CBKE
e-BIULETYN

Recenzja książki: „Prawo informacji – prawo do informacji" pod redakcją Wojciecha Góralczyka jun.

Michał Bernaczyk

W ubiegłym roku ukazała się książka pod redakcją naukową Profesora Wojciecha Góralczyka p.t. „Prawo informacji – Prawo do informacji"[1], którą wydano nakładem Wydawnictwa Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego w Warszawie. Opublikowana pozycja wydawnicza jest zbiorem odrębnych, zróżnicowanych opracowań aż czternastu autorów. Na 323 stronach starano się zawrzeć efekt badań prowadzonych przez Katedrę Administracji i Nauk Prawnych WSPiZ, dlatego wśród autorów znajdziemy przede wszystkim pracowników naukowych tej uczelni.

Recenzowana książka stanowi dowód na to, że problematyka pozyskiwania, przetwarzania i rozpowszechniania informacji staje się zagadnieniem co raz to nowych dyscyplin prawa. Nie warto powtarzać truizmów o rozwoju cywilizacyjnym, znaczeniu informacji i zwiększeniu środków jej przenoszenia. Jest to fakt, z którym mamy do czynienia na co dzień, natomiast nie oznacza to, że rodzima nauka prawa poradziła sobie z zaklasyfikowaniem poszczególnych zagadnień prawnych dotyczących szeroko pojętych informacji, a już zwłaszcza przekazywanych co raz częściej środkami komunikacji elektronicznej. Z tego względu warto zwrócić uwagę na tytułowe ujęcie. Lakoniczny tytuł recenzowanej książki „Prawo informacji – Prawo do informacji" jest symbolem tej trudności. Polski porządek prawny dotyczący właśnie owej „informacyjnej" problematyki opiera się głównie na czterech konstytucyjnych przepisach: art. 51, art. 54 ust. 1, art. 61 oraz art. 74 ust. 3 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku. To powinno skłaniać do głębokiej refleksji, ponieważ obowiązująca ustawa zasadnicza została uchwalona w dobie rosnącego znaczenia obiegu informacji, jednak po dokładnej analizie Konstytucji okazuje się,

[1] Wojciech Góralczyk (red.), *Prawo informacji – prawo do informacji,* Warszawa 2006, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego w Warszawie, format B5, ISBN: 83-89437-60-0, ss. 325.

że słowo „informacja" pojawia się tam w różnym kontekście[2]. Czy z faktu, że określone uprawnienie jednostki dotyczy „informacji" powinniśmy (co zdaje się sugerować prowokująco tytułowe „prawo informacji") wyciągać wniosek o konieczności budowy nowej gałęzi prawa poświęconej szeroko pojętemu obiegowi informacji? W odczuciu recenzenta zbiór artykułów przeczy potrzebie tworzenia takiej dyscypliny, bowiem ich zróżnicowanie ujawnia trudność w odnalezieniu kryteriów zaszeregowania poszczególnych praw i obowiązków pod kątem pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Rodzą się wręcz zasadnicze pytania. Po pierwsze: czym jest informacja? Mniej lub bardziej precyzyjna odpowiedź na to pytanie zawsze implikuje konieczność poruszenia kolejnej kwestii: czy system prawny traktuje informację jako jednorodzajowe dobro i czy wymaga ona specjalnej (a być może kompleksowej) regulacji? Wymienione przepisy Konstytucji nakazują – moim zdaniem - odpowiedzieć na to pytanie przecząco. Czym innym jest pozyskiwanie ogólnodostępnej informacji lub działanie w ramach tzw. prowokacji dziennikarskiej, czym innym zaś prawo do ochrony przed nieuzasadnionym zbieraniem informacji ze sfery prywatnej (np. prawo do prywatności, prawo do ochrony danych osobowych). Odrębnym zagadnieniem jest zbieranie informacji pod kątem obrotu gospodarczego. Jeszcze inną kwestią jest instrumentarium kontroli społecznej w stosunku do władzy publicznej (prawo do informacji publicznej), a już zupełnie szczególną odmianę stanowi prawo do informacji o stanie środowiska naturalnego. Wszystkie te „prawa informacyjne" mają swoje zakorzenienie w prawie konstytucyjnym, administracyjnym lub cywilnym, co ze względu na różną metodę regulacji sugeruje raczej by porzucić dyskusję o „prawie informacji", uznając to sformułowanie za pewną intelektualną prowokację.

Wypada wyrazić żal, że recenzowana książka nie posiada szerszego wstępu, w którym można było z powodzeniem wyjaśnić trudność (a być może niemożność) zamknięcia tej problematyki w ramach jednej dyscypliny. Czytelnik jest zmuszony do odgadnięcia merytorycznego klucza, wedle którego zredagowano recenzowaną publikację. Pewną jego namiastkę daje podział na V rozdziałów, ale ich tytuły nie zawsze oddają istotę poruszanych zagadnień (R. I – *Informacja jako instytucja prawna i przedmiot prawa*, R. II – *Informacja w gospodarce i prawie gospodarczym*, R. III - *Informacja w prawie pracy*, R. IV – *Ograniczenia prawa do informacji*, R. V – *Informacja i patologia*).

Książkę otwiera artykuł Profesor Teresy Górzyńskiej p.t. *Geneza i rozwój prawa do informacji*. Warto przypomnieć, że właśnie do tej autorki należy zasługa rozpowszechnienia dyskusji nad szeroko rozumianym prawem do informacji i jawnością działania organów władzy

[2] Por. M. Jabłoński, K. Wygoda, *Konstytucyjne uprawnienia jednostki w sferze informacyjnej* [w:] L. Garlicki, A. Szmyt (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Warszawa 2003, s. 127.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

publicznej. W szczególności należy przywołać tu monografię *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej*, ponieważ w recenzowanym tekście pobrzmiewają echa zaprezentowanych tam poglądów[3], a które to poglądy znakomicie wytyczyły ramy dyskusji nad prawem do informacji w Polsce. Lektura tej części w pewien sposób kompensuje czytelnikowi niezaznajomionemu z bogactwem tej problematyki brak szerszego wprowadzenia redakcyjnego. Szkopuł tkwi jednak w tym, że w tekście nie pokuszono się o szersze wyjaśnienie, co składa się na treść prawa do informacji. Sformułowanie to pada wielokrotnie przy okazji rzetelnego wyliczenia międzynarodowych i wspólnotowych źródeł prawa. Autorka powołuje się na art. 10 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 roku wyjaśniając, że „prawo do informacji jest, (...), częścią prawa do wolności wypowiedzi i jest rozumiane jako wolność otrzymywania lub przekazywania informacji bądź idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice" (s. 15). Skoro w Konwencji brak podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji, a w szczególności odcina od tej problematyki udział władz publicznych, to nieco nieczytelne staje się szybkie przejście to analizy źródeł prawa (w tym licznego *soft-law*), które obowiązki o charakterze pozytywnym nakładają właśnie na władze publiczne. Przegląd aktów normatywnych – chociaż inspirujący – pozostawia pewien niedosyt, ponieważ lojalnie uprzedzono czytelnika, że tekst jest przedrukiem artykułu opublikowanego w 2004 roku. Jako osoba interesująca się omawianymi zagadnieniami i zarazem ceniąca uwagi Profesor Górzyńskiej, uznanego autorytetu w tej dziedzinie, odczuwam niedosyt, że tekstu nie uzupełniono o aktualne rozważania nad projektowaną konwencją Rady Europy o dostępie do dokumentów urzędowych[4].

Recenzowana publikacja aspiruje do jak najszerszego ujęcia informacji, również jako przedmiotu nauk ekonomicznych, co zdaje się tłumaczyć włączenie do książki artykułu Doktora Mariusza Maciejewskiego *Prawo informacji – zagadnienia podstawowe* (s. 29-44). Istnieje jednak wątpliwość, czy trafnie zatytułowano wspomniane wywody. Nie odnoszą się one bezpośrednio do praw podmiotowych, a raczej do sposobu określenia „informacji" w poszczególnych regulacjach prawnych. Nie chodzi tu o rozważania nad prawami, wolnościami lub obowiązkami dotyczącymi informacji, ale raczej o sposób opisu rodzaju, jakości informacji pod kątem określonej funkcji. Prawo w znaczeniu przedmiotowym jest tu zaledwie przykładem pokazującym różnorodność kontekstów, w jakich umieszczano słowo „informacja". Przedstawione przykłady aktów prawnych i propozycja „konstrukcji informacji jako przedmiotu regulacji normatywnej" tworzy jednak pewien

[3] Zob. T. Górzyńska, *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej,* Zakamycze 1999, s. 33-87.

[4] Pierwsze znane mi polskie informacje prasowe na ten temat znalazły się w artykule D. Frey, *Urzędnicy blokują dostęp do informacji publicznej. Reakcje czytelników,* Rzeczpospolita – Prawo co dnia, nr 3 z 4 stycznia 2007 roku. Zob także raport DH-S-AC (2006)012 z 14. posiedzenia (15-17 listopada 2006 roku) grupy roboczej pracującej projektem konwencji Rady Europy o dostępie do dokumentów urzędowych, Strasbourg, 5 grudnia 2006 roku.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

dysonans. Otóż z jednej strony autor proponuje nam pewną konstrukcję poznawczą w zakresie regulacji prawnej „informacji", z drugiej zaś całkowicie pomija specyfikę i metodę regulacji w poszczególnych gałęziach prawa, co przecież nie pozostaje bez wpływu na zakres znaczeniowy poszczególnych informacji. Odnoszę wrażenie, że autor świadomie ucieka od tego wątku, ponieważ zróżnicowanie dziedzin prawa i metody regulacji jest w tekście świadomie akcentowane (por. uwagi autora na s. 38). Abstrahując od kwestii szczegółowych, należy jednak przyznać autorowi rację co do generalnego założenia o możliwości łączenia dorobku nauk ekonomicznych i prawnych w opisie prawa dotyczącego informacji[5]. Jest to jednak pewien nurt teoretyczny nie mający bezpośredniego przełożenia na stosowanie prawa. Powoduje to, że prawnik może podchodzić do wywodów autora z dystansem. Przypuszczam, że w praktyce znajdą one odbiór wśród osób zainteresowanych techniką prawodawczą i wykładnią prawa poświęconego informacji.

Zagadnieniu wykładni poświęcony jest artykuł Doktor Joanny Jemielniak *Wykładnia prawa jako źródło informacji w świetle poglądów zachodniej doktryny*. Zgodnie z tytułem bazę dla wywodów stanowi obcy dorobek naukowy, chociaż nie brak odniesienia do rodzimej literatury, zwłaszcza jeśli idzie o pojęcie wykładni prawa. Poruszona problematyka jest przedstawiana konsekwentnie w ramach tytułowych założeń, przy czym autorka kładzie silny nacisk na element poznawczy lub twórczy wykładni, dlatego w tekście wyczuwalne jest nierównomierne rozłożenie akcentów: w rezultacie mało miejsca poświęcono rezultatom wykładni, a więc swoistym „meta-informacjom" prawnym. Jeśli przyjmujemy za autorką, że utrwalone rezultaty wykładni są czymś zgoła odmiennym od procesu wykładni, to rodzi się wrażenie, że wykładnia staje się głównie źródłem informacji o procesach zachodzących u interpretatora tekstu prawnego, podczas gdy przywykliśmy traktować wykładnię prawa w pierwszym rzędzie jako źródło wiedzy o akcie normatywnym. Analizowany tekst może być bardzo interesującą pozycją z dziedziny prawoznawstwa, skłaniając do głębszej refleksji nad analogicznymi zagadnieniami twórczego aspektu wykładni w polskim prawie[6].

Kolejny tekst autorstwa Profesora Marka Dębickiego *Dostęp do informacji publicznej w Kanadzie* proponuje spojrzenie na prawo do informacji identyfikując je ze znanym w Polsce prawem do informacji publicznej. Zgodnie z obietnicą zawartą w tytule autor omawia dostęp do informacji na podstawie federalnej ustawy *Access to Information Act* uchwalonej w 1982 roku. Mimo szerokiego ujęcia, autor koncentruje się wyłącznie na ustawodawstwie federalnym i pomija kwestię podsystemów prawnych regulujących dostęp do informacji w zakresie nieobjętym

[5] Zob. szerzej na ten temat zob. W. Kilian, *Wprowadzenie* [w:] *Prawne i ekonomiczne aspekty komunikacji elektronicznej*, J. Gołaczyński (red.), Warszawa 2003, s. 18-21.
[6] Por. materiał konferencji *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji RP* (Wrocław, 25-26 listopada 2004 roku), A. Preisner, T. Zalasiński (red.), Wrocław 2005, s. 117-119.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

charakteryzowaną ustawą. Skądinąd wydaje się to zrozumiałe, jeśli przyjmiemy że polski czytelnik spogląda na zagadnienie z pozycji obywatela państwa unitarnego. Warto jednak mieć na względzie naturalne pytania o konsekwencje różnego zakresu prawa do informacji publicznej w państwach federalnych, w których (co pokazuje chociażby przykład Niemiec[7]) związanie ustawą samego tylko rządu federalnego nie zaspokaja w pełni potrzeb informacyjnych społeczeństwa. Nieco kontrowersyjna jest ogólność ujęcia przedmiotu omawianej ustawy, a więc tego co zdaje się być istotą rzeczy. We wstępie (s. 62-64) autor cytuje opracowanie Komisji Specjalnej ds. Kompleksowej Oceny Ustawy o Prawie do Informacji (*Access to Information Review Task Force*) z czerwca 2002 roku opublikowanego na internetowych stronach rządowych[8], jednakże źródłowe sformułowania o „*quasi* konstytucyjnym charakterze" ustawy i „nadrzędności" nad innymi ustawami federalnymi budzą naturalną ciekawość czytelnika, a zarazem brak dokładniejszego odesłania do literatury przedmiotu, która rozjaśniłaby te wątki. Nieco nieczytelny wydał mi się fragment poświęcony organom „zarządzającym systemem dostępu do informacji". Biorąc pod uwagę ich zróżnicowanie czytelnik nie jest w stanie nakreślić modelu wdrożenia omawianej ustawy. Trudno dociec na czym polega owo „zarządzenie" i czy mamy tu do czynienie z kontrolą, nadzorem czy też zaledwie z instytucjonalizacją promocji „dobrych praktyk" władzy publicznej. Niezwykle interesującym wątkiem, aczkolwiek potraktowanym nieco skrótowo, jest charakterystyka zakresu przedmiotowego ustawy[9]. Nie zgadzam się jednak ze sformułowaniem autora, który analizując postacie utrwalenia informacji konkluduje: „Uważa się, że definicja ta [chodzi o art. 3 omawianej ustawy – M.B.] ma również zastosowanie do wszelkich form komunikacji elektronicznej – poczty elektronicznej, telekonferencji itp." (s. 68). Częściowo wynika to wprost z art. 4 ust. 3 kanadyjskiej ustawy, który nakazuje stosować definicję dokumentu do danych nie istniejących („w postaci fizycznej", jak się wydaje), lecz dających się wytworzyć z danych elektronicznych odczytywanych komputerowo za pomocą oprogramowania i sprzętu komputerowego. Poza tym z ostrożnością należy podchodzić m.in. do komunikacji elektronicznej lub telekonferencji, ponieważ samo uznanie ich za dokument nie przesądza o ich dostępności. Chodzi tu o problematyczną kwestię szeroko pojmowanych materiałów roboczych, wewnętrznych, co autor ilustruje przykładem „notatek sporządzanych przez urzędników". W tym miejscu uważam za zbyteczny spekulatywny ton wypowiedzi wynikający z odwołania się do regulacji amerykańskiej

[7] Szerzej na ten temat zob. T. Hart, *Freedom of information becomes law in Germany - well, almost,* artykuł opublikowany przez Fundację Bertelesmanna w 2005 roku w ramach projektu poświęconego dostępowi do informacji w Niemczech (http://www.bertelsmann-stiftung.de, podaję wg. stanu 10 lutego 2007 roku).
[8] Adres URL http://www.atirtf-geai.gc.ca/report2002-e.html , podaję wg. stanu na 18 stycznia 2007 roku.
[9] Podczas analizy pojęcia „dokumentu" (*records*) niefortunnie zamieniono odesłania do art. 3 i 4 ustawy, co niewątpliwie może wprowadzać w błąd osoby nie pracujące z materiałem źródłowym i nie znające języka angielskiego lub francuskiego.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

zawartej w *Freedom of Information Act 1966*. Otóż amerykańska ustawa[10] wprost przewiduje kategorię informacji podlegającą wyłączeniu w postaci tzw. *Housekeeping Practices* oraz *Inter- or intra-agency letters or memorandums*[11] (s. 69). Interesująca jest charakterystyka unormowań dotyczących ochrony prywatności i danych osobowych, którą słusznie omówiono obok federalnej ustawy o dostępie do informacji publicznej. Z oczywistych względów uczyniono to w zarysie, aczkolwiek umieszczenie tego wątku było niezwykle ważne, skoro prywatność jednostki jest uznawana powszechnie za negatywną przesłankę dostępu do informacji publicznej.

Drugą część recenzowanej książki (*Informacja w gospodarce i prawie gospodarczym*) otwiera artykuł Doktora Grzegorza Sibigi p.t. *Udostępnianie z udziałem wyspecjalizowanego pośrednika informacji o zobowiązaniach pieniężnych konsumentów i przedsiębiorców*. Autor koncentruje się na mechanizmach zbierania informacji o uczestnikach obrotu cywilnoprawnego na podstawie ustawy z dnia 14 lutego 2003 roku o udostępnianiu informacji gospodarczej[12] oraz przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe[13] trafnie wskazuje, że z ekonomicznego punktu widzenia są to jedne z najważniejszych instrumentów oceny ryzyka związanego z działalnością na skalę masową. Artykuł z pozoru ma charakter odtwórczy, ponieważ sprowadza się w wielu miejscach do przywołania brzmienia przepisów obu ustaw. Takie wrażenie jest jednak nieuprawnione, jeśli skonfrontujemy teksty ustaw z wywodami autora. W efekcie artykuł jawi się jako czytelne usystematyzowanie poszczególnych postanowień ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczej. Osobiście odnoszę wrażenie, że ograniczenia redakcyjne nie pozwoliły rozwinąć wielu interesujących zagadnień, zwłaszcza że najbardziej praktyczne wątki autor ucina zbyt kategorycznie. Zabrakło analizy źródła zobowiązania i oceny następstwa prawnego cesjonariusza w przypadku podmiotów legitymowanych do zgłoszenia informacji do Biura Informacji Gospodarczej. Jeśli w drodze cesji przenosi się istniejące prawo podmiotowe na cesjonariusza, to powstaje uzasadnione pytanie o racjonalność niedopuszczalności zgłoszenia informacji do właściwego Biura. Skoro uprawnienie do przekazania informacji jest konsekwencją prawa cedenta, to cóż stoi na przeszkodzie, aby te prawa wykonywał przedsiębiorca wstępujący w prawa poprzedniego wierzyciela? Wierzytelność pozostaje tym samym prawem podmiotowym, jeśli idzie o tożsamość i identyczność wierzytelności, która musi być rozpatrywana na tle zobowiązaniowego stosunku prawnego, w ramach którego powstała i istnieje[14].

[10] The Freedom of Information Act 5 U.S.C. § 552, As Amended by Public Law No. 104-231, 110 Stat. 3048.
[11] Szerzej na ten temat zob. R. L. Huff, D. J. Metcalfe, M. A. Pustay, K. J. Moncada, P. Maida, *Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview,* May 2000 Edition, Washington, s. 107 i 229.
[12] Dz.U. z 2003 roku Nr 50, poz. 424 ze zm.
[13] Dz.U. z 2002 roku Nr 72, poz. 665 ze zm.
[14] Zob. J. Mojak, *Obrót wierzytelnościami,* Warszawa 2004, s. 75-76.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

W tekście brakuje oceny charakteru prawa do przekazania informacji wynikające z omawianej ustawy, co mogłoby mieć znaczenie w świetle art. 509 § 2 Kodeksu cywilnego[15]. Autor ograniczył się do stwierdzenia, że „samo zobowiązanie musi powstać wobec przedsiębiorcy przekazującego, co dodatkowo wyłącza nabywców wierzytelności na podstawie art. 509 kc z grupy podmiotów legitymowanych do ujawniania danych o swoich dłużnikach" (s. 102). Powstaje pytanie, co w sytuacji jeśli cesjonariuszem byłby jeden z podmiotów określonych w art. 7 ust. 1 powołanej ustawy? Oczywiście katalog podmiotów zgłaszających jest stosunkowo wąski i trudno wśród nich dostrzegać podmioty ukierunkowane na nabywanie wierzytelności, które w dodatku wynikają z ograniczonego przedmiotowo katalogu umów (zob. art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczej)[16]. Nie da się jednak z góry wykluczyć takich sytuacji. Rodzą się poważne wątpliwości, czy ze sformułowania „zobowiązanie albo zobowiązania wobec tego przedsiębiorcy" (art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy) nie wyciąga się zbyt daleko idących wniosków. Zakres zastosowania omawianej ustawy jest w znakomitej większości przypadków zależny od właściwej kwalifikacji stosunków cywilnoprawnych, czego w recenzowanym artykule nie uświadczymy ze względu na ograniczone ramy zbiorowej publikacji.

Treść umów zobowiązaniowych i zakres swobody umów rodzi dużo pytań o przekazywanie informacji gospodarczej. Autor omawia dwa ustawowe systemy udostępniania informacji, natomiast nie odnosi się do sytuacji, w których przedsiębiorcy zmierzają do stworzenia takiego systemu, chociażby miałby on mniejszy zakres podmiotowy lub przedmiotowy. Oczywiście nie wchodzi to w zakres rozważań ograniczających się do „wyspecjalizowanego pośrednika", jednakże problem zaczyna być istotny, jeśli zwrócimy uwagę na art. 34 ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczej. Zgodnie z powołanym przepisem „kto prowadzi działalność będącą przedmiotem działalności biura bez zatwierdzenia regulaminu, podlega grzywnie do 5.000.000 złotych albo karze pozbawienia wolności do lat 3, albo obu tym karom łącznie". Jednocześnie w rozstrzygnięciach Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów można odnaleźć przykłady przekazywaniu innym podmiotom gospodarczym „informacji o firmach, które posiadają należności przeterminowane"[17]. Co więcej, Sąd zważył, że wzajemne informowanie się zainteresowanych o niewiarygodnych dłużnikach nie może być określone mianem porozumienia, którego celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku

[15] Por. B. Sieńko, *Cesja wierzytelności w świetle przepisów ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych*, Przegląd Prawa Handlowego z 2006 roku, nr 4, s. 56.

[16] Problem zakresu i dopuszczalności cesji będzie nabierał znaczenia dla obrotu gospodarczego, o czym świadczy chociażby fakt, że w 2006 roku przedsiębiorstwom windykacyjnym otrzymały zlecenie na odzyskanie środków pieniężnych o łącznej szacunkowej wartości 10 miliardów złotych, zob. E. Więcław, *Miliardy złotych ze starych długów płyną do firm windykacyjnych*, Rzeczpospolita – Ekonomia, nr 23 z 27 stycznia 2007 roku.

[17] Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 15 stycznia 2003 roku, opubl. w Dzienniku Urzędowym UOKiK z 2003 roku, nr 2, poz. 261.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

właściwym, a „każdy z zainteresowanych może otrzymywane informacje wykorzystać według własnego uznania i oceniać wiarygodność swoich kontrahentów według własnego uznania”[18]. W konkluzji nad wyraz jasno stwierdzono, że „przepływ informacji służy eliminacji kontrahentów nierzetelnych, co jest naturalnym procesem gospodarki rynkowej, odpowiadającym interesowi publicznemu”[19]. Cytowane orzeczenie zapadło przed wejściem w życie ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczej, ale przypuszczam, że analogiczne praktyki nadal występują w obrocie gospodarczym. Trudno nie stawiać pytań o dopuszczalność takich porozumień, zwłaszcza jeśli odsuniemy na moment paradygmat ochrony prywatności konsumenta[20] i skoncentrujemy się na pozyskiwaniu informacji o przedsiębiorcach.

Jeśli porównać końcowe wywody na temat art. 105a Prawa bankowego do wcześniejszej charakterystyki ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczej, to lekturę zakończymy konkluzją, że autor poświęcił udostępnianiu informacji w sektorze bankowym mniej uwagi. Prawdopodobnie wynika to z krytycznego nastawienia do udostępnianiu informacji o czynnościach bankowych, czemu autor daje wyraz wprost na stronie postulując „rezygnację z odrębnej instytucji bankowej” (s. 115). Krytykowana lakoniczność Prawa bankowego zaciera istotną różnicę pomiędzy informacją gospodarczą określoną w ustawie o udostępnianiu informacji gospodarczej. Ta ostatnia (czemu zresztą daje wyraz art. 1 tej ustawy) dotyczy głównie danych o zwłoce w wykonywaniu zobowiązań pieniężnych, natomiast Prawo bankowe posługuje się pojęciem bardzo szerokim „zdolności kredytowej” (art. 70 ust. 1 Prawa bankowego), co w szczególności może objąć również aktywa kredytobiorcy. Inaczej zostało określone przeznaczenie informacji zbieranej przez banki i instytucje finansowe („w celu oceny zdolności kredytowej i analizy ryzyka kredytowego”, zob. art. 105a ust. 1 Prawa bankowego). Warto się zastanowić, czy specyfika umowy kredytu nie uzasadnia odmiennego reżimu zbierania i przetwarzania informacji, co zresztą autor zdaje się dostrzegać na stronie 113. Skrótowość rozważań wymuszona objętością zbiorowego opracowania nieco osłabia tezy, których nie udało się uszczegółowić tej części artykułu[21]. Nie zmienia to jednak ogólnej pozytywnej oceny. Jest to jedna z najciekawszych i praktycznych pozycji w recenzowanej książce.

---

[18] Ibidem.
[19] Ibidem.
[20] Por. A. Mednis, J. Noga-Bogomilska, *Ustawa o udostępnianiu informacji gospodarczych. Komentarz,* Warszawa 2003, s. 49.
[21] We wstępie czytamy np., że „jedynie GIODO na podstawie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych jest uprawniony do kontrolowania zgodności z prawem przetwarzania danych osobowych” (s. 111). Jak zatem rozumieć zakres nadzoru bankowego określonego w art. 133 Prawa bankowego, który również przyjmuje za wzorzec kontroli działalności banku przepisy dotyczące przetwarzania informacji składających się na tajemnicę bankową? Można się też szerzej zastanawiać nad konsekwencją obowiązywania art. 105 ust. 4b-4d, mimo odesłania w art. 105 ust. 4a Prawa bankowego. W szczególności można rozważyć perspektywy budowy alternatywnego systemu informacji prowadzonych przez instytucje bankowe w rozumieniu art. 105 ust. 4 Prawa bankowego, zwłaszcza jeśli w ten sposób unika się ograniczeń dla wprowadzania analogicznych informacji do obiegu gospodarczego w trybie art. 7-8 ustawy o ujawnianiu informacji gospodarczych. Wbrew wyraźnej krytyce lakoniczności Prawa

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

Kolejny artykuł autorstwa Doktora Ryszarda Pessela p.t. *Podstawowe zasady oceny wiarygodności płatniczej przedsiębiorców i konsumentów* jest merytorycznym przedłużeniem poprzedzającego tekstu. Podobnie jak uczynił to Doktor Grzegorz Sibiga, autor skupił się na regulacji umieszczonej w ustawie o udostępnianiu informacji gospodarczej starając się wyjaśnić pojęcie „wiarygodności płatniczej", która wyznacza zakres przedmiotowy informacji gospodarczej. Wywody te są nieco niejasne. Autor wychodzi od hipotezy, że „wiarygodność płatnicza" jest miernikiem, na podstawie którego „jesteśmy w stanie ocenić, czy dłużnik jest solidny, czy zasługuje na miano wiarygodnego" (s. 125). Owa „wiarygodność" ma być stwierdzana na podstawie „wzorca normatywnego wiarygodności" (s. 125). Można zastanawiać się, czy nie prościej jest rozważać wiarygodność płatniczą jako opinię potencjalnego wierzyciela na temat należytego wykonania zobowiązania w świetle zamkniętego katalogu ujawnionych informacji gospodarczych dotyczących dłużnika. Warto zwrócić uwagę, że nie jest to ustawa o „wiarygodności płatniczej", ale udostępnianiu informacji, które tą wiarygodność mogą kształtować. Zasada wolności umów w gospodarce rynkowej i autonomii stron nie zostaje ograniczona wskutek informacji pozytywnej lub negatywnej dotyczącej konsumenta lub przedsiębiorcy. Strona może zawrzeć umowę nawet mimo wątpliwości co do wiarygodności płatniczej. Artykuł 1 ustawy jest w moim odczuciu pewnym skrótem myślowym ustawodawcy, ponieważ fakt, że informacja gospodarcza dotyczy wiarygodności płatniczej, nie oznacza wcale, że katalog tych informacji *per se* przesądza o wiarygodności płatniczej. Daje „jedynie" podstawy do autonomicznej oceny takowej wiarygodności.

Wyczuwam pewną niekonsekwencję w tytułowym założeniu autora, który odróżnia informację gospodarczą (art. 2 ustawy) od celu tej informacji (ocena wiarygodność płatniczej), by za chwilę pisać o „informacji o wiarygodności płatniczej konsumenta" (s. 125). W artykule postawiono poważny zarzut niezgodności ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczej z Konstytucją (s. 127). Zdaniem autora ustawa narusza zasadę równości prawa wobec prawa (równości w prawie) poprzez zawężenie katalogu przedsiębiorców, od których konsument może domagać się przekazania „informacji pozytywnej" do biur informacji gospodarczej (art. 10 ustawy). Ten interesujący pogląd nie jest jednak klarowny z co najmniej z dwóch względów. Po pierwsze, tylko przedsiębiorcy wymienieni w art. 7 ust. 1 ustawy są uprawnieni do przekazania informacji gospodarczej na temat zobowiązań konsumentów, a więc żądanie z art. 10 ust. 1 ustawy wydaje się stanowić przeciwwagę dla informacji negatywnych pochodzących od określonej grupy przedsiębiorców.

---

bankowego, można zadać pytanie, czy to aby nie owa lakoniczność przesądza o zaletach autonomicznej regulacji sektora bankowego?

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

Można rozważyć dopuszczalność prawa do zgłaszania informacji pozytywnych, aczkolwiek powstaje pytanie, czy Biura Informacji Gospodarczej nie stałyby się wówczas podmiotami gromadzącymi głównie takie informacje. Zastanawiające jest też, czy nie stanowiłoby to zbytniego obciążenia podmiotów gospodarczych. Mogłoby też prowadzić to do sytuacji, w której konsumenci za pomocą tego roszczenia tworzyliby wyłącznie pozytywną „historię kredytową", co paradoksalnie nie przyczyniałoby się do oceny wiarygodności płatniczej. Po drugie, nie wskazano co stanowi „tę samą cechę relewantną", a więc cechę przesądzającą o spełnieniu przesłanki podobieństwa, zwłaszcza z punktu widzenia dopuszczalnego różnicowania przedsiębiorców oraz konsumentów (por. art. 76 Konstytucji).

Dalsze wywody (s. 129-142) poświęcono głównie zbieraniu informacji gospodarczej, w tym cesji wierzytelności, dlatego mimo interesujących wątków praktycznych należy odnotować rozluźnienie związków z tematem artykułu.

Kolejne zagadnienie w II rozdziale książki omawia Magister Agnieszka Bodzan w artykule *Tajemnica przedsiębiorstwa a dostęp do informacji o działalności przedsiębiorców*. Ze względu na obszerny zakres problematyki, w tekście dokonano omówienia najważniejszych zagadnień z tym związanych, a więc zakresu pojęciowego tajemnicy, działań zmierzających do zachowania poufności, ochrony przed naruszeniem tajemnicy oraz poszczególnych wyłączeń tajemnicy. Ograniczone ramy publikacji pozwoliły jedynie na stworzenie pewnego zarysu problemów, który może być pomocny w dalszych, samodzielnych analizach tych ważkich zagadnień. Jedyne poważne zastrzeżenia budzi zakończenie (s. 162-163). Wydaje się, że ze względu na hierarchię źródeł prawa konstytucyjna kwalifikacja działań polegających na zbieraniu informacji o przedsiębiorcy powinna być dokonana na wstępie. Nieprecyzyjne są też wywody na temat uzyskiwania informacji o przedsiębiorcach na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Wbrew kategorycznym stwierdzeniom autorki, artykuł 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej rozłącznie traktuje „dysponowanie majątkiem publicznym" oraz „wykonywanie zadań publicznych", co wzbudza poważane wątpliwości interpretacyjne. Owo „dysponowanie" zdaje się mieć niezwykle szeroki zakres. W przepisach jest też mowa o osobach prawnych, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów. Te wszystkie szerokie przesłanki powodują, że podmioty muszą podać do publicznej wiadomości informacje określone w art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej (por. zwłaszcza art. 6 ust. pkt 5 tej ustawy). Rodzi się istotne pytanie, czy takim podmiotom rzeczywiście przysługuje „tajemnica przedsiębior**cy**" z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, czy też przysługuje ona jedynie tym przedsiębiorcom, którzy nie

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

podlegają powołanej ustawie, lecz informacje na ich temat zostały zgromadzone przez podmioty władzy publicznej z art. 4 ustawy. Autorka pominęła istotny - z punktu widzenia zadań sądów powszechnych - wątek poświęcony kwestionowaniu statusu tajemnicy przedsiębiorstwa w przypadku powództwa przeciwko odmowie dostępu do informacji publicznej, uznając że wystarczy nominalne objęcie informacji tajemnicą przedsiębiorstwa dla wyłączenia jej z zakresu prawa do informacji publicznej.

Osobliwym fragmentem recenzowanej publikacji jest artykuł Doktora Tomasza Niepytalskiego p.t. *Informacja podatkowa*. Artykuł sporządzono w tonie publicystycznym, aniżeli prawniczym, co niewątpliwie odróżnia go od pozostałych fragmentów książki. Autor poświęca swój tekst „oporowi przed przekazywaniem informacji podatkowej" (s. 166), pomijając głębsze rozważania nad pojęciem podatku i informacji podatkowej. Jeśli aspirowano do stworzenia opracowania podręcznikowego, to być może wyjaśnienie podstawowych pojęć zaledwie za pomocą słownika języka polskiego byłoby trafne. Całościowe spojrzenie na książkę dowodzi, że mamy do czynienia z publikacją specjalistyczną, która zobowiązuje do większej głębokości i precyzji rozważań. Wywód ma zbyt delikatne zakorzenienie w regulacji prawnej. W efekcie uzyskujemy stosunkowo uproszczoną zbitkę haseł o dramatycznych doświadczeniach okupacji hitlerowskiej, liberalnej myśli ekonomicznej lub *casusie* przedsiębiorcy Romana Kluski. Miejscami następuje odwołanie do regulacji prawnej, w szczególności do ordynacji podatkowej lub odpowiedzialności cywilnoprawnej za szkodę wyrządzoną przez wydanie lub niewydanie aktu normatywnego lub rozstrzygnięć indywidualnych (art. 417^1 Kodeksu cywilnego), ale z przykrością stwierdzam, że niewiele z tego wynika. Trudno nawet samodzielnie kontynuować studia na problematyką „oporu przed fiskalizmem państwa", skoro autor powołuje zaledwie trzy pozycje bibliograficzne.

Udaną i praktyczną częścią książki jest rozdział III poświęcony *Informacji w prawie pracy*. Pierwszy tekst autorstwa Macieja Nałęcza p.t. *Informacja jako element treści stosunku pracy* (s. 187) jest spojrzeniem na węzeł prawny pomiędzy pracownikiem a pracodawcą od strony szeroko rozumianej „informacji" przekazywanej przez strony stosunku pracy. Można mieć wątpliwość, czy zasadne było poświęcanie tyle miejsca „treści stosunku pracy" (s. 187-190), który z powodu ograniczonych ram artykułu nie może wnieść nic istotnego. W dążeniu do maksymalnej zwięzłości wprowadzenia zdarzają się natomiast mylące uogólnienia, co widać na przykładzie „wykroczenia poza zakres wzajemnych świadczeń wynikających z obowiązku pracownika" w postaci „zastępstwa nieobecnego współpracownika" (s. 189). Może to budzić zastrzeżenia ze względu na zasadę osobistego świadczenia stosunku pracy i odrębny rodzaj umowy na czas określony (umowa w celu zastępstwa pracownika). Jest to wszakże odrębny stosunek prawny, a nie modyfikacja dotychczasowych obowiązków (zob. art. 25 § 1 zd. 2 Kodeksu pracy). W pozostałym zakresie autor

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

dokonuje syntetycznego spojrzenia na stosunek pracy pod kątem pozyskiwania informacji o pracowniku m.in. z odwołaniem się do opracowania Doktora Andrzeja Drozda z Uniwersytetu Wrocławskiego[22]. Zaprezentowane omówienie przepisów prawa pracy jest ciekawe, ale pozostawia wątpliwość, czy nie nazbyt szerokie. Nasuwa się refleksja, że pod pojęciem „informacji" chciano przesadnie ukryć zbyt wiele problemów, a to skłania mnie do dygresji, że analogiczne opracowanie można przeprowadzić w prawie cywilnym analizując każdy przepis, który dotyczy oświadczeń woli lub wiedzy. Wszak byłaby to również „informacja", ale z miejsca rodzą się uzasadnione wątpliwości o wartość praktyczną takich zabiegów.

Takich obaw nie dostarcza natomiast interesujący, spójny i usystematyzowany tekst Grzegorza Orłowskiego p.t. *Prawo zakładowej organizacji do żądania od pracodawcy informacji dotyczących pracodawcy i danych osobowych pracownika* (s. 205), który powinien zainteresować wszystkie osoby zajmujące się zbiorowym prawem pracy.

W czwartym rozdziale recenzowanej książki (*Ograniczenia w prawie do informacji)* znalazł się interesujący artykuł Anny Pochopień-Libiszewskiej p.t. *Charakter prawny umów o zachowanie poufności i kodeksowa ochrona informacji poufnych w trakcie negocjacji* (s. 229). Jest to ciekawy tekst, zwłaszcza z punktu widzenia praktyki w obrocie handlowym, ale dający stosunkowo dużo powodów do polemiki. Autorka powołuje się na stanowisko Stanisława Rudnickiego uznając art. 72^1 § 1 Kodeksu cywilnego za reżim odpowiedzialności kontraktowej (s. 238). W ten sposób powołany artykuł ma stanowić integralną cześć stosunku zobowiązaniowego *ex contractu* z mocy art. 56 Kodeksu cywilnego. Istnieje też pogląd przeciwny, zaprezentowany przez Profesora Kazimierza Piaseckiego, który przypisuje odpowiedzialności wynikającej z naruszenia obowiązków opisanych w art. 72^1 Kodeksu cywilnego charakter odpowiedzialności deliktowej[23]. Można pozostawić do refleksji pytanie, czy ujawnienie drugiej stronie (bez jej wniosku) informacji składającej się na tajemnicę przedsiębiorstwa wraz z oświadczeniem wiedzy o objęciu takiej informacji poufnością jest możliwym wariantem rozumienia „zastrzeżenia poufności"? Pociąga to za sobą konieczność odniesienia problematyki do przepisów ustawy o zwalczeniu nieuczciwej konkurencji i ustalenie relacji pomiędzy informacją z zastrzeżeniem poufności a tajemnicą przedsiębiorstwa[24]. Autorka ograniczyła rozważania poprzestając na zarysowaniu pewnych wariantów wykładni. Skrótowo omówiono „umowy lub klauzule o zachowanie poufności" (s. 233-235). Wbrew tytułowemu założeniu, rozważania skupiły

[22] Nie jest jednak jasne dlaczego autor oparł się na „wersji rozprawy doktorskiej", skoro publikacja ukazała się już w 2003 roku nakładem Wydawnictwa Prawniczego Lexis Nexis, zob. A. Drozd, *Prawo podmiotu zatrudniającego do pozyskiwania informacji o kandydacie na pracownika,* Warszawa 2003.

[23] Por. uwagi do art. 72^1 Kodeksu cywilnego [w:] K. Piasecki, *Kodeks cywilny. Księga pierwsza. Część ogólna. Komentarz*, Zakamycze 2003, s. 374-375.

[24] Zob. A. Michalak, *Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa. Analiza cywilnoprawna,* Zakamycze 2006, s. 149.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

na powszechnie znanych podziałach stosunków zobowiązaniowych, natomiast brakuje dokładniejszej charakterystyki konsekwencji zaklasyfikowania takich umów jako np. zobowiązań ciągłych (trwałych). Czytelnik nie wie też, na jakim etapie współpracy partnerów gospodarczych autorka osadza te umowy, a przecież niebagatelne znaczenie dla praktyki ma relacja umów o zachowanie poufności z umową właściwą. Trudno sobie wyobrażać, aby umowa o zachowanie poufności miała charakter samodzielny. Wydaje się więc, że temat został ujęty zbyt szeroko w stosunku do zawartości artykułu, ponieważ jądro wywodów dotyczy art. 72^1 Kodeksu cywilnego.

Artykuł Profesora *Wojciecha Góralczyka* zatytułowany *Tajemnica bankowa* stanowi interesującą syntezę wielu zagadnień składających się na to pojęcie. Podobnie, jak artykuł poprzedzający tego rozdziału, jest to szeroki zarys ciekawych problemów, które – najprawdopodobniej ze względu na ograniczoną objętość książki – nie doczekały się bliższego wyjaśnienia. Przykładem może służyć praktyczny wątek poświęcony zakresowi podmiotowemu tajemnicy bankowej, a w szczególności „osobom zatrudnionym w banku" (s. 262-263). Nie przekreślając trafności spostrzeżeń dot. szerokiego rozumienia „zatrudnienia", autor nie podaje wielu argumentów ani stanowisk doktryny, które wspierałby postawione tezy. Natomiast niezwykle interesujący wątek dotyczący relacji stosunku „zatrudnienia" do tajemnicy bankowej zostaje nagle przerwany paradygmatem o jej bezterminowym charakterze (s. 263). Szkoda, że kwestia zakresu podmiotowego omawianej tajemnicy nie została silniej skorelowana z wątkiem poświęconym odpowiedzialności za jej ujawnienie.

Piąty rozdział książki *(Informacja i patologia)* został poświęcony tylko jednemu, ale za to bardzo obszernemu, współautorskiemu tekstowi Profesora Józefa Oleńskiego i Magistra Waldemara Jaworskiego. Artykuł traktuje o faktycznych uwarunkowaniach ładu informacyjnego, dlatego słusznie został wyodrębniony z prawniczej materii dominującej w książce. Z powodzeniem można go uznać za dobry punkt wyjścia do edukacji i studiów nad zarządzaniem obiegiem informacji, co z pewnością będzie miało znaczenie dla wszystkich osób zajmujących m.in. ładem korporacyjnym lub też organizacją obiegu informacji w zakładach administracyjnych. Osoby śledzące dorobek naukowy Profesora Oleńskiego nie powinny czynić w tym miejscu zarzutu, że rozluźniono związek z prawniczym opracowaniem, ponieważ autor zdaje sobie sprawę z prawnych uwarunkowań informacji[25]. Warto zachować świadomość, że prawo samo w sobie stanowi informację. Czasem przybiera postać nakazu tworzenia, rozpowszechniania informacji, ale rzadko daje efektywne i szczegółowe rozwiązania co do obiegu informacji, które podmioty odpowiedzialne za ład informacyjny powinny wypracować same.

[25] Zob. J. Oleński, *Infrastruktura informacyjna państwa w globalnej gospodarce,* Warszawa 2006, s. 488-489.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

Recenzowana książka jest w stanie zainteresować każdego, kto zaczyna patrzeć na prawo jako narzędzie pozyskiwania jednego z najcenniejszych dóbr współczesnej cywilizacji. Aby dochować recenzenckiego obiektywizmu, należy odnotować dużą różnorodność opublikowanych tekstów, która może okazać się niejasna dla czytelnika pozbawionego gruntowniejszego przygotowania prawniczego. Książka może stanowić cenną pozycją dla czytelników o sprecyzowanych zainteresowaniach, zwłaszcza w kwestii prawa handlowego lub administracyjnego prawa gospodarczego. Rozdziały II-IV dobitnie pokazują, że książka orientuje się w tym kierunku, co można wytłumaczyć z powodzeniem edukacyjną misją wydawcy. Różny stopień szczegółowości zaprezentowanych rozważań może nieco zbijać z tropu, ponieważ miejscami wyczuwa się chęć dostarczenia odbiory syntetycznego opracowania akademickiego pozbawionego głębszych analiz, a z drugiej strony autorzy nie stronią (zwłaszcza w rozdziale II) od podejmowania spraw w obszarach wąsko wyspecjalizowanych. W tym ostatnim przypadku widać już zamiar dotarcia do profesjonalistów. Wypada docenić dążenie do zapewnienia uniwersalnego charakteru książki i z uwagą wypatrywać dalszych publikacji WSPiZ zmierzających do węższego ujęcia przedstawionych - jakże interesujących - problemów prawnych. Recenzowana książka stanowi bez wątpienia bardzo dobry punkt wyjścia dla dalszych badań nad prawną regulacją informacji w gospodarce wolnorynkowej i w działalności organów władzy publicznej.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone