

## ПРЕХОДЪТ ОТ ПОВТОРНО ИЗПОЛЗВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ ОТ ОБЩЕСТВЕНИЯ СЕКТОР КЪМ ОТВОРЕНИ ДАННИ. ПОНЯТИЯ И КОНЦЕПЦИИ

Калина Георгиева

Софийски университет „Св. Климент Охридски“

### TRANSITION FROM REUSE OF PUBLIC SECTOR INFORMATION TO OPEN DATA. NOTIONS AND CONCEPTS

Kalina Georgieva

***Abstract:** This paper presents the topic of reuse of public sector information, established with the Access to public information act. The main perspective toward the problem is regarding the notion of reuse of public sector information. This perspective forms the main research interest for the transition from the reuse of public sector information to the notion of open data. Behind these two notion stand two different concepts for the data held by the public sector bodies. The paper summarises the core elements, building up the new concept for open data and offers a definition of open data.*

***Key words:** reuse of public sector information, open data, periodisation of legal acts, definition of open data, opening up the public data*

#### Въведение

От юридическа гледна точка повторното използване на информацията от обществения сектор представлява научен интерес от момента на въвеждане на правната рамка, регламентираща за пръв път този институт на правото. В процеса на изучаване на предоставянето на информация от обществения сектор се очертават няколко основни линии на разсъждения. Сред тях са: отграничаването на понятието за информация от обществения сектор от сходни понятия (напр. достъп до обществена информация), съществуването на самостоятелно право на повторно използване на информация от обществения сектор, цялостния режим на повторно използване на този вид информация и др.

Повторното използване на информация от обществения сектор се отличава с интердисциплинарност и многопластовост, което е присъщо на явленията в информационното общество. Без да се нарушава принципът за върховенство на правото, материята на повторното използване на информация от обществения сектор получава своята правна уредба заради своя голям икономически потенциал. Материята също така представлява част от водещите европейски политики с оглед изграждането на Единния пазар в областта на цифровите технологии в Европейския съюз. Темата граничи с уредбата на защита на личните данни, защита на класифицираната информация, достъпът до обществена информация и други подобни.

Развитието на повторното използване на този вид информация се засилва от прогресивното навлизане на информационни и комуникационни технологии в администрацията, което създава условия за електронно предоставяне на административни

услуги и нарастване на количеството събрана и създадена от държавните органи информация.

На този фон се откроява същността на повторно използване на информация от общественния сектор от понятийна гледна точка и в частност промяната на това понятие. Зад тази промяна стои своеобразният преход от концепцията за повторно използване на информация от общественния сектор към концепция за отворени данни. Важно е да се подчертае, че преминаването към новата концепция за отворени данни се осъществява на фона на законодателни промени, които се отразяват на легалната дефиниция за информация от общественния сектор. Водещата роля в този процес се заема, не толкова от легалната дефиниция, колкото от промяната в цялостния режим за предоставяне на информация от общественния сектор, т. нар. отваряне на обществени данни, застъпен в най-новото европейско и българско законодателство.

### **Понятие за повторно използване на информация от общественния сектор**

В представянето на проблематиката за отворени данни на първо място се очертава необходимостта от структуриране на обхвата на понятието за информация от общественния сектор и повторното ѝ използване. Повторното използване на информацията от общественния сектор представлява използването за търговски и нетърговски цели на документи, бази данни, обективирани върху различни носители. Информацията от общественния сектор се създава, събира и запазва от организациите от общественния сектор и включва цифрови карти, метеорологични, правни, пътни, финансови, икономически и други данни. Повечето от тези сурови, необработени данни могат да бъдат използвани повторно или интегрирани в нови продукти и услуги, които използваме ежедневно, като например навигационни системи за автомобили, прогнози за времето, финансови и застрахователни услуги и др.

Според Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) от 2007, който въвежда Директива 2003/98/ЕО в българското законодателство, повторното използване на информация от общественния сектор обхваща две легални дефиниции. Първата е за „информация от общественния сектор“. Това е „всяка информация, обективирана върху хартиен, електронен или друг носител, включително съхранена като звукозапис или видеозапис, и събрана или създадена от организация от общественния сектор“ (чл. 2 ал. 3 ЗДОИ). Повторното използване, на второ място, е „използването от страна на физически или юридически лица на документи, притежание на институциите в общественния сектор, за търговски или нетърговски цели, различни от първоначалната цел в рамките на обществената задача, за която документите са били създадени“ (чл. 2а ал. 1 ЗДОИ).

На този етап от изследването на повторното използване на информация от общественния сектор е съществено понятието за информация от общественния сектор да се отграничи от понятието за обществена информация, достъп, до която се предоставя на субектите на правото на информация, по същия закон. Според него „обществена информация е всяка информация, свързана с общественния живот в Република България и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти“ (чл. 2 ал. 1 ЗДОИ). За предоставянето на достъп до обществена информация е характерна специфична цел, която „оправдава“ предоставянето на информацията, а именно – съставянето на собствено мнение относно дейността на държавните органи и администрацията. Тази цел не се поставя като условие за предоставянето на информация от общественния сектор за повторно използване и самото повторно използване е самата цел. Разликите между

двете понятия формират различните режими за предоставянето на двата вида информация.

С оглед изчерпателността на настоящия доклад следва да се посочи, че през 2015 г. легалната дефиниция на понятието е променена в частта за информация от общественния сектор. Това е „всяка информация, обективирана върху материален носител, включително съхранена като документ, звукозапис или видеозапис, и събрана или създадена от организация от общественния сектор“ (чл. 2 ал. 3 ЗДОИ от 2015 г.). Промяната на легалната дефиниция не засяга повторното използване на този вид информация по същество. Тя съобразява дефиницията на информация от общественния сектор с модерните електронни носители, като включва в нея понятието материален носител, закрепено в ДР на ЗДОИ. Според разпоредбата на § 1 т. 1. от ДР „Материален носител“ е всеки хартиен, технически, магнитен, електронен или друг носител независимо от вида на записаното съдържание – текст, план, карта, фотография, аудио, визуално или аудио-визуално изображение, файл и други подобни.“

Промяната в дефиницията от 2015 г., едновременно с актуализирането на понятието за материален носител, цели преодоляване на многобройните споровете, възникващи по времето на действие на предходната дефиниция относно това, какво е информация и какво е документ и най-вече какво е отношението между двете понятия и кога трябва да се предоставя едното или другото.

Тези промени в дефиницията внасят яснота по отношение на отделни нейни елементи, но като цяло не я променят по значение и не променят нейното място по отношение на други правни явления. Без обаче да сме сигурни, че сме изяснили понятието за информация от общественния сектор не може да се премине към по-нататъшно аргументиране на тезата в настоящото изложение.

### **Периодизация на нормативната уредба**

С оглед очертаване на нормативната основа на понятието за информация от общественния сектор следва да се посочат основните официални документи, които я изграждат. Те могат условно да бъдат систематизирани в четири основни групи, които формират отделни периоди, свързани хронологично.

На първо място следва да се посочи периодът, в който *липсва правна регламентация* на информация от общественния сектор. Източниците за използването на тази информация през този период се отнасят до основното човешко право на информация и до правото на добра администрация, закрепени във Всеобщата декларация за правата на човека, Резолюция 56 (1) на ООН от 1946 г., Международния пакт за гражданските и политическите права, Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, Хартата на основните права на Европейския съюз, Конституцията на Република България (чл. 41) и др. Тук се включват и източници по близката материя за достъпа до обществена информация: Препоръка R(81)19 и Препоръка R(2002)2 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно достъпа до информация съхранявана от публичните институции и Конвенцията за достъп до официални документи на Съвета на Европа.

Вторият период в правното развитие маркира *въвеждане на понятието за информация от обществени сектор* в европейската нормативна уредба. Това става с т. нар. Орхуска Конвенция на ООН от 1998 г. известна в областта на екологията и Регламент 1367/2006/ЕО за нейното прилагане. Междувременно Европейската комисия се задължава с Регламент 1049/2001/ЕО относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, Съвета и Комисията да предоставя своите документи на частните лица.

Така стигаме до същностно интересните периоди от нормативното развитие на правото по отношение на информацията от общественния сектор, в които се създава правната уредба на повторното използване на информация от общественния сектор в нормативните актове на ЕС. През третия период е приета *основната правна рамка* на материята Директива 2003/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно повторното използване на информацията от общественния сектор<sup>1</sup>, която е отразена в българския ЗДОИ през 2007 г. с нея се въвежда легална дефиниция освен за информация от общественния сектор и за повторно използване. Комисията отново демонстрира убеденост за развитие в тази насока и приема две решения за предоставяне на нейните документи – Решение 2006/291 и Решение 2011/833 относно повторно използване на документи на Комисията.

Четвъртият понастоящем не приключил период, въвежда *концепцията за отворени данни* в правната уредба на повторно използване на информация от общественния сектор. Той започва през 2013 г. с Директива 2013/37/ЕС относно изменение на Директива 2003/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно повторното използване на информацията от общественния сектор и Харта на Г8 за отворени данни, които също водят до изменения в ЗДОИ, приети през декември 2015 г.

Очертавайки законодателната рамка на правото на повторно използване на информацията от общественния сектор, пред нас се разкрива възможност за извеждане на класификация на периодите, през които преминава развитието на нормативната уредба. Класификацията се основава на характеристиките на повторно използване на информацията от общественния сектор и хронологичното развитие на материята. Развитието на нормативната уредба е отражение на същностното развитие на концепцията за повторно използване на информацията от общественния сектор и преминаването ѝ в етапа на отваряне на данните. В този смисъл, в настоящия доклад се проследява развитието на концепцията за разглежданото право, като аргументацията за систематизацията се търси в нормативната уредба.

### **Отваряне на данните от общественния сектор**

„Отворени данни“ е ненормативен термин, който се основава на понятието за „повторно използване на информация от общественния сектор“ и го надгражда, но не като легална дефиниция, а като цялостна промяна на основните принципи и действащия режим на предоставяне на информация от общественния сектор.

По време на провеждане на проучвания за приложението за Директива 2003/98/ЕО в периода до 2009 г. и на обществените консултации от 2010 г. за подготовката на Директива 2013/37/ЕС от 26 юни 2013 г. за изменение на Директива 2003/98/ЕО относно повторното използване на информацията в общественния сектор (Директивата)<sup>2</sup> със заинтересованите от изграждането на единен пазар на повторно използване на информация от общественния сектор страни, концепцията за повторно използване се разширява до концепция за отваряне на данните. Терминът отворени данни е въведен основно на ниво Европейски съюз и така и не влиза в националното ни законодателство. Отворените данни, правата, които се гарантират при въвеждане на режима за повторно използване на информацията от общественния сектор и права-

<sup>1</sup> ОВ L 345, 31.13.2003 с. 90 Директива 2003/98/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 17.11.2003 г. относно повторната употреба на информацията в общественния сектор, достъпна на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:EN:PDF>

<sup>2</sup> ОВ L 175 26.06.2013 с. 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:175:0001:0008:EN:PDF>

та, които този режим може да засегне, са обект на сериозни дискусии в ЕС поради важноста на темата и нейния граничен и интердисциплинарен характер.

Поради своя специфичен предмет на регулиране, Директивата става известна като „Директива за отворените данни“. Измененията, въведени с Директива 2013/37/ЕС засягат концепцията за информация от обществения сектор, както и практическата реализация на повторното ѝ използване за търговски цели. Именно чрез тези промени се постига т. нар. „отваряне на обществените данни“.

Отворените данни се определят в Комуникация на Европейската комисия от 2011 г. като „двигател за иновации, растеж и прозрачно управление“.<sup>3</sup> Като синоними на термина отворени данни се използва „освобождаване“ на данни, „освобождаване“ на информация и други подобни. Във връзка с концепцията за отворени данни са също така термините отворени източници (Open source), отворен достъп (Open access), отворено съдържание (Open content). Европейските институции определят освобождаването на информацията като „нова златна мина“ и „петролът на XXI век“.

Отворените данни са термин, който фигурира в ненормативните документи на Европейския съюз, среща се в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа<sup>4</sup>, Платформата за електронна информация от обществения сектор<sup>5</sup> и др. Според широко разпространената дефиниция<sup>6</sup> за отворените данни и съдържание, отворени са данните, които: „могат да се използват свободно, да бъдат модифицирани, и да се споделят от всеки, за всякакви цели.“

За отворените данни се срещат и по-подробни дефиниции като: „структурирана информация безплатно достъпна за използване от всеки, публикувана за всякакви цели, без никакви авторскоправни ограничения, лицензи, патенти или други ограничителни механизми, които пречат за иновациите, изследванията, развитието и прозрачността“.<sup>7</sup>

Вследствие на инициативата на Европейската комисия, която лансира през декември 2011 г. Европейската стратегията за отворени данни, според която приходът от отворени данни в икономиката на ЕС следва да се увеличи с 40 млрд. ежегодно, европейските институции са в основата на развитието на тази материя.

Въвеждането на отворени данни означава също и това да се разшири обхвата на законодателната рамка, за да се обхванат и проектите за стандартизиране на метаданните.

Затова в приложното поле на Действие три от Стълб първи на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа Комисията предвижда да бъде въведен портал за отворените данни, който да представлява единна точка за достъп. Това

<sup>3</sup> COM(2011) 882 окончателен, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Open data An engine for innovation, growth and transparent governance, 12.12.2011.

<sup>4</sup> Програмата в областта на цифровите технологии за Европа се създава със COM(2010)245 окончателен, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и комитета на регионите, Програма в областта на цифровите технологии за Европа („Digital Agenda for Europe“), достъпен на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0245&from=EN>

<sup>5</sup> Сайт на Платформата за електронна информация от обществения сектор, достъпен на електронен адрес: <http://www.epsiplatform.eu>

<sup>6</sup> Достъпен на: <http://opendefinition.org/>

<sup>7</sup> Joint WPI-COV Seminar on “Open government in the making”, Brussels, 4<sup>th</sup> October 2012.

следва да насърчи другите институции, органи и агенции на ЕС да използват същия портал за техните бази данни. Като пример може да се посочи съществуващият портал за отворени данни публикувани от институции и органи на ЕС.<sup>8</sup>

На следващо място Комисията предвижда да работи с държавите членки за пан-Европейски портал за цялата информация, държана от ЕС, държавите членки, регионалните и местните власти.

Комисията е предложила всички данни, които са публична собственост, да бъдат освободени за повторна употреба за търговски и нетърговски цели. По-специално, тъй като научните изследвания и иновациите постепенно стават зависими от анализа на чисто експериментални и статистически данни, те следва да се направят достъпни за повторна употреба, което би ускорило всички научноизследователски програми, както публични, така и частни. Пазарите на информация от общественния сектор постоянно се разрастват, а повторното им използване ще доведе до значителни парични печалби, като по този начин ще се следва целта за увеличаване на устойчив икономически растеж, заложен в Стратегия „Европа 2020“.

Отворените данни са потенциална възможност за справяне с растящата нужда от разпространяване на информация. Затова именно можем да твърдим, че при наличието на подходящи технически и концептуални условия, отворените данни са механизъм за достъп до информация и по-конкретно за повторното използване на информация от общественния сектор. За да се осигури тази възможност се изисква наличието на „отворена“ или т.нар. насочена към потребителя среда (Open environment), в която правителствата и организациите от публичния сектор предоставят информация, която не е ограничена от защита на лични данни, авторски права и др., без в същото време да се ограничава обхвата на тези ограничения.<sup>9</sup>

Именно чрез промените в правния режим на информацията от общественния сектор се изгражда терминът отворени данни и се постига на практика отварянето на данните. Тези промени се отразяват в българското законодателство с въвеждането на Директива 2013/37/ ЕС в ЗДОИ от 2015 г.. Промените в режима на повторно използване на информация от общественния сектор са в две водещи посоки цялостната концепция за предоставяне на данни и техническите изисквания за събиране, съхраняване и предоставяне на информация от общественния сектор.

Първият вид промени в концепцията за повторно използване на информация от общественния сектор засягат основно ръководния принцип на действие на администрацията по отношение на отворените данни. Организациите от общественния сектор, задължени лица за предоставяне на информация по ЗДОИ, следва да възприемат новата идея на Директива 2013/98/ЕС, който повелява, че всяка информация, която не е защитена по специален за ЗДОИ ред, следва да е публично достъпна. По този начин концепцията за отворени данни отива една стъпка напред спрямо информация от общественния сектор и се основава на изцяло новия принцип за публикуване на всяка информация създавана, събирана и съхранявана от организациите на общественния сектор.

За гарантиране на този принцип самата Директива въвежда *задължение за активно публикуване* от страна на организациите от обществени сектор на съхраняваната от тях информация. До 2013 г. организациите от общественния сектор нямат задъл-

<sup>8</sup> Сайта на Портала за свободно достъпни данни на Европейския съюз, достъпен на български език на: <https://open-data.europa.eu/en/data>

<sup>9</sup> Open Data Handbook, „What is Open Data?“, Open Knowledge Foundation, 2012, <http://opendatahandbook.org/en/what-is-open-data/>

жение да предоставят информацията, която събират, съхраняват и разпространяват, тъй като Директива 2003/98/ОЕ насърчава държавите членки да предоставят колкото могат повече информация, като те запазват своята преценка по отношение на количеството информация. Директива 2013/37/ЕС въвежда задължителен характер на предоставянето на данните от организациите от обществения сектор, срещу което стои правото на субектите по Директивата и националните законодателства да използват повторно информацията от обществения сектор.

За да е възможно да се говори за отворени данни, информацията следва да бъде предоставяна принципно *безплатно* или на т. нар. „пределни цени“. Според Директива 2013/37/ЕС информацията от обществения сектор следва да се предоставя при спазване на нов модел на ценообразуване. Той се основава на принципа, че „ако за повторната употреба на документи се налагат такси, тези такси са ограничени до пределните разходи, извършени за тяхното възпроизвеждане, предоставяне и разпространение“. Принципът на покриване на разходите по предоставяне на ИОС и изключенията, които се допускат, са детайлизирани нормативно в Директивата. Заедно с този принцип, ценообразуването следва да е прозрачно и проверимо от гледна точка на субектите на правото.

На следващо място с Директивата се подчертава необходимостта от *специализиран контрол* на режима на предоставяне на информация от обществения сектор. Сред промените в Директивата за отворени данни са също така контролът на режима (безпристрастен контролен орган), условията на представяне на ИОС (недискриминация на субектите), договореностите за изключителни права, прозрачността, и др. Въпреки критиките по отношение на липсата на детайлна уредба, непроменена остава материята, свързана с интелектуалната собственост върху ИОС и защитата на лични данни при предоставянето ѝ. Освен тези промени се

Втората посока на промените засяга *техническите изисквания* за повторно използване на информация от обществения сектор, чиято цел е създаване на улеснени методи за търсене на информация.

Въвеждането на отворени данни включва и разширяване на обхвата на законодателната рамка по отношение, не само на източниците на данни (библиотеки, музеи и архиви), но и на видовете данни. Затова новото задължение за публикуване на информация се разпростира и върху *метаданните* към основната информация и цели стандартизиране на метаданните.

С Директива 2013/37/ЕС държавите членки са приканени да въведат практически механизми за повторно използване, улесняващи търсенето на документи, които са на разположение за повторна употреба, например списъци с основни документи и съответните метаданни, достъпни при възможност и по целесъобразност онлайн и в машинно четим формат, както и портални уебсайтове, които съдържат връзки към списъците с материали. Според ЗДОИ от декември 2015 г. „метаданни“ са данните, описващи структурата на информацията – предмет на повторно използване.

За улесняване на повторната употреба, органите от обществения сектор, когато е възможно и целесъобразно, следва да предоставят документите в отворени и машинночетими формати и заедно с метаданните им с възможно най-голяма точност и изчерпателност, във формат, който да гарантира оперативна съвместимост, т.е. чрез обработката им по начин, съответстващ на принципите, които уреждат изискванията за съвместимост и използваемост на информация. Метаданните към ИОС осигуряват условия за улеснено и търсене. Организациите от обществения сектор следва да поддържат и публикуват списъци с основни документи и съответните метаданни чрез различни механизми за онлайн достъп и в машинночетим формат или по друг подхо-

дящ начин. В същото време, публикуването на метаданните освен да отговори на задължението за публикуването им по принцип, трябва да отговори също и на задължението за публикуване в отворен формат и при спазването на официален отворен стандарт.

Сред набора от нови понятия, използвани във връзка с дискусиата за новия правен режим на ИОС и приемането на Директива 2013/37/ЕС, е понятието „отворен лиценз“, което до голяма степен осмисля практически отворените данни като теоретична конструкция. Според Директива 2013/37/ЕС в режима на ИОС е предвидена възможност за предоставяне информацията с лиценз за ползване на информация от общественния сектор. Във връзка с изграждане на концепцията за ОД този лиценз е наречен „отворен лиценз“. В Директивата е посочено, че Комисията трябва да насърчава свободно достъпните данни от общественния сектор чрез технически насоки и препоръки, като въведе общ лиценз за свободно достъпни данни. Той представлява *стандартни общи условия* за предоставяне на данни и се използва по отношение на ИОС, предоставяна от организация от общественния сектор, от една страна, и от друга - при публикуването на авторски произведения в режим на отворен достъп. Важна особеност на терминът лиценз е, че той няма общо с лиценз в гражданско правен смисъл или лиценз в разрешителен режим. Евентуален лиценз за повторно използване не трябва да дискриминира който и да е правен субект или да ограничава използването на данните само за определена цел или по определен начин. Това означава, че лицензът не може да ограничава възможността данните да бъдат използвани повторно за търговски цели.

Една от основните новости в материята за отворени данни, която засяга самите данни, лиценза за ползването им (ако има такъв) и метаданните към основната информация, е *форматът* на предоставяне на данните от страна на организациите от общественния сектор.

С действащата до 2013 г. Директива 2003/98/ЕО е регламентирано, че органите от общественния сектор предоставят своите документи във всички предварително съществуващи формати или на всички възприети езици, като си служат с електронни средства там, където това е възможно и уместно. Това обаче не включва задължение за институциите в публичния сектор да създават или адаптират документи с цел да отговарят на направено искане за повторно използване, нито включва задължение за предоставяне на извадки от документи в случаите, в които това би било свързано с непропорционално големи усилия, излизаци извън рамките на една проста операция. На такова основание от органите от общественния сектор не може да се изисква да продължават производството на определен тип документи с оглед повторното им използване от частна организация или организация от общественния сектор.

Директива 2013/37/ЕС не променя тези принципни положения, но в същото време въвежда правилото, че органите от общественния сектор предоставят своите документи в съществуващите формати или езици и по възможност и целесъобразност – в отворен, машинночетим формат заедно със съответните метаданни. Както форматът, така и метаданните трябва, доколкото е възможно, да съответстват на официални отворени стандарти.

Тези изисквания се съдържат в чл. 2, параграф 6. на Директива 2013/37/ЕС, който въвежда понятията по отношение на формата, които по своята същност са съществината на практическата част на нормативната материя за информация от общественния сектор и, които трябва да осъществят първичната цел на Директива 2003/98/ЕО – премахването на реалните бариери пред трансграничното повторно из-

ползване на информация от обществения сектор и изграждането на единен европейски пазар на продукти и услуги, базирани на информация от обществения сектор.

Тези понятия се появяват и по отношение на едно ново за държавните органи задължение. Според Директивата от 2013 г. органите от обществения сектор предоставят своите документи в съществуващите формати или езици и по възможност и целесъобразност – в отворен, машинночетим формат заедно със съответните метаданни. Както форматът, така и метаданните следва, доколкото е възможно, да съответстват на официални отворени стандарти. Във връзка с това се въвеждат машинночетимият и отвореният формат и официалният отворен стандарт.

Първото понятие, което се въвежда с Директива за ОД е това за „машинночетим“ формат. Според предложението от 2011 г. това означава „цифровите документи да са достатъчно структурирани, за да могат компютърни приложни програми да идентифицират надеждно отделни данни и тяхната вътрешна структура.“ В приетата Директива от 2013 г. това определение е преформулирано като: „файлов формат, който е структуриран по начин, по който софтуерните приложения да могат лесно да идентифицират, разпознават и извличат специфични данни, включително отделни факти и тяхната вътрешна структура“.

През 2013 г. към машинночитаемия формат в Директивата са добавени още две легални дефиниции, които не са споменати на ниво предложение. Това са „отворен формат“ и „официален отворен стандарт“.

Отворен е онзи файлов формат, който не зависи от определен платформа и е предоставен на обществеността без никакви ограничения, които биха възпрепятствали повторната употреба на документите.

Официален отворен стандарт е установен в писмена форма стандарт, който описва спецификациите за изискванията как да се осигури софтуерна оперативна съвместимост.

Не на последно по важност място, при спазване на всички тези изисквания, информацията следва да се публикува в онлайн източник (сайт на организацията от обществения сектор, портал за отворени данни и др.)

Наличието на изискванията за формат на ИОС и спазването им от националните администрации отваря вратата към потенциала на отворените данни, анализирането им и създаването на продукти и услуги с добавена стойност, чрез които да се постига икономически растеж. Благодарение на форматите се постигат равните условия на достъп до данните от всяка точка на света.

### **Дефиниция за отворени данни**

Нормативното понятие, което е закрепено в Директива 2003/98/ЕО и остава непроменено с Директива 2013/37/ЕС е „повторно използване на информация от обществения сектор“. По същество новият термин отворени данни обхваща същия вид информация. Това което се изменя е режимът на предоставяне на информация от обществения сектор за повторно използване. Той именно се назовава с понятието отворени данни.

Тъй като терминът не е част от набора на легалните дефиниции в материята една работна дефиниция за отворени данни, обобщаваща всички направени с Директивата промени и всички практически изисквания би дала възможност за ясна ориентация относно термина отворени данни. Тя може да бъде изведена от нормативната база и закрепените в нея промени, разгледани в предходната част на доклада, и да бъде формулирана по следния начин: *отворени данни са информацията от обществе-*

*ния сектор и метаданните към нея, която е общодостъпна за повторно използване за търговски или нетърговски цели, безплатно, при равни условия, в отворен формат, при спазването на официален отворен стандарт и публикувана онлайн в сайт и/или портал за отворени данни.*

### **Заключение**

Материята на отворените данни е нов обект на правно изследване (съществува след 1999 г.), която се развива бързо. Тя засяга други водещи теми на съвременното информационно общество, като електронно управление (отворено управление), електронна демокрация, отворен достъп на авторски произведения и др.

Преходът към отворени данни от нормативна гледна точка, следва необходимостта от използването на информацията в обществено-икономически план, като терминът отворени данни остава невъведен нормативно. В същото време, той е отразен в нормативната уредба посредством съвкупност от промени в режима на повторно използване на информация от обществения сектор.

Преходът от режима на повторно използване на информация от обществения сектор към новият режим на отворени данни е комплексно явление и изисква преосмисляне на материята из основи. За осъществяване на този преход са необходими смяна на начина на мислене и действие на администрацията, от една страна, и от друга – системно спазване на техническите изисквания към боравене с информацията. Двете страни са взаимосвързани и липсата на която и да е от тях възпрепятства процеса на отваряне на данните.