

Streszczenie opinii Europejskiego Inspektora Ochrony Danych dotyczącej pakietu Komisji Europejskiej w sprawie otwartego dostępu do danych obejmującego wniosek dotyczący dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (ISP), komunikat w sprawie otwartych danych oraz decyzję Komisji 2011/833/UE w sprawie ponownego wykorzystywania dokumentów Komisji

(Niniejsza opinia jest dostępna w pełnym brzmieniu w językach angielskim, francuskim i niemieckim na stronie internetowej EIOD: <http://www.edps.europa.eu>)

(2012/C 335/06)

1. Wprowadzenie

1.1. Informacje ogólne

1. W dniu 12 grudnia 2011 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (ISP) (zwany dalej „wnioskiem”) (1). Wniosek stanowi część „pakietu w sprawie otwartego dostępu do danych”, który obejmuje także dwa inne dokumenty przyjęte tego samego dnia: (i) komunikat Komisji zatytułowany „Otwarte dane – siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania” (zwany dalej „komunikatem”) (2) oraz (ii) decyzję Komisji w sprawie ponownego wykorzystywania dokumentów Komisji (zwaną dalej „decyzją”) (3).

2. Nie przeprowadzono konsultacji z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych (EIOD), co jest wymagane na mocy art. 28 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 45/2001. Fakt ten jest godny ubolewania ze względu na znaczną ilość danych osobowych, których potencjalnie dotyczy wspomniana inicjatywa. Obecna opinia opiera się na art. 41 ust. 2 tego samego rozporządzenia. EIOD zaleca zamieszczenie odniesienia do niniejszej opinii w preambule przyjętego instrumentu.

1.2. Cele i zakres wniosku oraz decyzji będących przedmiotem opinii EIOD

3. Celem wniosku jest aktualizacja oraz zmiana istniejącego tekstu dyrektywy 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (zwaną dalej „dyrektywą ISP”).

4. Dyrektywa ISP ma na celu ułatwienie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego w całej Unii Europejskiej poprzez harmonizację podstawowych warunków ich ponownego wykorzystania oraz usunięcie barier utrudniających ich ponowne wykorzystanie na rynku wewnętrznym. Dyrektywa ISP zawiera przepisy dotyczące braku dyskryminacji, pobierania opłat, umów o wyłączności, przejrzystości, licencji i praktycznych narzędzi umożliwiających wyszukiwanie i ponownie wykorzystywanie dokumentów publicznych (4).

5. Jednym z najważniejszych nowych celów politycznych wniosku zgodnie z opisem w sekcji 5.1 komunikatu jest wprowadzenie „zasady, zgodnie z którą wszystkie informacje publiczne, które nie są wyraźnie objęte jednym z wyłączeń, są dostępne do ponownego wykorzystania w celach komercyjnych lub niekomercyjnych” (5). W szczególności proponowana zmiana art. 3 ust. 1 dyrektywy ISP stawia przed państwami członkowskimi konkretny wymóg zapewnienia możliwości „ponownego wykorzystywania istniejących dokumentów” będących w posiadaniu organów sektora publicznego państw członkowskich „do celów komercyjnych i niekomercyjnych”.

6. Wśród innych istotnych nowych przepisów zawartych we wniosku można wymienić ograniczenie, z pewnymi wyjątkami, dopuszczalnej kwoty opłat pobieranych przez sektor publiczny za ponownie wykorzystywane informacje do „kosztów krańcowych poniesionych w związku z ich reprodukcją i rozpowszechnianiem” (zmieniony art. 6 ust. 1). Ponadto we wniosku rozszerzono zakres obowiązywania dyrektywy ISP obejmując nim biblioteki, archiwa, muzea i biblioteki uniwersyteckie.

7. Celem decyzji jest ustanowienie zasad mających zastosowanie do Komisji w odniesieniu do ponownego wykorzystania jej własnych dokumentów.

(1) COM(2011) 877 wersja ostateczna.

(2) COM(2011) 882 wersja ostateczna.

(3) 2011/833/UE.

(4) Zob. uzasadnienie wniosku, sekcja 1.

(5) Zob. też akapit 6 sekcji 3.2 uzasadnienia wniosku, w którym wzywa się do działań na szczeblu Unii Europejskiej w celu „zagwarantowania możliwości ponownego wykorzystywania cennych podstawowych danych dotyczących sektora publicznego we wszystkich państwach członkowskich” oraz nagłówek sekcji 5 „Zmiany ustawodawcze”, pkt (iii) streszczenia oceny skutków, w którym wnioskuje się o „zmianę zasady ogólnej w celu zapewnienia możliwości ponownego wykorzystywania dostępnych dokumentów”.

8. W sekcjach 2 i 3 niniejszej opinii skupiono się na samym wniosku, natomiast w sekcji 4 zamieszczono skrótkowe uwagi na temat decyzji. W sekcji 2 przedstawiono ogólny przegląd zagadnień związanych z ochroną danych odnoszących się do otwartych danych oraz określono wyzwania i problemy, które służą za ważny punkt odniesienia i w znacznej mierze decydują o podejściu przyjętym przez EIOD w bardziej szczegółowych zaleceniach zamieszczonych w sekcji 3.

5. Wnioski

72. Ponowne wykorzystanie ISP zawierających dane osobowe może przynieść znaczące korzyści, ale wiąże się też z poważnym ryzykiem związanym z ochroną danych osobowych. W związku z tym ryzykiem EIOD zaleca bardziej jednoznaczne określenie we wniosku sytuacji, w których może istnieć wymóg udostępnienia informacji zawierających dane osobowe do ponownego wykorzystania oraz zdefiniowanie zabezpieczeń wymaganych w takich przypadkach. W szczególności we wniosku należy:

- określić w bardziej jednoznaczny sposób zakres zastosowania dyrektywy ISP do danych osobowych (sekcja 3.1),
- wprowadzić wymóg dokonywania oceny przez dany organ sektora publicznego przed udostępnieniem do ponownego wykorzystania jakichkolwiek ISP zawierających dane osobowe (sekcja 3.1),
- w stosownych przypadkach wprowadzić wymóg pełnej lub częściowej anonimizacji danych oraz wymóg zamieszczenia w warunkach licencji wyraźnego zakazu ponownej identyfikacji osób fizycznych oraz ponownego wykorzystania danych osobowych, co mogłoby mieć wpływ na osoby, których te dane dotyczą (sekcje 3.2 i 3.3),
- zamieścić wymóg, aby warunki licencji na ponowne wykorzystanie ISP zawierały klauzulę o ochronie danych w każdym przypadku wiążącym się z przetwarzaniem danych osobowych (sekcja 3.3),
- w stosownych przypadkach ze względu na ryzyko związane z ochroną danych osobowych, zamieścić wymóg nakazujący wnioskodawcom wykazanie (poprzez ocenę skutków dotyczącą ochrony danych lub w inny sposób), że podjęto odpowiednie działania w celu uniknięcia wszelkiego ryzyka w kwestii ochrony danych osobowych, a wnioskodawca będzie je przetwarzać zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami dotyczącymi ich ochrony (sekcja 3.3),
- wyraźnie stwierdzić, że ponowne wykorzystanie danych osobowych można uzależnić od jego celu, czyniąc tym samym odstępstwo od ogólnej zasady zezwalającej na ponowne wykorzystanie do wszelkich celów komercyjnych i niekomercyjnych (sekcja 3.3).

73. Ponadto EIOD zaleca:

- aby rozważyć umożliwienie obciążenia licencjobiorców kosztami wstępnego przetworzenia (np. dygitalizacji), anonimizacji i agregacji w stosownych przypadkach (sekcja 3.5) oraz
- aby Komisja opracowała dalsze wytyczne skupiające się na anonimizacji i licencjonowaniu oraz przeprowadziła konsultacje z Grupą Roboczą Art. 29 w tym zakresie (sekcja 3.6).

Sporządzono w Brukseli dnia 18 kwietnia 2012 r.

Peter HUSTINX
Europejski Inspektor Ochrony Danych