

IV

(Informacje)

INFORMACJE INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

RADA

Sprawozdanie na temat dostępu do przepisów

(2015/C 97/03)

I. WPROWADZENIE

„Ignorantia juris non excusat”

1. Prawo Unii Europejskiej dotyczy szerokiej gamy działań w ramach ustanowionych Traktatami. Obejmuje nie tylko aspekty ogólne, np. określa prawne ramy UE i sposób ich działania, lecz także dotyczy innych aspektów codzienności obywateli i przedsiębiorstw w Europie. Zasady regulujące uznawanie rozwodu i postanowień odnoszących się do zobowiązań alimentacyjnych czy spraw spadkowych mają podstawowe znaczenie dla obywateli mieszkających w każdym państwie członkowskim. Z kolei prawo spółek, przepisy o funkcjonowaniu rynku wewnętrznego i procedury w przypadku upadłości bardziej zainteresują przedsiębiorstwa.
2. Kwestia dostępu do przepisów ma zatem zasadnicze znaczenie. I z takim właśnie założeniem toczyły się dyskusje techniczne na forum Grupy Roboczej ds. e-Prawa. W skład tej grupy roboczej wchodzi przedstawiciele 28 państw członkowskich, Urzędu Publikacji, Komisji i Sekretariatu Generalnego Rady. W jej pracach uczestniczyli też przedstawiciele Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Szczególnym zadaniem grupy jest zajęcie się potrzebą lepszej dystrybucji danych prawnych i koordynacja wykorzystywanych środków technicznych, po to by jak najłatwiej można było uzyskać dostęp zarówno do prawa europejskiego, jak i przepisów państw członkowskich wymaganych do wykonania europejskich aktów prawnych.
3. W niniejszym sprawozdaniu omówiono najważniejsze postępy, jeśli chodzi o dostęp do prawa europejskiego i przepisów krajowych, a także możliwość udostępnienia tych przepisów państwom trzecim w przypadkach, gdy leży to w interesie Unii Europejskiej lub państw członkowskich.

II. DOSTĘP DO PRZEPISÓW

4. By wykonać uprawnienia przyznane Unii Europejskiej na mocy Traktatów, instytucje przyjmują rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Z tego względu niezmiernie ważne jest, by zapewnić natychmiastowy dostęp do tego rodzaju przepisów, gdyż są one włączane do systemów prawnych państw członkowskich i wywołują skutki bez potrzeby przyjmowania dodatkowych aktów prawnych.
5. Dyrektywa wiąże wszystkie państwa członkowskie, do których jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Dyrektywa musi być przeniesiona do prawa państw członkowskich za pomocą przepisów krajowych. W ten szczególny sposób powstaje wzajemne powiązanie prawa Unii Europejskiej i przepisów krajowych.
6. Decyzja wiąże w całości. Dotyczy to jednak wyłącznie podmiotów, do których jest skierowana. Zalecenia i opinie nie mają mocy wiążącej.

III. DOSTĘP DO PRZEPISÓW NA SZCZEBLU EUROPEJSKIM

1. System EUR-Lex

7. Portal EUR-Lex należy do najważniejszych i najdłużej już używanych produktów Unii Europejskiej. Służy jako bezcenna platforma umożliwiająca dostęp do przepisów. Jest dostępny pod adresem eur-lex.europa.eu. Zapewnia szczegółowe informacje o przepisach unijnych i krajowych, udostępnia strony *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* i jest bogatym źródłem informacji o procedurach ustawodawczych, aktach przygotowawczych oraz orzecznictwie UE.
8. Wciąż się zmienia: jako że szczególną uwagę poświęcono potrzebom obywateli w zakresie informacji prawnej, EUR-Lex był stopniowo wzbogacany o nowe elementy, które następnie uznano za niezbędne. Dlatego też, o ile wczesne wersje portalu zawierały treści czysto „europejskie”, portal N-Lex zawiera też linki do przepisów krajowych. Portal oferuje też coraz skuteczniejsze i bardziej szczegółowe narzędzia wyszukiwania, dostosowane do potrzeb obywateli i prawników praktyków.
9. Portalem EUR-Lex kieruje Urząd Publikacji Unii Europejskiej. W Urzędzie działa z kolei Komitet Zarządzający, w którym zasiadają przedstawiciele różnych instytucji UE. Prace Urzędu Publikacji wspiera także Międzyinstytucjonalna Grupa Robocza „Lex”.

2. Elektroniczne wydania Dziennika Urzędowego

10. 7 marca 2013 r. Rada przyjęła rozporządzenie (UE) nr 216/2013⁽¹⁾. Rozporządzenie to weszło w życie 1 lipca 2013 r. Na jego mocy Dziennik Urzędowy musi być publikowany w formie elektronicznej w językach urzędowych instytucji Unii Europejskiej. Jedynie Dziennik Urzędowy publikowany w formie elektronicznej jest autentyczny i wywołuje skutki prawne.
11. W wyjątkowych okolicznościach opublikowanie elektronicznego wydania Dziennika Urzędowego może okazać się niemożliwe z powodu nieprzewidzianych i wyjątkowych zakłóceń działania systemu informatycznego Urzędu Publikacji. W takich przypadkach jedynie wydanie drukowane Dziennika Urzędowego jest autentyczne i wywołuje skutki prawne.
12. Elektroniczne wydanie Dziennika Urzędowego jest opatrywane bezpiecznym podpisem elektronicznym i udostępniane obywatelom na stronie internetowej EUR-Lex w aktualnej formie, przez nieograniczony czas. Zapoznanie się z jego treścią jest nieodpłatne.
13. Przyjęcie tego rozporządzenia miało fundamentalne znaczenie dla zagwarantowania dostępu do prawa UE, a obywatelom, przedsiębiorstwom i instytucjom zapewniło pewność prawa oraz prosty, bezpośredni i przyjazny użytkownikowi dostęp.

3. Tłumaczenia

14. Rozporządzenie nr 1⁽²⁾, opublikowane w Dzienniku Urzędowym z 6 października 1958 r., a następnie zmieniane wraz z przystępowaniem kolejnych państw członkowskich, określa, jakich języków należy używać w przepisach przyjmowanych przez Unię Europejską. Obecnie wszystkie akty prawne dostępne są w 23 językach instytucji UE, a w przypadku rozporządzeń przyjmowanych przez Radę i Parlament Europejski w ramach zwykłej procedury ustawodawczej – dodatkowo w jeszcze jednym, 24. języku. Dzięki temu przepisy przyjmowane na szczeblu UE są w pełni zrozumiałe i dostępne oraz przekazywane jednocześnie we wszystkich językach Unii Europejskiej, z pełnym poszanowaniem dla kultury poszczególnych państw członkowskich.

4. Glosariusze UE – Eurovoc

15. Akty Unii Europejskiej mają wysoce specjalistyczny charakter i zawierają ogromną liczbę pojęć, co sprawiło, że szybko pojawiła się potrzeba narzędzi pozwalających na ich skatalogowanie. Treści przepisu prawa Unii, który nie zawiera wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich dla określenia jego znaczenia i zakresu, należy bowiem zwykle nadać w całej Unii Europejskiej autonomiczną i jednolitą wykładnię, którą należy ustalić, uwzględniając kontekst przepisu i cel danego uregulowania⁽³⁾.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (UE) nr 216/2013 z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie elektronicznej publikacji *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* (Dz.U. L 69 z 13.3.2013, s. 1).

⁽²⁾ Rozporządzenie nr 1 w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. 17 z 6.10.1958, s. 385/58).

⁽³⁾ Sprawa C-467/08 Padawan, EU:C:2010:620, pkt 32.

16. Pamiętając o tym, Unia Europejska stworzyła Eurovoc, czyli tezaurus obejmujący terminy ze wszystkich dziedzin prawa UE. By sprostać potrzebom użytkowników i uwzględnić charakter Unii Europejskiej, tezaurus jest dostępny we wszystkich językach UE. Użytkownicy szukający informacji o danym pojęciu dzięki glosariuszom będą mogli odnaleźć jego odpowiednik w innym języku.

5. Standaryzacja metadanych

17. Standaryzacja metadanych automatycznie pomaga zapewnić sprawniejszą dystrybucję informacji *on-line*. W tym celu instytucje europejskie powołały międzyinstytucjonalny komitet ds. obsługi metadanych, który ma określać wspólne metadane i prowadzić wymianę zasad i protokołów, oraz ustaliły minimalny zestaw metadanych. W tym samym kontekście instytucje UE i niektóre państwa członkowskie pracują nad wprowadzeniem ELI – europejskiego identyfikatora prawodawstwa (zob. poniżej).
18. Prowadząc prace nad taką standaryzacją metadanych, UE pragnie poprawić dostęp do informacji zamieszczanych *on-line* i, ogólniej, zapewnić sprawniejsze informowanie o przepisach i lepszy dostęp do nich.

6. Konsolidacja i ujednolicenie

19. Na szczeblu Unii Europejskiej należy wprowadzić rozróżnienie między konsolidacją a ujednoliceniem. Te dwa terminy mogą mieć też odrębne znaczenie w ramach prawnych systemów państw członkowskich.

a) Konsolidacja

20. Konsolidacja to procedura, dzięki której przepisy aktu podstawowego i wszelkie później wprowadzone w nich zmiany opracowuje się w postaci pojedynczego tekstu. Opracowanie takie dotyczy jedynie części normatywnej (czyli skonsolidowany akt zawiera motywy przejęte z aktu podstawowego). Dzięki temu akty prawne UE przedstawiane są obywatelom w czytelnej formie. Konsolidacja znacząco przyczynia się zatem do tego, by dostęp do informacji o prawie UE był łatwiejszy i mniej kłopotliwy.
21. Skonsolidowany akt nie jest jednak nowo przyjętym aktem prawnym, a zatem nie ma skutków prawnych. Konsolidacji dokonuje Urząd Publikacji, a powstałe w jej wyniku teksty są dodawane do bazy EUR-Lex.
22. Urząd Publikacji codziennie konsoliduje akty prawne UE we wszystkich językach urzędowych. Skonsolidowane wersje rozporządzeń, dyrektyw i decyzji są systematycznie aktualizowane w różnych wersjach językowych zaraz po tym, jak dany akt zmieniający został opublikowany w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Ponadto skonsolidowany tekst jest podstawą ujednolicenia i przekształcenia.
23. Obecnie (koniec 2014 r.) rutynowej konsolidacji (w grupy skonsolidowanych powiązanych aktów) poddano ponad 3 650 obowiązujących aktów prawnych, łącząc ponad 15 000 pojedynczych aktów. Grupy te nie stanowią całego dorobku prawnego, gdyż niektóre akty nigdy nie były zmieniane, a akty obowiązujące tylko przez krótki czas nie są konsolidowane.
24. W ostatnich latach rocznie produkowano średnio ok. 1 mln stron w formacie PDF we wszystkich językach urzędowych UE.

b) Ujednolicenie i przekształcenie

25. Celem procedury ujednolicenia jest uchylene aktów wybranych do ujednolicenia i zastąpienie ich pojedynczym aktem prawnym, bez jakiegokolwiek zmiany ich treści.
26. Ujednolicenie jest zatem prowadzone przez instytucje, które przyjęły pierwotny akt zgodnie z postanowieniami Traktatów. Powstałe w ten sposób akty są prawnie ważne i publikowane w *Dzienniku Urzędowym* (seria L).
27. Przekształcenie polega na przyjęciu nowego aktu prawnego, który łączy, w ramach jednego tekstu, zarówno zmiany merytoryczne wprowadzane przez nowy akt do wcześniejszego aktu, jak i niezmienione przepisy wcześniejszego aktu. Nowy akt prawny zastępuje i uchyla akt wcześniejszy.
28. Należy podjąć więcej starań, aby umożliwić przyjmowanie wersji ujednoliconych lub aktów przekształconych zmieniających obowiązujące instrumenty, gdyż pozwala to uniknąć sytuacji, w której istnieje wiele odrębnych aktów zmieniających, co często czyni prawodawstwo mniej zrozumiałym.

29. Szczegółne znaczenie ma tutaj fakt, że 28 listopada 2001 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja przyjęły porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie bardziej uporządkowanego wykorzystania techniki przekształcania aktów prawnych (2002/C 77/01).
30. Niedawno Parlament Europejski, Rada i Komisja postanowiły po raz pierwszy dokonać przekształcenia w trakcie procedury ustawodawczej. Uzgodnienie to przybrało formę wspólnej decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady przyjętej w porozumieniu z Komisją. Dotyczyło to wniosku odnoszącego się do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1346/2000 w sprawie postępowania upadłościowego, które poddano przekształceniu.
31. Częstsze wykorzystanie techniki przekształcenia lub ujednolicanie aktów zmieniających przy ich przyjmowaniu zapewniłoby obywatelom kompletne i zrozumiałe teksty, które wywoływałyby skutki prawne.

IV. PRZEPISY KRAJOWE

a) Przepisy

(i) System N-Lex

32. Uruchomiony w 2006 r. system N-Lex ma na celu dostarczenie informacji na temat ustawodawstwa krajowego we wszystkich państwach członkowskich UE.
33. N-Lex zawiera jednakowy formularz wyszukiwania we wszystkich językach, w którym wyświetlane są wyniki z krajowych baz danych państw członkowskich. W połączeniu z Eurovoc system ten umożliwi obywatelom wyszukiwanie pojęć, z którymi nie spotkali się w ich języku ojczystym lub we własnych systemach krajowych.
34. Wielojęzyczność Unii Europejskiej jest jej atutem, stanowi jednak poważne wyzwanie w zakresie dostępu do prawa. Zapewnienie dostępu do stron krajowych zawierających przepisy miałoby ograniczony pożytek, gdyby nie towarzyszyła mu jakaś forma tłumaczenia. Należy tu wspomnieć, że niektóre państwa członkowskie oferują tłumaczenia swojego ustawodawstwa krajowego na inny język UE, aby pomóc czytelnikowi w zrozumieniu tych instrumentów. Ponadto istnieją plany (zob. poniżej), by dodać link do narzędzia tłumaczenia maszynowego, które pomogłoby w tłumaczeniu wyników wyszukiwania. W ten sposób użytkownicy mogliby zapoznać się z rozległymi, dostępnymi i zrozumiałymi informacjami o przepisach państw członkowskich.

(ii) Krajowe środki wykonawcze

35. Optymalny dostęp do informacji prawnej dla obywateli oznacza nie tylko dostęp do wszystkich instrumentów europejskich, ale również dostęp do krajowych środków wdrażających prawo europejskie. System EUR-Lex zawiera obecnie informacje na temat dyrektyw przyjętych na szczeblu UE, wraz z zestawem metadanych dotyczących środków wykonawczych, które państwa członkowskie przyjęły w zastosowaniu tych dyrektyw.
36. Poruszono potrzebę powiązania tych dwóch zbiorów informacji, dlatego Rada, Komisja i Urząd Publikacji badają obecnie na forum Grupy Roboczej ds. e-Prawa możliwości utworzenia systemu odpowiadającego tej potrzebie. System taki mógłby zapewnić obywatelom dostęp nie tylko do dyrektyw, lecz również do przepisów środków krajowych, które wprowadzają te dyrektywy w życie. Grupa Robocza ds. e-Prawa analizuje obecnie techniczne aspekty związane z zapewnieniem skutecznego, wiarygodnego i aktualnego dostępu do krajowych środków wykonawczych, mając na uwadze poprawę przejrzystości przy jednoczesnym ograniczeniu powielania informacji. Obecne dyskusje na temat ELI dotyczą również podawania odesłania do krajowych środków wykonawczych.

(iii) Tłumaczenie maszynowe

37. Używanie różnych języków w Unii Europejskiej stanowi ogromne wyzwanie, jeśli chodzi o dostęp do informacji prawnych. Skatalogowane informacje są faktycznie przydatne tylko wówczas, gdy użytkownik jest w stanie je zrozumieć.
38. Ponadto sam charakter informacji prawnych sprawia, że problem staje się jeszcze trudniejszy. Czytelnik musi w pełni pojąć znaczenie używanych terminów, aby uniknąć ryzyka błędnej ich interpretacji.
39. Od lipca 2013 r. dostępna jest w Komisji Europejskiej usługa tłumaczeń automatycznych (MT@EC). Użytkownikom przeprowadzającym wyszukiwanie w portalu N-Lex zapewniono dostęp do usługi za pośrednictwem linku. Usługa powinna być traktowana jako źródło ogólnych informacji, umożliwiając użytkownikowi zrozumienie zasadniczej myśli wyników wyszukiwania, co da mu podstawę do zasięgnięcia, w razie potrzeby, opinii eksperta. Należy zauważyć, że tłumaczenie niektórych kombinacji językowych jest wciąż problematyczne i wymaga usprawnień.

(iv) Krajowe glosariusze: Legivoc

40. Biorąc pod uwagę złożoność poszczególnych krajowych systemów prawnych i rozbieżności między nimi, stwierdzono, że istnieje potrzeba opracowania glosariuszy dotyczących ustawodawstwa państw członkowskich.
41. Sporządzenie glosariusza dotyczącego ustawodawstwa krajowego jest jeszcze większym wyzwaniem niż w przypadku glosariusza na poziomie europejskim. Jest tak, ponieważ, po pierwsze, stosowna wiedza jest rozproszona między licznymi ośrodkami, co sprawia, że wstępnym warunkiem jest zgromadzenie słowników prawnych. Po drugie, jako że każdy system funkcjonuje samodzielnie, w środowisku wielojęzycznym, może się okazać, że podobne terminy w dwóch państwach członkowskich mogą mieć różne znaczenie lub też różne terminy mogą mieć podobne lub powiązane znaczenie. Odpowiednie połączenia należy zatem przedstawić w postaci struktury drzewa.
42. Projekt pilotażowy o nazwie Legivoc, zainicjowany przez delegację francuską, przedstawia wstępny zarys glosariusza sporządzonego z niektórych glosariuszy krajowych. Wkrótce ułatwi to dostosowanie pod względem koncepcyjnym krajowych terminów prawnych.

(v) Europejski identyfikator prawodawstwa (ELI)

43. W 2012 r. Rada przyjęła konkluzje zalecające wprowadzenie, na zasadzie dobrowolności, europejskiego identyfikatora prawodawstwa (ELI) (Dz.U. C 325 z 26.10.2012, s. 3).
44. Rada uznała, że należy zrealizować cel polegający na zapewnieniu dostępu do informacji o unijnym systemie prawnym i systemach prawnych państw członkowskich oraz stworzeniu użytecznego narzędzia dla obywateli, prawników praktyków i organów państw członkowskich.
45. Potrzeba zapewnienia dostępu do przepisów jest częściowo zaspokajana przez dostępne w formacie cyfrowym informacje prawne i dzięki powszechnemu wykorzystaniu internetu. Jednak wymiana informacji prawnych jest znacznie ograniczona z uwagi na różnice między poszczególnymi krajowymi systemami prawnymi i między systemami technicznymi, które służą do przechowywania i publikowania aktów prawnych na stronach internetowych tych państw. Utrudnia to interoperacyjność systemów informacyjnych państw i instytucji europejskich mimo coraz większej dostępności dokumentów w formacie elektronicznym.
46. Wprowadzenie europejskiego identyfikatora prawodawstwa (ELI) ma pozwolić rozwiązać te problemy. Wykorzystanie niepowtarzalnych identyfikatorów oraz ustrukturyzowanych metadanych i ontologii w odesłaniach do prawodawstwa krajowego w dziennikach urzędowych i biuletynach prawnych sprawiłoby, że pozyskiwanie i wymiana informacji byłyby skuteczniejsze, szybsze i bardziej przyjazne użytkownikowi, a jednocześnie zapewniło skuteczne mechanizmy wyszukiwania dla prawodawców, sędziów, prawników praktyków i obywateli.
47. Do oznaczania prawodawstwa miałby służyć niepowtarzalny identyfikator: rozpoznawalny, czytelny i zrozumiały dla ludzi i dla komputerów oraz zgodny z istniejącymi standardami technicznymi. Ponadto ELI oferuje zestaw elementów metadanych, które mają opisywać prawodawstwo zgodnie z zalecaną ontologią. Powinien zapewniać tani, publiczny dostęp do wiarygodnego i aktualnego prawodawstwa. Wykorzystując powstającą strukturę semantyczną, która pozwala na bezpośrednie przetwarzanie informacji przez komputery i przez ludzi, ELI umożliwiłby automatyczną wymianę danych, tym samym zwiększając szybkość, skuteczność i wydajność wymiany informacji.
48. ELI uwzględni zatem nie tylko złożoność i specyfikę istniejących krajowych i europejskich systemów prawodawczych, lecz także zmiany w tekstach prawnych (np. konsolidacje, akty uchylone itp.). Ma on nakładać się na istniejące systemy, które wykorzystują dane ustrukturyzowane. Państwa członkowskie mogą go wdrażać we własnym tempie.
49. Wprowadzenia europejskiego identyfikatora prawodawstwa (ELI) jest dobrowolne. Obecnie ELI stosują Urząd Publikacji oraz kilka państw członkowskich.

(vi) Sieć współpracy legislacyjnej

50. Na mocy rezolucji Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie z dnia 20 grudnia 2008 r. utworzono sieć współpracy legislacyjnej ministerstw sprawiedliwości państw członkowskich.
51. W 2001 r. powstała bezpieczna elektroniczna platforma (www.legicoop.eu), z której korzystają ministerstwa sprawiedliwości państw członkowskich Unii Europejskiej. Od tego czasu za jej pośrednictwem zgłoszono ponad 4 000 zapytań i udzielono na nie odpowiedzi, a platforma jest internetowym archiwum istotnych informacji umożliwiającym konsultacje i badania prawnoporównawcze za pomocą wyjątkowego i skutecznego narzędzia komunikacji. W związku z tym korespondenci każdego państwa członkowskiego korzystają z sieci, by zapewnić niezbędną wymianę odpowiednich informacji na temat obowiązującego ustawodawstwa, systemów prawnych i sądowych oraz planowanych reform.

b) *Orzecznictwo*

(i) Europejska sygnatura orzecznictwa (ECLI)

52. W 2011 r. Rada przyjęła konkluzje zachęcające, na zasadzie dobrowolności, do wprowadzenia europejskiej sygnatury orzecznictwa oraz minimalnego zestawu jednolitych metadanych orzecznictwa (Dz.U. C 127 z 29.4.2011, s. 1).
53. Potrzeba zapewnienia dostępu do treści przepisów powinna odpowiadać celowi, jakim jest upowszechnienie informacji o unijnym systemie prawnym i systemach prawnych państw członkowskich i powinna przyświecać celowi, jakim jest stworzenie użytecznego narzędzia dla obywateli, prawników praktyków i organów państw członkowskich.
54. Wiedzy o meritum i stosowaniu prawa Unii Europejskiej nie da się uzyskać wyłącznie z unijnych źródeł prawnych. Należy również uwzględnić orzecznictwo sądów krajowych, w tym decyzje obejmujące zwrócenie się o orzeczenie w trybie prejudycjalnym, decyzje wynikające z takiego orzeczenia oraz decyzje bezpośrednio egzekwujące prawo UE. Ponadto usprawniony transgraniczny dostęp do orzecznictwa sądów państw członkowskich i sądów europejskich ułatwia analizy prawnoporównawcze oraz pobudza do nabywania wiedzy na temat różnych kultur prawnych.
55. W badaniu ⁽¹⁾ przeprowadzonym przez działającą w Radzie Grupę Roboczą ds. e-Prawa stwierdza się, że problemy w dostępie do orzecznictwa wynikają nie tylko z wielojęzyczności, lecz głównie z braku jednolitych sygnatur i metadanych. Na szczeblu krajowym istnieją różne systemy numeracyjne: niektóre z nich są tworzone przez sądy, inne zależą od sprzedawcy. W bazach danych służących do przeszukiwania orzecznictwa różnych państw członkowskich posłużono się własnym systemem identyfikacji lub przejęto jedną z numeracji krajowych (lub większą ich liczbę). Sprawia to, że wyszukiwanie orzecznictwa i powoływanie się na nie w kontekście transgranicznym jest niezwykle trudne, ponieważ sygnatury wydane z jednej bazy mogą nie przystawać do sygnatur z innych baz.
56. Uznano, że aby ułatwić dalszy rozwój bazy danych orzecznictwa i by zaspokoić potrzeby obywateli i przedstawicieli zawodów prawniczych, niezbędny jest wspólny system identyfikowania, cytowania i metadanych orzecznictwa.
57. Do oznaczania orzeczeń sądowych miałyby służyć standardowa sygnatura: rozpoznawalna, czytelna i zrozumiała zarówno dla ludzi, jak i dla komputerów oraz zgodna z istniejącymi standardami technicznymi. Jednocześnie pożądanym jest, by równoległe do takiego standardu europejskiego mogły działać krajowe systemy sygnowania orzecznictwa, choć chętne państwa powinny mieć możliwość stosowania standardu europejskiego jako jedyne standardu krajowego.
58. Jako że organizacja sądów i stosowane przez nie aplikacje informatyczne różnią się nie tylko pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi, lecz nawet w obrębie jednego państwa, należy stworzyć możliwość stosowania systemu sygnatur i metadanych w każdym sądzie.
59. Państwa członkowskie poproszono o dobrowolne wprowadzenie – na szczeblu krajowym – europejskiej sygnatury orzecznictwa (ECLI) oraz minimalnego zestawu jednolitych metadanych orzecznictwa. Obecnie wiele państw członkowskich wprowadziło już system ECLI, na poziomie krajowym.

(ii) JURE

60. Baza danych JURE zawiera odpowiednie orzeczenia wydane przez sądy państw członkowskich UE oraz, w stosownych przypadkach, Islandii, Norwegii i Szwajcarii, a także przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zgodnie z następującymi konwencjami i rozporządzeniami:
- konwencja brukselska (1968)
 - konwencja lugańska (1988)
 - rozporządzenie Bruksela I (2000)
 - rozporządzenie Bruksela II (2000)
 - nowe rozporządzenie Bruksela II (2003)
 - nowa konwencja lugańska (2007).

⁽¹⁾ 12907/1/09.

61. Obecnie orzeczenia te są dostępne tylko w języku oryginału.
62. Streszczenie każdego orzeczenia dostępne jest także w językach: francuskim, angielskim i niemieckim (oraz w języku oryginału, jeśli takie streszczenie zostało przekazane przez dane państwo).
63. Zbiór JURE jest obecnie dostępny w portalu EUR-Lex, w zakładce „Prawo krajowe”, podsekcja „JURE”. Zawiera również treść poprzedniej bazy danych JURE. Państwa członkowskie aktywnie uaktualniają tę bazę danych, umieszczając w niej najnowsze orzecznictwo.

(iii) Sieć Prezesów Sądów Najwyższych

64. Sieć Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej, stworzona w 2004 r., stanowi platformę komunikacji między sądami najwyższymi państw UE. Obok stymulowania dyskusji na tematy będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, kontakty między prezesami sądów najwyższych doprowadziły do stworzenia w 2007 r. wspólnego portalu z orzecznictwem, zawierającego wyszukiwarkę zdolną do wysyłania zapytań do innych wyszukiwarek.

(iv) Stowarzyszenie Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej

65. Do Stowarzyszenia Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej należą Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz rada stanu lub naczelny sąd administracyjny każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej. Jako obserwatorzy mogą zostać dopuszczone sądy i instytucje o podobnych uprawnieniach w państwach, które prowadzą negocjacje w celu przystąpienia do Unii Europejskiej.
66. Stowarzyszenie powstało z myślą o wymianie poglądów i doświadczeń w kwestiach dotyczących orzecznictwa, organizacji i funkcjonowania jego członków w ramach wykonywania przez nich ich funkcji sądowniczych lub doradczych, w szczególności w odniesieniu do prawa UE. W tym celu stowarzyszenie zachęca swoich członków i obserwatorów do kontaktów i wymiany informacji, również z sądami UE.
67. Stowarzyszenie stworzyło bazę danych, która zawiera przede wszystkim wyroki, opinie i analizy wydawane przez jego członków. Obejmuje ona dwie bazy danych. Pierwsza (Dec.Nat.) zawiera orzeczenia krajowe, zaś druga (Jurifast) – akta spraw prejudycjalnych (pytania kierowane do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jego odpowiedzi oraz decyzje wydane na szczeblu krajowym w reakcji na te odpowiedzi), jak również decyzje krajowe przedstawiające wykładnię prawa UE.

V. OTWARTE DANE

68. Celem unijnego Portalu Otwartych Danych (<http://open-data.europa.eu>) jest gromadzenie i rozpowszechnianie otwartych danych przechowywanych przez instytucje, agencje i inne organy UE. Inna inicjatywa ma na celu stworzenie paneuropejskiego portalu otwartych danych, który gromadziłby i upowszechniał otwarte dane dostępne w lokalnych, regionalnych i krajowych portalach państw członkowskich UE.
69. Oba portale mają postać katalogów metadanych i mają umożliwić semantyczną interoperacyjność na poziomie metadanych w celu stworzenia faktycznego powiązania między zbiorami danych.
 - a) *Otwarte dane na szczeblu UE*
70. Unijny Portal Otwartych Danych (<http://open-data.europa.eu>) został utworzony na mocy decyzji Komisji 2011/833/UE⁽¹⁾, by ułatwić społeczeństwu dostęp do otwartych danych, zachęcać do ponownego ich wykorzystywania i propagować działalność gospodarczą. Jest pojedynczym punktem dostępu do otwartych danych będących w posiadaniu instytucji, agencji i innych organów UE.
71. Powstał w ramach szerszej strategii promowania powszechnego i darmowego dostępu do informacji wytwarzanych przez władze na szczeblu europejskim lub dla nich. Potrzebę dążenia do otwartych danych potwierdziła Rada Europejska na posiedzeniu w październiku 2013 r.
72. W myśl zobowiązań ciążących na nich na mocy decyzji 2011/833/UE służby Komisji muszą przekazywać do portalu dane wytworzone dla nich lub przez nie. Do tego działania przyłączyć się mogą pozostałe instytucje, agencje i inne organy. Portal pozwala na łatwe wyszukiwanie, pobieranie i ponowne wykorzystywanie coraz bogatszego zbioru danych, do celów komercyjnych lub niekomercyjnych, za pomocą katalogu wspólnych metadanych. Zwiększa widoczność i ułatwia odnalezienie danych instytucji i agencji UE oraz znacząco przyczynia się do ich otwartości i przejrzystości.

(1) Decyzja Komisji 2011/833/UE z dnia 12 grudnia 2011 r. w sprawie ponownego wykorzystywania dokumentów Komisji (Dz.U. L 330 z 14.12.2011, s. 39).

73. Pod koniec 2014 r. portal wzbogacały danymi 43 podmioty (26 służb Komisji, Komitet Regionów, Europejski Bank Inwestycyjny oraz 15 agencji), co dało dostęp do ok. 6 650 zbiorów danych.

b) *Otwarte dane na szczeblu państw członkowskich*

74. Wieloletni plan działania na lata 2014–2018 dotyczący europejskiej e-sprawiedliwości (2014/C 182/02) przewiduje stworzenie nieformalnej grupy, która przedstawi rezultaty swoich prac na forum Grupy Roboczej ds. e-Prawa. Ma to pozwolić na omówienie i przygotowanie metody, którą należy stosować w odniesieniu do otwartych danych w obszarze wymiaru sprawiedliwości.

VI. DOSTĘP DO PRZEPISÓW PAŃSTW TRZECICH

75. Dostęp do informacji za pośrednictwem bazy EUR-Lex, N-Lex i portalu „e-Sprawiedliwość” w praktyce ogranicza się obecnie do informacji prawnych na temat prawa i orzecznictwa Unii Europejskiej i państw członkowskich. Pożądane jednak może się okazać pójście dalej i poszerzenie zakresu dostępnych informacji prawnych, tak aby obejmowały one dostęp do prawa i orzecznictwa państw trzecich.

76. Zastanawiano się już, w jaki sposób można poprawić dostęp do tego rodzaju informacji. Może on bowiem mieć znaczenie również w odniesieniu do stosowania instrumentów przyjętych na poziomie UE. Na przykład, art. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008⁽¹⁾ stanowi, że do umowy objętej zakresem rozporządzenia zastosowanie może mieć każde prawo, bez względu na to, czy jest ono prawem państwa członkowskiego czy państwa trzeciego. Oznacza to, że w niektórych sytuacjach sąd państwa członkowskiego musi stosować prawo państwa trzeciego, z którym rozpatrywana sprawa ma szczególny związek. Ponadto inne sytuacje w codziennym życiu obywateli lub codziennej działalności przedsiębiorstw lub działalności prawników praktyków mogą wymagać lub wykazują przydatność dostępu do prawa obcego.

77. W niektórych państwach członkowskich istnieją przepisy, które umożliwiają ich sądom lub innym organom pozyskiwanie informacji na temat prawa obcego. W przepisach tych wskazano organ, który jest właściwy do zadawania pytań na temat prawa obcego. Zezwalają one również na uzyskanie opinii biegłych. Niemal wszystkie państwa członkowskie są też stronami Konwencji europejskiej o informacji o prawie obcym.

78. Należy nadal poszukiwać sposobów służących ułatwieniu lub poszerzeniu dostępu do prawa państw trzecich. Na jakim etapie są dyskusje?

(i) *Państwa będące stronami konwencji lugańskich*

79. Państwa-sygnatariusze konwencji lugańskich (Szwajcaria, Norwegia i Islandia) łączy z UE szczególny związek. Dlatego mają miejsce regularne kontakty z przedstawicielami tych trzech państw w celu omówienia w szczególności baz danych dotyczących orzecznictwa odnoszącego się do stosowania konwencji. W ramach tej konkretnej współpracy państwa będące stronami konwencji lugańskich okazały również szczególne zainteresowanie pracami przeprowadzonymi przez Radę odnośnie do sieci semantycznej; każde z nich jest też bezpośrednio zaangażowane w dyskusje na temat europejskiego identyfikatora prawodawstwa (ELI) i europejskiej sygnatury orzecznictwa (ECLI). Z czasem ma to pozwolić na znalezienie rozwiązań w obrębie sieci semantycznej, tak by strony zawierające prawo i orzecznictwo tych państw zawierały również odesłanie do ELI i ECLI, dzięki czemu możliwy będzie łatwy, zautomatyzowany dostęp za pośrednictwem stron UE i jej państw członkowskich.

(ii) *Haska Konferencja Prawa Prywatnego Międzynarodowego*

80. Haska Konferencja Prawa Prywatnego Międzynarodowego obejmuje dużą liczbę państw. Rada do Spraw Ogólnych oraz Polityki konferencji zwróciła się do Stałego Biura, by nadal monitorowało rozwój sytuacji w zakresie dostępu do treści prawa obcego.

81. Zważywszy, że narzędzia sieci semantycznej opracowane z inicjatywy Unii Europejskiej mogą, z uwagi na swoją elastyczność, być przydatne także we wszelkich systemach krajowych, nawiązano kontakty w celu wyeksportowania tych rozwiązań. Unia Europejska zaprezentowała je podczas posiedzenia Rady do Spraw Ogólnych i Polityki Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego w kwietniu 2014 r. Bacznie monitorowany będzie rozwój sytuacji w tym zakresie w przyszłości.

(iii) *Inicjatywy państw członkowskich*

82. Za pośrednictwem dwóch państw członkowskich, UE utrzymuje również kontakty z Iberoamerykańskim Szczytem Sądowniczym, który jest organem obejmującym państwa Ameryki Południowej i Środkowej. Państwa te również chciałyby mieć możliwość wspierania dostępu do prawa *on-line*. Z tego względu nawiązano kontakty w celu przekazania rozwiązań w zakresie sieci semantycznej opracowanych przez Unię Europejską.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I) (Dz.U. L 177 z 4.7.2008, s. 6).

83. Za pośrednictwem jednego z państw członkowskich grupa robocza otrzymała informacje o wynikach partnerskiej współpracy z Marokiem, których częścią była prezentacja na temat europejskiego identyfikatora prawodawstwa.

VII. PODSUMOWANIE

84. Unia Europejska, świadoma znaczenia dostępu do prawa, opracowała narzędzia i platformy, które mają ułatwić i poszerzyć dostęp do prawa obywateli, w tym przedstawicieli zawodów prawniczych, firm i instytucji na szczeblu państw członkowskich i UE. Prace te przyniosły już efekty i powinny być kontynuowane.
85. Niniejsze sprawozdanie zostało sporządzone z myślą o udostępnienie społeczeństwu.
86. Grupa Robocza ds. e-Prawa, działająca w Radzie, będzie kontynuować prace w tym zakresie i proponuje, by sporządzane były regularne sprawozdania z poczynionych postępów, co najmniej raz na pięć lat.
-