

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2003/98/EB dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo

(COM(2011) 877 final – 2011/0430 (COD))

(2012/C 191/22)

Pranešėja **Isabel CAÑO AGUILAR**

Europos Parlamentas, 2012 m. sausio 17 d., ir Taryba, 2012 m. sausio 18 d., vadovaudamiesi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 114 straipsniu, nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2003/98/EB dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo

COM (2011) 877 final – 2011/0430 (COD).

Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto parengiamąjį darbą šiuo klausimu, 2012 m. balandžio 11 d. priėmė savo nuomonę.

480-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2012 m. balandžio 25–26 d. (balandžio 25 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 133 nariams balsavus už, 2 - prieš ir 2 susilaikius.

1. Išvados

1.1 EESRK palankiai vertina 2003 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/98/EB dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo⁽¹⁾ (toliau – VSI direktyva) peržiūrą, kadangi tai labai padidins galimybes veiksmingiau panaudoti viešojo sektoriaus informaciją ir yra vienas iš daugelio veiksnių, kuriais siekiama įgyvendinti strategijos „Europa 2020“ tikslus.

1.2 Komitetas pabrėžia, kad VSI direktyvą iš dalies pakeisti prireikė dėl skaitmeninės revoliucijos, vis didėjančio institucijų sukauptos informacijos kiekio ir jos ekonominės svarbos – ji vertinama 140 000 mln. eurų. Be to, norima panaikinti dabartiniuose teisės aktuose pastebėtus trūkumus ir įtraukti EBPO 2008 m. patvirtintus principus.

1.3 Naujasis teisės aktas, į kurį įtraukti EESRK ankstesnėje nuomonėje pasiūlyti aspektai, priklauso Skaitmeninės darbotvarkės, vienos iš svarbiausių ES strategijų, priemonių rinkiniui.

1.4 Naujajame teisės akte prieigos prie viešojo sektoriaus informacijos teisė išlieka išimtinė valstybių kompetencija, tačiau kartu jame įtvirtinama didžiulė permaina, kadangi pakartotinis naudojimas tampa valstybių narių pareiga.

1.5 Komitetas mano, kad pakartotinis viešojo sektoriaus informacijos naudojimas turėtų būti reguliuojamas reglamentu,

kad būtų užtikrintas valstybių narių taisyklių vienodumas ir panaikinti skirtumai, pastebėti perkeltiant į nacionalinę teisę VSI direktyvos nuostatas.

1.6 Atliekant dalinį pakeitimą išplečiama pakartotinio naudojimo taikymo sritis, į ją įtraukiant muziejus, bibliotekas ir archyvus, ir taip sudaromos dar didesnės praktinės galimybės lengviau atlikti informacijos paiešką.

1.7 EESRK nuomone, VSI direktyvos dalinį pakeitimą taip pat pateisina didžiulis, bet nepakankamai išnaudojamas viešojo sektoriaus informacijos potencialas trijose ypač svarbiose srityse, kadangi ji padeda:

— skatinti vidaus rinką, stiprinti Europos įmones ir kurti darbo vietas,

— užtikrinti derėjimą su kitomis Sąjungos politikos sritimis,

— didinti viešojo sektoriaus skaidrumą, veiksmingumą ir atsakomybę.

1.8 Naujose apmokestinimo taisyklėse atmetama idėja, kad prieiga turi būti nemokama. Kiekviena valstybė narė nusprendžia, ar nustatyti atlyginimą. Jei nusprendžiama jį nustatyti, toks atlyginimas neturi viršyti ribinių sąnaudų, nors išskirtiniais atvejais gali būti taikomas didesnis atlyginimas. Šiuo metu taikomas sąnaudų susigrąžinimo principas paliekamas kaip papildomas. EESRK palankiai vertina pakeitimus šioje srityje.

⁽¹⁾ OL L 345, 2003 12 31, p. 90.

1.9 Kalbant apie nepriklausomą instituciją, įsteigiamą apeliacijoms dėl sprendimų neduoti leidimo pakartotiniam naudojimui nagrinėti, EESRK mano, kad nebūtina kurti visiškai naujos įstaigos, kadangi tai galima pavesti jau egzistuojančiai institucijai, bet su sąlyga, kad bus užtikrintas nešališkas ir nepriklausomas sprendimų priėmimas.

1.10 Norint atsižvelgti į konkrečią padėtį, susidariusią tam tikrose ES valstybėse narėse, naujajame teisės akte nurodomos viešojo sektoriaus institucijų darbuotojų ekonominės ir neturtinės teisės.

1.11 Komitetas mano, kad būtina sugriežtinti pasiūlymo nuostatas, taikomas asmens duomenų apsaugai, kiekvienu atveju reikalaujant atlikti atskirą kruopštų vertinimą, kuris užtikrintų pusiausvyrą tarp teisės į privatumą ir viešos prieigos teisės.

2. Aplinkybės

2.1 Direktyva 2003/98/EB (VSI direktyva) tapo svarbiu žingsniu skatinant pakartotinai panaudoti vis didėjantį viešojo sektoriaus sukaupiamos informacijos kiekį, kadangi buvo sukurti Europos teisės aktų sistemos pagrindai, kad būtų suderintos pagrindinės sąlygos ir panaikintos tokį panaudojimą galėjusios ap sunkinti kliūtys.

2.2 VSI direktyvos 13 straipsniu Europos Komisija buvo įpareigota iki 2008 m. liepos 1 d. atlikti peržiūrą, kurios metu turėjo būti „konkrečiai svarstoma šios direktyvos taikymo sritis ir poveikis, įskaitant viešojo sektoriaus institucijų dokumentų pakartotinio naudojimo padidėjimo mastą, įstatymų leidybos ir administracinio pobūdžio oficialių tekstų pakartotiniam naudojimui ir atlyginimui taikomų principų padarinius, taip pat tolesnes galimybes gerinti vidaus rinkos tinkamą funkcionavimą ir Europos turinio pramonės plėtojimą“. Ši peržiūra buvo aptarta komunikate COM(2009) 212, kuriame pabrėžiama, kad nepaisant pasiektos pažangos dar yra rimtų problemų, pavyzdžiui, viešojo sektoriaus institucijos bando susigrąžinti kuo daugiau sąnaudų, o ne siekia naudoti visai ekonomikai, viešasis ir privatusis sektoriai konkuruoja, informaciją pakartotinai naudoti trukdo praktinės problemos: informacijos apie turimą VSI trūkumas ir kai kurių viešojo sektoriaus institucijų, kurios nesupranta ekonominio potencialo, požiūris.

2.3 Kiti veiksniai, pasak Komisijos, pateisinantys direktyvos peržiūrą, yra šie:

— smarkiai išaugęs duomenų kiekis,

— nuolatinė skaitmeninė revoliucija, didinanti viešojo sektoriaus informacijos ir turinio srityje sukaupto turto vertę,

— didėjanti VSI ekonominė svarba, kadangi visa tiesioginė ir netiesioginė ekonominė nauda, kurią duoda VSI programos ir naudojimas visame ES-27 ūkyje, vertinama maždaug 140 mlrd. eurų per metus ⁽²⁾,

— vis dar išliekantis didelis VSI pakartotinio naudojimo potencialas. Nepaisant to, kad kai kurios valstybės narės padarė didžiulę pažangą, dar reikia daug padaryti, jei, be kitų aspektų, atsižvelgsime į tai, kaip išsiplėtė VSI pakartotinis naudojimas tam tikromis tarptautinėmis aplinkybėmis.

2.4 Svarbiausi aspektai, kuriuos siūloma pakeisti šiuo pasiūlymu dėl direktyvos yra šie: taikymo sritis, pakartotiniam naudojimui taikomas bendrasis principas, viešojo sektoriaus institucijų darbuotojų ekonominės arba neturtinės teisės, apmokestinimo principai ir praktinio pobūdžio priemonės, lengvinančios paiešką.

3. Bendrosios pastabos

3.1 VSI ir Skaitmeninė darbotvarkė

3.1.1 EESRK iš esmės mano, kad siūlomas dalinis pakeitimas yra pagrįstas, kadangi juo siekiama panaikinti pastebėtus VSI direktyvos trūkumus. Be to, tai ne tik atsakas į ES suinteresuotųjų subjektų pretenzijas dėl rimtų su dabartinėmis taisyklėmis susijusių problemų, bet atliekant dalinį pakeitimą atsižvelgta ir į 2008 m. birželio 17–18 d. Seule priimtą EBPO rekomendaciją ⁽³⁾ dėl geresnės prieigos prie viešojo sektoriaus informacijos ir efektyvesnio jos naudojimo.

3.1.2 EESRK taip pat pabrėžia, kad peržiūra yra dalis Skaitmeninės darbotvarkės priemonių rinkinio, kurį sudaro veiksmai trimis kryptimis: teisės aktų sistemos pritaikymas pakartotiniam viešojo sektoriaus duomenų naudojimui, finansinių priemonių sutelkimas ir geresnis valstybių narių koordinavimas ⁽⁴⁾.

3.2 Pakartotinio naudojimo teisė

3.2.1 Naujajame teisės akte įtvirtinama didžiulė permaina, kadangi pakartotinis naudojimas tampa teise. Pagal šiuo metu galiojančią sistemą kiekviena valstybė narė pati nusprendžia, leisti ar neleisti informaciją pakartotinai naudoti. Kadangi sąsaja

⁽²⁾ „Vickery pranešime“ pateikiamas išsamus tyrimas šia tema. Žr. „Naujausių VSI pakartotinio naudojimo ir susijusių rinkos pokyčių tyrimų apžvalga“ (angl. *Review of Recent Studies on PSI Re-Use and Related Market Developments*) – galutinė redakcija, Graham Vickery, 2010 m. http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/report/final_version_study_psi.docx.

⁽³⁾ Priimta 2008 m. birželio 17–18 d. Seule.

⁽⁴⁾ Komisijos komunikatas „Atvirieji duomenys. Inovacijų, augimo ir skaidrios valdysenos variklis“, COM(2011) 822 final, 2011 m. gruodžio 12 d., Briuselis.

tarp prieigos teisės ir pakartotinio naudojimo teisės kai kuriose nacionalinėse taisyklėse yra akivaizdi, o kitose nėra pakankamai aiški, tai lemia teisinį netikrumą.

3.2.2 Todėl EESRK išskirtinai pabrėžia ir remia šioje srityje siūlomą pakeitimą, kurio esmė yra tokia:

- **prieigos** prie viešojo sektoriaus informacijos **teisė** išlieka išskirtine valstybių narių kompetencija ir nepatenka į VSI direktyvos taikymo sritį⁽⁵⁾;
- kai informacija yra viešojo sektoriaus ir ja naudojama pagal nacionalines taisykles, išskyrus kelias aiškiai nurodytas išimtis, viešojo sektoriaus informacijos **pakartotinis naudojimas** komerciniais arba nekomerciniais tikslais tampa valstybių narių **pareiga**, kadangi naujojoje 3 straipsnio redakcijoje nurodoma, kad jos „užtikrina, kad dokumentus [...] būtų galima pakartotinai naudoti“. Tai reikšmingas žingsnis į priekį kuriant vienodą Europos sistemą.

3.2.3 Pakartotinio naudojimo teisė reišia pažangą EESRK ankstesnėje nuomonėje⁽⁶⁾ išdėstytos pozicijos požiūriu, kadangi duomenų pakartotinio naudojimo teisė – tai ne „tiesiog prieigos prie jų suteikimas, bet aktyvaus rėmimo pareiga“.

3.2.4 EESRK mano, kad atsižvelgiant į skirtumus, atsiradusius perkeliant į nacionalinę teisę VSI direktyvos nuostatas, būtinas glaudesnis suderinimas, dėl kurio reikia pateikti pasiūlymą dėl reglamento.

3.3 Taikymo srities išplėtimas

3.3.1 Kaip EESRK yra pasiūlęs savo nuomonėje dėl VSI direktyvos, naujoji direktyva bus taikoma taip pat muziejuose, bibliotekose ir archyvuose saugomiems dokumentams. Ji bus taikoma ir universitetų bibliotekoms, išskyrus atvejus, kai dokumentai apsaugoti intelektinės nuosavybės teisėmis (1 straipsnio 2 dalies e punkto nauja formuluotė). Tai reiškia, kad direktyva bus taikoma dideliame informacijos kiekiui ir tokiu būdu padidės jos veiksmingumas.

3.4 Geresnės paieškos priemonės

3.4.1 EESRK nuomone, direktyvoje siūlomos praktinio pobūdžio priemonės, lengvinančios informacijos paiešką (9 straipsnis),

⁽⁵⁾ 1 straipsnio 3 dalis.

⁽⁶⁾ EESRK nuomonė „Viešojo sektoriaus dokumentų komercinis naudojimas“, OL C 85, 2003 4 8, p. 25.

yra tinkamos, nes apima metaduomenis, informacijos teikimą elektroniniu formatu ir su decentralizuotais registru sąrašais sujungtus portalus.

3.5 Pakeitimų būtinybė siekiant išnaudoti viešojo sektoriaus informacijos potencialą

3.5.1 Viešosiose įstaigose saugoma informacija naudojama daugelyje sričių, susijusių su žinių įgijimu, socialinėmis sąlygomis, mokslu, ekonomika, kultūra ir kt. Kaip pavyzdžius būtų galima pateikti geografinius, meteorologinius, aplinkos, ekonomikos duomenis, informaciją apie eismą ir transportą, turizmą, žemės ūkį, teisę ir teismų praktiką, statistinius duomenis, informaciją apie socialines sąlygas ir pan. (7). Taigi naudojant viešojo sektoriaus informaciją prisidedama prie ekonomikos augimo, vidaus rinkos vystymosi, įmonių stiprinimo ir darbo vietų kūrimo.

3.5.2 Intensyvesnis viešojo sektoriaus informacijos naudojimas dera su kitomis Sąjungos politikos sritimis, pavyzdžiui, konkurencijos politika, integruotąja jūrų politika, bendrąja transporto politika, būtinybe skatinti suteikti prieigą prie mokslinės informacijos, skaitmeninimo ir kultūros paveldo politika.

3.5.3 Skatinant pakartotinį informacijos naudojimą taip pat bus padidintas viešųjų įstaigų skaidrumas, veiksmingumas ir atsakomybė.

4. Konkrečios pastabos

4.1 Apmokestinimas⁽⁸⁾

4.1.1 Daugiausia ginčų keliantis šiuo metu galiojančios direktyvos aspektas – kaina, kurią asmenys, norintys gauti informaciją, turi mokėti. Naudotojai skundžiasi dėl pernelyg didelio atlyginimo už informaciją ir skaidrumo stokos jį nustatant. Tai yra labai rimta kliūtis skatinant pakartotinį viešojo sektoriaus informacijos naudojimą.

4.1.2 Pagal pasiūlymą iš dalies keisti direktyvą atmetama tam tikrų suinteresuotųjų subjektų pateikta idėja privalomai suteikti nemokamą prieigą. Vietoj to pasirenkami nauji apmokestinimo principai, pagal kuriuos:

— kiekviena valstybė narė nusprendžia, ar nustatyti atlyginimą;

— jei nusprendžiama nustatyti atlyginimą, toks atlyginimas neturėtų viršyti **ribinių sąnaudų**, patiriamų dokumentus dauginant ir platinant;

⁽⁷⁾ Vickery pranešime nurodoma 13 sričių, kurios apima daug temų.

⁽⁸⁾ Žr. „Deloitte Pricing of PSI Study“, 2011 m., Liuksemburgas, http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/minutes_psi_group_meetings/presentations/15th/03_01_study_economic_deloitte.pdf.

- naujo 6 straipsnio 2 dalyje numatytais išskirtiniais atvejais ribinių sąnaudų principas gali būti netaikomas ir nustatomas didesnis atlyginimas, kai didelė dalis viešojo sektoriaus institucijų veiklos sąnaudų yra susijusios su jų intelektualinės nuosavybės teisių naudojimu; ši išimtis grindžiama griežtais reikalavimais: atlyginimas nustatomas, „kai tai atitinka visuomenės interesą, [...] remiantis objektyviais, skaidriais ir patikrinamais kriterijais ir gavus [...] nepriklausomos institucijos sutikimą“, kaip numatyta pasiūlyme iš dalies pakeisti direktyvą;
- be to, „bibliotekos (įskaitant universitetų bibliotekas), muziejai ir archyvai gali taikyti didesnę nei ribinių sąnaudų dydžio atlyginimą“;
- įrodyti, kad atlyginimas atitinka direktyvos reikalavimus, turi viešojo sektoriaus institucija, kuri naudotojams teikia informaciją.

4.1.3 Tokiu būdu nustatomas **ribinių sąnaudų** principas ir kartu išsaugomas šiuo metu galiojančios direktyvos 6 straipsnyje nustatytas **sąnaudų susigrąžinimo** principas, nors jis laikomas netinkamu „veiklai, grįstai VSI pakartotiniu naudojimu, skatinti“ (3. „Teisiniai pasiūlymo aspektai“, 3.2 „Subsidiarumas ir proporcingumas“, 5 pastraipa).

4.1.4 EESRK palankiai vertina šį pakeitimą ir mano, kad būtina patikslinti siūlomo pakeitimo formuluotę dėl 6 straipsnyje nustatytų apmokestinimo principų pabrėžiant, kad sąnaudų susigrąžinimo principas taikomas tik išskirtiniais atvejais.

4.1.5 EESRK manymu, būtų galima nustatyti ir nemokamo naudojimosi informacija principą bent jau tam tikrais pakartotinio naudojimo nekomerciniais tikslais atvejais.

4.2 Nepriklausoma institucija

4.2.1 Tuo atveju, kai prašymas pakartotiniam naudojimui yra nepatenkinamas, naujoje direktyvoje kaip teisės gynimo būdas numatyta „peržiūra, kurią gali atlikti nepriklausoma institucija, kuriai suteikti konkretūs reguliavimo įgaliojimai, susiję su viešojo sektoriaus informacijos pakartotiniu naudojimu, ir kurios sprendimai yra privalomi atitinkamai viešojo sektoriaus institucijai“ (4 straipsnio 4 dalies papildymas).

4.2.2 Pasiūlyme tiksliai neapibrėžiamas tokios „nepriklausomos institucijos“ pobūdis ir sudėtis. Tai aspektai, dėl kurių pagrįstai paliekami teisė spręsti kiekvienai valstybei narei. EESRK mano, kad nebūtina kurti visiškai naujos įstaigos, kadangi tai galima pavesti jau egzistuojančiai institucijai, bet su sąlyga, kad bus užtikrintas nešališkas ir nepriklausomas

sprendimų priėmimas. Tačiau atsižvelgiant į patirtį, įgytą įsigaliojus VSI direktyvai, tam tikrais atvejais nuostatų dėl prieigos prie viešojo sektoriaus informacijos ir jos platinimo aiškinimas buvo griežtas, todėl reikėtų naują pastraipą papildyti taip: „Teisės gynimo būdams priskiriama peržiūra, kurią gali atlikti nepriklausoma institucija, kuriai suteikti konkretūs reguliavimo įgaliojimai, susiję su viešojo sektoriaus informacijos pakartotiniu naudojimu, visų pirma atsižvelgiant į 3 straipsnyje nustatyto bendrojo principo taikymo sritį, ir kurios sprendimai yra privalomi atitinkamai viešojo sektoriaus institucijai“.

4.2.3 EESRK pabrėžia, kad bet koku atveju reikia atsižvelgti į Europos Teisingumo Teismo nuomonę dėl nepriklausomumo sąvokos, pagal kurią ne tik institucijos, kuriose atliekama peržiūra, negali daryti jokios įtakos, bet ir negalima bet kokia kita tiesioginė ar netiesioginė išorės įtaka, kuri galėtų trukdyti tokioms nepriklausomoms institucijoms atlikti joms patikėtas užduotis⁽⁹⁾.

4.3 Intelektinė nuosavybė ir darbuotojų ekonominės ir neturtinės teisės

4.3.1 Laikantis nacionalinių ir tarptautinių intelektualinės nuosavybės teisių taisyklių pasiūlyme dėl direktyvos peržiūros išsaugomos „viešojo sektoriaus institucijų darbuotojų ekonominės ir neturtinės teisės, kurias jie gali turėti pagal nacionalines taisykles“ (1 straipsnio 5 dalies papildymas). Šis aspektas VSI direktyvoje nenagrinėjamas, o jo įtraukimas atspindi ypatingą kai kurių valstybių narių padėtį kalbant apie viešojo sektoriaus turimų duomenų intelektualinės nuosavybės teises.

4.3.2 Atsižvelgiant į su intelektine nuosavybe susijusių klausimų sudėtingumą, subsidiarumo principą ir siekiant kuo mažesnio įsikišimo, būtų tikslinga patikėti valstybėms narėms spręsti galimus prieštaravimus pagal savo teisės ir teismų sistemą, kaip ir siūloma šioje nuomonėje nagrinėjamame teisės akte.

4.4 Asmens duomenų apsauga

4.4.1 Į VSI direktyvą įtrauktas asmens duomenų tvarkymas (1 straipsnio 4 dalis) ir pabrėžiama, kad „direktyva neturi jokio poveikio asmenų apsaugos lygiui tvarkant asmens duomenis pagal Bendrijos ir nacionalinės teisės nuostatas, konkrečiai kalbant, ji nepakeičia Direktyvoje 95/46/EB nustatytų pareigų ir teisių“⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas (Byla C-518/07).

⁽¹⁰⁾ 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (95/46/EB) dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, OL L 281, 1995 11 23, p. 31.

4.4.2 Tai yra teisinga nuostata, tačiau reikia labiau pabrėžti klausimo svarbą ir nuolatinės technologines inovacijas, nes kyla įvairių klausimų, susijusių su viešosios sklaidos teisėtumu, ypatinga neskelbtinų duomenų apsauga, duomenų perdavimu trečiosioms šalims ir tikslingumo principu. EESRK nuomone, kaip nurodė Asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis darbo grupė, pasiūlyme turėtų būti nustatytas įpareigojimas viešosioms institucijoms kiekvienu atveju atlikti „kruopštų vertinimą, kuris užtikrintų pusiausvyrą tarp teisės į privatumą ir viešos prieigos teisės“⁽¹⁾.

2012 m. balandžio 25 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas*
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2003/wp83_en.pdf