

*Anna Ogonowska\**

## **Narzędzia informacyjne utworzone na mocy unijnych regulacji o dostępie do dokumentów – analiza i ocena wartości informacyjnej**

### **Część II. Udostępnianie bezpośrednio dokumentów**

#### **1. Rejestry oraz udostępnianie bezpośrednio dokumentów**

Niniejszy artykuł jest drugą częścią prezentacji wyników badań nad narzędziami informacyjnymi utworzonymi na podstawie rozporządzenia 1049/2001 Rady Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.<sup>1</sup> Pierwsza część dotyczyła rejestrów, natomiast poniższy artykuł – udostępniania bezpośredniego. Dla przypomnienia należy powtórzyć, że wyżej wymienione rozporządzenie przewiduje 4 tryby udostępniania informacji: publikację „Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej”, udostępnianie bezpośrednie, udostępnianie na wniosek oraz rejestry dokumentów.

Zadaniem niniejszej analizy jest odpowiedź na pytania:

- jaka jest wartość informacyjna udostępniania bezpośredniego?
- na ile wnosi ono wartość dodaną do już istniejących unijnych systemów informacyjnych?

W celu odpowiedzi na te pytania przeanalizowano sposób realizacji postanowień o bezpośrednim udostępnianiu dokumentów. W badaniu wzięto pod uwagę wszystkie obecnie (maj 2006 r.) istniejące systemy

---

\* Dr **Anna Ogonowska** – adiunkt w Centrum Europejskim Uniwersytetu Warszawskiego.

<sup>1</sup> „Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich”, 2001, L 145, s.43-48.

udostępniania bezpośredniego instytucji, organów i agencji unijnych.<sup>2</sup> W pierwszej kolejności sprawdzono, czy wszystkie ciała wywiązały się ze swoich obowiązków informacyjnych w tym zakresie. Następnie określono zasięg dokumentów udostępnianych w ten sposób na podstawie przepisów prawnych oraz rzeczywistych działań instytucji, organów i agencji. Dodatkowo oceniono ich sposób uporządkowania oraz narzędzia wyszukiwawcze, które umożliwiają odnajdywanie dokumentów. Na zakończenie porównano udostępnianie bezpośrednie z rejestrami dokumentów.

## **2. Udostępnianie bezpośrednio dokumentów**

Udostępnianie bezpośrednio oznacza zamieszczenie tekstu danego dokumentu w formie elektronicznej w Internecie. Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski nałożyły obowiązek udostępniania w ten sposób przede wszystkim dokumentów ustawodawczych (związanych z uchwalanym prawem wiążącym państwa członkowskie lub ich obywateli). Dodatkowo zalecono, aby w pełnym brzmieniu były dostępne dokumenty dotyczące prowadzonych polityk i przyjętych strategii. Instytucje objęte obowiązkiem informacyjnym zostały zachęczone, o ile to będzie możliwe, do udostępniania w ten sposób także innych swoich dokumentów. Rozporządzenie umożliwia przekształcenie rejestrów dokumentów w systemy bezpośredniego udostępniania, a w takim przypadku większość pełnych tekstów dokumentów powinna być osiągalna w formie elektronicznej z poziomu rejestru.

Tak enigmatycznie zdefiniowane udostępnianie bezpośrednio może budzić wątpliwości w praktycznej próbie rozpoznania, kiedy mamy z nim do czynienia, a kiedy jeszcze nie. W dzisiejszych czasach każda instytucja powstając tworzy swój serwer internetowy i udostępnia na nim informacje o sobie. Tak samo dzieje się z Unią Europejską. Nie każda jednak strona internetowa będzie mogła być uznana za bezpośrednie udostępnienie w rozumieniu rozporządzenia 1049/2001. Aby można było o nim mówić, dana instytucja musi udostępnić w pełnym brzmieniu jakieś swoje dokumenty (lub dokumenty, w których jest posiadaniu). Udostępnieniem bezpośrednim nie będzie więc strona internetowa, która jedynie omawia działalność danej organizacji. Rozporządzenie nie pozwala dokładnie określić, ile co najmniej powinno być udostępnionych dokumentów i co powinny zawierać (tej pewności

---

<sup>2</sup> W analizie uwzględniono agencje wspólnotowe, agencje drugiego i trzeciego filaru Unii Europejskiej oraz agencje wykonawcze.

nie ma w przypadku agencji unijnych). Każdy udostępniony w pełnym brzmieniu dokument może być więc uznany za początek systemu bezpośredniego udostępniania. Problemатyczne jest jednak rozróżnienie pomiędzy udostępnianiem publikacji i dokumentów.<sup>3</sup> Jak odróżnić podstawową politykę informacyjną danego ciała przejawiającą się m.in. w wydawaniu publikacji na temat własnej działalności od wypełnienia postanowień rozporządzenia 1049/2001. Przyjęta w nim szeroka definicja dokumentu<sup>4</sup> nie pozwala na takie rozróżnienie. Zamieszczenie w Internecie nawet samych publikacji może być uznane za bezpośrednie udostępnienie. Przy tak szerokiej definicji udostępniania bezpośredniego należy przyjąć, że każda instytucja, organ i agencja, która utworzyła własną stronę internetową udostępnia bezpośrednio swoje dokumenty.

Przegląd sposobów realizacji postanowień o bezpośrednim udostępnianiu dokumentów należy rozpocząć od analizy regulacji, na mocy których następuje to udostępnienie. Szczegółowe postanowienia dotyczące tej kwestii znajdują się w przepisach regulujących dostęp do dokumentów wydanych przez każdą z instytucji, organów i agencji (por. druga kolumna od lewej w tabeli 1). Ich analiza powinna pozwolić bliżej określić, czym jest bezpośrednie udostępnianie.

Na 11 przebadanych instytucji i organów unijnych do udostępniania bezpośredniego zobowiązane są tylko trzy: Komisja Europejska, Parlament Europejski oraz Rada Unii Europejskiej i wszystkie wywiązały się ze swojego obowiązku. Dodatkowo, nie będąc do tego zobligowane, dokumenty udostępniają w Internecie: Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Komitet Regionów, a także w okrojonej postaci Europejski Bank Centralny, Trybunał Obrachunkowy i Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Europejski Bank Inwestycyjny. Na szczególną uwagę zasługują Trybunał Sprawiedliwości i Sąd Pierwszej Instancji, które nie podlegają rozporządzeniu 1049/2001 i nie wydały przepisów dotyczących dostępu do dokumentów, ale na swoim serwe-

---

<sup>3</sup> Unia Europejska wszystkie swoje materiały informacyjne dzieli na dwie kategorie: „dokumenty” i „publikacje”. Publikacje to materiały, które są tworzone z myślą o informowaniu społeczeństw państw członkowskich o działaniach Unii, natomiast dokumenty to materiały, które powstają podczas prac instytucji, organów i agencji. Służą one do komunikacji zarówno wewnątrz tych ciał, jak również pomiędzy nimi oraz na zewnątrz.

<sup>4</sup> „Dokument” oznacza wszelkie treści bez względu na nośnik (zapisane na papierze, przechowywane w formie elektronicznej czy jako dźwięk, nagranie wizualne czy audiowizualne) dotyczące kwestii związanych z polityką, działalnością i decyzjami mieszczącymi się w sferze odpowiedzialności tych instytucji.

rze internetowym utworzyły system bezpośredniego dostępu do orzecznictwa.

Na 30 przebadanych agencji unijnych do tworzenia systemów bezpośredniego udostępniania zobowiązanych jest 11 z nich. Takiego obowiązku nie posiada 5 agencji, natomiast w przypadku pozostałych brak jest danych (nie wydano lub nie są znane regulacje dotyczące dostępu do dokumentów). Wśród 30 agencji jedynie 6 nie utworzyło jeszcze swojego serwera internetowego i w związku z tym nie udostępnia swoich dokumentów bezpośrednio. Brak serwera internetowego wiąże się zawsze z krótkim okresem istnienia danej agencji.

W przewodniku po prawie o dostępie do dokumentów Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej<sup>5</sup> można znaleźć odniesienia do kilku elektronicznych baz danych, których zadaniem jest również ułatwianie dostępu do dokumentów powyższych instytucji. Na liście tych baz danych można znaleźć: EUR-Lex, CELEX, PreLex, Obserwatorium Legislacyjne, TED. Są to systemy, które gromadzą, porządkują i udostępniają dokumenty wielu instytucji i organów unijnych, jednak w bardzo niewielkim zakresie obejmują dokumenty agencji unijnych. Nie obejmują one również dokumentów roboczych (wewnętrznych) instytucji i organów. Są to duże, wyspecjalizowane systemy, które wnoszą bardzo istotną wartość do systemu informacyjnego Unii Europejskiej, ale ponieważ zostały utworzone jeszcze przed wydaniem rozporządzenia 1049/2001, dlatego trudno uznać je za typowe systemy udostępniania bezpośredniego. Z tego względu zostały one wyłączone z dalszych rozważań.

---

<sup>5</sup> *Access to European Parliament, Council and Commission documents. A user's guide*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2002.

**Tabela 1. Udostępnianie bezpośrednie dokumentów w instytucjach, organach i agencjach unijnych – stan na maj 2006 r.**

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiovizualnego	Nie wydano jeszcze zasad dostępu do dokumentów.	Nie utworzono serwera internetowego.
Agencja Wykonawcza ds. Inteligentnej Energii <a href="http://ec.europa.eu/energy/intelligent/eea/index_en.htm">http://ec.europa.eu/energy/intelligent/eea/index_en.htm</a>	<p>Następujące dokumenty są automatycznie wydawane na wniosek oraz, w miarę możliwości, udostępniane bezpośrednio drogą elektroniczną:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) porządki obrad i protokoły (po zatwierdzeniu) Komitetu Sterującego Agencji,</li> <li>b) dokumenty przyjęte przez Agencję, które mają zostać opublikowane w „Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej”,</li> <li>c) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które już zostały ujawnione przez autora,</li> <li>d) dokumenty już ujawnione w związku z uprzednim wnioskiem.</li> </ul>	Na stronie internetowej Agencji nie ma dokumentów z punktu a. Można tam znaleźć roczne programy prac Agencji, dokumenty związane z ogłaszanymi konkursami (publikowane również w „Dzienniku Urzędowym”) oraz akty regulujące działalność Agencji (wydane przez Radę Unii Europejskiej lub Komisję Europejską).
Agencja Wykonawcza Programu Zdrowia Publicznego	Nie wydano jeszcze zasad dostępu do dokumentów.	Nie utworzono serwera internetowego.
Centrum Satelitarne Unii Europejskiej <a href="http://www.eusc.org">http://www.eusc.org</a>	Nie wydano jeszcze zasad dostępu do dokumentów.	Strona internetowa zawiera jedynie podstawowe dokumenty regulujące działalność Centrum, regulamin oraz informację o średnich poborach pracowników.
Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej <a href="http://www.cdt.europa.eu">http://www.cdt.europa.eu</a>	<p>Następujące dokumenty są automatycznie wydawane na wniosek oraz, w miarę możliwości, udostępniane bezpośrednio drogą elektroniczną:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) teksty przyjęte przez dyrektora lub Zarząd Centrum, które przeznaczone są do publikacji w „Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej” lub na stronie internetowej Centrum,</li> <li>b) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które już zostały ujawnione przez autora,</li> <li>c) dokumenty już ujawnione w związku z uprzednim wnioskiem.</li> </ul>	Strona internetowa nie zawiera dokumentów wymienionych w punkcie a. Zawiera natomiast: sprawozdania roczne i programy prac, budżet, wydatki, poradnik dla piszących teksty do tłumaczeń, newsletter, strategię Centrum na kolejne lata oraz listę instytucji/osób, z którymi podpisano kontrakty na tłumaczenia.

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Eurojust <a href="http://www.eurojust.europa.eu">http://www.eurojust.europa.eu</a>	Regulacje nie przewidują udostępniania bezpośredniego.	Strona internetowa zawiera bardzo niewiele dokumentów Eurojustu.
Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy <a href="http://osha.europa.eu">http://osha.europa.eu</a>	Następujące dokumenty są automatycznie dostarczane na wniosek oraz, o ile to możliwe, udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej: a) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą, b) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku.	Jak na razie nie udostępniono żadnego dokumentu z listy. Agencja udostępniła rejestr swoich dokumentów i wszystkie one są tam udostępnione bezpośrednio, ale rejestr nie zawiera dokumentów wewnętrznych Agencji. <sup>6</sup>
Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego <a href="http://www.easa.europa.eu">http://www.easa.europa.eu</a>	I. Następujące dokumenty udostępniane są bezpośrednio w formie elektronicznej: a) procedury wydawania opinii, warunki technicznych certyfikacji, materiały poradnikowe, b) sprawozdania ze stanu bezpieczeństwa, opinie kierowane do Komisji Europejskiej, sprawozdania roczne oraz programy prac. II. O ile to możliwe następujące dokumenty będą udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej: a) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które już zostały ujawnione przez autora, b) dokumenty już ujawnione w związku z uprzednim wnioskiem.	Dokumenty bezwarunkowo udostępniane bezpośrednio są dostępne na stronie internetowej Agencji. Jest tam również dostępnych wiele innych dokumentów opisujących pracę Agencji (niepublikowanych w „Dzienniku Urzędowym”). Wiele z nich ma zostać zawartych w rejestrze dokumentów, którego jeszcze nie udostępniono.
Europejska Agencja Bezpieczeństwa Sieciowego i Informatycznego <a href="http://www.enisa.europa.eu">http://www.enisa.europa.eu</a>	Nie wydano jeszcze zasad dostępu do dokumentów.	Strona internetowa Agencji z dokumentów wewnętrznych zawiera jedynie protokoły z posiedzeń Rady Zarządzającej. Na stronie dostępne są także publikacje Agencji.

<sup>6</sup> Por. z informacjami o tej Agencji w części pierwszej badania dotyczącego rejestrów dokumentów.

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa na Morzu <a href="http://www.emsa.europa.eu">http://www.emsa.europa.eu</a>	<p>I. Następujące dokumenty powinny być udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. wszystkie akty prawne UE odnoszące się do Agencji,</li> <li>b. wszystkie decyzje i protokoły ze spotkań Rady Administracyjnej,</li> <li>c. roczne budżety Agencji,</li> <li>d. lista kontraktów zawartych przez Agencję,</li> <li>e. komunikaty prasowe i inne publikacje Agencji.</li> </ul> <p>II. O ile to możliwe następujące dokumenty będą udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą,</li> <li>b) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku.</li> </ul> <p>Regulacje nie przewidują udostępniania bezpośredniego.</p>	<p>Wszystkie wymienione w punkcie I dokumenty można znaleźć na stronie Agencji.</p>
Europejska Agencja ds. Leków <a href="http://www.emea.europa.eu">http://www.emea.europa.eu</a>	<p>Następujące dokumenty powinny być udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) decyzja o dostępie do dokumentów,</li> <li>b) jeśli dostępne są w formie elektronicznej: wydane pozwolenia na podstawie dyrektywy 95/18/WE, certyfikaty bezpieczeństwa, sprawozdania z dochodzeń powypadkowych, krajowe przepisy bezpieczeństwa,</li> <li>c) rejestr dokumentów o interoperacyjności,</li> <li>d) streszczenia decyzji Rady Administracyjnej,</li> <li>e) informacje o wakatach,</li> <li>f) przyjęte budżety i programy pracy,</li> <li>g) zalecenia i opinie wydane przez Agencję,</li> <li>h) dokumenty związane z konsultacjami z partnerami społecznymi, przewoźnikami i konsumentami oraz organizacjami pasażerskimi,</li> <li>i) komunikaty prasowe Agencji.</li> </ul>	<p>Strona internetowa Agencji zawiera bardzo niewiele dokumentów opisujących jej wewnętrzną działalność.</p>
Europejska Agencja Kolejowa <a href="http://www.era.europa.eu">http://www.era.europa.eu</a>	<p>Następujące dokumenty powinny być udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) decyzja o dostępie do dokumentów,</li> <li>b) jeśli dostępne są w formie elektronicznej: wydane pozwolenia na podstawie dyrektywy 95/18/WE, certyfikaty bezpieczeństwa, sprawozdania z dochodzeń powypadkowych, krajowe przepisy bezpieczeństwa,</li> <li>c) rejestr dokumentów o interoperacyjności,</li> <li>d) streszczenia decyzji Rady Administracyjnej,</li> <li>e) informacje o wakatach,</li> <li>f) przyjęte budżety i programy pracy,</li> <li>g) zalecenia i opinie wydane przez Agencję,</li> <li>h) dokumenty związane z konsultacjami z partnerami społecznymi, przewoźnikami i konsumentami oraz organizacjami pasażerskimi,</li> <li>i) komunikaty prasowe Agencji.</li> </ul>	<p>Na serwerze internetowym Agencji część informacji jest już dostępna w pełnym brzmieniu, w przygotowaniu są również pozostałe obowiązkowe części systemu bezpośredniego udostępniania.</p>

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Europejska Agencja Obrony <a href="http://www.eda.europa.eu">http://www.eda.europa.eu</a>	Nie wydano jeszcze zasad dostępu do dokumentów.	Na serwerze internetowym dostępne są decyzje Rady Sterującej, programy prac, sprawozdania, dokumenty finansowe, informacje o wakatach i zamówieniach publicznych.
Europejska Agencja Odbudowy <a href="http://www.ear.europa.eu">http://www.ear.europa.eu</a>	<p>Następujące dokumenty są automatycznie dostarczane na wniosek oraz, o ile to możliwe, udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) porządki obrad i zatwierdzone protokoły spotkań Rady Zarządzającej,</li> <li>b) dokumenty przyjęte przez Radę Zarządzającą, które zostaną opublikowane w „Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej”,</li> <li>c) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą,</li> <li>d) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku.</li> </ul>	<p>Żadne z wymienionych obok dokumentów nie są dostępne bezpośrednio na serwerze internetowym Agencji. Dostępne są natomiast publikacje Agencji.</p>
Europejska Agencja Środowiska <a href="http://www.eea.europa.eu">http://www.eea.europa.eu</a>	<p>Następujące dokumenty są automatycznie dostarczane na wniosek oraz, o ile to możliwe, udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) porządki obrad i protokoły (zatwierdzone) ze spotkań Rady Zarządzającej, Biura, Komitetu Naukowego i krajowych punktów ogniskowych,</li> <li>b) dokumenty przyjęte przez Agencję, które zostaną opublikowane w „Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej”,</li> <li>c) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku.</li> </ul>	<p>Żaden dokument nie jest dostępny bezpośrednio na serwerze internetowym Agencji. Można tam natomiast znaleźć dokumenty finansowe, strategie, programy prac oraz liczne publikacje.</p>
Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej <a href="http://www.frontex.europa.eu">http://www.frontex.europa.eu</a>	Nie wydano jeszcze zasad dostępu do dokumentów.	Serwer internetowy nie został jeszcze utworzony.



Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Europejska Fundacja Kształcenia <a href="http://www.ef.europa.eu">http://www.ef.europa.eu</a>	Następujące dokumenty będą dostarczone automatycznie na wniosek i, jeśli to możliwe, będą dostępne bezpośrednio w formie elektronicznej: a) porządki obrad i zatwierdzone protokoły ze spotkań Rady Zarządzającej, b) dokumenty przyjęte przez Fundację, które mają być opublikowane w „Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej”, c) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą, d) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku.	Rejestr dokumentów pełni jednocześnie funkcje systemu bezpośredniego udostępniania. Jednak nie wszystkie obowiązkowe dokumenty można w nim znaleźć (np. nie ma porządków obrad Rady Zarządzającej, a ostatnie protokoły ze spotkań tego ciała pochodzą z 2003 r.).
Europejska Fundacja na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy <a href="http://www.eurofound.europa.eu">http://www.eurofound.europa.eu</a>	Następujące dokumenty będą dostarczone automatycznie na wniosek i, jeśli to możliwe, będą dostępne bezpośrednio w formie elektronicznej: a) porządki obrad i zatwierdzone protokoły ze spotkań Rady Administracyjnej i Biura, b) decyzje przyjęte przez Radę Administracyjną i Biuro, c) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą, d) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku.	Na serwerze internetowym dostępne są dokumenty z punktu a, natomiast jak dotąd nie udostępniono dokumentów z punktu b, c i d.
Europejski Bank Centralny <a href="http://www.ecb.eu">http://www.ecb.eu</a>	Regulacje nie przewidują udostępniania bezpośredniego.	Serwer internetowy Banku nie zawiera dokumentów opisujących jego wewnętrzną działalność. Dostępny jest jedynie kalendarz spotkań Rady Prezesów. Serwer zawiera dokumenty legislacyjne (dostępne są one również w systemach PreLex, EUR-Lex i w Obserwatorium Legislacyjnym) oraz publikacje.
Europejski Bank Inwestycyjny <a href="http://www.eib.europa.eu">http://www.eib.europa.eu</a>	Regulacje nie przewidują udostępniania bezpośredniego.	Serwer internetowy zawiera bardzo niewiele dokumentów opisujących jego działalność.
Europejski Organ Nadzoru Globalnego Systemu Nawigacji Satelitarnej	Brak danych.	Nie utworzono serwera internetowego.

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności <a href="http://www.efsa.europa.eu">http://www.efsa.europa.eu</a>	Regulacje nie przewidują udostępniania bezpośredniego.	Na serwerze internetowym można znaleźć wiele wewnętrznych dokumentów Rady Zarządzającej (porządki obrad, protokoły, decyzje), korespondencję, dokumenty finansowe, plany itp.
Europejski Urząd Policji (Europol) <a href="http://www.europol.europa.eu">http://www.europol.europa.eu</a>	Regulacje nie przewidują udostępniania bezpośredniego.	Serwer internetowy Europolu nie zawiera dokumentów opisujących jego wewnętrzną działalność, znajdują się na nim natomiast liczne publikacje.
Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób <a href="http://www.ecdc.eu.int">http://www.ecdc.eu.int</a>	Brak danych.	Serwer internetowy zawiera dokumenty wewnętrzne (porządki obrad i protokoły posiedzeń organów Agencji).
Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii <a href="http://www.emcdda.europa.eu">http://www.emcdda.europa.eu</a>	Nie wydano jeszcze zasad dostępu do dokumentów.	Serwer internetowy nie zawiera dokumentów wewnętrznych Centrum. Są tam jednak dostępne programy prac, sprawozdania, budżet oraz bardzo liczne publikacje.
Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii <a href="http://www.eumc.europa.eu">http://www.eumc.europa.eu</a>	Brak danych.	Serwer internetowy nie zawiera dokumentów wewnętrznych Centrum, natomiast zawiera liczne publikacje.
Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego <a href="http://www.cedefop.europa.eu">http://www.cedefop.europa.eu</a>	Brak danych. <sup>7</sup>	Serwer internetowy zawiera programy prac, budżety, listy kontraktorów itp.
Europejskie Kolegium Policyjne Instytut Unii Europejskiej Studiów nad Bezpieczeństwem <a href="http://www.iss-eu.org">http://www.iss-eu.org</a>	Brak danych. Nie przewidziano udostępniania bezpośredniego.	Nie utworzono serwera internetowego. Serwer internetowy nie zawiera wewnętrznych dokumentów Instytutu, ale zawiera bardzo dużo publikacji Instytutu.

<sup>7</sup> Pracownicy Centrum twierdzą, że zasady takie zostały wydane, ale ponieważ stanowią one załącznik do protokołu z posiedzenia Zarządu są na razie niejawnne.

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Komisja Europejska <a href="http://europa.eu">http://europa.eu</a>	<p>I. Następujące dokumenty są automatycznie dostarczane na wniosek oraz, o ile to możliwe, udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) porządki dzienne posiedzeń Komisji,</li> <li>b) zwykłe protokoły posiedzeń Komisji, po ich zatwierdzeniu,</li> <li>c) dokumenty przyjęte przez Komisję, podlegające publikacji w „Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej”,</li> <li>d) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą,</li> <li>e) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku.</li> </ul> <p>II. Następujące dokumenty mogą zostać udostępnione, o ile to możliwe, w formie elektronicznej, pod warunkiem, że nie odzwierciedlają one opinii lub indywidualnych stanowisk:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) po przyjęciu wniosku w sprawie aktu Rady lub Parlamentu Europejskiego i Rady – dokumenty przygotowawcze, które zostały przedłożone Kolegium podczas procesu przyjmowania,</li> <li>b) po przyjęciu przez Komisję aktu w ramach przekazanych jej uprawnień wykonawczych – dokumenty przygotowawcze dotyczące powyższego aktu, które zostały przedłożone Kolegium podczas procesu przyjmowania,</li> <li>c) po przyjęciu przez Komisję aktu w ramach jej własnych uprawnień komunikatu, sprawozdania lub dokumentu roboczego – dokumenty przygotowawcze dotyczące powyższego dokumentu, które zostały przedłożone Kolegium podczas procesu przyjmowania.</li> </ul> <p>Nie przewidziano udostępniania bezpośredniego.</p>	<p>Podstawowy rejestr Komisji Europejskiej spełnia częściowo funkcje systemu bezpośredniego udostępniania (nie wszystkie jednak dokumenty są tam dostępne w pełnym brzmieniu). Dodatkowo EUR-Lex i baza PreLex spełniają te funkcje. Jak na razie nie są udostępniane bezpośrednio dokumenty z drugiej grupy (II).</p>
Komitet Ekonomiczno-Społeczny <a href="http://eesc.europa.eu">http://eesc.europa.eu</a>		<p>W większości przypadków rejestr dokumentów spełnia równocześnie funkcję systemu bezpośredniego udostępniania. Dokumenty legislacyjne Komitetu można również odnaleźć w systemach EUR-Lex, PreLex i w Obserwatorium Legislacyjnym.</p>

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Komitet Regionów <a href="http://www.cor.europa.eu">http://www.cor.europa.eu</a>	Nie przewidziano udostępniania bezpośredniego.	W większości przypadków rejestr dokumentów spełnia równocześnie funkcję systemu bezpośredniego udostępniania. Dokumenty legislacyjne Komitetu można również odnaleźć w systemach EUR-Lex, PreLex i w Obserwatorium Legislacyjnym.
Parlament Europejski <a href="http://www.europarl.europa.eu">http://www.europarl.europa.eu</a>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wszelkie dokumenty sporządzone lub otrzymywane przez Parlament Europejski w ramach procedury legislacyjnej powinny być publicznie dostępne w formie elektronicznej, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w art. 4 i 9 rozporządzenia 1049/2001.</li> <li>2. Pozostałe dokumenty, w szczególności związane z przygotowaniem polityk lub strategii, są, jeżeli jest to możliwe, dostępne bezpośrednio.</li> <li>3. Kategorie dokumentów dostępnych bezpośrednio są wyszczególnione na liście przyjętej przez Parlament Europejski, załączonej do Regulaminu.</li> </ol>	W większości przypadków rejestr dokumentów spełnia równocześnie funkcję systemu bezpośredniego udostępniania. Dokumenty legislacyjne Parlamentu można również odnaleźć w Obserwatorium Legislacyjnym i w systemie PreLex.
Rada Unii Europejskiej <a href="http://www.consilium.europa.eu">http://www.consilium.europa.eu</a>	<ol style="list-style-type: none"> <li>I. Sekretariat Generalny udostępnia do publicznego wglądu, gdy tylko znajdują się w obiegu, następujące dokumenty: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) dokumenty nie pochodzące od Rady lub państwa członkowskiego, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą,</li> <li>b) wstępny porządek obrad posiedzeń Rady w jej różnych składach,</li> <li>c) wszelkie teksty przyjęte przez Radę i przeznaczone do opublikowania w „Dzienniku Urzędowym”.</li> </ol> </li> <li>II. Sekretariat Generalny może również udostępnić do publicznego wglądu następujące dokumenty, gdy tylko znajdują się w obiegu, pod warunkiem, że nie są wyraźnie ujęte w żadnym z wyjątków określonych w art. 4 rozporządzenia 1049/2001: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) wstępny porządek obrad komitetów i grup roboczych,</li> <li>b) inne dokumenty, takie jak noty informacyjne, sprawozdania, raporty o postępach i raporty o stanie dyskusji w Radzie lub</li> </ol> </li> </ol>	W większości przypadków rejestr dokumentów spełnia równocześnie funkcję systemu bezpośredniego udostępniania. Zawiera on wszystkie obowiązkowe dokumenty (I, III i IV). Dokumenty legislacyjne Rady można również odnaleźć w systemach EUR-Lex, PreLex i w Obserwatorium Legislacyjnym. Niektóre dokumenty zostały zaprezentowane również oddzielnie na serwerze Rady, np. protokoły.

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich <a href="http://www.ombudsman.europa.eu">http://www.ombudsman.europa.eu</a>	<p>jednym z jej organów przygotowawczych, nie odzwierciedlające indywidualnych stanowisk delegacji, z wyłączeniem opinii i wkładu Służby Prawnej.</p> <p>III. Sekretariat Generalny, oprócz dokumentów określonych powyżej, udostępnia do publicznego wglądu, gdy tylko zostaną one puszczane w obieg, następujące dokumenty ustawodawcze:</p> <p>a) noty przewodnie i kopie listów dotyczących aktów ustawodawczych, skierowanych do Rady przez inne instytucje lub organy Unii Europejskiej lub, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 5 rozporządzenia 1049/2001, przez państwo członkowskie,</p> <p>b) noty przedłożone do zatwierdzenia Coreper i/ lub Radzie (noty punktów z części „I/A” i „A”), jak również projekty aktów ustawodawczych, których one dotyczą,</p> <p>c) decyzje przyjęte przez Radę podczas procedury określonej w art. 251 Traktatu WE i wspólne teksty zatwierdzone przez komitet pojednawczy.</p> <p>IV. Po przyjęciu jednej z decyzji określonych w lit. c (powyżej) lub ostatecznym przyjęciu odpowiedniego aktu, Sekretariat Generalny udostępnia wszelkie dokumenty ustawodawcze odnoszące się do tego aktu, które zostały przygotowane przed jedną z takich decyzji, takie jak noty informacyjne, sprawozdania, raporty o postępach i raporty o stanie dyskusji w Radzie lub jednym z jej organów przygotowawczych (rezultaty posiedzeń), z wyłączeniem opinii i wkładu Służby Prawnej, jeżeli nie stanowią one wyjątków, o których mowa w art. 4 ust. 1, 2 i 3, akapit drugi rozporządzenia 1049/2001.</p> <p>Nie przewidziano udostępniania bezpośredniego.</p>	Zakres udostępnionych dokumentów
		Serwer internetowy Rzecznika nie zawiera dokumentów wewnętrznych, ale udostępnia wszystkie najważniejsze oficjalne dokumenty tego organu.

Instytucja, organ, agencja i jej adres internetowy	Zakres dokumentów udostępnianych zgodnie z regulacjami o dostępie do informacji	Zakres udostępnionych dokumentów
Trybunał Obrachunkowy <a href="http://www.eca.europa.eu">http://www.eca.europa.eu</a>	Nie przewidziano udostępniania bezpośredniego.	Serwer internetowy nie zawiera dokumentów wewnętrznych, ale udostępnia wszystkie najważniejsze dokumenty tej instytucji.
Trybunał Sprawiedliwości i Sąd Pierwszej Instancji <a href="http://curia.europa.eu">http://curia.europa.eu</a>	Nie przewidziano udostępniania bezpośredniego.	Serwer internetowy nie zawiera dokumentów wewnętrznych, ale udostępnione zostało całe orzecznictwo unijne.
Urząd Harmonizacji w Ramach Rynku Wewnętrznego <a href="http://oami.europa.eu">http://oami.europa.eu</a>	Następujące dokumenty są automatycznie dostarczane na wniosek oraz, o ile to możliwe, udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej: a) dokumenty przyjęte przez Prezesa Urzędu Harmonizacji w Ramach Rynku Wewnętrznego, b) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą, c) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku.	Decyzje prezesa dostępne są na jednej ze stron serwera Urzędu.
Wspólnotowa Agencja Kontroli Rybołówstwa	Brak danych.	Nie utworzono serwera internetowego.
Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin <a href="http://www.cpvo.europa.eu">http://www.cpvo.europa.eu</a>	Następujące dokumenty są automatycznie dostarczane na wniosek oraz, o ile to możliwe, udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej: a) dokumenty przyjęte przez Urząd lub Radę Administracyjną podlegające publikacji w „Gazecie Urzędowej” Urzędu, b) dokumenty pochodzące od stron trzecich, które zostały już ujawnione przez ich autora lub za jego zgodą, c) dokumenty już ujawnione w następstwie wcześniejszego wniosku, d) rejestr na stronie internetowej Urzędu z informacjami o wnioskach i przyznaniach, e) decyzje Izby Odwoławczej Urzędu, f) sprawozdania roczne Urzędu.	Rejestr dokumentów częściowo pełni funkcję systemu bezpośredniego udostępniania.

### 3. Zakres i zasięg dokumentów udostępnianych bezpośrednio

Regulacje prawne są bardzo nieprecyzyjne w określeniu, jakiego rodzaju dokumenty są udostępniane bezpośrednio w formie elektronicznej w Internecie. Zgodnie z rozporządzeniem 1049/2001 każdy dokument może być w ten sposób udostępniony, chyba że jest to dokument niejawnny. Przede wszystkim w Internecie powinny być udostępnione dokumenty legislacyjne i prawne oraz związane z tworzonymi politykami lub strategiami. W tym miejscu należy przypomnieć, że większość unijnych agencji nie uczestniczy w procesie legislacyjnym Unii Europejskiej, dlatego ta część postanowień o bezpośrednim udostępnianiu nie ma do nich zastosowania. Informacje prawne na tych serwerach najczęściej ograniczają się do aktów prawnych regulujących funkcjonowanie danej agencji.<sup>8</sup>

Rozporządzenie 1049/2001 pierwotnie miało mieć zastosowanie tylko do dokumentacji Rady, Parlamentu i Komisji Europejskiej. Rozszerzenie listy podmiotów, które podlegają jego postanowieniom nie spowodowało weryfikacji samego rozporządzenia w celu lepszego dostosowania jego przepisów do nowej grupy podmiotów. W przypadku agencji powoduje to bardzo różnorodną interpretację przepisów dotyczących udostępniania bezpośredniego. Część agencji uznała, że te przepisy nie mają do nich zastosowania, inne natomiast, że ten obowiązek ich także dotyczy. Wśród tych ostatnich można zauważyć bardzo rozmaity zakres udostępnianych dokumentów.

Dodatkową trudność stanowi warunkowy tryb udostępniania bezpośredniego dokumentów zapisany w rozporządzeniu 1049/2001. Instytucje, organy i agencje są zobowiązane do udostępnienia bezpośredniego w Internecie „o ile to będzie możliwe”. Tak sformułowany przepis pozostawia w gestii danego ciała decyzję o udostępnieniu bądź nieudostępnieniu bezpośrednim. Trudno jest jednak w praktyce zwerifikować czy udostępnienie jest możliwe, czy nie. W różny sposób interpretując te przepisy część ciał udostępnia bezpośrednio bardzo duży zakres swoich dokumentów, natomiast inne bardzo niewielki. Sytuację pogarsza fakt, że poszczególne instytucje, organy i agencje w swoich wewnętrznych regulaminach lub przepisach powtarzają formułę zawartą w rozporządzeniu 1049/2001 o udostępnieniu „o ile to

---

<sup>8</sup> Do wyjątków można zaliczyć Urząd Harmonizacji w Ramach Rynku Wewnętrznego, Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin oraz Europejską Agencję ds. Leków, które posiadają uprawnienia do wydawania decyzji administracyjnych wiążących obywateli państw członkowskich.

będzie możliwe”. Jedynie Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego jasno stwierdza, które dokumenty będą udostępniane w pełnym brzmieniu. Oprócz niej Parlament Europejski, Rada Unii Europejskiej i Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa na Morzu wymieniają także kategorie dokumentów obowiązkowo udostępnianych w pełnym brzmieniu, pozostawiając sobie jednak grupę dokumentów udostępnianych „o ile to będzie możliwe”. Brak jasnej deklaracji, które dokumenty na pewno będą udostępnione w Internecie, powoduje, że tworzone systemy informacyjne są nieprzewidywalne. Z tego też powodu ich znaczenie informacyjne będzie raczej spadało niż rosło.

Prawo dostępu do dokumentów dotyczy nie tylko dokumentów autorstwa danego ciała, ale także wszystkich innych będących w jego posiadaniu. Warunkiem udostępnienia tych innych dokumentów jest zgoda autora. W regulaminach poszczególnych ciał, na listach udostępnianych bezpośrednio dokumentów powtarza się często (13 razy) sformułowanie o dokumentach stron trzecich, na których udostępnianie została wyrażona zgoda oraz o dokumentach, które zostały uprzednio udostępnione na wniosek. Jest to cenny zbiór dokumentów, ale stanowi jedynie uzupełnienie podstawowej dokumentacji danego ciała, dlatego dziwi, że tak wiele agencji tyle uwagi przywiązało do tej kwestii. W wielu przypadkach zapomniano jednocześnie o udostępnieniu najważniejszych dokumentów własnej organizacji (por. np. zakres dokumentów udostępnianych przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy).

Objęcie udostępnianiem bezpośrednim dokumentów pochodzących spoza danej organizacji budzi wiele kontrowersji. Jeżeli są to dokumenty unikalne, wartościowe informacyjnie, to oczywiście ich obecność w zbiorze jest bardzo cenna. Najczęściej jednak są to dokumenty innych instytucji, organów i agencji unijnych, które można odnaleźć na macierzystych serwerach tych ciał. Trudno wymagać od użytkownika, żeby szukał dokumentów np. Komisji Europejskiej na stronie Rady Unii Europejskiej. Te materiały powinny być dostępne raczej na serwerze tej pierwszej instytucji. Kuriozalnie na tym tle wygląda Parlament Europejski, który udostępnia bezpośrednio dokumenty Komisji Europejskiej, których ta ostatnia nie uznała za konieczne udostępnić w pełnym brzmieniu (np. dokumenty SEC). Zamiarem Parlamentu nie było odkrywanie „białych plam” w dokumentacji Komisji, a jedynie jest to wynik automatycznego udostępniania prawie wszystkich dokumentów, które są w dyspozycji Parlamentu.

W regulaminach dostępu do dokumentów powtarza się (8 razy) także sformułowanie o udostępnianiu bezpośrednim dokumentów,



które podlegają obowiązkowi publikacji w „Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej” lub w innym oficjalnym publikatorze (np. w „Gazecie Urzędowej” Wspólnotowego Urzędu Ochrony Odmian Roślin). Są to dokumenty albo bardzo istotne dla działalności danego ciała, albo takie, które powinny być jak najszerszej znane (np. zamówienia publiczne). Ich zamieszczenie na stronach internetowych może budzić wątpliwości, co do celowości dublowania tych informacji, bowiem ogłoszenie w oficjalnych publikatorach z punktu widzenia prawnego i tak jest ważniejsze niż publikacja tego samego dokumentu na stronach www. Dodatkowo należy pamiętać, że większość oficjalnych unijnych publikatorów posiada swoje internetowe wersje. Jednak dla systemu informacyjnego takie powtórzenie ma sens, ponieważ w jednym miejscu gromadzi wszystkie dokumenty jednego autora. Odszukanie wszystkich dokumentów danej instytucji, organu lub agencji, np. w „Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej”, nie zawsze jest łatwe.

Trudno natomiast podsumować zakres dokumentów, które podlegają udostępnieniu bezpośredniemu. Ich zbiór zależy od specyfiki instytucji, organu lub agencji, które je wydały. Nie istnieje żaden wzorzec, według którego takie udostępnienie byłoby realizowane. Analiza przepisów regulujących dostęp do dokumentów wskazuje na to, że zadaniem systemów udostępniania bezpośredniego jest umożliwienie dostępu do pewnej grupy dokumentów wewnętrznych każdego ciała. W praktyce jednak systemy te często ograniczają się do ogłaszania najważniejszych dokumentów, które stanowią efekt ich pracy, ale nie zawsze odzwierciedlają sposób funkcjonowania danej organizacji.

Kilkanaście instytucji i agencji (2 instytucje i 9 agencji) postawiło barierę czasową dla dokumentów udostępnianych bezpośrednio. W wielu przepisach regulujących dostęp do dokumentów można znaleźć sformułowanie, że bezpośrednio będą udostępniane dokumenty wydane lub otrzymane od daty wejścia w życie (stosowania) rozporządzenia 1049/2001, czyli od 3 grudnia 2001 r. W ten sposób instytucje, organy i agencje bronią się przed koniecznością digitalizacji swoich archiwów.

Regulacje nie odnoszą się do kwestii języków, w jakich powinny być udostępniane dokumenty. Praktyka pokazuje, że są one udostępniane w tyłu wersjach językowych, na ile zostały przetłumaczone. Liczba i wybór tych języków zależy od typu publikacji i od języków roboczych danego ciała.<sup>9</sup> W przypadku dokumentów, które są publiko-

---

<sup>9</sup> Por.: A.Ogonowska, *Język polski językiem urzędowym Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa w: Źródła informacji o Unii Europejskiej: zarys problematyki*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006, s.74-92.

wane w „Dzienniku Urzędowym” na pewno będą one dostępne we wszystkich językach urzędowych Unii Europejskiej, natomiast w przypadku dokumentów wewnętrznych wersje językowe będą zależały od języków roboczych danego ciała.

#### **4. Uporządkowanie zbiorów i narzędzia informacyjne**

Udostępnianie bezpośrednio tylko w niewielu przypadkach przybiera postać uporządkowanego systemu informacyjnego. Na ogół ma ono postać stron www, na których tematycznie lub chronologicznie dostępne są pełne teksty dokumentów. W niektórych przypadkach udostępniane dokumenty są rozproszone na serwerze i nie tworzą zwartego zbioru informacji. Większość tych ciał, które udostępniły także rejestry swoich dokumentów, zdecydowała się poprzez nie udostępniać pełne teksty. W tych przypadkach systemy udostępniania mają postać albo baz danych umożliwiających wieloaspektowe wyszukiwanie tych dokumentów, albo tematycznych stron www.<sup>10</sup>

Udostępnianie bezpośrednio nie wytworzyło własnych unikalnych narzędzi informacyjnych. W rejestrach korzysta ono z narzędzi wyszukiwawczych tam dostępnych, dodając do istniejącego zestawu możliwość przeszukiwania pełnotekstowego (3 rejestry). W przyszłości przyrost liczby dokumentów udostępnianych na unijnych stronach internetowych powinien wymusić ich lepszą organizację, w przeciwnym razie pod znakiem zapytania stanie cała idea tego przedsięwzięcia. Oddzielnym problemem stanie się zapewne wkrótce także kwestia archiwizacji dokumentów.

Na serwerach internetowych udostępnianie bezpośrednio dokumentów nie jest również w specjalny sposób oznaczane (w przeciwieństwie do rejestrów). Jego powiązania z wymaganiami rozporządzenia 1049/2001 można się najczęściej tylko domyślać.

#### **5. Podsumowanie**

Udostępnianie bezpośrednio napotyka wiele trudności przy próbie zdefiniowania. Zgodnie z rozporządzeniem 1049/2001 za takie udostępnienie można uznać każde zamieszczenie na serwerze internetowym przynajmniej jednego dokumentu lub publikacji danej instytucji, organu czy agencji. Analiza szczegółowych przepisów dotyczących tego zagadnienia prowadzi jednak do korekty takiego rozumowania. Te

---

<sup>10</sup> Por. informacje o tych rejestrach w pierwszej części badania.

ciała, które wydały szczegółowe przepisy w tym zakresie, za udostępnianie bezpośrednio uznają udostępnienie pewnej grupy oficjalnych lub wewnętrznych dokumentów. W żadnych przepisach nie znalazło się odniesienie do udostępniania w ten sposób publikacji. Należy więc uznać, że udostępnianie bezpośrednio jest czymś innym niż aktywne działania mające na celu informowanie obywateli o działalności danego ciała poprzez wydawanie czasopism i publikacji. Udostępnianie bezpośrednio jest tylko jednym z narzędzi ułatwiania dostępu do dokumentów wewnętrznych danego ciała. To zawężenie definicji udostępniania bezpośredniego powoduje również zmianę oceny stopnia realizacji postanowień rozporządzenia 1049/2001 w tym zakresie. Tylko część ciał, jak dotąd, wywiązała się z tego obowiązku.

Udostępnianie bezpośrednio jest jasno zdefiniowane w stosunku do 3 podstawowych instytucji Unii Europejskiej (Komisji, Parlamentu i Rady), natomiast w bardzo mglisty i niejasny sposób określa zadania agencji unijnych w tym zakresie. Taka sytuacja powoduje, że trudno jest przewidzieć, jakiego rodzaju dokumenty zostaną zamieszczone w Internecie. Niepewność i nieprzewidywalność tych systemów obniża ich znaczenie informacyjne.

Do ciekawych wniosków można dojść obserwując zmiany zachodzące w dokumentacji największych instytucji unijnych. Dla przykładu: Komisja Europejska przez wiele lat swoje najważniejsze robocze dokumenty drukowała w „Dzienniku Urzędowym”, jak również w serii „Dokumenty COM”. W chwili powstania elektronicznej podserii CE „Dziennika Urzędowego” większość z nich została do niej przeniesiona. Przestała również wychodzić drukowana wersja „Dokumentów COM”. Kilka lat temu zrezygnowano jednak z publikacji w „Dzienniku Urzędowym” tych dokumentów (obecnie publikowana jest jedynie ich lista), a jedynym źródłem informacji o nich są strony internetowe Komisji Europejskiej oraz system EUR-Lex. Jest to przykład sytuacji, w której ogłoszenie w oficjalnych publikatorach zastępuje się udostępnianiem bezpośrednim.

Podobne przeobrażenia w ciągu ostatnich lat przeszła dokumentacja Parlamentu Europejskiego. Zrezygnowano z wersji drukowanej i z mikrofiszki na korzyść udostępniania bezpośredniego w Internecie. W elektronicznej (jedynie) wersji ukazuje się „Załącznik do Dziennika Urzędowego” zawierający debaty Parlamentu Europejskiego. Wszelkie dokumenty Parlamentu publikowane w „Dzienniku Urzędowym” zamieszczane są w elektronicznej podserii CE, a serie dokumentów parlamentarnych kiedyś dostępne wyłącznie na mikrofiszach teraz udostępniane są wyłącznie w Internecie (np. sprawozdania komisji

parlamentarnych). Obecnie cała podstawowa dokumentacja Parlamentu udostępniana jest bezpośrednio w Internecie. Przykład ten oznacza, że w przyszłości udostępnianie bezpośrednio może być podstawową formą komunikacji pomiędzy instytucjami unijnymi a obywatelami państw członkowskich.

Przenoszenie dokumentacji na nośniki elektroniczne jest zauważane również w przypadku innych instytucji i organów unijnych, np. Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów czy Trybunału Obrachunkowego. Tendencja ta jest wyraźna i stanowi zdecydowane ułatwienie w dostępie do unijnych materiałów informacyjnych. Niepokojąco jednak na tym tle wygląda sytuacja organizacji tych zbiorów informacji i narzędzi wyszukiwawczych do nich przypisanych. Bezpośrednie udostępnianie oprócz pełnych tekstów dokumentów (nigdzie indziej niedostępnych) nie wnosi do systemu informacyjnego Unii Europejskiej żadnej dodatkowej wartości.

Udostępnianie bezpośrednio miało miejsce jeszcze przed wydaniem rozporządzenia 1049/2001, bowiem pojawiło się wraz z powstaniem stron www. W Unii Europejskiej ma ono obecnie status oficjalnego narzędzia informacyjnego, a w przyszłości prawdopodobnie będzie podstawową metodą komunikacji z obywatelami państw członkowskich. Dlatego z wielką uwagą należy śledzić rozwój tego narzędzia i jego implementację w tych wszystkich ciałach, które dotąd nie wywiązały się z tego obowiązku.

## **6. Porównanie rejestrów i bezpośredniego udostępniania dokumentów**

Rozporządzenie 1049/2001 o dostępie do dokumentów instytucji, organów i agencji unijnych przyczyniło się do powstania nowych narzędzi, które wzbogacają system informacyjny Unii Europejskiej. Krok ten stanowi rozwinięcie i uzupełnienie istniejących narzędzi w kierunku ich pogłębienia oraz rozszerzenia oferty informacyjnej. Ich analiza prowadzi do wniosku, że są one przeznaczone raczej dla profesjonalistów niż dla szerokiego ogółu obywateli Unii.

Do największych zalet obu tych narzędzi należy rozszerzenie zakresu udostępnianych dokumentów. W przypadku udostępniania bezpośredniego otrzymujemy dostęp do pełnych tekstów, natomiast w przypadku rejestrów – przynajmniej informację o istnieniu dokumentów. W tym drugim przypadku jest to bardzo cenna informacja dla osób zamierzających skorzystać z prawa udostępnienia na wnio-

sek. Z założenia rejestry obejmują swoim zakresem więcej dokumentów niż systemy bezpośredniego udostępniania.

Jedynie w rejestrach podjęto próbę bardziej sformalizowanej organizacji zasobów informacyjnych i stworzenia na ich użytek narzędzi wyszukiwawczych. Wymagają one jednak rozwoju, aby w pełni wykorzystać potencjał informacyjny zgromadzony w tych bazach danych. Obecny zestaw narzędzi wyszukiwawczych jest największą słabością tych systemów (przede wszystkim dotyczy to narzędzi do wyszukiwania rzeczowego).

Porównanie stanu zaawansowania prac nad utworzeniem rejestrów i systemów bezpośredniego udostępniania prowadzi do wniosku, że szybciej tworzone są te ostatnie. Spowodowane jest to łatwością, z jaką umieszcza się w Internecie kolejne teksty. Dużo więcej zabiegów wymaga utworzenie rejestru dokumentów w formie bazy danych. Z przykrością należy stwierdzić, że wiele ciał (zwłaszcza agencji) zaniedbuje swoje obowiązki w tym zakresie.

## **Abstract**

### **Instruments of information established on the basis of the EU regulation on access to documents – information value analysis and assessment**

#### **Part II. Direct access to documents**

The European Union's Regulation No. 1049/2001 on the access to the EU's documents imposes obligations upon institutions, bodies and agencies to ensure tools to provide and simplify citizens' access to internal document files. The Regulation defines four modes of access to documents: publication of the "Official Journal of the European Union", direct access via the Internet, access upon request and creation of registers. The article is based upon research carried out on 15 existing systems of direct access to documents. The Regulation is vague about what direct access really means, the effect being that various institutions implement it in different ways. The direct access offers no advanced retrieval tools – a weakness that will cause serious problems in the future as the number of documents increases. Compared to registers, direct access seems an inferior instrument; hopefully, further developments and digitalization are going to improve it.