

Adrianna Michałowicz*

Altruizm danych w świetle aktu w sprawie zarządzania danymi – między teorią a praktyką¹

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Altruizm danych – definicja pojęcia w akcie w sprawie zarządzania danymi
- III. Dobrowolny charakter wpisu do rejestru uznanych organizacji altruizmu danych
- IV. Warunki prowadzenia działalności przez uznane organizacje altruizmu danych
- V. Monitorowanie spełniania wymogów przez uznane organizacje altruizmu danych
- VI. Wątpliwości interpretacyjne na tle przepisów dotyczących altruizmu danych
- VII. Altruizm danych z perspektywy ochrony konsumentów
- VIII. Wnioski

Streszczenie

W artykule omówiono koncepcję altruizmu danych, czyli dobrowolnego dzielenia się danymi osobowymi lub nieosobowymi w związku z realizacją celów leżących w interesie ogólnym, jak przykładowo ochrona zdrowia, ochrona środowiska, prowadzenie badań naukowych, kształtowanie polityki publicznej. Prawodawca unijny upatruje w altruizmie danych metody na zwiększenie ich wymiany na unijnym rynku danych, a tym samym na lepsze wykorzystanie potencjału danych wytwarzanych przez osoby fizyczne, w tym konsumentów, oraz posiadaczy danych. Sposób uregulowania altruizmu danych budzi jednak wątpliwości natury prawnej i praktycznej. Zaprezentowane w publikacji rozważania zmierzają do zweryfikowania hipotezy, że normatywny wzorzec altruizmu danych może jedynie przyczynić się do popularyzacji idei dzielenia się danymi z pobudek altruistycznych za pomocą innych, alternatywnych rozwiązań, nie zaś do urzeczywistnienia rozwoju tej koncepcji zgodnie z modelem zaproponowanym przez prawodawcę.

Słowa kluczowe: altruizm danych; dzielenie się danymi; dane osobowe; dane nieosobowe; zarządzanie danymi.

JEL: K32

* Adwokat; doktorantka na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego; ORCID <https://orcid.org/0000-0002-6262-2353>.

¹ Niniejsza publikacja prezentuje wyniki badań prowadzonych przez autorkę w ramach projektu naukowego pt. „Udostępnianie danych w interesie publicznym – filantropia danych z perspektywy prawnej” (projekt finansowany przez Narodowe Centrum Nauki, nr umowy: UMO-2021/41/N/HS5/01490).

I. Wprowadzenie

Dzielenie się danymi jest postrzegane jako nieodłączny element współczesnej gospodarki cyfrowej, który powinien być wspierany, między innymi przez odpowiednie regulacje prawne, w celu zwiększenia wymiany danych między podmiotami działającymi w UE, a tym samym w celu umożliwienia pełniejszego wykorzystania potencjału danych i zbudowania efektywnego wewnętrznego rynku danych. W ciągu ostatnich kilku lat Komisja Europejska (KE), w ślad za przyjętą na początku 2020 r. strategią w zakresie danych², podjęła wiele inicjatyw prawodawczych, proponując nowe rozwiązania prawne, które mają sprzyjać realizacji tych celów. Niektóre z nich są jeszcze na etapie legislacyjnym, jak przykładowo akt w sprawie danych³ lub akt w sprawie sztucznej inteligencji⁴, niektóre zostały już przyjęte przez Parlament Europejski i Radę i weszły w życie, jak choćby rozporządzenie 2022/868 z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie europejskiego zarządzania danymi i zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1724 (akt w sprawie zarządzania danymi)⁵.

Unijne ramy zarządzania danymi, ustanowione w rozporządzeniu 2022/868, wprowadzają nowe rozwiązania prawne w zakresie dzielenia się danymi, takie jak: ponowne wykorzystywanie niektórych kategorii chronionych danych będących w posiadaniu podmiotów sektora publicznego, pośrednictwo w zakresie wymiany danych oraz altruizm danych. Podstawą ich działania ma być zasada zaufania do dzielenia się danymi, budowana w oparciu o mechanizmy kontroli sprawowanej przez podmioty danych i posiadaczy danych, a także w oparciu o zwiększanie przejrzystości przetwarzania danych, m.in. w zakresie celów ich wykorzystywania i warunków przechowywania⁶. Zaufanie do dzielenia się danymi jest kluczowe zwłaszcza w kontekście altruizmu danych, czyli dobrowolnego i bezpłatnego udostępniania danych osobowych i nieosobowych w celach związanych z realizacją interesu ogólnego. Zgodnie z założeniami unijnego prawodawcy wprowadzenie odpowiedniego standardu wymiany danych, z jednej strony znoszącego ograniczenia w zakresie swobodnej wymiany danych, z drugiej zaś – podnoszącego poziom bezpieczeństwa i społecznego zaufania do podmiotów działających na rynku danych, przyniesie pożądaný efekt w postaci zwiększenia dostępności danych i ich lepszego wykorzystywania. Warto jednak rozważyć, na ile założenia te mają szanse na urzeczywistnienie w sytuacji, gdy przyjęte rozwiązania budzą szereg wątpliwości prawnych, w tym wątpliwości co do stopnia ich praktycznego zastosowania.

Przedmiotem analizy w niniejszym artykule jest uregulowany w akcie w sprawie zarządzania danymi mechanizm altruistycznego dzielenia się danymi. Celem analizy jest znalezienie odpowiedzi na pytanie, czy wprowadzone rozwiązania prawne w zakresie altruizmu danych mają szansę przyczynić się do realizacji oczekiwanych przez unijnego prawodawcę celów rozporządzenia 2022/868, o których mowa powyżej, a także czy mogą przyczynić się do spopularyzowania koncepcji altruizmu danych i jej rozwoju w sposób zgodny z przyjętym w rozporządzeniu modelem.

² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejska strategia w zakresie danych”, COM(2020) 66 final, Bruksela, dn. 19.2.2020 r.

³ Wniosek – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zharmonizowanych przepisów dotyczących sprawliwego dostępu do danych i ich wykorzystywania (akt w sprawie danych), 2022/0047 (COD), Bruksela, dn. 23.2.2022 r.; dalej: projekt aktu w sprawie danych.

⁴ Wniosek – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt w sprawie sztucznej inteligencji) i zmieniające niektóre akty ustawodawcze Unii, 2021/0106 (COD), Bruksela, dn. 21.4.2021 r.; dalej: projekt aktu w sprawie sztucznej inteligencji.

⁵ Dz. Urz. UE L 152 z 3.06.2022 r., s. 1–44; dalej: akt w sprawie zarządzania danymi lub rozporządzenie 2022/868.

⁶ Motyw 5 rozporządzenia 2022/868.

II. Altruizm danych – definicja pojęcia w akcie w sprawie zarządzania danymi

Zgodnie z art. 2 pkt 16 aktu w sprawie zarządzania danymi „altruizm danych” oznacza dobrowolne dzielenie się danymi osobowymi lub nieosobowymi, zasadniczo bez wynagrodzenia, w celach leżących w interesie ogólnym określonych w prawie krajowym, takich jak opieka zdrowotna, zwalczanie zmiany klimatu, poprawa mobilności, ułatwianie opracowywania, tworzenia i rozpowszechniania statystyk urzędowych, poprawa świadczenia usług publicznych, kształtowanie polityki publicznej lub do celów badań naukowych leżących w interesie ogólnym. Na podstawie zawartej w ww. przepisie definicji można wyodrębnić cztery przesłanki, które muszą być spełnione, aby przepisy aktu w sprawie zarządzania danymi miały zastosowanie do altruistycznego dzielenia się danymi: (I) dzielenie się danymi musi mieć charakter dobrowolny; (II) podstawą dzielenia się danymi musi być zgoda osoby, której dane dotyczą lub pozwolenie posiadacza danych; (III) brak odpłatności za dzielenie się danymi, z wyjątkiem zwrotu kosztów związanych z samym udostępnieniem danych; (IV) wykorzystanie danych w celach leżących w interesie ogólnym.

Dzielenie się danymi⁷ musi mieć charakter dobrowolny, co oznacza, że powinno wynikać z woli podmiotu dzielącego się danymi. Altruistyczne dzielenie się danymi na pewno nie może wynikać z przymusu rozumianego nie tylko jako działanie bezprawne ze strony innego podmiotu, od którego skutków można byłoby się uchylić, powołując się na wadę oświadczenia woli, lecz także jako prawny obowiązek, do którego realizacji podmiot lub posiadacz danych był zobligowany. Pytaniem otwartym pozostaje natomiast, czy dobrowolność dzielenia się danymi jest spełniona w przypadku, gdy podmiot lub posiadacz danych są zachęcani do udostępnienia danych osobowych lub nieosobowych. Biorąc pod uwagę cele aktu w sprawie zarządzania danymi oraz ogólne oczekiwania prawodawcy unijnego co do zwiększenia wymiany danych w UE⁸, zachęcanie do dzielenia się danymi w ramach altruizmu danych – ze strony organizacji prowadzących działalność altruistyczną – nie powinno budzić zastrzeżeń i przesądzać o braku dobrowolności w dzieleniu się danymi, pod warunkiem, że nie będzie ono wykraczało poza funkcję informacyjną, tj. będzie opierało się wyłącznie na przekazywaniu informacji, przykładowo o celach realizowanych dzięki pozyskanym w ten sposób danym, które mogłyby skłonić podmiot lub posiadacza danych do altruistycznego podzielenia się danymi. Jakakolwiek inna forma zachęty, polegająca na przyznaniu dowolnej korzyści podmiotowi lub posiadaczowi danych, mogłaby być postrzegana jako forma wynagrodzenia za udostępnienie danych, a to oznaczałoby niespełnienie innej przesłanki altruizmu danych w postaci braku odpłatności.

Z dobrowolnym charakterem dzielenia się danymi związana jest druga przesłanka, a mianowicie podstawa prawna udostępnienia danych na potrzeby altruizmu danych. Podstawą prawną dzielenia się danymi powinna być zgoda osoby, której dane dotyczą – w odniesieniu do danych

⁷ Pojęcie „dzielenie się danymi” zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 10 rozporządzenia 2022/868 jako „dostarczanie danych przez osobę, której dane dotyczą, lub przez posiadacza danych użytkownikowi danych do celów wspólnego lub indywidualnego wykorzystywania takich danych w oparciu o dobrowolne umowy lub na podstawie prawa Unii lub prawa krajowego, bezpośrednio lub z udziałem pośrednika, na przykład w ramach licencji otwartych lub handlowych, bezpłatnie lub za opłatą”. W tym miejscu warto od razu wyjaśnić, że „osoba, której dane dotyczą” to inaczej podmiot danych rozumiany jak na gruncie RODO (zob. art. 2 pkt 7 rozporządzenia 2022/868), natomiast „posiadacz danych” to osoba prawna lub osoba fizyczna niebędąca w odniesieniu do konkretnych danych osobą, której dane dotyczą, która ma prawo do udzielania dostępu do niektórych danych osobowych lub danych nieosobowych lub do dzielenia się nimi (zob. art. 2 pkt 8 rozporządzenia 2022/868). „Użytkownik danych” to z kolei osoba fizyczna lub prawna, która ma zgodny z prawem dostęp do niektórych danych osobowych lub nieosobowych i prawo, w tym – w przypadku danych osobowych – na podstawie RODO, do wykorzystywania tych danych w celach komercyjnych lub niekomercyjnych (zob. art. 2 pkt 9 rozporządzenia 2022/868).

⁸ Zob. motyw 46 rozporządzenia 2022/868.

osobowych, lub pozwolenie na wykorzystywanie danych udzielone przez posiadacza danych – w odniesieniu do danych nieosobowych. Pojęcia zarówno „zgody”, jak i „pozwolenia” zostały zdefiniowane w art. 2 pkt 5 i 6 aktu w sprawie zarządzania danymi, przy czym zgoda ma być rozumiana tak, jak na gruncie RODO, a zatem ma stanowić dobrowolne, konkretne, świadome i jednoznaczne okazanie woli, którym osoba, której dane dotyczą, w formie oświadczenia lub wyraźnego działania potwierdzającego, przyzwala na przetwarzanie dotyczących jej danych osobowych⁹. Pozwolenie oznacza natomiast przyznanie użytkownikom danych prawa do przetwarzania danych nieosobowych. Kwestia podstawy prawnej dzielenia się danymi z pobudek altruistycznych została doprecyzowana w toku procesu legislacyjnego i obecnie raczej nie budzi zastrzeżeń¹⁰. Jedyne wątpliwości, jakie mogą pojawić się na tym tle, to wątpliwości dotyczące przyznanego użytkownikom „prawa do przetwarzania danych” i związanego z nim zagadnienia własności danych¹¹.

Kolejną przesłanką warunkującą altruizm danych w świetle aktu w sprawie zarządzania danymi jest brak wynagrodzenia za dzielenie się danymi. Jak wskazano w definicji, podmiot danych lub posiadacz danych nie powinni żądać ani otrzymać wynagrodzenia za dzielenie się danymi, z wyjątkiem zwrotu kosztów poniesionych w związku z udostępnieniem ich danych do celów leżących w interesie ogólnym. Brak odpłatności wynika z istoty altruizmu jako zjawiska – powszechnie altruizm jest definiowany jako „postawa bezinteresownej troski o dobro innych ludzi, abstrahująca od interesów własnych”¹². Przewidziany wyjątek dotyczący zwrotu kosztów związanych z udostępnieniem danych ma na celu usunięcie ewentualnych barier, które mogłyby ograniczać dzielenie się danymi lub wręcz zniechęcać podmioty lub posiadaczy danych do altruizmu danych z uwagi na konieczność poniesienia jakichkolwiek kosztów. Sam mechanizm zwrotu kosztów poniesionych w związku z udostępnieniem danych do celów leżących w interesie ogólnym wydaje się być konstrukcyjnie podobny do mechanizmu wprowadzonego w art. 12 ust. 5 RODO, przewidującego możliwość pobrania przez administratora rozsądnej opłaty za realizację praw podmiotów danych, uwzględniającej poniesione przez niego administracyjne koszty obsługi żądania. Można więc przyjąć, że analogicznie jak na gruncie RODO, zwrot kosztów w związku z udostępnieniem danych ma na celu wyrównanie pewnego uszczerbku w majątku podmiotu danych lub posiadacza danych, jaki nastąpił na skutek dzielenia się danymi z pobudek altruistycznych.

Ostatnią przesłanką-determinantą altruizmu danych jest realizacja celów leżących w interesie ogólnym, do których prawodawca unijny zaliczył opiekę zdrowotną, zwalczanie zmiany klimatu, poprawę mobilności, ułatwianie opracowywania, tworzenia i rozpowszechniania statystyk urzędowych, poprawę świadczenia usług publicznych, kształtowanie polityki publicznej oraz badania naukowe realizowane w interesie ogólnym. Wykładnia językowa art. 2 pkt 16 aktu w sprawie

⁹ Artykuł 4 pkt 11 RODO. Należy podkreślić, że odwołanie do definicji zgody przyjętej w RODO nie ogranicza się wyłącznie do wymogów wynikających z przywołanego art. 4 pkt 11 RODO, ale również do wymogów wynikających z art. 7 i 8 RODO, a więc m.in. do wymogu wyrażenia zgody w formie odrębnego, oddzielnego od innych kwestii oświadczenia lub też zapewnienia możliwości odwołania zgody w dowolnym momencie. Zob. motyw 50 rozporządzenia 2022/868.

¹⁰ Jeszcze na etapie konsultacji społecznych pojawiło się wiele stanowisk krytykujących sposób sformułowania zarówno definicji altruizmu danych, jak i niejasne określenie podstaw dzielenia się danymi, zwłaszcza w odniesieniu do danych osobowych. Zob. przykładowo: (EDPB i EDPS, 2021; BEUC, 2021).

¹¹ Kwestia ta stanowi odrębny przedmiot badań, dlatego nie jest szerzej omówiona w niniejszym artykule.

¹² Encyklopedia PWN, hasło „altruizm”. Pozyskano z: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/altruizm;3868318.html> (22.10.2022).

zarządzania danymi sugeruje, że zawarty w nim katalog celów leżących w interesie ogólnym jest katalogiem otwartym, a wskazane cele mają charakter przykładowy. Sposób rozumienia interesu ogólnego może być bowiem różny w zależności od uwarunkowań społeczno-gospodarczych danego państwa członkowskiego, dlatego ciężar definiowania i dookreślenia tego pojęcia został częściowo przeniesiony na krajowych prawodawców¹³.

III. Dobrowolny charakter wpisu do rejestru uznanych organizacji altruizmu danych

Rozdział IV aktu w sprawie zarządzania danymi został w całości poświęcony regulacji altruizmu danych w UE. Sformułowane w nim przepisy są skierowane do podmiotów, które prowadzą działalność w zakresie altruizmu danych i które zamierzają zarejestrować się w publicznym krajowym rejestrze prowadzonym przez wyznaczony w tym celu organ krajowy¹⁴. Wpis do rejestru uznanych organizacji altruizmu danych nie jest jednak warunkiem prowadzenia działalności w tym zakresie. Można gromadzić i udostępniać dane w ramach altruizmu danych bez konieczności uprzedniej rejestracji, gdyż rejestracja ta ma charakter dobrowolny¹⁵. W praktyce oznacza to, że regulacja przyjęta w akcie w sprawie zarządzania danymi nie będzie mieć zastosowania wobec wszystkich podmiotów działających na rynku unijnym i prowadzących działalność w zakresie altruizmu danych, lecz jedynie do tych, które zdecydowały się ubiegać o wpis do rejestru uznanych organizacji altruizmu danych. Podmioty, które nie zdecydują się aplikować o wpis do rejestru lub które nie uzyskają takiego wpisu na skutek niespełnienia wymogów rejestracyjnych, nadal będą mogły przetwarzać dane w ramach altruizmu danych. Nie będą natomiast uprawnione do posługiwania się oznakowaniem „uznana w Unii organizacja altruizmu danych” i korzystania ze wspólnego logo.

Biorąc pod uwagę szereg warunków, jakie muszą być spełnione przed uzyskaniem wpisu do rejestru, oraz liczbę obowiązków nałożonych na organizacje altruizmu danych, można wątpić, czy wspomniane korzyści w postaci możliwości posługiwania się wspólnym oznaczeniem i logo są adekwatne i wystarczające, aby zachęcić podmioty do rejestracji i prowadzenia działalności zgodnie z wymogami aktu w sprawie zarządzania danymi. W ocenie unijnego prawodawcy rejestrowanie uznanych organizacji altruizmu danych oraz posługiwanie się dedykowanym oznakowaniem doprowadzi do powstawania repozytoriów danych¹⁶. Dodatkowo fakt, że rejestracja w jednym państwie będzie ważna również w innych państwach członkowskich, pozytywnie wpłynie na transgraniczne wykorzystywanie danych w całej Unii oraz przyczyni się do powstawania pul danych obejmujących kilka państw¹⁷. Założenia te co do zasady są słuszne, ponieważ specjalne oznakowanie i logo, którymi będą mogły posługiwać się wyłącznie zarejestrowane podmioty, będą jednocześnie pełnić funkcję gwarancyjną, budując w ten sposób zaufanie do zarejestrowanych organizacji, a w konsekwencji do samego mechanizmu dzielenia się danymi z pobudek

¹³ Doprecyzowanie zakresu pojęcia „interesu ogólnego” może nastąpić przykładowo przez przyjęcie krajowych polityk w zakresie altruizmu danych, o których mowa w art. 16 rozporządzenia 2022/868. Rozwiązanie to, biorąc pod uwagę praktyczny wymiar altruizmu danych, może budzić wątpliwości; więcej na ten temat – zob. pkt VI niniejszego artykułu.

¹⁴ Artykuł 18 rozporządzenia 2022/868.

¹⁵ Dobrowolny charakter rejestracji wynika wprost z motywu 46, art. 1 ust. 1 lit. c) i art. 19 ust. 1 rozporządzenia 2022/868.

¹⁶ Motyw 46 rozporządzenia 2022/868.

¹⁷ Ibidem.

altruistycznych. Mimo to, można przypuszczać, że podmioty niewpisane do rejestru i niespełniające wymogów wynikających z aktu w sprawie zarządzania danymi będą równie skutecznie zachęcać podmioty danych lub posiadaczy danych do dzielenia się z nimi danymi osobowymi lub nieosobowymi, powołując się na innego rodzaju gwarancje, certyfikaty lub publiczne zapewnienia. Jest to prawdopodobne zwłaszcza w przypadku podmiotów, które altruizm danych będą łączyły z komercyjnym przetwarzaniem danych, generując dzięki temu zyski, które następnie będą mogły wykorzystywać na prowadzenie działań marketingowych.

Warto wspomnieć, że opcja obowiązkowej rejestracji, warunkującej prowadzenie działalności w zakresie altruizmu danych, była analizowana na etapie przygotowywania projektu przez KE, a nawet wskazywana jako opcja preferowana w kontekście altruizmu danych (KE, 2020). Wariant obowiązkowej rejestracji, rozważany w ramach tzw. interwencji regulacyjnej o wysokiej intensywności (*regulatory intervention with high intensity*), był pod wieloma względami korzystny, zwłaszcza pod względem budowania zaufania do dzielenia się danymi oraz korzyści gospodarczych. Wskazywano, że obowiązkowa rejestracja zniósłaby spoczywający na podmiotach danych lub posiadaczach danych ciężar weryfikowania legalności działania organizacji lub celów przetwarzania pozyskiwanych danych, ułatwiając tym samym podejmowanie decyzji w kwestii dzielenia się danymi i podnosząc ogólny poziom zaufania do altruizmu danych (KE, 2020). Oszacowano też, że wzrost altruistycznej wymiany danych przyniósłby bezpośrednie korzyści dla gospodarki rzędu 300 mln euro, czyli znacznie wyższe niż w przypadku nieobowiązkowej rejestracji¹⁸. Ponadto koszty uzyskania wpisu do rejestru, jak i corocznego odnawiania ważności rejestracji, również byłyby niższe – na poziomie od 3420 euro do 10 500 euro na etapie rejestracji przy rocznym koszcie około 5000 euro za odnowienie¹⁹. Podstawowej wady tego wariantu upatrywano w nadmiernym obciążeniu regulacyjnym państw członkowskich z uwagi na konieczność powołania organów odpowiedzialnych za rejestrację podmiotów prowadzących działalność w zakresie altruizmu danych i opracowania specjalnych procedur rejestracyjnych. To mogłoby spowolnić cały proces wdrażania altruizmu danych w UE. Obowiązkowa rejestracja z jednej strony zwiększyłaby zaufanie społeczeństwa do altruistycznego dzielenia się danymi, z drugiej zaś – mogłaby hamować budowanie wspólnej przestrzeni danych w przypadku, gdy sektor publiczny nie dysponowałby wystarczającymi zasobami do wdrożenia systemu obowiązkowej rejestracji. Wówczas mogłoby to zniechęcić posiadaczy danych do ubiegania się o zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie altruizmu danych, a w rezultacie poskutkowałoby też ograniczeniem społecznego wpływu altruizmu danych na realizację celów związanych z interesem ogólnym (KE, 2020a). Wydaje się jednak, że zidentyfikowana potencjalna przeszkoda w postaci problemów z przyjęciem odpowiednich regulacji w państwach członkowskich nie jest przeszkodą nie do przezwyciężenia, chociażby za pomocą odpowiednich wytycznych KE. Warto przy tym zaznaczyć, że ciężar regulacyjny i tak został częściowo przeniesiony na państwa członkowskie w zakresie przyjęcia krajowych polityk dotyczących altruizmu danych. Mimo to, KE nie zdecydowała się przyjąć wariantu obowiązkowej rejestracji w projekcie aktu w sprawie zarządzania danymi. Opcja ta nie została też wprowadzona w toku procesu legislacyjnego.

¹⁸ Według obliczeń, korzyści dla gospodarki przy przyjęciu wariantu nieobowiązkowej rejestracji byłyby rzędu 22 mln euro (KE, 2020).

¹⁹ Przy wariantcie dobrowolnej rejestracji koszty te wynosiłyby od 20000 do 50000 euro za uzyskanie wpisu do rejestru oraz od 20000 do 35000 euro za odnowienie (KE, 2020).

IV. Warunki prowadzenia działalności przez uznane organizacje altruizmu danych

Podmiot, który zdecyduje się na złożenie wniosku o wpis do rejestru zobowiązany jest wykazać, że prowadzi działalność w zakresie altruizmu danych o charakterze niekomercyjnym oraz że działalność ta jest, pod względem struktury, funkcjonalnie wyodrębniona od innej prowadzonej działalności, sam podmiot jest zaś prawnie niezależny od jakiegokolwiek innego podmiotu nastawionego na osiągnięcie zysków²⁰. Należy również wykazać, że pod względem prawnym podmiot ubiegający się o wpis jest osobą prawną ustanowioną zgodnie z prawem krajowym do realizacji celów leżących w interesie ogólnym²¹.

Wniosek o rejestrację dany podmiot składa w państwie, w którym ma swoją jednostkę organizacyjną²². Jeśli organ krajowy stwierdzi, że wnioskodawca spełnia wszystkie wymagane przesłanki, wpisuje dany podmiot do publicznego krajowego rejestru uznanych organizacji altruizmu danych w ciągu 12 tygodni od otrzymania wniosku o rejestrację²³. Co istotne, rejestracja dokonana w jednym państwie członkowskim jest ważna w całej UE. Oznacza to brak konieczności ubiegania się o wpis do rejestru w innych państwach członkowskich, w których podmiot prowadzi działalność w ramach altruizmu danych, co rzeczywiście może ułatwić osiągnięcie celów rozporządzenia, m.in. umożliwić sprawniejszy przepływ danych i przyczynić się do tworzenia transgranicznych repozytoriów danych²⁴.

Na podmioty wpisane do rejestru uznanych organizacji altruizmu danych nałożone zostały różne obowiązki, które mają na celu zapewnienie przejrzystości działania tego typu organizacji oraz zabezpieczenie praw i interesów podmiotów danych oraz posiadaczy danych w związku z przetwarzaniem ich danych osobowych lub nieosobowych. Transparentności działania uznanych organizacji altruizmu danych mają sprzyjać obowiązki dokumentacyjne i sprawozdawcze, szczegółowo opisane w art. 20 ust. 1 i 2 aktu w sprawie zarządzania danymi. Należą do nich m.in. obowiązek prowadzenia pełnej i dokładnej dokumentacji zawierającej informacje o wszystkich osobach fizycznych lub prawnych, które otrzymały możliwość przetwarzania danych będących w posiadaniu uznanej organizacji altruizmu danych, dacie lub czasie trwania takiego przetwarzania, celach przetwarzania zadeklarowanych przez osoby fizyczne lub prawne, które otrzymały dostęp do danych oraz o uiszczonych przez nie opłatach za udostępnienie danych. Z kolei w ramach obowiązków sprawozdawczych uznana organizacja altruizmu danych zobligowana jest przekazywać co rok właściwemu organowi rejestracyjnemu informacje o prowadzonej działalności z zakresu altruizmu danych, sposobach wspierania celów leżących w interesie ogólnym, dla których dane

²⁰ Zob. art. 18 pkt a, c, d rozporządzenia 2022/868.

²¹ Zob. art. 18 pkt b rozporządzenia 2022/868. Dodatkowym warunkiem jest przestrzeganie zbioru zasad określającego wymogi m.in. w zakresie informowania podmiotów danych i posiadaczy danych, wymogi techniczne i bezpieczeństwa i zalecenia w zakresie standardów operacyjności. Do opracowania zbioru zasad zobligowana została KE na podstawie art. 22 ust. 1 rozporządzenia 2022/868. Zgodnie z art. 18 pkt e) rozporządzenia 2022/868 wykazanie przestrzegania zasad przewidzianych w zbiorze powinno nastąpić najpóźniej 18 miesięcy po wejściu w życie zbioru zasad.

²² W przypadku podmiotów działających w więcej niż jednym państwie członkowskim, wniosek o rejestrację składa się w tym państwie, w którym zlokalizowana jest główna jednostka organizacyjna. Natomiast podmioty spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego, niemające jednostki organizacyjnej w UE, zobowiązane są wyznaczyć przedstawiciela prawnego w jednym z państw UE, w którym prowadzą działalność w ramach altruizmu danych; w tym państwie mogą też złożyć wniosek o rejestrację. Zob. art. 19 ust. 1–3 rozporządzenia 2022/868.

²³ Artykuł 19 ust. 5 rozporządzenia 2022/868. Szczegółowy katalog informacji, które muszą być zawarte we wniosku o rejestrację, został wskazany w art. 19 ust. 4 rozporządzenia 2022/868.

²⁴ Artykuł 19 ust. 5 rozporządzenia 2022/868. Zgodnie z art. 19 ust. 5 rozporządzenia 2022/868 organ krajowy ma obowiązek powiadomić KE o dokonaniu wpisu do rejestru organizacji altruizmu danych. Dzięki temu dany podmiot zostaje wpisany przez KE również do unijnego rejestru uznanych organizacji altruizmu danych.

były gromadzone, wykaz wszystkich osób fizycznych i prawnych, którym udzielono zezwolenia na przetwarzanie posiadanych przez organizację danych łącznie z opisem celów interesu ogólnego, jakim służyło takie przetwarzanie danych, oraz opisem wyników przetwarzania tych danych, a także informacje o źródłach dochodów oraz o wydatkach danej organizacji²⁵.

Przejrzystość działania uznanych organizacji altruizmu danych ma być realizowana również w drodze obowiązków informacyjnych, które organizacja powinna spełniać wobec podmiotów danych lub posiadaczy danych. Organizacja wpisana do rejestru jest zobowiązana do informowania w jasny i łatwo zrozumiały sposób o celach przetwarzania danych leżących w interesie ogólnym, dla których pozwala użytkownikom danych na przetwarzanie danych osobowych lub nieosobowych, a także o miejscu przetwarzania i celach leżących w interesie ogólnym w przypadku, gdy organizacja ta zezwala na przetwarzanie danych w państwie trzecim przez inną uznaną organizację altruizmu danych²⁶. Dodatkowo, organizacja altruizmu danych ma obowiązek zapewnić odpowiednie narzędzia umożliwiające uzyskanie zgody na przetwarzanie danych osobowych od podmiotu danych lub pozwolenia na przetwarzanie danych nieosobowych przez posiadaczy danych, przy czym narzędzia te mają również umożliwiać łatwe wycofanie zgody lub pozwolenia²⁷. W celu zabezpieczenia praw i interesów podmiotów danych i posiadaczy danych prawodawca unijny nałożył na uznane organizacje altruizmu danych ogólny zakaz wykorzystywania danych do celów innych niż cele leżące w interesie ogólnym, w których określona organizacja ma prawo przetwarzać zgromadzone dane osobowe – w oparciu o udzieloną zgodę podmiotu danych lub dane nieosobowe – w oparciu o udzielone przez posiadacza danych zezwolenie. Co ważne, w rozporządzeniu wprost wskazano, że uznana organizacja altruizmu danych nie może stosować wprowadzających w błąd praktyk marketingowych, by nakłaniać do przekazywania danych przez podmioty danych lub posiadaczy danych²⁸.

Ponadto, w przypadku przetwarzania danych nieosobowych w ramach altruizmu danych organizacja zobligowana jest zapewnić odpowiedni poziom bezpieczeństwa przechowywania i przetwarzania tych danych²⁹, natomiast w razie stwierdzenia, że nastąpiły niedozwolone przekazanie, dostęp lub wykorzystanie danych, którymi się podzieliła z użytkownikiem danych, zobligowana jest do niezwłocznego poinformowania o tym fakcie posiadaczy danych³⁰.

Wprowadzenie wymogów dotyczących przejrzystości nie jest zaskakujące, ponieważ tego rodzaju wymogi przyjmowane są obecnie w wielu aktach prawnych, zwłaszcza w tych, które odnoszą się do kwestii ochrony prywatności lub ochrony konsumentów. Wśród niedawno przyjętych aktów prawnych lub aktualnie procedowanych, zawierających przepisy nakładające różne

²⁵ Z treści obowiązków nałożonych na uznane organizacje altruizmu danych można wywnioskować, że organizacje te mogą działać na dwa sposoby. Po pierwsze, mogą samodzielnie przetwarzać dane oraz wykorzystywać przeprowadzone na ich podstawie analizy do realizacji celów leżących w interesie ogólnym. Po drugie mogą działać w charakterze pośrednika, tj. mogą gromadzić odpowiednie dane, a następnie przekazywać je innym podmiotom realizującym cele leżące w interesie ogólnym.

²⁶ Artykuł 21 ust. 1 rozporządzenia 2022/868.

²⁷ Artykuł 21 ust. 3 rozporządzenia 2022/868. Jeśli organizacja altruizmu danych przetwarza dane osobowe, zastosowanie znajdują wszystkie obowiązki nałożone na administratora w przypadku, gdy podstawą prawną przetwarzania danych jest zgoda z art. 6 ust. 1 lit. a) lub art. 9 ust. 2 lit. a) RODO. Mowa w szczególności o obowiązkach przewidzianych w art. 7 i 8 RODO.

²⁸ Artykuł 21 ust. 2 rozporządzenia 2022/868.

²⁹ Artykuł 21 ust. 4 rozporządzenia 2022/868. W rozporządzeniu pominięto obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych, ponieważ obowiązek ten wynika z RODO. Zob. art. 32 RODO w zw. z art. 1 ust. 3 rozporządzenia 2022/868.

³⁰ Artykuł 21 ust. 5 rozporządzenia 2022/868. W przypadku naruszenia ochrony danych osobowych administrator również ma obowiązek zawiadomienia o tym fakcie osobę, której dane dotyczą, jeśli naruszenie to może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, chyba że zachodzą wyjątki przewidziane w art. 34 ust. 3 RODO. Ponadto, zgodnie z art. 33 ust. 1 RODO obowiązek zawiadomienia o zaistniałym naruszeniu aktualizuje się również wobec organu nadzorczego, chyba że jest mało prawdopodobne, by naruszenie to skutkowało ryzykiem naruszenia praw lub wolności osób fizycznych.

obowiązki w zakresie przejrzystości, można wymienić przykładowo akt o rynkach cyfrowych³¹, akt o usługach cyfrowych³², projekt aktu w sprawie danych³³ czy projekt aktu w sprawie sztucznej inteligencji³⁴. W RODO przesłanka transparentności została podniesiona do rangi jednej z podstawowych zasad przetwarzania danych osobowych, stając się w ten sposób jednym z kluczowych aspektów w kontekście ochrony osób fizycznych, których dane są przetwarzane³⁵. Nie dziwi więc fakt wprowadzenia wymogów dotyczących przejrzystości również na gruncie aktu w sprawie zarządzania danymi. Należy przy tym podkreślić, że w przypadku przetwarzania danych osobowych wszystkie obowiązki w zakresie przejrzystości nałożone na administratora, którym z pewnością będzie organizacja altruizmu danych³⁶, pozostają aktualne. Wymogi wprowadzone w art. 20 aktu w sprawie zarządzania danymi są zatem dodatkowymi obowiązkami, których spełnienie organizacja wpisana do rejestru musi być w stanie wykazać.

Transparentność działania organizacji altruizmu danych, jak również wdrożenie odpowiednich środków ochrony przetwarzanych danych osobowych i nieosobowych, niewątpliwie należą do kluczowych przesłanek budowania zaufania do podmiotów udostępniających lub wykorzystujących dane w ramach altruizmu danych, a tym samym do zwiększania wymiany danych osobowych i nieosobowych z pobudek altruistycznych. Niemniej jednak warto zauważyć, że wymogi przewidziane w art. 20 i 21 aktu w sprawie zarządzania danymi mogą nie dawać wystarczających gwarancji dla podmiotów danych i posiadaczy danych, aby zachęcić je do dzielenia się danymi. Wnika to przede wszystkim z faktu, że wpisana do rejestru uznana organizacja altruizmu danych – w sytuacjach, kiedy pełni rolę pośrednika, udostępniając innym podmiotom zgromadzone dane – nie posiada przyznaných z mocy prawa uprawnień kontrolnych wobec podmiotów, którym zezwala na dostęp do danych. Musi więc bazować jedynie na ich deklaracjach odnośnie do celów wykorzystywania udostępnionych danych, czasu trwania ich przetwarzania i osiągniętych wynikach przetwarzania. Oznacza to, że jeśli możliwość weryfikowania sposobów wykorzystywania danych przez podmioty, którym te dane udostępniła organizacja altruizmu danych, nie będzie wyraźnie zastrzeżona w umowie o udostępnienie danych, organizacja ta może być pozbawiona rzeczywistej kontroli nad dalszym przetwarzaniem danych, zwłaszcza kontroli nad tym, czy dane faktycznie są przetwarzane w celach leżących w interesie ogólnym. W konsekwencji również ochrona podmiotów danych lub posiadaczy danych może okazać się iluzoryczna z uwagi na brak możliwości sprawowania efektywnej kontroli nad danymi, które zostały przez nie udostępnione z pobudek altruistycznych. Należy bowiem pamiętać, że podmioty, które otrzymały dostęp do danych zgromadzonych przez organizację altruizmu danych mogą je dalej udostępniać, o ile możliwość ta nie

³¹ Wymóg przejrzystości dotyczy różnych obowiązków tzw. strażników dostępu – zob. przykładowo motywy 45, 52, 71 i 72 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 z dnia 14 września 2022 r. w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym oraz zmiany dyrektyw (UE) 2019/1937 i (UE) 2020/1828 (akt o rynkach cyfrowych), Dz. Urz. UE L 265 z dn. 12.10.2022 r., s. 1–66.

³² Wymóg przejrzystości wprowadzono w odniesieniu do różnych obowiązków dostawców usług pośrednich, m.in. w odniesieniu do systemów rekomendacji i reklam internetowych – zob. przykładowo art. 15, 24, 27, 39, 42 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych), Dz. Urz. UE L 277 z dn. 27.10.2022 r., s. 1–102.

³³ Wymóg przejrzystości pojawia się m.in. w kontekście praw informacyjnych użytkowników, wynagrodzenia za udostępnienie danych przez posiadacza danych, wniosków o udostępnienie danych organom sektora publicznego w razie wyjątkowej potrzeby (zob. odpowiednio art. 3 ust. 2, art. 9 ust. 4 i art. 17 ust. 2 projektu aktu w sprawie danych).

³⁴ Wymóg przejrzystości dotyczy m.in. informacji przekazywanych użytkownikom (zob. przykładowo art. 13 i 52 projektu aktu w sprawie sztucznej inteligencji).

³⁵ Zob. art. 5 ust. 1 lit. a) RODO dotyczący zasad przetwarzania danych osobowych oraz art. 12 RODO zawierający szczegółowe warunki w zakresie przejrzystej komunikacji z podmiotem danych.

³⁶ Status organizacji altruizmu danych w świetle projektu rozporządzenia 2022/868 budził sporo wątpliwości. Zob. przykładowo: EDPB i EDPS, 2021.

zostanie wyłączona na mocy uzgodnień między określonym podmiotem a organizacją udostępniającą dane. Co więcej, w przypadku dalszego udostępniania danych osobowych podmiot danych nie zawsze musi być poinformowany o tym, komu zostały udostępnione jego dane³⁷. Wszystkie te okoliczności sprawiają, że altruizm danych może w praktyce okazać się narzędziem, które nie daje wystarczających gwarancji ochrony interesów podmiotów danych i posiadaczy danych.

V. Monitorowanie spełniania wymogów przez uznane organizacje altruizmu danych

Działalność uznanych organizacji altruizmu danych podlega nadzorowi ze strony organów odpowiedzialnych za rejestrację tych organizacji w krajowym rejestrze. Państwa członkowskie zobowiązane są do powołania takich organów i zapewnienia, że będą one spełniały wymogi wymienione w art. 26 aktu w sprawie zarządzania danymi.

Jak stanowi art. 24 ust. 2 rozporządzenia 2022/868, właściwe organy mogą zwracać się do uznanych organizacji altruizmu danych z wnioskami o przekazanie informacji niezbędnych do zwerifikowania spełniania wymogów określonych w rozporządzeniu. W razie stwierdzenia, że organizacja nie spełnia co najmniej jednego z wymogów, właściwy organ informuje o tym kontrolowaną organizację, dając jej jednocześnie możliwość przedstawienia własnego stanowiska, przy czym może też zażądać zaprzestania naruszeń oraz przyjąć inne proporcjonalne środki służące spełnieniu wymogów³⁸. Konsekwencjami uchybienia w spełnieniu chociażby jednego wymogu wynikającego z rozporządzenia są utrata możliwości dalszego posługiwania się oznakowaniem „uznana w Unii organizacja altruizmu danych” oraz usunięcie z krajowego i unijnego rejestru uznanych organizacji altruizmu danych³⁹. Tak rygorystyczne podejście unijnego prawodawcy do kwestii spełniania wymogów i obowiązków nałożonych na tego rodzaju organizacje z jednej strony zasługuje na pozytywną ocenę, ponieważ służy budowaniu zaufania do altruizmu danych i z pewnością ma działać mobilizująco na podmioty, które uzyskują status „uznanych w Unii organizacji altruizmu danych”. Z drugiej jednak strony, mając na względzie koszty uzyskaniem wpisu do rejestru oraz liczne obowiązki nałożone na organizacje, automatyczna utrata statusu i wykreślenie z rejestru mogą działać zniechęcająco na podmioty, które rozważałyby prowadzenie działalności w zakresie altruizmu danych zgodnie z wymogami aktu w sprawie zarządzania danymi.

Przepisy aktu w sprawie zarządzania danymi nie przewidują opcji zawieszenia uprawnień przysługujących wpisanej do rejestru organizacji altruizmu danych lub innej formy ograniczenia zakresu prowadzonej działalności przez taką organizację na czas potrzebny do usunięcia wszystkich stwierdzonych przez organ kontrolny uchybień. Nie przewidują też zakazu ponownego wnioskowania o przyznanie statusu uznanej organizacji altruizmu danych. Wobec tego należy uznać, że organizacja wykreślona z krajowego lub unijnego rejestru ma prawo, po usunięciu zidentyfikowanych naruszeń i spełnieniu wszystkich wymogów ustanowionych w rozporządzeniu, ponownie ubiegać się o wpis do rejestru. W takim przypadku musi jednak przejść od nowa procedurę rejestracji, po raz kolejny ponosząc wszystkie związane z tym koszty.

³⁷ Zob. wyłączenia od obowiązku informowania o przetwarzaniu danych osobowych wskazane w art. 14 ust. 5 RODO.

³⁸ Artykuł 24 ust. 3 i 4 rozporządzenia 2022/868. Przepis ten nie zawiera przykładów tego rodzaju środków. Wydaje się, że podstawą ich nałożenia mogą być również przepisy krajowe, ponieważ zgodnie z art. 34 rozporządzenia 2022/868 państwa członkowskie zostały zobowiązane do ustanowienia przepisów dotyczących kar za naruszenia obowiązków przez uznaną organizację altruizmu danych.

³⁹ Artykuł 24 ust. 5 rozporządzenia 2022/868.

VI. Wątpliwości interpretacyjne na tle przepisów dotyczących altruizmu danych

Akt w sprawie zarządzania danymi, już od momentu opublikowania przez KE pierwotnej propozycji legislacyjnej, jest przedmiotem krytycznych opinii, odnoszących się do sposobu regulacji nowych, choć *de facto* już istniejących i funkcjonujących na rynku wymiany danych rozwiązań, takich jak świadczenie usług pośrednictwa danych lub dobrowolne dzielenie się danymi z pobudek altruistycznych (zob. np.: EDPB i EDPS, 2021; KU Leuven CiTiP, 2021; BEUC, 2021)⁴⁰. Często formułowanym zastrzeżeniem na etapie konsultacji społecznych była niejasna relacja między wprowadzanymi przepisami a tymi już obowiązującymi na mocy RODO. Brakowało m.in. dokładnego wyjaśnienia samej koncepcji altruizmu danych i zakresu przedmiotowego tego pojęcia, wyjaśnienia podstaw prawnych udostępniania danych osobowych w ramach altruizmu danych oraz jednoznacznego wskazania, czy istnieje obowiązek uzyskania wpisu do rejestru, aby móc prowadzić działalność w zakresie altruizmu danych, a jeśli nie, to czy nowo wprowadzane przepisy będą mieć zastosowanie również do podmiotów, które nie będą wpisane do krajowego lub unijnego rejestru (EDPB i EDPS, 2021). Wątpliwości te zostały wyjaśnione w toku procesu legislacyjnego poprzez odpowiednie modyfikacje w treści projektu rozporządzenia⁴¹. Niemniej jednak przyjęta ostatecznie wersja nie usuwa wszystkich niejasności.

Kluczowym problemem jest brak precyzyjnego zdefiniowania jednej z konstytutywnych przesłanek altruizmu danych, a mianowicie przesłanki interesu ogólnego. Prawodawca unijny, definiując altruizm danych w art. 2 pkt 16 aktu w sprawie zarządzania danymi, wskazał, że dane osobowe lub nieosobowe gromadzone w ramach altruizmu danych mogą być wykorzystywane do realizacji celów leżących w interesie ogólnym, do których zaliczył opiekę zdrowotną, zwalczanie zmian klimatycznych, poprawę mobilności, ułatwianie opracowywania, tworzenia i rozpowszechniania statystyk urzędowych, poprawę świadczenia usług publicznych, kształtowanie polityki publicznej, a także cele badań naukowych leżące w interesie ogólnym. Wylczenie to ma charakter przykładowy, dzięki czemu zachowana została pewna swoboda w zakresie interpretowania tej przesłanki. O ile co do zasady jest to korzystne, albowiem pojęcie interesu ogólnego, podobnie jak pojęcia interesu publicznego i interesu społecznego, odgrywa w prawie rolę klauzuli generalnej (Żurawik, 2013), co pozwala na poszerzenie zakresu zastosowania przyjętych przepisów, a tym samym na łatwiejsze osiągnięcie celów rozporządzenia, w tym m.in. zwiększenia wymiany danych w UE i większego wykorzystania potencjału danych, o tyle przyjęta przez prawodawcę unijnego konstrukcja ma kilka istotnych wad.

Po pierwsze, brak jednoznacznych granic określających zakres pojęcia interesu ogólnego może spowodować, że pojęcie to będzie zbyt szeroko interpretowane, wręcz dowolnie⁴². Niemal każdy realizowany przez niekomercyjny podmiot cel może leżeć w interesie ogólnym. Zbyt sze-

⁴⁰ Tego rodzaju podmioty to przykładowo: Flowminder, zob.: <https://www.flowminder.org>; Data for Good Foundation, zob.: <https://dataforgoodfoundation.com/en/>; Dawex, zob.: <https://www.dawex.com/en/>; PolyPoly, zob.: <https://polypoly.net/en> (dostęp: 22.10.2022 r.).

⁴¹ Zob. motyw 4 i art. 1 ust. 3 rozporządzenia 2022/868.

⁴² W prawie UE pojęcie interesu ogólnego pojawia się m.in. w art. 17 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE (Dz. Urz. UE C 326 z dn. 26.10.2012 r., s. 391–407) w odniesieniu do uregulowanego w tym przepisie prawa własności. W ostatnim zdaniu art. 17 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE wskazano, że „[k]orzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny”. Przesłanka interesu ogólnego na gruncie przywołanego przepisu jest szeroko interpretowana przez TS. W świetle orzecznictwa TS interes ogólny może polegać przykładowo na ochronie środowiska, ochronie zdrowia, ochronie własności intelektualnej, rozwoju kultury, zapewnieniu realizacji obowiązków informacyjnych względem konsumentów (zob. Miąsik i Ziulczyk-Nierubca, 2020). Pojęcie interesu ogólnego pojawia się również w kontekście usług świadczonych w interesie ogólnym (KE, 2011). Zagadnienie to stanowi jednak odrębny przedmiot badań, dlatego nie jest szerzej omawiane w niniejszym artykule.

roka interpretacja pojęcia „interes ogólny” może więc stanowić potencjalne pole do nadużyć ze strony podmiotów prowadzących działalność w zakresie altruizmu danych, dając im możliwość niesłusznego pozyskiwania danych od osób fizycznych i posiadaczy danych na potrzeby realizacji celów w rzeczywistości niezwiązanych z interesem ogólnym w ścisłym znaczeniu⁴³. Warto przy tym pamiętać, że prowadzenie działalności w zakresie altruizmu danych nie musi być poprzedzone wpisem do rejestru uznanych w Unii organizacji altruizmu danych, w związku z czym podmioty niewpisane do rejestru, lecz działające w sferze altruizmu danych nie będą podlegały działaniom kontrolnym opisanym w art. 24 aktu w sprawie zarządzania danymi, a w rezultacie kontroli nie będzie podlegał również sposób interpretowania przez takie podmioty przesłanki interesu ogólnego⁴⁴. W tym kontekście warto też zauważyć, że sama okoliczność, iż dane są gromadzone i wykorzystywane w celach związanych z interesem ogólnym ma zachęcać różne podmioty do dzielenia się danymi. Perspektywa przyczynienia się do polepszenia jakości usług publicznych, opracowania nowej metody leczenia lub wynalezienia nowego leku co do zasady motywują bowiem jednostkę do udostępniania danych, dając jej zarazem poczucie działania dla dobra ogółu. Właśnie dlatego zakres pojęcia interesu ogólnego powinien być na tyle szeroki i elastyczny, ale też jasny i doprecyzowany, aby wyeliminować ewentualne sytuacje, w których altruizm danych mógłby posłużyć jako narzędzie do nieuczciwego pozyskiwania danych na potrzeby realizacji celów pozornie leżących w interesie ogólnym.

Po drugie, dużą rolę w wyznaczaniu ram interpretacyjnych pojęcia interesu ogólnego mogą odgrywać państwa członkowskie. Jak stanowi art. 16 aktu w sprawie zarządzania danymi, państwa członkowskie mogą wprowadzić rozwiązania organizacyjne lub techniczne sprzyjające altruizmowi danych, w tym przykładowo mogą przyjąć odpowiednie krajowe polityki. W ramach opracowywanych polityk państwa członkowskie są uprawnione do doprecyzowania zasad i sposobu prowadzenia działalności opartej na altruizmie danym, a tym samym do dookreślenia pojęcia „interes ogólny”⁴⁵. W praktyce definiowanie interesu ogólnego będzie więc decyzją polityczną, zależną od aktualnych uwarunkowań społeczno-gospodarczo-politycznych danego kraju. Jest to problematyczne z kilku powodów. Przede wszystkim dlatego, że interes ogólny może być różnie definiowany w poszczególnych państwach członkowskich, co może prowadzić do zjawiska tzw. forum shoppingu, polegającego w tym przypadku na szybszym rozwoju i większej koncentracji organizacji altruizmu danych w krajach, w których przyjmowane polityki są dość liberalne i w których stosuje się szeroką wykładnię pojęcia interesu ogólnego (KU Leuven CiTiP, 2021). To z kolei może przyczynić się do fragmentacji rynku danych w UE, zamiast do realizacji celów aktu w sprawie zarządzania danymi. Poza tym, przyznanie państwom członkowskim kompetencji w zakresie doprecyzowania jednej

⁴³ Te same dane mogą być wykorzystywane wielokrotnie, przez różne podmioty i w różnych celach. Przykładowo, dane dotyczące mobilności osób niepełnosprawnych w mieście mogą być wykorzystywane w celu ulepszenia transportu miejskiej lub poprawy dostępu do różnych miejsc, z których niepełnosprawni potrzebują korzystać. Jednocześnie dane te mogą dostarczać cennych spostrzeżeń producentom sprzętu codziennego użytku przeznaczonego dla osób niepełnosprawnych. O ile w pierwszym przypadku wykorzystanie danych mieści się w celach związanych z interesem ogólnym, o tyle w drugim można mieć wątpliwości, ponieważ dane wykorzystywane są przede wszystkim komercyjnie – w celu stworzenia nowego produktu lub ulepszenia dotychczasowego.

⁴⁴ Pomijam fakt, że skoro do podmiotów niewpisanych do rejestru nie będą miały zastosowania przepisy rozdziału IV aktu w sprawie zarządzania danymi, to podmioty te nie będą tym samym zobowiązane do realizacji celów leżących w interesie ogólnym. W ich przypadku przesłanka interesu ogólnego może być zupełnie inaczej definiowana.

⁴⁵ Warto w tym miejscu zauważyć, że zgodnie z motywem 48 rozporządzenia 2022/868 przyjęte przepisy powinny pozostawać bez wpływu na funkcjonowanie podmiotów, które chcą uczestniczyć w altruizmie danych zgodnie z prawem krajowym i opierać się na wymogach prawa krajowego w celu prowadzenia zgodnie z prawem działalności w państwie członkowskim jako organizacja o charakterze niekomercyjnym. Motyw ten sugeruje, że sposób uregulowania altruizmu danych może nawet znacząco odbiegać od sposobu uregulowania w akcie w sprawie zarządzania danymi, co pozostaje w sprzeczności z ogólnymi celami aktu, jak i samym rozporządzeniem jako narzędziem regulacyjnym.

z kluczowych koncepcji przyjętych na gruncie aktu w sprawie zarządzania danymi jest wątpliwe z perspektywy samego narzędzia regulacyjnego, jakim jest rozporządzenie. Zgodnie z art. 288 TFUE rozporządzenia stosowane są bezpośrednio, bez konieczności przyjmowania przez państwa członkowskie dodatkowych przepisów implementujących do krajowego porządku prawnego rozwiązania wprowadzone na poziomie unijnym. Odnosząc to do altruizmu danych, wskazać należy, że z jednej strony brakuje doprecyzowania w treści rozporządzenia 2022/868 istotnego elementu całej koncepcji, jakim jest pojęcie interesu ogólnego, wręcz przemawia za potrzebą dookreślenia tego pojęcia na poziomie krajowym w celu ułatwienia stosowania przepisów w praktyce. Z drugiej jednak strony, przyjmowanie w tym przypadku krajowych polityk dotyczących altruizmu danych poddaje w wątpliwość, czy cecha bezpośredniego stosowania rozporządzenia jest w tym zakresie spełniona (KU Leuven CiTiP, 2021).

Wreszcie po trzecie, na gruncie różnych regulacji pojawiają się inne podobne pojęcia, równie nieostre jak „interes ogólny”, które w potocznym rozumieniu traktowane są czasami jak synonimy, takie jak „interes publiczny”, „interes społeczny” lub „dobro ogółu”. Choć z prawnego punktu widzenia terminy te nie są równoznaczne, to ich zakresy przedmiotowe częściowo się pokrywają, co może powodować problemy interpretacyjne w praktyce. Przykładowo, na gruncie RODO, które niewątpliwie będzie mieć zastosowanie, jeśli altruistyczne dzielenie się danymi będzie obejmować dane osobowe, nie pojawia się pojęcie interesu ogólnego, lecz interesu publicznego. Pojęcie to dodatkowo związane jest z jedną przesłanką legalizującą przetwarzanie danych osobowych przez administratora. Należy więc zadać pytanie, czy interes ogólny, o którym mowa w akcie w sprawie zarządzania danymi, można interpretować przez pryzmat tego, jak definiowany jest interes publiczny, o którym mowa w RODO. Analogiczne pytania można postawić w odniesieniu do innych obowiązujących regulacji, które również zawierają pojęcia interesu publicznego lub społecznego. To, na ile przy interpretowaniu interesu ogólnego w kontekście altruizmu danych można posłkować się dorobkiem orzecznictwem i doktrynalnym powstałym na kanwie innych regulacji będzie zapewne przedmiotem rozważań krajowych lub unijnych organów sądowych.

Niezależnie od wątpliwości pojawiających się na tle analizy przesłanki interesu ogólnego, nie sposób nie zauważyć innych mankamentów regulacji. Przykładowo, wątpliwości budzi możliwość pobierania opłat z tytułu zezwolenia na dostęp do zgromadzonych przez organizację danych. Już na etapie legislacyjnym na kwestię tę zwrócili uwagę Europejski Inspektor Ochrony Danych i Europejska Rada Ochrony Danych, którzy we wspólnej opinii wskazali, że możliwość pobierania opłat od osób fizycznych lub prawnych, którym udzielono dostępu do danych w ramach altruizmu danych, bez jednoczesnego szczegółowego wyjaśnienia, kiedy te opłaty mogą być pobierane, stawia pod znakiem zapytania warunek niezależności organizacji wpisanych do rejestru (EDPB i EDPS, 2021). Kwestia ta nie została doprecyzowana na dalszym etapie prac nad projektem. Z analizy przepisów można jedynie wyciągnąć wniosek, że skoro warunkiem uzyskania wpisu do rejestru organizacji altruizmu danych jest m.in. prowadzenie działalności o charakterze niekomercyjnym, w sposób prawnie niezależny od jakiegokolwiek innego podmiotu nastawionego na zysk i za pomocą funkcjonalnie wyodrębnionej struktury, to opłaty pobierane za udostępnienie zgromadzonych w ramach altruizmu danych powinny być przeznaczone na pokrycie kosztów związanych z gromadzeniem danych i ich przetwarzaniem w celach leżących w interesie ogólnym. Innymi

słowy, wysokość tych opłat powinna być określona w taki sposób, aby pozwalały one organizacji altruizmu danych na stabilne funkcjonowanie na rynku danych i samofinansowanie prowadzonej działalności, nie zaś na generowanie przychodów wykraczających ponad koszty działalności. Takie założenie można przyjąć w oparciu o analizę przepisów dotyczących altruizmu danych i celów aktu w sprawie zarządzania danymi, zwłaszcza celu, jakim jest budowanie bezpiecznego i godnego zaufania rynku cyfrowego, opartego o dane społeczeństwa i ukierunkowanego na człowieka⁴⁶. Jest to też spójne z samą koncepcją altruizmu danych, zgodnie z którą podmiot dzielący się danymi nie powinien czerpać z tego tytułu korzyści, albowiem robi to z pobudek altruistycznych. Niemniej jednak, zagadnienie to nie jest w pełni klarowne i zapewne będzie budzić w przyszłości wątpliwości natury prawnej, choćby pod kątem ewentualnej możliwości przeznaczania osiągniętych dochodów na działania statutowe związane z realizacją celów leżących w interesie ogólnym.

VII. Altruizm danych z perspektywy ochrony konsumentów

Choć akt w sprawie zarządzania danymi nie odnosi się wprost do kwestii dzielenia się danymi przez konsumentów, bezspornie znajdzie on zastosowanie w przypadku, gdy dzielenie się danymi z pobudek altruistycznych będzie obejmować dane zgromadzone lub wytworzone w związku z korzystaniem z usług lub produktów przez konsumentów. Biorąc z kolei pod uwagę aktualnie projektowane rozwiązania prawne, jak przykładowo proponowany w akcie w sprawie danych mechanizm udostępniania danych konsumentom i przedsiębiorcom⁴⁷, można antycypować, że dzielenie się danymi z pobudek altruistycznych wkrótce – przynajmniej z prawnego punktu widzenia – stanie się łatwiejsze.

Analiza przepisów dotyczących altruizmu danych z perspektywy ochrony konsumentów pokazuje, że potencjalnym zagrożeniem, jakie może pojawić się w związku z popularyzacją koncepcji altruizmu danych, jest ryzyko wykorzystywania altruizmu danych do wywierania wpływu na konsumentów i nakłaniania ich do udostępniania swoich danych. W przypadku podmiotów niewpisanych do rejestru organizacji altruizmu danych stosowanie takich praktyk może prowadzić do komercjalizacji pozyskanych w ten sposób danych. Bez znaczenia w tym zakresie pozostają zakazy wprowadzone w art. 21 ust. 2 aktu w sprawie zarządzania danymi, tj. zakaz wykorzystywania danych do celów innych aniżeli cele leżące w interesie ogólnym oraz zakaz stosowania wprowadzających w błąd praktyk marketingowych w celu nakłaniania do przekazywania danych, albowiem zakazy te nie będą miały zastosowania wobec tych podmiotów. Co prawda w odniesieniu do pozyskiwania danych osobowych nadal aktualne będą wymagania przewidziane w RODO, takie jak przykładowo konieczność przestrzegania zasad przetwarzania danych osobowych i posiadania podstawy prawnej legalizującej przetwarzanie. Nie zmienia to jednak faktu, że altruizm danych może stać się stosunkowo łatwym narzędziem manipulacji, służącym do pozyskiwania danych pod pozorem działań altruistycznych.

⁴⁶ Zob. motyw 3 rozporządzenia 2022/868.

⁴⁷ Zob. rozdział II projektu aktu w sprawie danych.

VIII. Wnioski

Już dekadę temu pojawiły się głosy, że altruizm danych powinien być jednym z filarów i priorytetów podmiotów z sektora prywatnego, natomiast dzielenie się danymi gromadzonymi przez podmioty posiadające wielkie zbiory danych powinno stać się stałym elementem gospodarki cyfrowej (Kirkpatrick, 2013). Za głosem tym podążył prawodawca unijny, ustanawiając na mocy rozporządzenia 2022/868 nowe ramy zarządzania danymi w UE, w tym ramy dotyczące altruizmu danych. Przyjęte rozwiązania prawne w zakresie altruizmu danych odzwierciedlają wolę unijnego prawodawcy co do pożądanego kierunku rozwoju tego zjawiska. Niemniej jednak, wprowadzone ostatecznie rozwiązania, w mojej ocenie, nie przyczynią się do rozwoju zjawiska altruizmu danych w oczekiwanym stopniu i formie z kilku powodów. Przede wszystkim liczba wymagań stawianych wobec organizacji altruizmu danych, stanowi moim zdaniem skuteczny czynnik zniechęcający wobec procedury rejestracyjnej. Jednocześnie możliwość posługiwania się oznaczeniem „uznana w Unii organizacja altruizmu danych”, zarezerwowanym wyłącznie dla podmiotów, które uzyskają wpis do rejestru, nie jest wystarczającą zachętą do ubiegania się o wpis. Sposób uregulowania altruizmu danych cechuje więc brak wyważenia między korzyściami wynikającymi z rejestracji organizacji altruizmu danych a nałożonymi na nią zobowiązaniami. Można oczywiście argumentować, że przepisy dotyczące altruizmu danych adresowane są do podmiotów z natury nastawionych altruistycznie, dla których sam fakt przyczyniania się do realizacji celów leżących w interesie ogólnym rekompensuje wszelkie niedogodności związane z funkcjonowaniem jako zarejestrowana organizacja altruizmu danych. Mimo to mam wątpliwości, czy liczba takich podmiotów będzie na tyle duża, aby urzeczywistnić cele rozporządzenia 2022/868.

Możliwość prowadzenia działalności w zakresie altruizmu danych, bez konieczności uzyskania wcześniejszego wpisu do rejestru uznanych w Unii organizacji altruizmu danych, a w konsekwencji również bez obowiązku spełniania wszystkich wymagań przewidzianych w rozporządzeniu 2022/868, sprawia, że większą popularnością na rynku danych będą cieszyły się rozwiązania alternatywne, tj. rozwiązania nieobjęte zakresem przedmiotowym aktu w sprawie zarządzania danymi. Przyjęty w rozporządzeniu 2022/868 model altruizmu danych może wówczas posłużyć jako wzór dla podmiotów, które planują prowadzić działania w sferze altruizmu danych, ale bez ubiegania się o status uznanej w Unii organizacji altruizmu danych. Oznacza to, że podmioty działające bez wpisu do rejestru będą mogły tak ukształtować sposób prowadzenia działalności, aby zmaksymalizować korzyści płynące z altruizmu danych, a zarazem uniknąć obowiązków przewidzianych w akcie w sprawie zarządzania danymi.

Bibliografia

- BEUC. (2021). Data Governance Act BEUC position paper. Bruksela.
- EDPB, EDPS. (2021). Joint Opinion 03/2021 on the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance (Data Governance Act).
- KE. (2011). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ramy jakości dotyczące usług świadczonych w interesie ogólnym”. Bruksela.

- KE. (2020). Commission Staff Working Document – Impact Assessment Report accompanying the document “Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance (Data Governance Act)”. Bruksela.
- KE. (2020). Study to support an Impact Assessment on enhancing the use of data in Europe. <http://dx.doi.org/10.2759/759296>.
- Kirkpatrick, R. (2013). A New Type of Philanthropy: Donating Data. *Harvard Business Review*. Pozyskano z: <https://hbr.org/2013/03/a-new-type-of-philanthropy-don> (22.10.2022).
- KU Leuven CiTiP. (2021). White Paper on the Data Governance Act. Pozyskano z: https://www.researchgate.net/publication/352690055_White_Paper_on_the_Data_Governance_Act (22.10.2022).
- Miąsik, D. i Ziulczyk-Nierubca, I. (2020). Artykuł 17. W: A. Wróbel (red.), *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*. Wydawnictwo C.H. Beck.
- Żurawik, A. (2013). „Interes publiczny”, „interes społeczny” i „interes społecznie uzasadniony”. Próba dookreślenia pojęć. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, (2).