zezwoliła Skarbowi Państwa na wykonywanie zależnych praw autorskich, w tym na rozporządzanie i korzystanie z opracowania utworów, a w przypadku gdy utwory stanowiąc będą zbiory danych - ARE zezwoliło Skarbowi Państwa na sporządzanie opracowań zbiorów danych. ARE przeniosło

<sup>98</sup> J. Barta, R. Markiewicz, *Art. 78 [w:] Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, red. J. Barta, R. Markiewicz, LEX 2011, dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587283707/109116>.



na Skarb Państwa prawo zezwalania na wykonywanie zależnego prawa autorskiego w zakresie ww. pól eksploatacji oraz w zakresie rozpowszechniania poprzez publiczne udostępnianie w taki sposób, aby każdy mógł mieć do utworów dostęp w miejscu i w czasie przez siebie wybranym.

Niezbędne jest zaznaczenie, że uprawnionemu z autorskich praw majątkowych przysługuje wyłączne prawo do korzystania z utworu i rozporządzania nim na wszystkich polach eksploatacji oraz do wynagrodzenia za korzystanie z utworu.

#### 4.4. Prawo autorskie – aspekty prawnokarne

Z naruszeniem prawem autorskim - zarówno osobistych, jak i majątkowych - związana może być też odpowiedzialność karna.

Zgodnie z art. 115 ust. 1 Prawa autorskiego odpowiedzialności karnej podlega osoba, która przywłaszcza sobie autorstwo albo wprowadza w błąd co do autorstwa całości lub części cudzego utworu; podobnie, na podstawie art. 115 ust. 2 penalizowane jest m.in. rozpowszechnienie utworu lub artystycznego wykonania bez podania danych identyfikujących twórcę oraz publiczne zniekształcenie utworu. Katalog kar za powyższe przestępstwa jest następujący: grzywna, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

Warto zaznaczyć, że w przypadku czynu scharakteryzowanego w ust. 1 ww. przepisu, nie chodzi wyłącznie o bezpośrednie przyznanie sobie miana twórcy poprzez oświadczenie tego wprost, ale również np. o umieszczenie utworu na swojej stronie internetowej czy blogu bez informacji, że w istocie to cudze dzieło<sup>99</sup>. Co więcej, "przyjęcie jako swoje twórczych i indywidualnych cech cudzego utworu może nastąpić zarówno przez jego wierne (w przypadku utworów literackich – dosłowne) skopiowanie (tzw. plagiat jawny), jak i poprzez przedstawienie cudzego utworu w nieco zmienionej postaci, zachowującej jednakże twórcze i indywidualne cechy nadane mu przez faktycznego twórcę (tzw. plagiat ukryty)"<sup>100</sup>.

Wracając jednak do zaniechania wskazania właściwego autora, szczególną postacią tego zachowania jest jeden z czynów opisany w art. 115 ust. 2 Prawa autorskiego, który jednak wydaje się być regulacją częściowo zbędną. Wyjaśnić trzeba jednak, że "rozpowszechnianie" w rozumieniu tego przepisu to takie zachowanie, które czyni określone nośniki "powszechnie dostępnymi przez kolportaż, użyczenie, powielanie, kopiowanie i innego rodzaju udostępnienie ich treści szerszemu i bliżej nieokreślonemu kręgowi osób" (tak wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 1987 roku, sygn. akt WR 28/87, OSNKW 1987, nr 9–10, poz. 85).

Zasadne jest również odniesienie się do pojęcia "zniekształcenia utworu"; w doktrynie wskazuje się na powiązanie tego terminu z tzw. prawem do integralności utworu. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 marca 2014 roku, sygn. akt IV CSK 407/14, do naruszenia prawa do integralności utworu (wskazanego w art. 16 pkt 3 Prawa autorskiego) dochodzi wówczas, gdy "zostaje naruszona więź pomiędzy twórcą a utworem wskutek dokonania przez sprawcę naruszenia zmian utworu, pominięcia jego części, wprowadzenia dodatków lub uzupełnień, zmiany utworów (...) albo gdy następuje jego nierzetelne, niedbałe wykonanie. Oznacza to, że nie każda zmiana stanowi naruszenie i dozwolone są drobne zmiany treści lub formy zmiany odnoszące się do elementów utworu, nienaruszające wspomnianej więzi. Z prawem tym łączy się prawo do nadzoru nad sposobem korzystania z utworu (art. 16 pkt 5 u.p.a.p.)".

<sup>99</sup> W. Machała, *Art. 115 [w:] Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz*, red. W. Machała, R. Sarbiński, wyd. Wolters Kluwer Polska 2019; dostęp: <https://sip.lex.pl/#/commentary/587792303/589743>.

<sup>100</sup> Tak Z. Cwiąkalski, *Art. 115 [w:] Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, wyd. V, red. J. Barta, R. Markiewicz, 2011, s. 725–726, za W. Machała, *Art. 115...*



## 5. Załączniki i rekomendowane lektury

### Załączniki

1. Porozumienie zawarte w dniu 11 marca 1999 r. między Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego, Ministrem Gospodarki, Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki oraz Prezesem Agencji Rynku Energii S.A., dotyczące prowadzenia badań statystycznych z zakresu gospodarki paliwowo-energetycznej;
2. Umowa Nr 10/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 4 marca 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
3. Umowa Nr 11/D/P/15095/4300/19/DE z dnia 4 marca 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
4. Umowa Nr 17/II/P/15095/4300/19/DE z dnia 13 marca 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
5. Umowa o dzieło Nr 53/II/P/75001/4390/19/DE z dnia 17 czerwca 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
6. Umowa Nr 24/II/P/15095/4300/19/DRO z dnia 6 maja 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie;
7. Umowa Nr 25/II/P/15095/4300/19/DRO z dnia 6 maja 2019 roku zawarta pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Energii a Agencją Rynku Energii S.A. z siedzibą w Warszawie.

dostępne pod adresem <https://bit.ly/instrat-umowy-are-arp>

### Rekomendowane lektury

1. Ministerstwo Cyfryzacji, Program Otwierania Danych Publicznych przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 20 września 2016 r. Nr 107/2016. <https://dane.gov.pl/knowledge-base/education/article-653,program-otwierania-danych-publicznych>.
2. Ministerstwo Cyfryzacji, Raport nt. rezultatów wdrażania Programu Otwierania Danych Publicznych. <https://mc.bip.gov.pl/programy-realizowane-w-mc/raport-nt-rezultatow-wdrazania-programu-otwierania-danych-publicznych.html>.
3. Ministerstwo Cyfryzacji, Otwieranie danych. Podręcznik dobrych praktyk. <https://dane.gov.pl/knowledge-base/education/article-1223,ministerstwo-cyfryzacji-pomaga-urzedom-w-otwierani>.
4. Ministerstwo Cyfryzacji, Standardy otwartości danych. <https://dane.gov.pl/knowledge-base/education/article-1219,standardy-otwartosci-danych>.
5. Ministerstwo Cyfryzacji, Raport z rekomendacjami dot. otwierania danych będących w posiadaniu instytutów badawczych. <https://dane.gov.pl/knowledge-base/education/article-1249,raport-dot-otwierania-danych-bedacych-w-posiadaniu-instytutow-badawczych>.
6. P. Czyżak, M. Hetmański, Brakujące paliwo polskiej energetyki. <https://wysokienapiecie.pl/22586-brakujace-paliwo-polskiej-energetyki>.

7. M. Hetmański, Krajobraz danych w polskiej energetyce - jak po bitwie?.  
[https://polishbrief.pl/news/4272/krajobraz\\_danych\\_w\\_polskiej\\_energetyce\\_jak\\_po\\_bitwie](https://polishbrief.pl/news/4272/krajobraz_danych_w_polskiej_energetyce_jak_po_bitwie).
8. Czyżak P., Hetmański M., Szpor A. (2019). Przyszły miks energetyczny Polski - determinanty, narzędzia i prognozy. PIE Working Paper 06/2019. Polski Instytut Ekonomiczny & InStrat,  
[www.instrat.pl/pie-working-paper-06-2019](http://www.instrat.pl/pie-working-paper-06-2019).
9. JBB Rechtsanwälte, Energy databases - Protection and licensing.  
<https://oc.diw.de/index.php/s/ETZJKIRh1fLv9q/download?path=/Open%20energy%20data%20symposium&files=Lina%20Boecker.pdf>.
10. JBB Rechtsanwälte, Legal Opinion – Legal Aspects of European Electricity Data. <http://open-power-system-data.org/legal-opinion>.
11. Submission on a European strategy for data with an emphasis on energy sector datasets. Feedback on European Commission public consultation on a European strategy for data closing 31 May 2020. <https://forum.openmod-initiative.org/t/european-strategy-for-data/2183>
12. Submission on the re-use of public sector information: with an emphasis on energy system datasets. Feedback on European Commission public consultation on directives 2003/98/EC and 2013/37/EU closing 12 December 2017. <https://forum.openmod-initiative.org/uploads/default/original/1X/d659fda325438884e6e78b372772ed7069633f97.pdf>.
13. Pfenninger, S., DeCarolis, J., Hirth, L., Quoilin, S., & Staffell, I. (2017). The importance of open data and software: Is energy research lagging behind?. Energy Policy, 101, 211-215.  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421516306516?via%3Dihub>.
14. Hirth, L. (2020). Open data for electricity modeling: Legal aspects. Energy Strategy Reviews, 27, 100433. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211467X19301269?via%3Dihub>.