
WSCHODNI ROCZNIK HUMANISTYCZNY
TOM XIX (2022), №3
Systemy dokumentowania, red. Artur Górak
s. 227-236
doi: 10.36121/klukasiak.19.2022.3.227

Katarzyna Łukasiak
(Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu)
ORCID 0000-0001-5364-684X

Dokument w kontekście unijnej polityki otwartych danych

Streszczenie: Unijna polityka otwartych danych formalnie zainicjowana w 2019 r., na swoje potrzeby wprowadziła definicję dokumentu rozumianego jako 'dowolna treść niezależnie od jej nośnika; lub dowolna część tej treści'. Z jednej strony potwierdza to uniwersalny charakter dokumentu, z drugiej zaś wprowadza chaos terminologiczny. Instytucje unijnej w polityce otwartych danych, pojęcia tj. *dokument*, *informacja*, *dane* traktują synonimicznie. Biorąc powyższe pod uwagę, głównym celem artykułu jest zwrócenie uwagi na ww. definicję pojęcia *dokument*, jej transpozycji w prawie krajowym oraz zasygnalizowaniu wybranych aspektów polityki otwartych danych, które mają bezpośrednie przełożenie na działalności archiwów.

Słowa kluczowe: dokument, otwarte dane, ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego, Dyrektywa (UE) 2019/1024, Dyrektywa 2003/98/WE

A document in the context of the EU's open data policy

Annotation: The EU open data policy, formally initiated in 2019, introduced a definition of a document understood as 'any content whatever its medium (paper or electronic form or as a sound, visual or audiovisual recording); or any part of such content. On the one hand, this confirms the document's universal nature; on the other hand, it leads to terminological chaos. In the open data policy, the EU institutions treat the terms, i.e., document, information, and data, synonymously. Considering the above, the article's primary purpose is to draw attention to the definition mentioned above of the concept of a document, its transposition into national law, and highlighting selected aspects of the open data policy that directly impact archives activities.

Keywords: document, open data, re-use of public sector information, Directive (EU) 2019/1024, Directive 2003/98/EC

Wstęp

Unijna polityka otwartych danych, choć formalnie zainicjowana na mocy dyrektywy z 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (dyrektywa z 2019 r.)¹, swoimi korzeniami sięga lat wcześniejszych. Struktury zjednoczonej Europy zdeterminowane na polityce stworzenia wspólnego, zharmonizowanego rynku wewnętrznego, od lat podejmowały liczne działania wpływając na sytuację gospodarczą, społeczną, a nawet kulturalną państw członkowskich. W obszar tych działań wpisuje się dostęp, eksplorowanie i wykorzystanie informacji, bowiem UE informację uważa za wartościowy ekonomicznie towar oraz gwarant transparentności i jawności życia publicznego. Ostatnia z nich, zasada działania władzy publicznej ulega przekształceniom wraz ze zmianami społecznymi oraz rozwojem coraz to nowszych technologii. Uzupelniona o nowy standard otwarcia zasobów publicznych, może być uznana za wzorzec działania władzy. Niemniej jednak, koncepcja otwartego rządu, dostęp do informacji publicznej, prawo do *danych publicznych* w celu ich ponownego wykorzystania, świadczą, że *dane* są siłą napędową rewolucji informacyjnej, a dostęp do nich jest tym, czy dla rewolucji przemysłowej był dostęp do środków produkcji². Zgodnie z tym co zostało powiedziane w literaturze, możemy nawet mówić o powstaniu rynku *informacji*, w tym informacji publicznej³, który generuje zysk, tworzy nowe miejsca pracy, usługi i produkty. Warto przy tym pamiętać, że z dostępem do informacji sektora publicznego (ISP) wiążą się również poza ekonomiczne cele, które w myśl instytucji UE stwarzają podstawę rozwoju społeczeństwa w demokratycznym duchu.

Z pozoru mogłoby się wydawać, że działania w tym zakresie nie dotyczą archiwów, albo w małym stopniu, oraz to, że tzw. rynek informacji publicznej dotyczy administracji w jej bieżącej działalności i obowiązkiem upubliczniania działań. Jest to oczywiście pogląd pozorny. Zmiany w prawodawstwie unijnym oraz tworzenie infrastruktury prawnej i technicznej dla udostępniania danych do ponownego wykorzystania, wpływają na działania archiwów. Kwestię tę należy rozpatrywać nie tylko w kontekście oddziaływania unijnej regulacji, ale także w ujęciu szerszym – ważnej misji i roli, którą archiwa odgrywają. Zmiany w tym zakresie nakazują patrzeć na archiwa jako jednostki zaufania publicznego, gwaranta wiarygodności dokumentów oraz upublicznionych informacji. Jednym z ważniejszych wyzwań dzisiejszego świata jest brak zaufania do treści cyfrowych oraz potrzeba dochodzenia do prawdy. Słusznie dostrzeżono w archiwistyce światowej, że nowe pokolenie użytkowników, dorastające w cyfrowej rzeczywistości nie ma zaufania do *danych* i *dokumentów* powstałych w cyfrowych warunkach, co dzisiaj determinuje archiwistów do zaoferowania narzędzi, które będą podejmowały walkę z tym przekonaniem⁴. Zasadność tego twierdzenie zyskuje na aktualności w erze otwartych *danych*, nieskrępowanych wręcz warunkach ich ponownego wykorzystania i definicji *dokumentu*, który w myśl prawa UE jest nie tylko jakakolwiek

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 172).

² A. Piskorz-Ryń, *Pojęcie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w świetle dyrektywy 2003/98/WE*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 4, s. 35.

³ Ibidem.

⁴ K. Pełowska, *Najnowsze trendy w archiwistyce światowej. Na marginesie obrad Międzynarodowej Rady Archiwów w Adelajdzie „Designing the Archive 2019”*, „Archeion” 2020, 121, p. 376-377.

treścią niezależnie od nośnika, ale również każdą częścią tej treści, która wykorzystana w innym, nowym kontekście tworzy dokument, nawet jeśli jest częścią innej całości.

Biorąc powyższe pod uwagę, głównym celem niniejszego artykułu jest zwrócenie uwagi na definicję pojęcia *dokument* w myśl dyrektywy z 2019 r., jej transpozycji w prawie krajowym oraz zasygnalizowaniu wybranych aspektów polityki otwartych danych, które mają bezpośrednie przełożenie na działalności archiwów.

W badaniach wykorzystano metodę krytycznej analizy tekstów, zebranej literatury naukowej, unijnych i polskich normatywów. Poruszone na łamach niniejszego tekstu zagadnienia mają charakter przyczynkowy, co jest uzasadnione złożonością badanego zjawiska oraz bezpośrednim związkiem z szeroko rozumianą polityką kulturalną UE⁵ oraz regułami wolnorynkowymi. Jest to ta dziedzina, która jest przykładem krzyżowania się różnych polityk UE z odrębnym umocowaniem prawnym dla każdej z nich.

Ponowne wykorzystanie ISP i otwarte dane – geneza regulacji

Unijna polityka rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz otwierania zasobów publicznych ma dość długą genezę, bowiem sięga lat 80 XX w. Już wówczas Komisja Europejska starała się zachęcać sektor publiczny, aby jego informacje były dostępne do ponownego wykorzystywania⁶. Jednym z ważniejszych zapisów była tzw. Zielona Księga z 1999 r., która w sposób jednoznaczny wskazała na fundamentalną rolę ISP jako podstawę dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego i swobodnego obrotu towarami, rynku i ludzi⁷. Zapisy te powtórzono w 2002 r. zwracając uwagę na konieczność rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego⁸, nie tylko w zakresie budowania europejskiego przemysłu opartego na informacji, ale również rozwoju gospodarki cyfrowej, eksplorowania informacji i tworzenia na jej podstawie nowych miejsc pracy i nowych form działalności gospodarczej⁹.

Przełomowym momentem w tym zakresie było przyjęcie dyrektywy 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.11.2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (dyrektywa z 2003 r.)¹⁰, która w pierwotnym kształcie wyłączała zasób archiwów, co w praktyce oznaczało, że zasoby archiwów nie mogły być ponownie wykorzystywane przez zainteresowane podmioty. Ten stan rzeczy uległ zmianie dopiero w 2013 r., kiedy w wyniku jej nowelizacji poszerzono krąg

⁵ Więcej na ten temat patrz: B. Gierat – Bieroń, *Polityka kulturalna Unii Europejskiej*, Kraków 2018.

⁶ A. Piskorz-Ryń, *Pojęcie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w świetle dyrektywy...*

⁷ Public Sector Information, *A Key Resource for Europe. Green Paper on Public Sector Information in the Information Society*, COM (1998) 585, [w:] Publications Office of the European Union, URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/599834ce-7a43-44fe-8cd8-334b3c19feba> [21.04.2022].

⁸ Przykładem partnerstwa publiczno-prywatnego mogą być m.in. liczne uzgodnienia o współpracy pomiędzy bibliotekami, w tym bibliotekami uniwersyteckimi, muzeami, archiwami a partnerami prywatnymi, które obejmują digitalizację zasobów kulturowych i przyznają partnerom prywatnym prawa wyłączne. Praktyka pokazuje, że tego rodzaju partnerstwa publiczno-prywatne mogą ułatwiać wartościowe wykorzystywanie zasobów kulturowych, a jednocześnie umożliwiają zapewnienie obywatelom szybszego dostępu do dziedzictwa kulturowego, patrz: motyw 49, Dyrektywa 2019/1024.

⁹ The eEurope 2002 Action Plan is an integral part of the Lisbon strategy for making the European Union the world's most dynamic knowledge-based economy by 2010. eEurope 2002.

¹⁰ Dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.11.2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz. Urz. WE L 345 z 2003 r.)

podmiotów, do których dyrektywa ma zastosowanie, w tym m.in. na archiwa i ich zasoby. Dyrektywa jako normatywne narzędzie koordynacji, wiąże co do skutku, jej celem jest harmonizacja, koordynacja oraz konwergencja prawodawstwa¹¹. Adresowana do państw członkowskich, podlega transpozycji do krajowych porządków prawnych. Dyrektywa w wersji z 2003 r. weszła w życie 31 grudnia 2003 r., a do polskiego porządku prawnego dopiero 1 maja 2004 r. wraz z akcesją Polski w strukturę UE i została implementowana poprzez zmianę ustawy o dostępie do informacji publicznej i dodanie rozdziału 2a określającego zasady ponownego wykorzystywania¹². Z kolei jej nowelizacja z 2013 r. została wdrożona odrębną ustawą. Uchwalenie ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego, jak słusznie podnosi się w literaturze przedmiotu, wynikało przede wszystkim z rozszerzenia katalogu podmiotów, do których dyrektywa miała zastosowanie, na biblioteki, archiwa i muzea będące organami sektora publicznego. Jak słusznie zauważa A. Piskorz-Ryń, w związku z faktem, że pozostające w ich dyspozycji zbiory dziedzictwa kulturowego wraz z powiązаныmi z nimi tzw. metadanymi nie stanowią informacji publicznej, zakresy przedmiotowe prawa do informacji publicznej i prawa do ponownego wykorzystywania będą odmiennie, dlatego jej transpozycja dokonała się odrębną ustawą¹³. Warto dodać, że statusu informacji publicznej nie posiadają co do zasady materiały biblioteczne oraz muzealia. Za informację publiczną mogą natomiast być uznane niektóre materiały archiwalne, o ile dotyczą spraw publicznych. Z tego względu ustawodawca zdecydował się rozszerzyć zakres przedmiotowy prawa do ponownego wykorzystywania z informacji publicznej na ISP¹⁴.

Dyrektywa ta, jak już powiedziano wcześniej, odegrała kluczową rolę w procesie otwierania danych na szerszą skalę. Za jej sprawą, na zasoby archiwów zaczęto patrzeć nie tylko jak na ISP, lecz również jak na ekonomiczne dobro, które użyte w celach ekonomicznych może generować nowe miejsca pracy, produkty i usługi, a sama instytucja ponownego wykorzystania ISP cieszy się zainteresowaniem badaczy różnych dyscyplin.

Dyrektywa ta, jak zresztą każda podlega ocenie i przeglądowi funkcjonowania w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej przez Komisję Europejską. Ta, po konsultacjach z zainteresowanymi podmiotami w 2018 r. podjęła działania mające na celu dostosowanie regulacji do zmieniających się warunków technologicznych, w skutek czego dyrektywa z 2003 r. została uchylona, a w jej miejsce uchwalono nową w 2019 r. Warto zwrócić uwagę, iż dyrektywa swoim zakresem odnosi się do otwartych danych i ponownego wykorzystania ISP, co z oczywistych względów wpłynęło na polski porządek prawny. Uchylono ustawę z 2016 r. i w 2021 r. uchwalono nową – Ustawę z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego¹⁵.

¹¹ *Podstawy prawa Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, red. Jan Galster, Toruń 2010, s. 328.

¹² Ustawa z 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 204, poz. 1195).

¹³ A. Piskorz-Ryń, *Pojęcie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w świetle dyrektywy...*

¹⁴ B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz [w:] B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 2.

¹⁵ Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji

Refleksja o definicji dokumentu w prawie UE

Termin dokument funkcjonuje w różnych sferach terminologicznych, jest to pojęcie różnie definiowane¹⁶. Dokument ma rozmaite znaczenia w wielu dyscyplinach naukowych i na gruncie różnych sfer naszego życia. Jest to również widoczne w prawie UE, które w zależności od potrzeby regulacyjnej określa jego znaczenie. O ile tematyka ta jest złożona, tak przedmiotem niniejszej analizy jest znaczenie pojęcia *dokument* w kontekście polityki otwartych danych. W związku z tym, że formalno-prawne działania w zakresie otwartych danych sięgają początku XX w., zasadne jest odwołanie do pojęć zdefiniowanych na gruncie dyrektywy z 2003 r. Jej tytuł jasno wskazuje, że przedmiotem jej zainteresowania jest ISP. Niestety, unijny prawodawca nie zdefiniował tego pojęcia, a w art. 1 wskazał na jej zakres do „istniejących dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego Państw Członkowskich”. Tym samym, ISP została utożsamiona z dokumentem, który zgodnie z art. 2 pkt.3 dyrektywy z 2003 r. „oznaczał: 1. jakąkolwiek treść niezależnie od zastosowanego nośnika (zapisaną na papierze lub zapisaną w formie elektronicznej albo zarejestrowaną w formie dźwiękowej, wizualnej albo audiowizualnej); 2. każdą część tej treści”¹⁷. Trzeba przyznać, że jest to dość szerokie spojrzenie na dokument. Na tej podstawie można sądzić, że sam dokument składa się z dokumentów, a nie z informacji, co budzi wątpliwości. Ten stan rzeczy wprowadza odbiorcę w pewien chaos terminologiczny. Ponowne wykorzystanie z kolei oznacza „wykorzystywanie przez osoby fizyczne lub prawne dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego, do celów komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż ich pierwotne przeznaczenie w ramach zadań publicznych, dla których te dokumenty zostały wyprodukowane”¹⁸. Potwierdza to wniosek, że unijny prawodawca dokumenty utożsamia z ISP, co z naukowego punktu widzenia nie jest zasadne. Tym samym trzeba stwierdzić, że utrwała to panującą i dominującą praktykę w potocznym użyciu. Nieco inną wykładnie terminologiczną przyjął polski ustawodawca. I tak ponowne wykorzystywanie ISP w Polsce zostało zdefiniowane jako „wykorzystywanie przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, informacji sektora publicznego, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona”¹⁹, a za ISP „każdą treść lub jej część, niezależnie od sposobu utrwalenia, w szczególności w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej, będącą w posiadaniu podmiotów, o których mowa w art. 3”²⁰. Powyższą definicję należy skorelować z unijną definicją dokumentu, co pozwala sądzić, że definicja ta miała wpływ na polskie znaczenie ISP.

sektora publicznego (Dz. U. poz. 1641 z późn. zm.).

¹⁶ Więcej na temat dokumentu patrz: K Skupieński, *Pytania o definicję dokumentu, kancelarii i archiwum w epoce „bez papieru”*, [w:] *Zatrzymać przeszłość dogonić przyszłość. Pamiętnik VI Powszechnego Zjazdu Archiwistów Polskich, Wrocław 5-7 września 2012 r.*, red. W. Chorążyczewski, K. Strykowski, s. 243 - 257; K. Skupieński, *Od metod dyplomatyki do metodologii badań nad dokumentem. Luciana Duranti o fakcie, akcji i dokumencie w biurokracji*, [w:] *Dzieje biurokracji*, t.6, red. T. Bykova, A. Górak, G. Smyk, Lublin 2016.

¹⁷ Art. 2 ust. 3, Dyrektywa 2003/98/WE.

¹⁸ Art. 2 pkt 4, Dyrektywa 2003/98/WE.

¹⁹ Art. 2 ust. 2, Ustawa z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1446).

²⁰ Art. 2 ust. 1, Ustawa z dnia 25 lutego 2016 r.

W obowiązującym wówczas stanie prawnym, polski ustawodawca nie zdefiniował pojęcia dokument, nie powielił również jego unijnej definicji, co w tym przypadku należy ocenić pozytywnie. Jak wynika z analizy tabeli zbieżności, legislator wskazał, iż definicja dokumentu z dyrektywy z 2003 r. w polskim stanie prawnym została umocowana jako definicja ISP²¹, co zresztą można stwierdzić nawet po pobieżnej analizie obydwu definicji.

Podobnie jak we wcześniejszej regulacji, dyrektywa z 2019 r. zdefiniowała dokument, a polska ustawa ją wdrażająca, ponownie utożsamiała definicję dokumentu z definicją ISP. Wobec unijnej regulacji z 2003 r., dyrektywa z 2019 w definicji dokumentu wprowadziła drobną, wręcz kosmetyczną zmianę, zgodnie z którą *dokument* oznacza: dowolną treść niezależnie od jej nośnika (papier lub forma elektroniczna lub zapis dźwiękowy, wizualny bądź audiowizualny); lub b) dowolną część tej treści²². Podobnie jak we wcześniejszej dyrektywie, definicja ISP koresponduje z definicją dokumentu zawartą w art. 2 pkt 6 dyrektywy z 2019 r.

Analizując definicję *dokumentu* można wskazać na dwa jej elementy składowe. Są nimi: treść i zapis tej treści. Dokumentem jest więc każda treść, co przejawia się poprzez zwrot jakakolwiek, pod warunkiem jej utrwalenia²³. Co wymaga odnotowania oraz krytyki – to przyzwolenie UE na to, aby państwa członkowskie mogły używać terminów innych niż „dokument”, o ile zachowają one pełen zakres jego definicji z dyrektywy²⁴. Działanie to może doprowadzić do operowania coraz to nowszymi, wręcz hybrydowymi określeniami na dokument, co z naukowego punktu widzenia nie jest pożądane.

Używane w dyrektywie i na jej potrzeby pojęcia często się krzyżują. *Dane, informacje, dokument*, a do tego przyzwolenie stosowania innych pojęć dla dokumentu, o ile zachowają zakres definicji określonej w dyrektywie. Unijne działania w tym zakresie należy ocenić negatywnie, a porządkując ten stan rzecz, należy rozpocząć od samego początku, tzn. od informacji, która – jak już zostało powiedziane, w myśl polityki UE – jest dobrem rynkowym. To ona była przyczynkiem i przedmiotem działań na szczeblu europejskim, co zostało zaakcentowane chociażby tytułem dyrektywy z 2003 r. Ta z kolei, choć odnosiła się do ISP, w gruncie rzeczy miała na myśli dokumenty i możliwość ich ponownego wykorzystania, o czym była mowa i o czym świadczy jej treść²⁵. Z oczywistych względów można odnieść wrażenie, że unijne gremia w dokumencie upatrują źródło informacji, pomimo, że pojęcia te używają zamiennie. Z naukowego punktu widzenia, podkreślić trzeba, że dokumentacja jest utrwaloną postacią informacji²⁶. Zostało to potwierdzone w polskim ustawodawstwie, które jak widać nie powieliło błędów unijnego legislatora.

²¹ Minister Administracji i Cyfryzacji, Tabela zbieżności 25.08.2015, (nazwa pliku: dokument181295), <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12276300/katalog/12306652#12306652> [20.09.2022].

²² Art. 2 pkt 6, Dyrektywa 2019/1024.

²³ B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz [w:] B. Fischer, A. Piskorz-Ryń, M. Sakowska-Baryła, J. Wyporska-Frankiewicz, *Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2022, art. 2.

²⁴ Patrz motyw, Dyrektywa 2019/1024.

²⁵ Patrz motyw 8-23, Dyrektywa 2003/98/WE.

²⁶ W.K. Roman, *Podstawy zarządzania informacją*, Biblioteka Zarządcy Dokumentacji, t. 3, Toruń 2012, s. 18.

Przyjęta na potrzeby stosowania dyrektywy definicja *dokumentu* jest szeroka. Dyrektywa z 2003 r. (co zostało powtórzone w dyrektywie z 2019 r.) ustanowiła rodzajową definicję pojęcia „dokument”, zgodną ze stanem rozwojowym społeczeństwa informacyjnego, obejmującą swoim zakresem wszelkie posiadane przez organy sektora publicznego przejawy działań, faktów lub informacji - oraz wszelkie kompilacje takich działań, faktów lub informacji - niezależnie od zastosowanego w tym celu środka (zapisane na papierze, zapisane w formie elektronicznej lub zarejestrowane w formie dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej)²⁷. Do tej kategorii pojęć w 2019 r. unijne gremia dodały *dane*, co widać już w tytule dyrektywy – dyrektywa o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu ISP. Warto w tym miejscu zastanowić się nad relacjami zachodzącymi między informacją a danymi, ponieważ terminy te używane są zamiennie. Dane to pozbawione kontekstu ciągi znaków, nawet wyselekcjonowane i wstępnie opracowane nie stanowią informacji. Nazywane są częstkami informacji. Z tego płynie wniosek, że informacje to przetworzone i uporządkowane dane²⁸. Nieco więcej zamieszczenia terminologicznego wprowadza dyrektywa z 2019 r., która choć odnosi się do otwartych danych i ISP, mówi o dokumentach²⁹. Można odnieść wrażenie, że instytucje unijnej w tym kontekście, pojęcia tj. *dokument*, *informacja*, *dane* traktuje synonimicznie³⁰. Zgodnie z jej brzmieniem, dokument to utrwalone treści lub dowolne części tych treści³¹, a dane to dokumenty. Wynika to chociażby z definicji danych badawczych³² oraz danych dynamicznych³³.

Użyte pojęcia i ich definicje na potrzeby dyrektywy z 2019 r. stosowane są zamiennie, ale jak spojrzymy na definicję dokumentu, który może być dowolną częścią treści niezależnie do jej nośnika (nawet częścią dokumentu), to może być to nawet uzasadnione. Wydaje się, że UE używając synonimiczne pojęć tj. informacja, dokumentacja i dane, ma na względzie szerokie znaczenie dokumentu. Podkreślam, iż jest to definicja wskazane wyłącznie na potrzeby dyrektywy, a jak już zostało wspomniane, państwa członkowskie mogą używać innych zwrotów na określenie dokumentu, pod warunkiem zgody z jego unijną definicją. Polska zdecydowała się na implementację odrębną ustawą, która uchwalona w 2021 r. nie zdefiniowała pojęcia dokument, tym samym nie powtórzyła jego definicji z dyrektywy z 2019 r. Definiując dane badawcze, dane otwarte, dane dynamiczne, dane o wysokiej wartości, za każdym razem dane utożsamiała z informacją, a nie dokumentem³⁴ – jak to uczyniono w dyrektywie. Działania

²⁷ Motyw 11, Dyrektywa 2003/98/WE.

²⁸ W.K. Roman, *op. cit.*, s. 18.

²⁹ Art. 1, Dyrektywa 2019/1024.

³⁰ Patrz: m.in. art. 2 pkt 11, Dyrektywa 2019/1024.

³¹ Art. 2 pkt 6, Dyrektywa 2019/1024.

³² dane badawcze to „dokumenty w formie cyfrowej, inne niż publikacje naukowe, które są gromadzone lub produkowane w ramach działalności badawczo-naukowej i są wykorzystywane jako dowody w procesie badawczym bądź też są powszechnie akceptowane w środowisku naukowym jako konieczne do weryfikacji poprawności ustaleń i wyników badań”, patrz: Art. 2 pkt 9, Dyrektywa 2019/1024.

³³ dane dynamiczne, to również „dokumenty w formie cyfrowej podlegające częstym aktualizacjom lub aktualizacjom w czasie rzeczywistym, w szczególności ze względu na ich zmienność lub szybką dezaktualizację; dane wygenerowane przez czujniki zasadniczo uznaje się za dane dynamiczne”, patrz: art. 2 pkt 8, Dyrektywa 2019/1024.

³⁴ Patrz: art. 2 Ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. poz. 1641 z późn. zm.).

polskiego ustawodawcy, w tym aspekcie, należy ocenić pozytywnie, choć w uzasadnieniu wprowadzanej regulacji prawnej, polski ustawodawca zakomunikował, iż definicje danych, które w polskiej ustawie są utożsamiane z informacją, są odzwierciedleniem definicji wprowadzonych na gruncie dyrektywy z 2019 r.³⁵

Podsumowanie

Z powyższej analizy wynika, że przyjęta na gruncie ww. dyrektywy definicja dokumentu jest szeroka. Potwierdza to uniwersalny charakter dokumentu. Nawiązując do analizy A. Kuleckiej, jest to kolejny przykład na odejście od wiązania dokumentu z procesem tworzenia prawa oraz dyplomatyką i połączenie go ze wszystkim zjawiskami kulturowymi³⁶. Unijne znaczenie dokumentu jest równie bliskie drugiemu z Polskiego Słownika Archiwalnego, który odwołał się do bibliotekoznawstwa i informacji naukowej. Na tej podstawie, za dokument uważa się „zapis bez względu na jego postać będący świadectwem jakiegoś faktu (faktów) i zjawisk obiektywnej rzeczywistości lub przejaw myśli ludzkiej”³⁷. Tym samym, wobec wielości znaczeń przypisywanych dokumentowi, w kontekście podjętych badań należy zwrócić uwagę, na tę, która funkcjonuje w informacji naukowej i bibliotekoznawstwie, zgodnie z którą za dokument należy uznać „utrwalony z przeznaczeniem do rozpowszechnienia wyraz myśli ludzkiej”³⁸ czy też „utrwaloną informację (wraz z materiałem, na którym została utrwalona, nośnikiem informacji”³⁹. To co może wydawać się niepokojące, to wskazywanie, że dokument to utrwalona treść lub część tej treści. Jeśli jednak spojrzymy na istotę ponownego wykorzystania informacji zawartych w dokumentach, możemy wykorzystać tylko część całości, co w konsekwencji daje nową jakość. Niemniej jednak, można sądzić, że unijna praktyka synonimicznego traktowania dokumentu, informacji i danych jest konsekwencją bezrefleksyjnej współpracy z nauki ścisłymi. Widoczny wpływ informatyki przejawia się brakiem szacunku dla wypracowanych zasad i teorii innych nauk. Informatycy narzucają nam swój tezaurus, my z kolei pozostajemy bierni, co tworzy hybrydowe pojęcia i ich znaczenia. Ten swoisty bałagan terminologiczny, jak słusznie zauważono w literaturze jest „znakiem czasów”, symbolem rewolucyjnych zmian. Jak wskazała W. Roman, lekarstwem na ten bałagan nie może być bezkrytyczne przejmowanie terminów tłumaczonych z innych języków obcych. Równie trudne jest tłumaczenie definicji legalnych, które choć wiążą określone pojęcie na użytek danego

³⁵ Uzasadnienie projektu ustawy z dnia ... 2020 o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (projekt z dnia 21.08.2020), s. 39, online: online, w: Rządowe Centrum Legislacji, Projekt ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12337400/katalog/12711402#12711402> [25.09.2022].

³⁶ A. Kulecka, *Dokument w polskiej metodyce archiwalnej*, [w:] *Wokół metodyki archiwalnej. Księga dedykowana prof. Wiesławie Kwiatkowskiej w sześćdziesiątą rocznicę urodzin*, red. W. Chorążyczewski, A. Rosa. M. Zmudziński, Toruń 2018, s. 176.

Definicja na potrzeby unijnej dyrektyw również jest daleka od tej zaproponowanej przez Józefa Szymańskiego, który przytoczył pogląd, że dokument to pisemne oświadczenie o samoistnym byciu prawnym i kancelaryjnym, którego funkcjami jest powstanie, dowodzenie i wykonywanie określonych uprawnień o zmiennych w czasie i przestrzeni znamionach wewnętrznych i zewnętrznych, patrz: Za: Skupieński, *op. cit.*, s. 245.

³⁷ *Polski Słownik Archiwalny*, Warszawa 1974, s. 27.

³⁸ Za: K. Skupieński, *op. cit.*, s. 247.

³⁹ Za R. Degen, *Dokumentacja i jej podział*, [w:] *Współczesna dokumentacja urzędowa*, red. H. Robótka, Biblioteka Zarządcy Dokumentacji, t. 2. Toruń 2011, s. 13.

aktu normatywnego, w tym kontekście wprowadzają chaos. Dokument zostaje wynaturzony, pojawia się wiele definicji, każdy definiuje go na swoje potrzeby i w zależności od sytuacji. Aktualny wydaje się zatem postulat naukowy, aby powrócić szerszej dyskusji nad dokumentem. Tym bardziej, że unijne gremia zezwalają na stosowanie innych pojęć, o ile wyczerpuje to wymogi definicji z dyrektywy. Na tle tych ewolucyjnych zmian, bowiem uchwalenie dyrektywy o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu ISP należy ocenić jako zmianę ewolucyjną, powiązaną z rozwojem społeczeństwa opartego na danych, wciąż aktualna jest misja archiwów, które nie tylko jak beneficjent zmian⁴⁰, są/ powinny być strażnikami prawdy, gwarantem wiarygodnych i rzetelnych informacji i danych wykorzystywanych, często powielanych w różnych kontekstach i znaczeniach.

REFERENCES

Sources:

Dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.11.2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz. Urz. WE L 345 z 2003 r.).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 172).

Ustawa z 16.09.2011 r. o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 204, poz. 1195).

Ustawa z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1446).

Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. poz. 1641 z późn. zm.).

Uchwała nr 28 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie Programu otwierania danych na lata 2021–2027 (M.P. 2021, poz. 290).

Public Sector Information, A Key Resource for Europe. Green Paper on Public Sector Information in the Information Society, COM (1998) 585, w: Publications Office of the European Union, URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/599834ce-7a43-44fe-8cd8-334b3c19feba> [21.04.2022].

Uzasadnienie projektu ustawy z dnia2020 o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego (projekt z dnia 21.08.2020), s. 39, online: online, w: Rządowe Centrum Legislacji, Projekt ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzy-

⁴⁰ Uchwalony Krajowy Program otwarcia danych na lata 2021 – 2027, w jednym z pięciu celów strategicznych: Stymulowanie rynku ponownego wykorzystywania zasobów kultury i danych naukowych, rekomenduje podejmowanie działań zwiększających dostępność zasobów kultury w portalu Dane.gov.pl oraz możliwość ich ponownego wykorzystywania, poprzez integracje wyszukiwarki serwisu szukaj w archiwach z wyszukiwarką repozytorium Kronik@. Projekt ten - Krajowe Repozytorium Obiektów Kultury i Nauki zarządzany Ministerstwo Edukacji i Nauki i Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, ma na celu umożliwić podmiotom publicznym udostępnianie ich zasobów z obszaru nauki i kultury w sposób otwarty z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa. Projekt zakłada zapewnienie interoperacyjności z istniejącymi krajowymi i zagranicznymi systemami, będącymi repozytoriami zasobów kultury i nauki. Działanie to, w ocenie decydentów ma zwiększyć wykorzystanie danych i obiektów m.in. udostępnianych za pośrednictwem serwisu szukaj w archiwach. Zgodnie z planem, działanie to miała zakończyć się w 2021 r. i być realizowane od strony technicznej pod przewodnictwem ministra właściwego do spraw informatyzacji, patrz: Uchwała nr 28 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie Programu otwierania danych na lata 2021–2027, s. 72, 109, (M.P. 2021, poz. 290).

stywaniu informacji sektora publicznego, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12337400/katalog/12711402#12711402> [25.09.2022].

Studies:

Degen R., *Dokumentacja i jej podział*, w: *Współczesna dokumentacja urzędowa*, red. H. Robótka, Biblioteka Zarządcy Dokumentacji, t. 2. Toruń 2011.

Fischer B., Piskorz-Ryń A., Sakowska-Baryła M., Wyporska-Frankiewicz J., *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2019.

Gierat – Bieroń B., *Polityka kulturalna Unii Europejskiej*, Kraków 2018.

Kulecka A., *Dokument w polskiej metodyce archiwalnej*, [w:] *Wokół metodyki archiwalnej. Księga dedykowana prof. Wiesławie Kwiatkowskiej w sześćdziesiątą rocznicę urodzin*, red. W. Chorążyczewski, A. Rosa. M. Zmudziński, Toruń 2018.

Peplowska K., *Najnowsze trendy w archiwistyce światowej. Na marginesie obrad Międzynarodowej Rady Archiwów w Adelajdzie „Designing the Archive 2019”*, „Archeion” 2020, 121, p. 372–410.

Piskorz-Ryń A., *Pojęcie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w świetle dyrektywy 2003/98/WE*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 4.

Podstawy prawa Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony, red. Jan Galster, Toruń 2010.

Polski Słownik Archiwalny, Warszawa 1974.

Roman W.K., *Podstawy zarządzania informacją*, Biblioteka Zarządcy Dokumentacji, t. 3, Toruń 2012.

Skupieński K., *Pytania o definicję dokumentu, kancelarii i archiwum w epoce „bez papieru”*, [w:] *Zatrzymać przeszłość dogonić przyszłość. Pamiętnik VI Powszechnego Zjazdu Archiwistów Polskich, Wrocław 5-7 września 2012 r.*, red. W. Chorążyczewski, K. Strykowski, s. 243 – 257.

Skupieński K., *Od metod dyplomatyki do metodologii badań nad dokumentem. Luciana Duranti o fakcie, akcie i dokumencie w biurokracji*, [w:] *Dzieje biurokracji*, t. 6, red. T. Bykowska, A. Górak, G. Smyk, Lublin 2016.

Minister Administracji i Cyfryzacji, *Tabela zbieżności 25.08.2015*, (nazwa pliku: dokument181295), <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12276300/katalog/12306652#12306652> [20.09.2022].

