

Konkluzje Rady
z dnia 6 listopada 2017 r.
w sprawie europejskiego identyfikatora prawodawstwa
(2017/C 441/05)

I. WPROWADZENIE

1. Art. 67 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej mówi o tworzeniu przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości z poszanowaniem praw podstawowych oraz różnych systemów i tradycji prawnych państw członkowskich.
2. Aby w europejskiej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości mogła mieć miejsce współpraca w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, niezbędna jest nie tylko znajomość prawa europejskiego, lecz również wiedza o systemach prawnych innych państw członkowskich, w tym wiedza o prawodawstwie krajowym.

II. EUROPEJSKI IDENTYFIKATOR PRAWODAWSTWA

3. Europejski identyfikator prawodawstwa (ELI) ma ułatwiać dostęp do informacji prawnych opublikowanych w krajowych, europejskich i światowych systemach informacji prawnych, dzielenie się tymi informacjami i ich wzajemne powiązanie.
4. ELI jest wykorzystywany do stworzenia – dla obywateli, przedsiębiorstw i administracji na szczeblu UE i poza nim – bardziej otwartego, bezpośredniego i przejrzystszego systemu dostępu do prawodawstwa.
5. Zastosowanie identyfikatora ELI i ustrukturyzowanych metadanych do tworzenia odniesień do prawodawstwa i do jego klasyfikowania zapewnią łatwiejszy dostęp do informacji prawnych oraz ułatwią ich wymianę i ponowne wykorzystanie. ELI jest na przykład wykorzystywany do usprawnienia procesu powiadamiania Komisji o krajowych środkach transpozycji i do publikowania informacji o tych środkach przez Urząd Publikacji na portalu internetowym EUR-Lex.
6. W szczególności system ELI:
 - a) promuje interoperacyjność między systemami prawnymi, ułatwiając w ten sposób współpracę w sprawach prawnych pomiędzy administracjami krajowymi i przyczyniając się do stworzenia w Unii Europejskiej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;
 - b) przyczynia się do zwiększenia przejrzystości i otwartości oraz wzmacnia legalność działania państw członkowskich, które z niego korzystają, a także ich rozliczalność;
 - c) umożliwia użytkownikom ręczne tworzenie URI ELI, zapewniając im szybszy i łatwiejszy dostęp do prawodawstwa, którego szukają;
 - d) umożliwia obywatelom i osobom wykonującym zawody prawnicze efektywniejsze przeprowadzanie kwerendy ustawodawstwa w różnych systemach prawnych;
 - e) poprawia skuteczność procedur mających zastosowanie do publikacji informacji prawnych, co prowadzi do podniesienia jakości, większej wiarygodności prawodawstwa oraz do zmniejszania kosztów;
 - f) umożliwia ponowne inteligentne wykorzystanie danych prawnych i stwarza możliwości rozwijania nowych usług przez sektor prywatny, przyczyniając się tym samym do rozwoju jednolitego rynku cyfrowego.
7. Rada przyjęła również następujące konkluzje:

III. POTRZEBY

8. Krajowe i europejskie portale dzienników urzędowych i biuletynów prawnych zapewniają dostęp do informacji na temat prawodawstwa i innych publikacji urzędowych.
9. Wiedza na temat treści i stosowania prawa Unii Europejskiej może być pozyskiwana ze źródeł prawnych UE i ze źródeł krajowych, w szczególności z prawodawstwa krajowego wdrażającego prawo Unii Europejskiej.
10. Współpraca w ramach Unii Europejskiej zwiększyła potrzebę identyfikowania i wymiany – na szczeblu europejskim – informacji prawnych pochodzących od organów regionalnych i krajowych. Potrzeba ta jest częściowo zaspokajana przez udostępnianie informacji prawnych w formacie cyfrowym i dzięki powszechnemu wykorzystaniu internetu. Jednak wymiana informacji prawnych w formie elektronicznej jest ograniczona z uwagi na różnice, jakie występują między różnymi krajowymi systemami prawnymi oraz różnice w systemach technicznych wykorzystywanych do przechowywania prawodawstwa i jego udostępniania poprzez krajowe witryny internetowe. Mimo coraz większej dostępności dokumentów w formacie elektronicznym utrudnia to interoperacyjność systemów informacyjnych poszczególnych państw i instytucji europejskich.

11. Wykorzystanie europejskiego identyfikatora prawodawstwa (ELI), oparte na zasadzie dobrowolnego i stopniowego przyjmowania, pomoże rozwiązać te problemy. Wybierając zastosowanie w odniesieniu do prawodawstwa krajowego w dziennikach urzędowych i biuletynach prawnych niepowtarzalnych identyfikatorów, przypisanie temu prawodawstwu ustrukturyzowanych metadanych i publikowanie tych metadanych w formacie pozwalającym na ich ponowne wykorzystanie, państwa członkowskie pozwoliłyby na skuteczne, przyjazne użytkownikowi i szybsze wyszukiwanie i wymianę informacji, a także zapewniłyby prawodawcom, sędziom, osobom wykonującym zawody prawnicze i obywatelom efektywne mechanizmy wyszukiwania.

IV. ROZWIĄZANIA

12. Każde państwo członkowskie powinno nadal przygotowywać swoje dzienniki urzędowe i biuletyny prawne w taki sposób, jaki uznaje za stosowny.
13. Jednak w celu ułatwienia dalszego rozwijania powiązanych prawodawstw krajowych i zaspakajania potrzeb osób wykonujących zawody prawnicze i obywateli w zakresie korzystania przez nich z tych systemów informacji prawnych, za użyteczny uznaje się wspólny system identyfikowania prawodawstwa i strukturyzowania związanych z nim metadanych.
14. ELI powinien zapewniać tani, publiczny dostęp do wiarygodnego i aktualnego prawodawstwa i powinien być wdrażany na zasadzie dobrowolności i stopniowo. W tym celu:
 - a) ELI tworzy niepowtarzalny identyfikator dla danego aktu prawnego; identyfikator ten jest czytelny dla ludzi i komputerów i zgody z istniejącymi standardami technicznymi („filar 1 ELI”);
 - b) ELI proponuje zbiór elementów metadanych, które mają opisywać prawodawstwo zgodnie z referencyjną ontologią („filar 2 ELI”);
 - c) ELI pozwala na zwiększenie i przyspieszenie wymiany danych: po wbudowaniu tych metadanych do określonych witryn internetowych dzienników urzędowych i biuletynów prawnych lub systemów informacji prawnych informacje można będzie wymieniać automatycznie i efektywnie dzięki korzyściom wynikającym z powstającej struktury semantycznej, która pozwoli na bezpośrednie przetwarzanie informacji przez komputery i przez ludzi („filar 3 ELI”).
15. ELI zapewnia państwom członkowskim i Unii Europejskiej elastyczny, samodokumentujący, spójny i niepowtarzalny sposób tworzenia odniesień do prawodawstwa w ramach różnych systemów prawnych. ELI URI konsekwentnie identyfikują w niepowtarzalny sposób każdy akt prawny w Unii Europejskiej, uwzględniając jednocześnie specyfikę krajowych systemów prawnych⁽¹⁾.
16. ELI uwzględni nie tylko złożoność i specyfikę regionalnych, krajowych i europejskich systemów prawnych, lecz także zmiany w źródłach prawa (np. konsolidacje, akty uchylone itp.). Jest zaprojektowany, by działać bez zakłóceń obok istniejących systemów, wykorzystując ustrukturyzowane dane, i może zostać wprowadzony przez każdy krajowy organ publikacji prawodawstwa na szczeblu europejskim i poza nim w jego własnym tempie.
17. Do wdrożenia systemu ELI zachęca się – oprócz państw członkowskich – również państwa kandydujące i państwa-strony konwencji lugańskiej⁽²⁾.

V. AKTUALNA SYTUACJA

18. W następstwie konkluzji Rady z dnia 26 października 2012 r. wprowadzono w życie następujące zalecenia:
 - a) system ELI został wprowadzony w pewnej liczbie krajowych systemów publikacji prawodawstwa (filar 1 i/lub filar 2 i/lub filar 3). Wykaz krajowych organów publikacji prawodawstwa można znaleźć w rejestrze ELI: <http://eurlex.europa.eu/eli>;
 - b) ELI został zastosowany do prawodawstwa Unii Europejskiej, które można znaleźć w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* i portalu EUR-Lex prowadzonym przez Urząd Publikacji Unii Europejskiej;
 - c) Urząd Publikacji Unii Europejskiej, działając zgodnie z decyzją 2009/496/WE⁽³⁾, włączył ELI do portalu EUR-Lex;
 - d) Urząd Publikacji Unii Europejskiej prowadzi i utrzymuje na swoim portalu EUR-Lex rejestr krajowych koordynatorów ELI, a także podaje informacje o formacie i stosowaniu ELI w państwach uczestniczących oraz inne użyteczne dane.

⁽¹⁾ Europejska sygnatura orzecznictwa (ECLI), stosowana na zasadzie dobrowolności, zapewnia europejski system identyfikacji orzecznictwa. ELI identyfikuje teksty prawne mające różne i bardziej skomplikowane cechy; oba te systemy się uzupełniają. W swoich konkluzjach Rada wezwała do wprowadzenia europejskiej sygnatury orzecznictwa oraz minimalnego zestawu znormalizowanych metadanych orzecznictwa (Dz.U. C 127 z 29.4.2011, s. 1).

⁽²⁾ Islandia, Norwegia i Szwajcaria.

⁽³⁾ Dz.U. L 168 z 30.6.2009, s. 41.

VI. **WNIOSEK**

19. Rada z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę kilku państw członkowskich dotyczącą wdrożenia ELI na szczeblu krajowym na zasadzie dobrowolności.
20. „Grupa Zadaniowa ds. Europejskiego Identyfikatora Prawodawstwa”, w skrócie „Grupa Zadaniowa ds. ELI”, jest organem utworzonym w Radzie Unii Europejskiej przez Grupę Roboczą ds. e-Prawa (e-prawo) w celu określenia specyfikacji związanych z ELI i zapewnienia ich przyszłego rozwoju i utrzymania w ustrukturyzowanych ramach:
- a) Grupa Zadaniowa ds. ELI opracowuje specyfikacje, które wspólnie tworzą standard ELI i są dostępne na stronie internetowej Urzędu Publikacji Unii Europejskiej:
<http://publications.europa.eu/mdr/eli/>;
 - b) Grupa Zadaniowa ds. ELI określa zbiór procesów zmiany i utrzymania specyfikacji ELI, przewidując zaangażowanie zainteresowanych stron związanych z ELI oraz zapewniając kompatybilność wsteczną zmian, co ma zagwarantować, że pozostaną one bez wpływu na dotychczasowe wdrożenia;
 - c) Grupa Zadaniowa ds. ELI opracowuje przewodniki opisujące najlepsze praktyki; przygotowała ona również pewne zasoby, które są dostępne z poziomu rejestru ELI:
<http://eurlex.europa.eu/eli/>;
 - d) Grupa Zadaniowa ds. ELI ma pomagać rządowym organom publikacji prawodawstwa, które zechcą przyjąć ELI, poprzez dzielenie się wiedzą i doświadczeniem;
 - e) w skład Grupy Zadaniowej ds. ELI wchodzi europejskie państwa, które wdrożyły ELI.
21. Grupa ekspercka ds. ELI w ramach Grupy Roboczej ds. e-Prawa (e-prawo) powinna realizować tę inicjatywę poprzez:
- a) umożliwienie państwom członkowskim wymiany doświadczeń i najlepszych praktyk dotyczących rozwijania ELI;
 - b) informowanie państw członkowskich o pracach Grupy Zadaniowej ds. ELI;
 - c) zgłaszanie Grupie Roboczej ds. e-Prawa problemów i potrzeb państw członkowskich w związku z ELI;
 - d) przekazywanie Grupie Roboczej ds. e-Prawa informacji na temat przebiegu posiedzeń.
22. Rada odnotowuje, że każdy filar ELI (tj. niepowtarzalny identyfikator, ontologia i metadane), jest wdrażany na zasadzie dobrowolności, stopniowo i opcjonalnie.
23. Filary ELI mogą być wdrażane niezależnie od siebie, ale dopiero łączne stosowanie wszystkich filarów pozwoli w pełni wykorzystać potencjał ELI. Rada zwraca się do państw członkowskich, które zdecydują się na wprowadzenie ELI na zasadzie dobrowolności, by:
- a) zastosowały ELI do krajowych aktów prawnych, które można znaleźć w dziennikach urzędowych, biuletynach prawnych lub systemach informacji prawnych prowadzonych przez państwa członkowskie;
 - b) w sposób, który uznają za najlepszy z technicznego punktu widzenia, przy publikacji krajowych aktów prawnych w krajowych dziennikach urzędowych, biuletynach prawnych lub udostępnianiu ich w systemach informacji prawnych:
 - (i) nadawały niepowtarzalny identyfikator każdemu aktowi prawnemu, na podstawie szablonu wykorzystującego część elementów – lub wszystkie elementy – przedstawionych w specyfikacjach;
 - (ii) ujmowały pewne metadane i ontologię przedstawione w pkt 3 załącznika: „Witryny internetowe dotyczące ELI”;
 - (iii) szeregowały te metadane na stronach internetowych dzienników urzędowych i biuletynów prawnych;
 - c) wyznaczyły krajowego koordynatora ELI;
 - d) wymieniały się informacjami o ELI i rozpowszechniały takie informacje;
 - e) omawiały corocznie w grupie roboczej Rady postępy poczynione we wdrażaniu ELI i metadanych w odniesieniu do prawodawstwa krajowego.
-

ZAŁĄCZNIK

Główne elementy informacji i odniesień**1. Wdrożenie na szczeblu krajowym****1.1. Krajowy koordynator ELI**

1. Każde państwo wykorzystujące ELI musi wyznaczyć jednego krajowego koordynatora ELI.
2. Krajowy koordynator ELI odpowiada za:
 - a) składanie sprawozdań na temat stanu wdrożenia ELI;
 - b) przekazywanie mającego(-ych) zastosowanie szablonu(-ów) URI i składanie sprawozdań na ich temat;
 - c) przekazywanie dostępnych metadanych i ich powiązań ze schematem metadanych ELI (w stosownych przypadkach) oraz składanie odnośnych sprawozdań;
 - d) przekazywanie powyższych informacji Grupie Zadaniowej ds. ELI oraz grupie eksperckiej do publikacji na stronie internetowej z rejestrem ELI.

1.2. Wdrożenie

1. Wdrożenie ELI pozostaje w gestii danego państwa.
2. ELI można także opcjonalnie wykorzystywać w publikowanych egzemplarzach danego aktu prawnego, tak by ułatwić wyszukiwanie.

1.3. ELI w UE

1. Koordynatorem ELI do spraw wdrażania ELI na szczeblu Unii Europejskiej jest Urząd Publikacji Unii Europejskiej.
2. W odpowiednich przypadkach określenia „państwo” lub „państwo członkowskie” należy odczytywać jako „UE”.

2. Elementy ELI

Następujące elementy ELI dotyczą wymagań od strony technicznej (filary ELI). Filary ELI mogą być wdrażane niezależnie od siebie, ale dopiero łączne stosowanie wszystkich filarów pozwoli w pełni wykorzystać potencjał ELI.

2.1. Identyfikacja aktów prawnych – sposoby niepowtarzalnego identyfikowania, nazwa i dostęp do prawodawstwa krajowego i europejskiego („filar 1”)

Do konkretnego identyfikowania wszelkich informacji prawnych oficjalnie publikowanych online w Europie ELI wykorzystuje „URI HTTP”. Takie URI opisuje się formalnie za pomocą nadających się do odczytu maszynowego szablonów URI (IETF RFC 6570), z wykorzystaniem elementów obejmujących treści semantyczne zarówno z punktu widzenia prawnego, jak i z punktu widzenia użytkownika końcowego. Każde państwo przygotowuje własne, samoopisujące się URI, stosując na ile to możliwe opisane elementy oraz uwzględniając konkretne wymogi językowe. Państwa mogą wybierać i zestawiać elementy w sposób, który najlepiej odpowiada ich potrzebom.

Elementy te są pełniej zdefiniowane i dostępne na witrynach internetowych podanych w pkt 3 „Witryny internetowe dotyczące ELI”.

2.2. Właściwości opisujące poszczególne akty prawne („filar 2”)

Choć ustrukturyzowane URI pozwala identyfikować akty z wykorzystaniem zbioru określonych elementów, to dopiero przypisanie dodatkowych metadanych utworzonych w ramach wspólnej składni ustanowi podstawę promowania i zwiększania interoperacyjności systemów informacji prawnych. Identyfikując metadane opisujące kluczowe cechy zasobu, państwa będą mogły ponownie wykorzystywać na własne potrzeby właściwe informacje przetworzone przez innych, bez konieczności ustanawiania dodatkowych systemów informacji.

Z tego względu, mimo że państwa mają swobodę zastosowania własnego schematu metadanych, zachęca się je do stosowania standardów metadanych ELI, z wykorzystaniem współdzielonych, lecz rozszerzalnych tabel odnośnych organów, co pozwala na spełnienie określonych wymogów. Schemat metadanych ELI ma być stosowany w połączeniu ze zindywidualizowanymi schematami metadanych.

Ontologia zapewnia formalny opis zbioru pojęć i zależności w danej domenie. Opisuąc właściwości prawodawstwa i zależności pomiędzy różnymi pojęciami, umożliwia podobne rozumienie i uniknięcie dwuznaczności terminów. Jako że jest to formalna specyfikacja, ontologia nadaje się do bezpośredniego odczytu maszynowego.

Metadane ELI są sformalizowane przy pomocy ontologii ELI, przy czym korzysta się z ugruntowanego modelu „Functional requirements for bibliographic records” (FRBR, <http://archive.ifla.org/VII/s13/frbr/>), uzgodnionego z innymi obecnymi inicjatywami normalizacyjnymi w tym obszarze.

Utrzymaniem ontologii zarządza Grupa Zadaniowa ds. ELI.

2.3. *Udostępnianie metadanych do celów wymiany danych („filar 3”)*

Aby wymiana danych była efektywniejsza, elementy metadanych ELI mogą być szeregowane zgodnie z zaleceniem W3C „RDFa in XHTML: Syntax and Processing” (RDFa). Państwa członkowskie mogą zdecydować się na dodanie innych niż standard RDFa formatów szeregowania metadanych.

3. **Witryny internetowe dotyczące ELI**

Na portalu EUR-Lex zamieszczony jest rejestr krajowych koordynatorów ELI, informacje o formacie i stosowaniu ELI w uczestniczących państwach członkowskich oraz inne użyteczne informacje:

<http://eurlex.europa.eu/eli>

Wersję referencyjną ontologii utrzymuje Grupa Zadaniowa ds. ELI. Wersja ta, w tym wszystkie wersje opublikowane wcześniej oraz noty je wprowadzające, są ogólnie dostępne w rejestrze metadanych (MDR) prowadzonym przez Urząd Publikacji Unii Europejskiej:

<http://publications.europa.eu/mdr/eli>
