



**NACZELNY DYREKTOR
ARCHIWÓW PAŃSTWOWYCH**
Wojciech Woźniak

Warszawa, dnia 4 czerwca 2016 r.

znak: DOU.800.4.2016

**Państwo Dyrektorzy
archiwów państwowych**

Przypominam, że 16 czerwca br. wejdzie w życie ustawa z 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. poz. 352; dalej jako „upwisp”). Wraz z nią zaczną obowiązywać znowelizowane przepisy ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (dalej jako „unza”), dotyczące udostępniania materiałów archiwalnych, a częściowo również – wydawania urzędowych potwierdzeń treści tych materiałów.

Upwisp wspiera wykorzystywanie informacji sektora publicznego w celach innych niż te, do których informacja została wytworzona, i przede wszystkim przez podmioty odmienne od tych, dla których informacja była początkowo przeznaczona. Choć w ustawie nie zostało to wprost wyrażone, wdrażana poprzez nią dyrektywa wskazuje, że z nowych przepisów korzystać mogą obywatele i podmioty gospodarcze państw Unii Europejskiej. Jej wewnętrzne granice nie powinny być przeszkodą dla przepływu informacji. Upwisp ogranicza powyższe do treści powstałych w „pierwotnym publicznym celu”, niemniej unza odnosi prawo do ponownego wykorzystywania do całości państwowego zasobu archiwalnego, zgromadzonego m.in. przez archiwa państwowe, niezależnie od proveniencji jego składników.

Zawarty w nowej ustawie wzorzec ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego obejmuje zapewnienie użytkownikom otwartego dostępu do tych informacji, wraz z powiadomieniem o warunkach wykorzystywania i opłatach z tego tytułu albo o braku warunków i opłat. W ramach tego modelowego rozwiązania upwisp zastrzega jednak szereg szczególnych rozwiązań, a także wyjątków – o których poniżej.

Istotnym motywem ustawy jest zakaz dyskryminacji, który powinien być przez archiwa przestrzegany poprzez udostępnianie informacji, w porównywalnych sytuacjach, wszystkim zainteresowanym na takich samych zasadach. Wymóg ten nie przekreśla zróżnicowania informacyjnych uprawnień poszczególnych osób (np. gwarancji dostępu do własnych danych osobowych), a skierowany jest przeciw przywilejom i ograniczeniom stanowionym uznaniowo.

Udostępnianie materiałów archiwalnych do tak rozumianego ponownego wykorzystywania należy do obecnej od dawna praktyki archiwów państwowych, ukształtowanej niezależnie od przepisów wchodzących teraz w życie, ale w sposób zasadniczo z nimi zbieżny. Upwisp uzupełnia tę praktykę o szereg wymogów proceduralnych i obowiązków informacyjnych – scharakteryzowanych w dalszej części pisma.

Upwisp alternatywnie dopuszcza dwie czynności: *udostępnianie* albo *przekazywanie* informacji. Każdemu z tych pojęć nadaje specyficzne znaczenie. Informacja uważana jest w rozumieniu tej ustawy za udostępnioną, jeśli tylko dostosowano ją do pozyskania w celu ponownego wykorzystywania. Właściwość tę ustawa przypisuje zwłaszcza informacji zamieszczonej w otwartym systemie teleinformatycznym, ale także informacji znajdującej się w zasobie archiwalnym przeznaczonym do publicznego użytku („inny sposób” udostępnienia w art. 5 pkt 1 in fine). Nie ma znaczenia, czy określone treści znajdują odbiorców; dla uznania ich w świetle upwisp za udostępnione istotna jest sama ich gotowość do zastosowań, które są przedmiotem tej ustawy. Do takiego ujęcia odnosić trzeba wyniki z upwisp zobowiązania archiwów, mimo że unza traktuje *udostępnianie* odmiennie – wiążąc je z faktycznym pozyskiwaniem informacji przez skonkretyzowanych (choć nie zawsze imiennie znanych) adresatów.

Nie znajduje natomiast szerszego zastosowania w działalności archiwalnej pojęcie *przekazywania* informacji, gdyż upwisp wiąże je ściśle z trybem wnioskowym. Unza nie przewiduje zaś składania wniosków o udostępnienie materiałów archiwalnych, które byłyby następnie załatwiane poprzez wydanie zgody. Ustawa dopuszcza formę decyzji jedynie dla rozstrzygnięcia negatywnego – odmowy. Wyjątki od powyższego, w postaci wniosków, mogłyby jednak następować na mocy upwisp, w sytuacji, gdyby archiwum nie dopełniło obowiązków informacyjnych, które upwisp powiązała z ponownym wykorzystywaniem. Wobec zgłaszanych wątpliwości wymaga zarazem podkreślenia, że wnioskami w rozumieniu upwisp nie są zlecenia na usługi archiwalne.

Ustawa rekomenduje bezwarunkowe i bezpłatne ponowne wykorzystywanie informacji, niemniej dopuszcza pobieranie opłat, jeśli użytkownik zażąda, aby wskazaną przezeń treść dostarczyć mu w szczególny sposób lub w szczególnej formie, albo jeśli niezbędne byłyby specjalne przygotowania – co pociągałoby za sobą dodatkowe koszty.

Np. wykonanie kopii (zarówno tradycyjnej, jak i cyfrowej) albo odpisu dokumentu wymaga czynności i nakładów, które są specyficzne w porównaniu z korzystaniem z tego dokumentu w czytelni. Niektóre czynności są jednak podobne albo identyczne (np. związane z transportem akt). W całości dodatkowe są koszty wyszukania przez archiwum informacji przeznaczonej do ponownego wykorzystywania, gdyż w ogóle nie zostałyby poniesione, gdyby ograniczyć się do umożliwienia użytkownikowi samodzielnej kwerendy – co stanowi podstawową formę udostępniania materiałów archiwalnych. Analogicznie, specjalne koszty pojawiłyby się, gdyby kopia dostępna do pobrania z systemu teleinformatycznego nie zaspokajała potrzeb użytkownika, a w związku z tym niezbędne byłoby sięgnięcie do zasobów cyfrowych tzw. głębokiego przechowywania. Zarazem upwisp zastrzega, by należności z tego tytułu wyliczać na poziomie tychże kosztów, bez zysku.

Owe szczególne, odpłatne zlecenia użytkowników upwisp powiązała z trybem wnioskowym, a więc odnośne przepisy nie mogą być przez archiwa państwowe stosowane wprost. Analogiczne zastosowanie mają jednak znowelizowane przepisy unza w sprawie usług archiwalnych. Wspólne z upwisp są przesłanki powstania należności: poniesienie nakładów na zaspokojenie indywidualnych potrzeb użytkowników poprzez czynności wykraczające poza typową działalność archiwalną. Podobnie, archiwa mogą, zarówno w świetle upwisp, jak i unza, uchylić się od przyjęcia zlecenia, które przekraczałyby rozsądną skalę działań z ich strony.

Tym samym, kalkulacja standardowych stawek zawartych w cennikach usług powinna w archiwach uwzględniać koszty, które nie zostałyby przez archiwum poniesione w związku z – odpowiednio – udostępnianiem materiałów archiwalnych w czytelni albo w systemie teleinformatycznym.

Istotne jest ograniczenie stawek za usługi do policzalnych kosztów. Obecnie wyrażana wola ustawodawcy usuwa zgłaszane ze strony archiwów obawy przed zarzutem uszczuplania dochodów Skarbu Państwa poprzez zaniżanie należności za usługi. Można więc te świadczenia archiwów uczynić bardziej dostępnymi, odpowiednio do nowych ustawowych rekomendacji.

Sposób ukształtowania w upwisp warunków ponownego wykorzystywania informacji przemawia za stosowaniem w archiwach państwowych zalecanej w ustawie bezwarunkowości. Trudno bowiem zidentyfikować dobra albo wartości, które w odniesieniu do zasobu archiwalnego powinny być chronione przy użyciu tego rodzaju instrumentów prawnych. Pewne zachowania użytkowników, na których archiwom mogłoby zależeć, dałoby się na ogół uzgodnić na zasadzie dobrego obyczaju, bez stwarzania prawnego przymusu. Byłoby to przede wszystkim wskazywanie archiwum, z którego informacja pochodzi. Wprawdzie upwisp dopuszcza nałożenie na użytkownika obowiązku podania źródła ponownie wykorzystywanej informacji, ale problematyczne jest, czy tak sformułowanym warunkiem można by objąć, poza wytwórcą, także wtórnych dysponentów odnośnej dokumentacji – w tym archiwa państwowe. Ponadto, powiadomienie o źródle mogłoby sprzeciwiać się sposobowi wykorzystywania treści archiwalnych, np. w razie posłużenia się fragmentarycznymi wizerunkami dokumentów jako motywami graficznymi. Potrzebna i efektywna jest tu elastyczność, której nie sprzyjałoby formułowanie przez archiwa obligatoryjnego, a niekiedy spornego warunku.

Wyjątek stanowi obowiązek wskazania twórcy, jeśli jest znany, ciążyący na użytkowniku materiału archiwalnego, który ma cechy utworu i do którego archiwum państwowemu przysługują autorskie prawa majątkowe lub prawa pokrewne. Z powyższego wynika konieczność powiadomienia użytkownika o zaistnieniu tych okoliczności odpowiednio do sposobu udostępniania – poprzez zamieszczenie komunikatu, w powiązaniu z utworem, w systemie teleinformatycznym albo – w razie korzystania z zasobu archiwalnego w formie tradycyjnej, tzn. niecyfrowej – w postaci pisemnej informacji. Zasluguje na uwagę, że nie ma potrzeby wskazanego tu działania ze strony archiwum, jeśli reprezentowany przez nie w tym zakresie Skarb Państwa nie posiada autorskich praw majątkowych (lub pokrewnych) albo jeśli upłynął okres ochrony tych praw.

Upwisp zobowiązuje archiwa do powiadamiania o braku warunków ponownego wykorzystywania lub braku opłat z tego tytułu albo do ogłoszenia tych warunków lub wysokości opłat – *wraz z ich [informacji] udostępnieniem*. Można z tego zwrotu wnosić, że forma powiadomień ma odpowiadać formie dostępności. Archiwa państwowe powinny więc zamieszczać odpowiednie komunikaty co najmniej w swoich czytelniach oraz na portalach internetowych, w których publikują cyfrowe kopie archiwaliów.

Ponadto ustawa obliuguje do utworzenia na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej zakładki *Ponowne wykorzystywanie*, pod którą powinny być dostępne wymienione powiadomienia w sprawie warunków oraz opłat (tzn. cenniki standardowych usług), a także informacja o czynnikach branych pod uwagę przy rozpatrywaniu nietypowych wniosków, mających wpływ na opłaty albo na czas przygotowania lub przekazania informacji oraz o ewentualnych umowach na wyłączność zawartych w sprawach korzystania z informacji.

Tamże należy również oznajmić, że zasób archiwum państwowego dostępny jest do ponownego wykorzystywania, z jednoczesnym określeniem rodzajów możliwych zastrzeżeń – będących nie warunkami w rozumieniu upwisp, ale ograniczeniami dostępności, które ramowo zawarowane są w unza, w dodanym art. 16b ust. 1 i 2.

Wskazana tu deklaracja dostępności zasobu archiwalnego pośrednio wiąże się też z przepisem art. 16c ust. 2 unza, który wyłącza wykonywanie, m.in. przez archiwa państwowe, autorskich praw majątkowych mogących przysługiwać Skarbowi Państwa do materiałów archiwalnych. Przepis ten przede wszystkim stanowi rozwinięcie zasady bezpłatności udostępniania, ale ma też znaczenie w odniesieniu do nieodpłatnych licencji (w znaczeniu przyjętym w prawie autorskim, tzn. jako umów o korzystanie z utworu). Archiwa powinny powstrzymać się od ich wydawania, gdyż możliwość korzystania z materiałów archiwalnych (nie wyłączając w całości utworów) określona jest w ustawach (unza w dodanym art. 16a ust. 4 pkt 2, w związku z art. 3 pkt 1 i art. 4 ust. 1 pkt 2 upwisp – na ile dopuszcza ona użytek z przedmiotów własności intelektualnej [por. art. 13 ust. 2]). Nie byłoby więc należyte wtórne regulowanie materii ustawowej w drodze umowy. W razie potrzeby można zainteresowanemu użytkownikowi zakomunikować, także na piśmie, gdyby tego zażądał, że korzysta z licencji ustawowej.

Upwisp nakazuje ponadto przedstawić w zakładce BIP pouczenie o prawie do sprzeciwu wobec oferty ponownego wykorzystywania, a także środki prawne służące w razie odmowy. Ta dyspozycja powinna być jednak „odłączona” od wskazanego w upwisp trybu wnioskowego i dostosowana do specyfiki działania archiwów państwowych. Skoro archiwa państwowe nie udostępniają materiałów archiwalnych na wniosek, nie mogłaby mieć miejsca odmowa wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie. Zarzut naruszenia praw użytkownika mógłby pojawić się zaś w związku z odmową udostępniania materiałów archiwalnych, bez względu, czy jego następstwem byłoby ponowne wykorzystywanie tych materiałów. Dopuszczalne jest bowiem ograniczenie ponownego wykorzystywania informacji nie w oparciu o specyficzne normy upwisp, ale na podstawie odrębnych regulacji dostępowych – a więc przede wszystkim przepisów unza (art. 6 ust. 3 upwisp).

W ogólności istotne jest, że przepisy unza stanowią pod wieloma względami *lex specialis* i, z uwagi na art. 7 ust. 1 upwisp, w sprawach dostępności materiałów archiwalnych (także do ponownego wykorzystywania) korzystają z pierwszeństwa.

Załatwianie zleceń użytkowników zasobu archiwalnego w trybie usług powoduje, że w razie sporu nie miałyby zastosowania przewidziana przez upwisp instytucja sprzeciwu, a następnie odwołania od decyzji w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego. Orzekanie przypadłoby natomiast w udziale organom właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów. Wdrażana dyrektywa zdaje się bowiem przechylać szalę wątpliwości, czy organ administracji rządowej (Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych) może ingerować w stosunek cywilnoprawny między usługodawcą a usługobiorcą (archiwum i użytkownikiem). Należy mieć przy tym na uwadze, że w razie odstąpienia od warunków ponownego wykorzystywania, przedmiotem sporów może być przede wszystkim wysokość opłat, a także jakość i terminowość usług.

Z uwagi na to, że wskazanymi w unza podmiotami, które świadczą usługi archiwalne, są archiwa państwowe, a zarazem usługi te nie należą do zakresu działalności archiwalnej i nie są wprost wymienione w zakresie nadzoru Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych – organ ten nie mógłby, wbrew wyrażanym oczekiwaniom, ustalać cenników. Jest właściwy do wydawania zaleceń oraz formułowania standardów tej działalności, ale nie powinien, odpowiednio do uczynionej już uwagi, wiążąco wkraczać w relacje konkretnych usługodawców i usługobiorców, które mają charakter cywilnoprawny.

Można również zamieścić w zakładce BIP charakterystykę metody wyliczania standardowych cen za usługi, mimo że literalnie przepis przewiduje dokonywanie tego na indywidualne żądanie.

Uwzględniając powyższe, wynikiłe z upwisp obowiązki informacyjne archiwów państwowych powinny być zrealizowane – począwszy od zakładki w BIP – poprzez zamieszczenie, z dniem wejścia ustawy w życie, powiadomień odpowiadających wzorcowi, który stanowi załącznik do niniejszego pisma. Wzorzec ten będzie zapewne podlegał w przyszłości modyfikacjom, odpowiednio do doświadczeń ze stosowania upwisp oraz z uwzględnieniem orzecznictwa sądów.

Poza powiadomieniami figurującymi w BIP, komunikaty w sprawie warunków i opłat należy, zgodnie z uczynioną wyżej wzmianką, zamieszczać w powiązaniu ze stosowanymi formami udostępniania materiałów archiwalnych – w czytelniach archiwów i na wykorzystywanych w tym celu portalach internetowych. W tym celu można skorzystać z odpowiednich fragmentów załącznika.

Powyższe wskazówki proszę stosować z uwzględnieniem własnych doświadczeń w dziedzinie udostępniania materiałów archiwalnych oraz wspierających je usług. Należy traktować je jako wspomagające, ale nie normotwórcze, gdyż upwisp stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego i podlega bezpośredniemu stosowaniu przez archiwa państwowe.

W razie dalszych pytań i wątpliwości proszę o zgłaszanie ich w trybie roboczym na adres e-mail: *dgrot@archiwa.gov.pl*.

Ponadto zawiadamiam o planowanym szkoleniu z zakresu ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, które będzie przeprowadzone przez zewnętrznego eksperta – w Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych, 30 czerwca br. Szczegóły organizacyjne wkrótce zostaną Państwu przekazane.

Wojciech Woźniak
Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych
*/podpisano bezpiecznym podpisem
elektronicznym weryfikowanym przy pomocy
ważnego kwalifikowanego certyfikatu/*

Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego – komunikaty

- Zasób archiwalny Archiwum Państwowego [nazwa według statutu] dostępny jest do ponownego wykorzystywania w rozumieniu ustawy z 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. poz. 352). Wyjątki w tym zakresie dopuszczalne są ze względu na ustawowe ograniczenia dostępności materiałów archiwalnych, wynikające w szczególności z art. 6 powołanej ustawy albo z art. 16b ust. 1 i 2 ustawy z 14 lipca 1984 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach [tu: publikator aktualnego tekstu jednolitego z ewentualnymi zmianami].
- Zasób archiwalny dostępny jest bez warunków w rozumieniu ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, z zastrzeżeniem obowiązku wskazania twórcy utworu będącego materiałem archiwalnym poddanym ponownemu wykorzystywaniu, do którego to utworu Skarbowi Państwa – Archiwum Państwowemu przysługują autorskie prawa majątkowe albo prawa pokrewne. O zaistnieniu powyższych okoliczności zainteresowany użytkownik zostanie przez Archiwum powiadomiony.
- Zasób archiwalny Archiwum Państwowego dostępny jest w trybie bezwnioskowym, chyba że za złożeniem wniosku przemawiają interesy użytkownika, zgodnie z ustawą o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.
- Udostępnianie materiałów archiwalnych z zasobu archiwalnego Archiwum Państwowego, także w celu ponownego wykorzystywania, jest bezpłatne – w zakresie samodzielnego pozyskiwania informacji przez zainteresowanych użytkowników, zarówno tych, które są dostępne w formach tradycyjnych, jak i w systemach teleinformatycznych. Opłaty są natomiast pobierane w przypadku zlecenia przez użytkownika dostarczenia mu informacji w szczególny sposób albo w szczególnej formie, wykraczających poza standardową ofertę informacyjną Archiwum i pociągających za sobą dodatkowe koszty. Zlecenia podlegające standardowym opłatom realizowane są w archiwach państwowych w trybie usług, na podstawie upoważnienia z art. 16 ust. 2a ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach – z tym jednak, że kalkulacja należności ogranicza się do ponoszonych kosztów, nie obejmując zysku.

Cennik usług Archiwum Państwowego

(usługi typowe)

[.....
.....
.....]

- W przypadku zleceń nietypowych brane są pod uwagę następujące ewentualne czynniki mające wpływ na wysokość opłat albo na czas przygotowania lub przekazania informacji:
 - 1) konieczność zaangażowania zewnętrznego specjalisty lub podwykonawcy;
 - 2) konieczność przeprowadzenia ekspertyz w sprawie wpływu realizacji zlecenia na stan fizyczny materiałów archiwalnych;
 - 3) zakres przetworzenia informacji niezbędnego dla realizacji zlecenia.
- Od decyzji dyrektora Archiwum Państwowego w sprawie odmowy udostępnienia materiałów archiwalnych, w tym również udostępnienia w celu ponownego wykorzystywania, służy, w terminie 14 dni od doręczenia lub ogłoszenia decyzji, odwołanie w trybie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23).
- Oferta Archiwum Państwowego w zakresie opłat, a także świadczenia realizowane w trybie usług archiwalnych mogą być zaskarżone przed organem właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów.
- W przypadkach, gdy z przepisów ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego wynika dopuszczalność złożenia wniosku o ponowne wykorzystywanie, wnioskodawca, który otrzymał ofertę zawierającą warunki ponownego wykorzystywania lub informację o wysokości opłat za ponowne wykorzystywanie, może w terminie 14 dni złożyć sprzeciw z powodu naruszenia przepisów ustawy. Od decyzji dyrektora Archiwum Państwowego, wydanej na skutek sprzeciwu służy, w terminie 14 dni od doręczenia lub ogłoszenia decyzji, odwołanie w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.
- Archiwum Państwowe nie jest stroną umów na wyłączność w zakresie korzystania z materiałów archiwalnych należących do jego zasobu archiwalnego. / Archiwum Państwowe zawarło umowę z dnia na wyłączność w zakresie korzystania z materiałów archiwalnych należących do jego zasobu archiwalnego z [nazwa i siedziba drugiej strony umowy]. Umowa, zawarta na okres [daty skrajne umowy], obejmuje [opis materiałów archiwalnych będących przedmiotem umowy]. W zamian za udzielenie prawa wyłącznego Archiwum Państwowe uzyskało [zwięzły opis korzyści związanych z realizacją ustawowych zadań archiwów państwowych].
- Kalkulacja standardowych opłat zamieszczonych w cenniku usług archiwalnych obejmuje następujące kategorie kosztów (jeśli faktycznie wystąpiły):
 - 1) za odwzorowania (kopie) materiałów archiwalnych:
 - a) materiały eksploatacyjne / nośniki informacji,
 - b) energia,
 - c) amortyzacja sprzętu,
 - d) koszty osobowe bezpośrednie,
 - e) koszty administracyjne działalności usługowej,
 - f) obsługa księgową,
 - g) nadzór prawny (weryfikacja dostępności danych),

- h) ewidencja obiegu materiałów archiwalnych,
 - i) ewidencja zamówień,
 - j) ewidencja wykonanych prac,
 - k) nadzór konserwatorski,
 - l) zabiegi konserwatorskie,
 - m) eksploatacja lokalu,
 - n) konserwacja sprzętu i naprawy,
 - o) obsługa kancelaryjna,
 - p) koszty pocztowe.
- 2) za wyszukiwanie informacji (kwerendy) i sporządzanie odpisów:
- a) koszty osobowe bezpośrednie,
 - b) obsługa księgową,
 - c) nadzór prawny (weryfikacja dostępności danych),
 - d) obsługa kancelaryjna,
 - e) ewidencja wykonanych prac,
 - f) koszty pocztowe.



**NACZELNY DYREKTOR
ARCHIWÓW PAŃSTWOWYCH**
Wojciech Woźniak

Warszawa, dnia 4 czerwca 2016 r.

znak: DOU.800.4.2016

**Państwo Dyrektorzy
archiwów państwowych**

Przypominam, że 16 czerwca br. wejdzie w życie ustawa z 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. poz. 352; dalej jako „upwisp”). Wraz z nią zaczną obowiązywać znowelizowane przepisy ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (dalej jako „unza”), dotyczące udostępniania materiałów archiwalnych, a częściowo również – wydawania urzędowych potwierdzeń treści tych materiałów.

Upwisp wspiera wykorzystywanie informacji sektora publicznego w celach innych niż te, do których informacja została wytworzona, i przede wszystkim przez podmioty odmienne od tych, dla których informacja była początkowo przeznaczona. Choć w ustawie nie zostało to wprost wyrażone, wdrażana poprzez nią dyrektywa wskazuje, że z nowych przepisów korzystać mogą obywatele i podmioty gospodarcze państw Unii Europejskiej. Jej wewnętrzne granice nie powinny być przeszkodą dla przepływu informacji. Upwisp ogranicza powyższe do treści powstałych w „pierwotnym publicznym celu”, niemniej unza odnosi prawo do ponownego wykorzystywania do całości państwowego zasobu archiwalnego, zgromadzonego m.in. przez archiwa państwowe, niezależnie od proveniencji jego składników.

Zawarty w nowej ustawie wzorzec ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego obejmuje zapewnienie użytkownikom otwartego dostępu do tych informacji, wraz z powiadomieniem o warunkach wykorzystywania i opłatach z tego tytułu albo o braku warunków i opłat. W ramach tego modelowego rozwiązania upwisp zastrzega jednak szereg szczególnych rozwiązań, a także wyjątków – o których poniżej.

Istotnym motywem ustawy jest zakaz dyskryminacji, który powinien być przez archiwa przestrzegany poprzez udostępnianie informacji, w porównywalnych sytuacjach, wszystkim zainteresowanym na takich samych zasadach. Wymóg ten nie przekreśla zróżnicowania informacyjnych uprawnień poszczególnych osób (np. gwarancji dostępu do własnych danych osobowych), a skierowany jest przeciw przywilejom i ograniczeniom stanowionym uznaniowo.

Udostępnianie materiałów archiwalnych do tak rozumianego ponownego wykorzystywania należy do obecnej od dawna praktyki archiwów państwowych, ukształtowanej niezależnie od przepisów wchodzących teraz w życie, ale w sposób zasadniczo z nimi zbieżny. Upwisp uzupełnia tę praktykę o szereg wymogów proceduralnych i obowiązków informacyjnych – scharakteryzowanych w dalszej części pisma.

Upwisp alternatywnie dopuszcza dwie czynności: *udostępnianie* albo *przekazywanie* informacji. Każdemu z tych pojęć nadaje specyficzne znaczenie. Informacja uważana jest w rozumieniu tej ustawy za udostępnioną, jeśli tylko dostosowano ją do pozyskania w celu ponownego wykorzystywania. Właściwość tę ustawa przypisuje zwłaszcza informacji zamieszczonej w otwartym systemie teleinformatycznym, ale także informacji znajdującej się w zasobie archiwalnym przeznaczonym do publicznego użytku („inny sposób” udostępnienia w art. 5 pkt 1 in fine). Nie ma znaczenia, czy określone treści znajdują odbiorców; dla uznania ich w świetle upwisp za udostępnione istotna jest sama ich gotowość do zastosowań, które są przedmiotem tej ustawy. Do takiego ujęcia odnosić trzeba wyniki z upwisp zobowiązania archiwów, mimo że unza traktuje *udostępnianie* odmiennie – wiążąc je z faktycznym pozyskiwaniem informacji przez skonkretyzowanych (choć nie zawsze imiennie znanych) adresatów.

Nie znajduje natomiast szerszego zastosowania w działalności archiwalnej pojęcie *przekazywania* informacji, gdyż upwisp wiąże je ściśle z trybem wnioskowym. Unza nie przewiduje zaś składania wniosków o udostępnienie materiałów archiwalnych, które byłyby następnie załatwiane poprzez wydanie zgody. Ustawa dopuszcza formę decyzji jedynie dla rozstrzygnięcia negatywnego – odmowy. Wyjątki od powyższego, w postaci wniosków, mogłyby jednak następować na mocy upwisp, w sytuacji, gdyby archiwum nie dopełniło obowiązków informacyjnych, które upwisp powiązała z ponownym wykorzystywaniem. Wobec zgłaszanych wątpliwości wymaga zarazem podkreślenia, że wnioskami w rozumieniu upwisp nie są zlecenia na usługi archiwalne.

Ustawa rekomenduje bezwarunkowe i bezpłatne ponowne wykorzystywanie informacji, niemniej dopuszcza pobieranie opłat, jeśli użytkownik zażąda, aby wskazaną przezeń treść dostarczyć mu w szczególny sposób lub w szczególnej formie, albo jeśli niezbędne byłyby specjalne przygotowania – co pociągałoby za sobą dodatkowe koszty.

Np. wykonanie kopii (zarówno tradycyjnej, jak i cyfrowej) albo odpisu dokumentu wymaga czynności i nakładów, które są specyficzne w porównaniu z korzystaniem z tego dokumentu w czytelni. Niektóre czynności są jednak podobne albo identyczne (np. związane z transportem akt). W całości dodatkowe są koszty wyszukania przez archiwum informacji przeznaczonej do ponownego wykorzystywania, gdyż w ogóle nie zostałyby poniesione, gdyby ograniczyć się do umożliwienia użytkownikowi samodzielnej kwerendy – co stanowi podstawową formę udostępniania materiałów archiwalnych. Analogicznie, specjalne koszty pojawiłyby się, gdyby kopia dostępna do pobrania z systemu teleinformatycznego nie zaspokajała potrzeb użytkownika, a w związku z tym niezbędne byłoby sięgnięcie do zasobów cyfrowych tzw. głębokiego przechowywania. Zarazem upwisp zastrzega, by należności z tego tytułu wyliczać na poziomie tychże kosztów, bez zysku.

Owe szczególne, odpłatne zlecenia użytkowników upwisp powiązała z trybem wnioskowym, a więc odnośne przepisy nie mogą być przez archiwa państwowe stosowane wprost. Analogiczne zastosowanie mają jednak znowelizowane przepisy unza w sprawie usług archiwalnych. Wspólne z upwisp są przesłanki powstania należności: poniesienie nakładów na zaspokojenie indywidualnych potrzeb użytkowników poprzez czynności wykraczające poza typową działalność archiwalną. Podobnie, archiwa mogą, zarówno w świetle upwisp, jak i unza, uchylić się od przyjęcia zlecenia, które przekraczałyby rozsądną skalę działań z ich strony.

Tym samym, kalkulacja standardowych stawek zawartych w cennikach usług powinna w archiwach uwzględniać koszty, które nie zostałyby przez archiwum poniesione w związku z – odpowiednio – udostępnianiem materiałów archiwalnych w czytelni albo w systemie teleinformatycznym.

Istotne jest ograniczenie stawek za usługi do policzalnych kosztów. Obecnie wyrażana wola ustawodawcy usuwa zgłaszane ze strony archiwów obawy przed zarzutem uszczuplania dochodów Skarbu Państwa poprzez zaniżanie należności za usługi. Można więc te świadczenia archiwów uczynić bardziej dostępnymi, odpowiednio do nowych ustawowych rekomendacji.

Sposób ukształtowania w upwisp warunków ponownego wykorzystywania informacji przemawia za stosowaniem w archiwach państwowych zalecanej w ustawie bezwarunkowości. Trudno bowiem zidentyfikować dobra albo wartości, które w odniesieniu do zasobu archiwalnego powinny być chronione przy użyciu tego rodzaju instrumentów prawnych. Pewne zachowania użytkowników, na których archiwom mogłoby zależeć, dałoby się na ogół uzgodnić na zasadzie dobrego obyczaju, bez stwarzania prawnego przymusu. Byłoby to przede wszystkim wskazywanie archiwum, z którego informacja pochodzi. Wprawdzie upwisp dopuszcza nałożenie na użytkownika obowiązku podania źródła ponownie wykorzystywanej informacji, ale problematyczne jest, czy tak sformułowanym warunkiem można by objąć, poza wytwórcą, także wtórnych dysponentów odnośnej dokumentacji – w tym archiwa państwowe. Ponadto, powiadomienie o źródle mogłoby sprzeciwiać się sposobowi wykorzystywania treści archiwalnych, np. w razie posłużenia się fragmentarycznymi wizerunkami dokumentów jako motywami graficznymi. Potrzebna i efektywna jest tu elastyczność, której nie sprzyjałoby formułowanie przez archiwa obligatoryjnego, a niekiedy spornego warunku.

Wyjątek stanowi obowiązek wskazania twórcy, jeśli jest znany, ciążyący na użytkowniku materiału archiwalnego, który ma cechy utworu i do którego archiwum państwowemu przysługują autorskie prawa majątkowe lub prawa pokrewne. Z powyższego wynika konieczność powiadomienia użytkownika o zaistnieniu tych okoliczności odpowiednio do sposobu udostępniania – poprzez zamieszczenie komunikatu, w powiązaniu z utworem, w systemie teleinformatycznym albo – w razie korzystania z zasobu archiwalnego w formie tradycyjnej, tzn. niecyfrowej – w postaci pisemnej informacji. Zasluguje na uwagę, że nie ma potrzeby wskazanego tu działania ze strony archiwum, jeśli reprezentowany przez nie w tym zakresie Skarb Państwa nie posiada autorskich praw majątkowych (lub pokrewnych) albo jeśli upłynął okres ochrony tych praw.

Upwisp zobowiązuje archiwa do powiadamiania o braku warunków ponownego wykorzystywania lub braku opłat z tego tytułu albo do ogłoszenia tych warunków lub wysokości opłat – *wraz z ich [informacji] udostępnieniem*. Można z tego zwrotu wnosić, że forma powiadomień ma odpowiadać formie dostępności. Archiwa państwowe powinny więc zamieszczać odpowiednie komunikaty co najmniej w swoich czytelniach oraz na portalach internetowych, w których publikują cyfrowe kopie archiwaliów.

Ponadto ustawa obliuguje do utworzenia na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej zakładki *Ponowne wykorzystywanie*, pod którą powinny być dostępne wymienione powiadomienia w sprawie warunków oraz opłat (tzn. cenniki standardowych usług), a także informacja o czynnikach branych pod uwagę przy rozpatrywaniu nietypowych wniosków, mających wpływ na opłaty albo na czas przygotowania lub przekazania informacji oraz o ewentualnych umowach na wyłączność zawartych w sprawach korzystania z informacji.

Tamże należy również oznajmić, że zasób archiwum państwowego dostępny jest do ponownego wykorzystywania, z jednoczesnym określeniem rodzajów możliwych zastrzeżeń – będących nie warunkami w rozumieniu upwisp, ale ograniczeniami dostępności, które ramowo zawarowane są w unza, w dodanym art. 16b ust. 1 i 2.

Wskazana tu deklaracja dostępności zasobu archiwalnego pośrednio wiąże się też z przepisem art. 16c ust. 2 unza, który wyłącza wykonywanie, m.in. przez archiwa państwowe, autorskich praw majątkowych mogących przysługiwać Skarbowi Państwa do materiałów archiwalnych. Przepis ten przede wszystkim stanowi rozwinięcie zasady bezpłatności udostępniania, ale ma też znaczenie w odniesieniu do nieodpłatnych licencji (w znaczeniu przyjętym w prawie autorskim, tzn. jako umów o korzystanie z utworu). Archiwa powinny powstrzymać się od ich wydawania, gdyż możliwość korzystania z materiałów archiwalnych (nie wyłączając w całości utworów) określona jest w ustawach (unza w dodanym art. 16a ust. 4 pkt 2, w związku z art. 3 pkt 1 i art. 4 ust. 1 pkt 2 upwisp – na ile dopuszcza ona użytek z przedmiotów własności intelektualnej [por. art. 13 ust. 2]). Nie byłoby więc należyte wtórne regulowanie materii ustawowej w drodze umowy. W razie potrzeby można zainteresowanemu użytkownikowi zakomunikować, także na piśmie, gdyby tego zażądał, że korzysta z licencji ustawowej.

Upwisp nakazuje ponadto przedstawić w zakładce BIP pouczenie o prawie do sprzeciwu wobec oferty ponownego wykorzystywania, a także środki prawne służące w razie odmowy. Ta dyspozycja powinna być jednak „odłączona” od wskazanego w upwisp trybu wnioskowego i dostosowana do specyfiki działania archiwów państwowych. Skoro archiwa państwowe nie udostępniają materiałów archiwalnych na wniosek, nie mogłaby mieć miejsca odmowa wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie. Zarzut naruszenia praw użytkownika mógłby pojawić się zaś w związku z odmową udostępniania materiałów archiwalnych, bez względu, czy jego następstwem byłoby ponowne wykorzystywanie tych materiałów. Dopuszczalne jest bowiem ograniczenie ponownego wykorzystywania informacji nie w oparciu o specyficzne normy upwisp, ale na podstawie odrębnych regulacji dostępowych – a więc przede wszystkim przepisów unza (art. 6 ust. 3 upwisp).

W ogólności istotne jest, że przepisy unza stanowią pod wieloma względami *lex specialis* i, z uwagi na art. 7 ust. 1 upwisp, w sprawach dostępności materiałów archiwalnych (także do ponownego wykorzystywania) korzystają z pierwszeństwa.

Załatwianie zleceń użytkowników zasobu archiwalnego w trybie usług powoduje, że w razie sporu nie miałyby zastosowania przewidziana przez upwisp instytucja sprzeciwu, a następnie odwołania od decyzji w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego. Orzekanie przypadłoby natomiast w udziale organom właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów. Wdrażana dyrektywa zdaje się bowiem przechylać szalę wątpliwości, czy organ administracji rządowej (Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych) może ingerować w stosunek cywilnoprawny między usługodawcą a usługobiorcą (archiwum i użytkownikiem). Należy mieć przy tym na uwadze, że w razie odstąpienia od warunków ponownego wykorzystywania, przedmiotem sporów może być przede wszystkim wysokość opłat, a także jakość i terminowość usług.

Z uwagi na to, że wskazanymi w unza podmiotami, które świadczą usługi archiwalne, są archiwa państwowe, a zarazem usługi te nie należą do zakresu działalności archiwalnej i nie są wprost wymienione w zakresie nadzoru Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych – organ ten nie mógłby, wbrew wyrażanym oczekiwaniom, ustalać cenników. Jest właściwy do wydawania zaleceń oraz formułowania standardów tej działalności, ale nie powinien, odpowiednio do uczynionej już uwagi, wiążąco wkraczać w relacje konkretnych usługodawców i usługobiorców, które mają charakter cywilnoprawny.

Można również zamieścić w zakładce BIP charakterystykę metody wyliczania standardowych cen za usługi, mimo że literalnie przepis przewiduje dokonywanie tego na indywidualne żądanie.

Uwzględniając powyższe, wynikiłe z upwisp obowiązki informacyjne archiwów państwowych powinny być zrealizowane – począwszy od zakładki w BIP – poprzez zamieszczenie, z dniem wejścia ustawy w życie, powiadomień odpowiadających wzorcowi, który stanowi załącznik do niniejszego pisma. Wzorzec ten będzie zapewne podlegał w przyszłości modyfikacjom, odpowiednio do doświadczeń ze stosowania upwisp oraz z uwzględnieniem orzecznictwa sądów.

Poza powiadomieniami figurującymi w BIP, komunikaty w sprawie warunków i opłat należy, zgodnie z uczynioną wyżej wzmianką, zamieszczać w powiązaniu ze stosowanymi formami udostępniania materiałów archiwalnych – w czytelniach archiwów i na wykorzystywanych w tym celu portalach internetowych. W tym celu można skorzystać z odpowiednich fragmentów załącznika.

Powyższe wskazówki proszę stosować z uwzględnieniem własnych doświadczeń w dziedzinie udostępniania materiałów archiwalnych oraz wspierających je usług. Należy traktować je jako wspomagające, ale nie normotwórcze, gdyż upwisp stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego i podlega bezpośredniemu stosowaniu przez archiwa państwowe.

W razie dalszych pytań i wątpliwości proszę o zgłaszanie ich w trybie roboczym na adres e-mail: *dgrot@archiwa.gov.pl*.

Ponadto zawiadamiam o planowanym szkoleniu z zakresu ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, które będzie przeprowadzone przez zewnętrznego eksperta – w Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych, 30 czerwca br. Szczegóły organizacyjne wkrótce zostaną Państwu przekazane.

Wojciech Woźniak
Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych
*/podpisano bezpiecznym podpisem
elektronicznym weryfikowanym przy pomocy
ważnego kwalifikowanego certyfikatu/*

Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego – komunikaty

- Zasób archiwalny Archiwum Państwowego [nazwa według statutu] dostępny jest do ponownego wykorzystywania w rozumieniu ustawy z 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. poz. 352). Wyjątki w tym zakresie dopuszczalne są ze względu na ustawowe ograniczenia dostępności materiałów archiwalnych, wynikające w szczególności z art. 6 powołanej ustawy albo z art. 16b ust. 1 i 2 ustawy z 14 lipca 1984 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach [tu: publikator aktualnego tekstu jednolitego z ewentualnymi zmianami].
- Zasób archiwalny dostępny jest bez warunków w rozumieniu ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, z zastrzeżeniem obowiązku wskazania twórcy utworu będącego materiałem archiwalnym poddanym ponownemu wykorzystywaniu, do którego to utworu Skarbowi Państwa – Archiwum Państwowemu przysługują autorskie prawa majątkowe albo prawa pokrewne. O zaistnieniu powyższych okoliczności zainteresowany użytkownik zostanie przez Archiwum powiadomiony.
- Zasób archiwalny Archiwum Państwowego dostępny jest w trybie bezwnioskowym, chyba że za złożeniem wniosku przemawiają interesy użytkownika, zgodnie z ustawą o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.
- Udostępnianie materiałów archiwalnych z zasobu archiwalnego Archiwum Państwowego, także w celu ponownego wykorzystywania, jest bezpłatne – w zakresie samodzielnego pozyskiwania informacji przez zainteresowanych użytkowników, zarówno tych, które są dostępne w formach tradycyjnych, jak i w systemach teleinformatycznych. Opłaty są natomiast pobierane w przypadku zlecenia przez użytkownika dostarczenia mu informacji w szczególny sposób albo w szczególnej formie, wykraczających poza standardową ofertę informacyjną Archiwum i pociągających za sobą dodatkowe koszty. Zlecenia podlegające standardowym opłatom realizowane są w archiwach państwowych w trybie usług, na podstawie upoważnienia z art. 16 ust. 2a ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach – z tym jednak, że kalkulacja należności ogranicza się do ponoszonych kosztów, nie obejmując zysku.

Cennik usług Archiwum Państwowego

(usługi typowe)

[.....
.....
.....]

- W przypadku zleceń nietypowych brane są pod uwagę następujące ewentualne czynniki mające wpływ na wysokość opłat albo na czas przygotowania lub przekazania informacji:
 - 1) konieczność zaangażowania zewnętrznego specjalisty lub podwykonawcy;
 - 2) konieczność przeprowadzenia ekspertyz w sprawie wpływu realizacji zlecenia na stan fizyczny materiałów archiwalnych;
 - 3) zakres przetworzenia informacji niezbędnego dla realizacji zlecenia.
- Od decyzji dyrektora Archiwum Państwowego w sprawie odmowy udostępnienia materiałów archiwalnych, w tym również udostępnienia w celu ponownego wykorzystywania, służy, w terminie 14 dni od doręczenia lub ogłoszenia decyzji, odwołanie w trybie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23).
- Oferta Archiwum Państwowego w zakresie opłat, a także świadczenia realizowane w trybie usług archiwalnych mogą być zaskarżone przed organem właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów.
- W przypadkach, gdy z przepisów ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego wynika dopuszczalność złożenia wniosku o ponowne wykorzystywanie, wnioskodawca, który otrzymał ofertę zawierającą warunki ponownego wykorzystywania lub informację o wysokości opłat za ponowne wykorzystywanie, może w terminie 14 dni złożyć sprzeciw z powodu naruszenia przepisów ustawy. Od decyzji dyrektora Archiwum Państwowego, wydanej na skutek sprzeciwu służy, w terminie 14 dni od doręczenia lub ogłoszenia decyzji, odwołanie w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.
- Archiwum Państwowe nie jest stroną umów na wyłączność w zakresie korzystania z materiałów archiwalnych należących do jego zasobu archiwalnego. / Archiwum Państwowe zawarło umowę z dnia na wyłączność w zakresie korzystania z materiałów archiwalnych należących do jego zasobu archiwalnego z [nazwa i siedziba drugiej strony umowy]. Umowa, zawarta na okres [daty skrajne umowy], obejmuje [opis materiałów archiwalnych będących przedmiotem umowy]. W zamian za udzielenie prawa wyłącznego Archiwum Państwowe uzyskało [zwięzły opis korzyści związanych z realizacją ustawowych zadań archiwów państwowych].
- Kalkulacja standardowych opłat zamieszczonych w cenniku usług archiwalnych obejmuje następujące kategorie kosztów (jeśli faktycznie wystąpiły):
 - 1) za odwzorowania (kopie) materiałów archiwalnych:
 - a) materiały eksploatacyjne / nośniki informacji,
 - b) energia,
 - c) amortyzacja sprzętu,
 - d) koszty osobowe bezpośrednie,
 - e) koszty administracyjne działalności usługowej,
 - f) obsługa księgową,
 - g) nadzór prawny (weryfikacja dostępności danych),

- h) ewidencja obiegu materiałów archiwalnych,
 - i) ewidencja zamówień,
 - j) ewidencja wykonanych prac,
 - k) nadzór konserwatorski,
 - l) zabiegi konserwatorskie,
 - m) eksploatacja lokalu,
 - n) konserwacja sprzętu i naprawy,
 - o) obsługa kancelaryjna,
 - p) koszty pocztowe.
- 2) za wyszukiwanie informacji (kwerendy) i sporządzanie odpisów:
- a) koszty osobowe bezpośrednie,
 - b) obsługa księgową,
 - c) nadzór prawny (weryfikacja dostępności danych),
 - d) obsługa kancelaryjna,
 - e) ewidencja wykonanych prac,
 - f) koszty pocztowe.