



III kadencja

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 29 ust. 2 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o dostępie do informacji publicznej.

Do reprezentowania nas w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Ryszarda Wawryniewicza.

(-) Zygmunt Berdychowski; (-) Ryszard Czarnecki; (-) Joanna Fabisiak;
(-) Józef Korpak; (-) Jan Kulas; (-) Stefan Niesiołowski; (-) Jerzy Polaczek;
(-) Roman Rutkowski; (-) Grzegorz Schreiber; (-) Ewa Sikorska-Trela;
(-) Jacek Swakoń; (-) Andrzej Szkaradek; (-) Stanisław Szwed; (-) Ryszard Wawryniewicz; (-) Tomasz Feliks Wójcik.

Ustawa
o dostępie do informacji publicznej

Rozdział 1
Przepisy ogólne

Art. 1

1. Każdemu przysługuje prawo do informacji publicznej.
2. Prawo do informacji publicznej realizowane jest przez zasadę jawności tej informacji i zapewnienie do niej dostępu.
3. Dostęp do informacji publicznej obejmuje prawo do:
 - 1) bezpłatnego uzyskania informacji, w sposób i czasie zapewniającym osobom zainteresowanym aktualną wiedzę o stanie państwa, samorządów i instytucji publicznych oraz ich majątku,
 - 2) wglądu do dokumentów urzędowych,
 - 3) kopiowania dokumentów,
 - 4) dostępu do posiedzeń organów kolegialnych władz publicznych
 - 5) uzyskania informacji przetworzonej w zakresie takim, w jakim jest to istotne dla ogółu obywateli.
4. Dostęp do informacji w sprawach dotyczących interesu strony w postępowaniu administracyjnym regulują przepisy szczególne.

Art. 2

1. Dostęp do informacji publicznej następuje na zasadach określonych w ustawie, z zastrzeżeniem ust. 2.
2. Ustawy szczególne mogą określać odmiennie sposoby publikacji i dostępu informacji publicznej.

Art. 3

1. Władze publiczne oraz inne osoby i jednostki organizacyjne, na których zgodnie z ustawą ciąży obowiązek udostępniania informacji publicznej, udostępniają wszystkie informacje o instytucjach, osobach, procedurach, majątku publicznym i polityce oraz planach władz publicznych z wyłączeniem informacji niejawnych w rozumieniu ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. Nr 11, poz.95, z 2000 r. Nr 12, poz.136) lub objętych ochroną na podstawie innych ustaw.
2. Udostępnianie informacji, o którym mowa w ust. 1 następuje w drodze:
 - 1) ogłaszania dokumentów i informacji, o których mowa w art. 7 w urzędowym publikatorze teleinformatycznym – „Biuletynie Informacji Publicznej”,
 - 2) udostępniania indywidualnego zainteresowanym osobom, w zakresie o którym mowa w art.11,
 - 3) wstępu na posiedzenia i udostępniania materiałów dokumentujących posiedzenia organów kolegialnych władz publicznych, o ile w trybie odrębnych przepisów nie wyłączono jawności posiedzeń lub dokumentów.

Art. 4

1. Zobowiązane do udostępniania informacji publicznej są:
 - 1) organy władz publicznych,
 - 2) osoby reprezentujące, zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
 - 3) osoby reprezentujące państwowe osoby prawne lub osoby prawne w których Skarb Państwa ma pozycję dominującą, bądź też inne państwowe jednostki organizacyjne,
 - 4) organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
 - 5) partie polityczne, związki zawodowe i inne podmioty prawa publicznego,
 - 6) inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne, dysponują majątkiem publicznym, na podstawie ustawy albo porozumienia lub umowy.

2. Uprawnionymi do dostępu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 są wszystkie osoby zainteresowane (bez potrzeby wykazywania interesu faktycznego lub prawnego dla pozyskania informacji publicznej).

Art.5

1. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określi szczegółowe obowiązki organów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej, o których mowa w art. 3 ust.1 w zakresie :
 - 1) trybu udostępniania informacji i sposobu przetwarzania i agregowania danych podlegających udostępnieniu oraz usuwania danych, których udostępnianie naruszałoby tajemnice bądź dobra, o których mowa w art.6,
 - 2) organizacji służb odpowiedzialnych za realizację tego obowiązku, uwzględniając specyfikę organów oraz potrzebę niezwłoczności udostępniania informacji publicznej.
2. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określi domenę (nazwę i adres), kształt i strukturę stron www., zasady publikowania Biuletynu Informacji Publicznej tak aby czas publikacji oraz forma były zgodne z zasadami określonymi w ustawie, szczegółowy zakres informacji publicznych udostępnianych w Biuletynie Informacji Publicznej, jednak nie węższy niż wskazany w art.7 pkt 1-3, 4 lit.e), pkt 5 lit.c), uwzględniając organy odpowiedzialne za funkcjonowanie i zasady finansowania Biuletynu Informacji Publicznej .

Rozdział 2

Dostęp do informacji publicznej

Art. 6

1. Każda informacja publiczna jest jawna i dostępna z wyłączeniem:
 - 1) informacji niejawnych w rozumieniu ustawy, o której mowa w art. 3 ust.1,
 - 2) informacji objętych tajemnicą skarbową, bankową i statystyczną,

- 3) informacji w zakresie objętym ochroną zbiorów danych osobowych,
 - 4) informacji mogących naruszać prywatność osób fizycznych lub tajemnicę przedsiębiorcy
2. Wyłączenie, o którym mowa w ust.1 pkt 4 nie ma zastosowania do informacji o osobach pełniących funkcje publiczne w zakresie warunków ich pracy i płacy lub mających związek z pełnieniem funkcji.

Art. 7

Informacją publiczną podlegającą udostępnianiu jest:

- 1) informacja o polityce, rozstrzygnięciach i planach władz publicznych, a w szczególności :
 - a) polityce zagranicznej, obronnej, gospodarczej, finansów publicznych, społecznej i kulturalnej,
 - b) o zamierzeniach legislacyjnych,
 - c) o programach w zakresie realizacji zadań państwa i samorządów, sposobie realizacji, wykonaniu i efektach działań, o których mowa w lit. a-b, z wyłączeniem materiałów roboczych do czasu, gdy staną się dokumentem,
- 2) informacja o instytucjach publicznych, a w szczególności:
 - a) o strukturze i organizacji władz państwa i samorządów,
 - b) organach i osobach sprawujących funkcję publiczne,
 - c) o strukturze, organizacji i organach państwowych oraz samorządowych osób prawnych oraz innych osób prawnych z udziałem Skarbu Państwa lub samorządów,
 - d) o zadaniach i kompetencjach oraz wewnętrznym podziale obowiązków służbowych osób sprawujących funkcje lub zatrudnionych niezależnie od tytułu prawnego zatrudnienia w podmiotach, o których mowa w lit.a-c,
- 3) informacja o procedurach publicznych, a w szczególności informacje o :
 - a) procedurach funkcjonowania władz państwa i samorządów oraz ich jednostek organizacyjnych,

- b) państwowych i samorządowych osób prawnych w zakresie wykonywania funkcji publicznych lub usług publicznych,
- c) kompetencjach w zakresie aktów publiczno-prawnych, w tym:
 - uprawnieniach regulacyjnych i decyzyjnych,
 - sposobie i trybie podejmowania decyzji, wydawania orzeczeń lub innych rozstrzygnięć i wydawaniu aktów wewnętrznych,
 - procesie legislacji,
 - sposobie przyjmowania i załatwiania wszelkich wystąpień osób uprawnionych lub zainteresowanych, ich rozpoznawaniu i załatwianiu
 - stanie załatwiania spraw, kolejności załatwiania lub rozstrzygania i rozstrzygnięciach,
 - prowadzonych rejestrach i ewidencji oraz zakresie i miejscach archiwizowania dokumentów,
- 4) informacja o danych publicznych, którą jest utrwalona na nośnikach informacji:
 - a) treść dokumentów ,
 - b) treść aktów administracyjnych,
 - c) stanowiska władz i wszelkich funkcjonariuszy publicznych,
 - d) treść wystąpień, opinii, ocen, rozstrzygnięć, przebiegu i efektów kontroli, sprawozdań i korespondencji w tych sprawach,
 - e) w szczególności informacja o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych oraz osób publicznych,
- 5) informacja o środkach publicznych, w tym:
 - a) majątku państwa i samorządów, zwłaszcza o wszelkich prawach majątkowych (mieniu) przysługujących Skarbowi Państwa i samorządom w zakresie tego mienia wraz z długami i obciążeniami,
 - b) prawach majątkowych przysługujących państwowym i samorządowym osobom prawnym i innym osobom, które władają mieniem Skarbu Państwa lub samorządów w zakresie tego mienia, wraz z długami i ciężarami obciążającymi to mienie,
 - c) informacje o stanie długu publicznego i pomocy publicznej.

Art. 8

1. Posiedzenia organów władz publicznych i państwowych osób prawnych oraz innych podmiotów prawa publicznego zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej, określonych ustawą lub statutem ich: komisji, zespołów lub innych gremiów kolegialnych są jawne i dostępne,
2. Władze o których mowa w ust.1 są zobowiązane zapewnić lokalowe lub techniczne środki umożliwiające realizację tego prawa.
3. Organy władz publicznych, państwowych osób prawnych oraz innych podmiotów prawa publicznego jak i ich samodzielnych komisji, zespołów lub innych gremiów mają obowiązek zapewnić sporządzenie i udostępnienie protokołów lub stenogramów obrad, zgodnie z przepisami ustawy.
4. Udostępnianie materiałów dokumentujących posiedzenia, o których mowa w ust.1 może następować także przez publikację materiałów wideo i radiofonicznych lub w drodze bezpośredniej transmisji.
5. Ograniczenie dostępu do posiedzeń gremiów, o których mowa w ust.1 z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do selektywnego zapewniania dostępu osobom wybranym według swobodnego uznania administracyjnego.

Art. 9

1. Informacje publiczne, które podlegają udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej oznaczane są danymi umożliwiającymi identyfikację :
 - 1) z jakiego źródła informacja pochodzi,
 - 2) czasu powstania informacji i skierowania jej do publikacji,
 - 3) kto kieruje informację do publikacji wraz z pouczeniem gdzie, u kogo i w jakim trybie można uzyskać dodatkowe informacje uzupełniające.
2. W przypadku wyłączenia jawności niektórych danych lub informacji, należy podać podstawę i zakres takiego wyłączenia oraz wskazać organ lub osobę, która takiego wyłączenia dokonała i, o ile to możliwe, osobę, na której wniosek wyłączenia dokonano.

Art. 10

1. Informacje publiczne, które nie zostały udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej są udostępniane zainteresowanym indywidualnie.
2. Informacje publiczne udostępniane indywidualnie są oznaczane danymi określającymi, z jakiej jednostki organizacyjnej zobowiązanej do udostępnienia informacji pochodzą, kto udostępnia informację i kiedy to następuje.
3. W przypadku konieczności zastosowania wyłączenia jawności informacji publicznych udostępnianych indywidualnie stosuje się art. 9 ust. 2.

Art. 11

1. Udostępnianie indywidualne informacji publicznych następuje w drodze:
 - 1) udostępniania sukcesywnego do wglądu powszechnego w drodze:
 - a) wykładania lub wywieszenia dla zainteresowanych w pomieszczeniach ogólnie dostępnych,
 - b) przez zainstalowane w pomieszczeniach, o których mowa w lit.a, urządzenia umożliwiające zapoznanie się z informacją,
 - 2) udostępniania na wniosek zainteresowanego.
2. Procedury udostępniania, o których mowa w ust.1 muszą zapewniać możliwość kopiowania informacji publicznej jej wydruk, przesłanie, lub przeniesienie na odpowiedni powszechnie stosowany nośnik informacji,
3. Minister właściwy do spraw administracji publicznej, określa zasady dokumentowania i ewidencjonowania upubliczniania informacji, o którym mowa w ust.1, mając na względzie maksymalne ułatwienie do nich dostępu.

Art. 12

1. Udostępnienie dokumentów na wniosek osoby zainteresowanej następuje niezwłocznie w formie i postaci zgodnej z wnioskiem, o ile dokument w tym celu nie musi być odrębnie przygotowany lub środki techniczne, którymi dysponuje jednostka nie uniemożliwiają przekazania, w taki sposób o jaki wnioskowała osoba zainteresowana.

2. Jeżeli dokument nie może być wydany niezwłocznie w formie i postaci o której mowa w ust.1 należy podać przyczynę i wskazać w jakiej formie lub postaci może być udostępniony niezwłocznie.
3. Jednostki, na których ciąży obowiązek udostępniania informacji zobowiązane są podjąć niezbędne działania aby dysponować dokumentami w formie i postaci nadającej się do udostępniania.
4. Jeżeli informacja lub dokument muszą być poszukiwane lub przetwarzane dla potrzeb udostępniania informacji zgodnie z wnioskiem, to informacja powinna być przygotowana i przekazana w terminie siedmiu dni od dnia złożenia pisemnego wniosku.

Art. 13

1. W sytuacjach gdy zainteresowany chce uzyskać informację, która jest dostępna w formie i postaci zwyczajowo przyjętej, w innej formie lub postaci, a jest to możliwe lecz powoduje dodatkowe koszty, lub zainteresowany chce uzyskać informację przetworzoną w taki sposób lub w takim zakresie, że powoduje to dodatkowe koszty albo chce uzyskać taką informację, która jest istotna tylko dla jego potrzeb osobistych, to może być pobrana opłata od sporządzenia informacji. Opłata ta nie może być wyższa niż rzeczywiste koszty bezpośrednie sporządzenia informacji, może być zryczałtowana (i nie powinna przekraczać wysokości jednej piątej najniższego wynagrodzenia pracowników).
2. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia ustali wysokość opłat zryczałtowanych oraz sposób obliczenia i pobierania opłat za sporządzenie informacji publicznej, uwzględniając ograniczenia wskazane w ust. 1.

Rozdział 3

Postępowanie w sprawie dostępu do informacji.

Art. 14

1. Jeżeli osoba zainteresowana złoży wniosek o udostępnienie informacji, to zobowiązana jednostka ma obowiązek:
 - 1) udostępnić informację w żądanej formie i postaci w terminie 7 dni (z wyłączeniem sobót, niedziel i świąt) od złożenia wniosku albo;
 - 2) wydać decyzję o odmowie informacji,

- 3) wydać decyzję o udostępnianiu informacji w innym terminie lub innej formie bądź postaci,
 - 4) pouczyć o możliwości uzyskania informacji inaczej przetworzonej bądź w innej formie lub postaci z zaznaczeniem terminu po upływie jakiego rozpoznania pierwotny wniosek, o ile nie otrzyma zgody na proponowaną postać, formę lub zakres udostępnienia informacji,
 - 5) pouczyć o obowiązku wniesienia określonej opłaty pod rygorem odrzucenia wniosku.
2. Decyzja powinna zawierać uzasadnienie o podstawach prawnych i faktycznych jej wydania i pouczenie o prawie do odwołania ze wskazaniem organu właściwego do jego rozpoznania z podaniem nazwisk i stanowisk osób, które opiniowały wniosek lub zajmowały stanowisko w zakresie wydania decyzji.
 3. Odwołanie od decyzji, o których mowa w ust.1-2 powinno być rozpoznane w terminie 14 dni.
 4. W sprawach nie uregulowanych w ustawie do postępowania w sprawie udostępniania informacji stosuje się przepisy k.p.a.

Art. 15

Osobie zainteresowanej przysługuje prawo wniesienia powództwa o ustalenie obowiązku udzielenia informacji przez podmiot nie należący do systemu administracji publicznej do sądu powszechnego w przypadku:

- 1) odmowy dostępu do informacji dokonanej przez ten podmiot,
- 2) nie udzielenia informacji w terminie siedmiu dni,
- 3) nie udzielenia informacji w ustalonym terminie dla jej przekazania.

Art. 16

Jeżeli jednostka zobowiązana do udzielania informacji publicznej nie udziela tej informacji i nie podejmuje decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej ani decyzji o terminie udzielenia informacji publicznej, bądź w ustalonym terminie jej udzielenia informacji tej nie przekazuje, to osobie zainteresowanej przysługuje prawo

wniesienia powództwa, o ustalenie obowiązku udzielenia informacji publicznej do sądu powszechnego. W takich sytuacjach przepisów o skardze na bezczynność nie stosuje się.

Art. 17

1. Osobie, której odmówiono dostępu do informacji publicznej ze względu na objęcie tej informacji lub jej części tajemnicą służbową albo państwową, skarbową lub statystyczną, służy skarga na objęcie informacji publicznej taką tajemnicą do sądu administracyjnego pierwszej instancji – wydziału wyznaczonego do rozpoznawania tych spraw.
2. Osobie, której odmówiono dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na ochronę danych osobowych, dobra osobiste, tajemnicę bankową, przedsiębiorcy, lub prawo do prywatności, przysługuje prawo wniesienia powództwa o ustalenie prawa do takiej informacji (ustalenie jawności takiej informacji jako publicznej) do sądu powszechnego.
3. Osoba, której wyłączona informacja publicznej dotyczy jest w przypadku, o którym mowa w ust.2, współuczestnikiem koniecznym postępowania, pozywanym łącznie ze zobowiązanym do udostępniania informacji.

Rozdział 4

Przepisy karne

Art.18

Kto, wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi nie udostępnia informacji publicznej, informację tę zniekształca, ogranicza, bez podstawy prawnej uznaje za niejawną lub objętą inną tajemnicą, albo bez podstawy prawnej ogranicza dostęp do posiedzeń, o których mowa w art. 8, podlega karze pozbawienia wolności do roku, ograniczenia wolności lub grzywny.

Art. 19

Kto nie wykonuje prawomocnej decyzji o ujawnieniu informacji, o udostępnieniu informacji, wyroku sądu o obowiązku udostępnienia informacji publicznej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3, ograniczenia wolności lub grzywny.

Art. 20

Ściganie przewidzianych tą ustawą przestępstw następuje na wniosek osoby zainteresowanej, której odmówiono dostępu do informacji lub na wniosek wydawcy lub innej osoby w imieniu lub, na rzecz której zainteresowany występował o odstępowanie do informacji.

Rozdział 5

Przepisy przejściowe i końcowe.

Art. 21

1. W sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej rozpatrywanych w trybie skarg i wniosków nie zakończonych ostatecznym-prawomocnym rozstrzygnięciem, w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się od tego dnia jej przepisy.
2. Organy są zobowiązane w sprawach, o których mowa w ust. 1 w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy, wydać decyzję lub przekazać sprawę właściwym organom celem rozpoznania w trybie ustawy.

Art. 22

W ustawie z dnia 8 stycznia 1999r. o informacji niejawnej (Dz.U. Nr 11 poz. 95 z 2000r. Nr 12, poz. 136) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1:

a) po ust. 3 dodaje ust. 4 w brzmieniu:

„4. Każda informacja, która nie jest objęta tajemnicą na podstawie odrębnych ustaw i nie narusza dóbr osobistych, stanowi informację publiczną, która jest jawna i podlega obowiązkowi udostępnienia na zasadach określonych odrębnie chyba, że została uznana za informację niejawną w rozumieniu tej ustawy”.

a) po ust.3 dodaje ust. 4-5 w brzmieniu

„4. Informacja publiczna jest jawna i podlega udostępnieniu bez ograniczeń jeżeli w drodze ustawy lub na jej podstawie nie wyłączono jawności.”

5. Wyłączenie jawności informacji publicznej na podstawie tej ustawy podlega kontroli w zakresie zasadności wyłączenia jawności na drodze sądowej na podstawie ustawy z dnia ___ o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr _____)

Art. 23

W ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. prawo prasowe (Dz.U. Nr 5,poz 24, z 19888 Nr.4, poz 324, z 1989r. Nr 34,poz 187,z 1990r. Nr29,poz.173,z 1991r. Nr100, poz 442, z 1996 r. Nr114,poz 542, z 1997r. Nr 88,poz 554, Nr.121,poz 770 oraz z 1999r. Nr.90, poz 999) wprowadza się następujące zmiany :

1) w art.2 dotychczasową treść oznacza się jako ust.1 i dodaje się nowy ust.2 w brzmieniu:

„2. W zakresie dostępu do informacji publicznej, do trybu udostępniania informacji, wniosków w tym zakresie i postępowania w zakresie dostępu do informacji publicznej oraz odpowiedzialności z tego tytułu stosuje się przepisy ustawy z dnia _____ o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr _____ .)”

2) art.4 otrzymuje brzmienie:

„Art.4

1. Informacja publiczna w rozumieniu ustawy, o której mowa w art. 2 ust.2, która jest udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej, nie może przed jej udostępnieniem w tym publikatorze, być udostępniona osobom zainteresowanym na zasadach wyłączności, a na żądanie redaktora naczelnego określona informacja, która ma być udostępniona wcześniej powinna być udostępniona redakcji nie później, niż pierwsze udostępnienie zainteresowanemu lub upublicznienie w inny sposób.
2. Zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, która podlega udostępnianiu w sposób określony w art.11 ustawy, o której mowa w art.2 ust.2,

na żądanie redaktora naczelnego powinien udostępnić tę informację redakcji w tym samym czasie, w którym następuje udostępnienie wskazane w ust.1.

3. Przedsiębiorcy i osoby prowadzące działalność niezarobkową w zakresie działalności społeczno-gospodarczej są zobowiązani do udzielenia prasie informacji o tej działalności, o ile na podstawie odrębnych przepisów informacja nie jest objęta tajemnicą lub nie narusza dóbr osobistych lub prawa do prywatności.
 4. Na żądanie redaktora naczelnego odmowę doręcza się zainteresowanej redakcji w formie pisemnej, w terminie trzech dni; odmowa powinna zawierać oznaczenie organu, jednostki organizacyjnej lub osoby, od której pochodzi, datę jej udzielenia, redakcję, której dotyczy, oznaczenie informacji będącej jej przedmiotem oraz powody odmowy.
 5. Odmowę, o której mowa w ust.4 można zaskarżyć w trybie przewidzianym w ustawie, o której mowa w art.2 ust.2.”
- 3) w art.11 po ust.4 dodaje się ust.5 w brzmieniu:
- „5. W przypadku, gdy wniosek o udostępnienie informacji składa dziennikarz w związku z wykonywaniem przez niego czynności zawodowych, przysługuje mu lub jego wydawcy prawo do opublikowania treści odmowy udzielenia informacji.”

Art. 24

Ustawa wchodzi w życie z dniem _____ z tym, że art. 1, 5-8, 11, 13 ust. 2 wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, a art. _____ z upływem sześciu miesięcy od ogłoszenia, a art. 17 ust. 1 z chwilą wejścia w życie przepisów o dwuinstancyjnym sądownictwie administracyjnym.

Uzasadnienie

1. Potrzeba i cel wydania ustawy.

Wśród wolności i praw politycznych zawartych w Rozdziale II konstytucji RP art. 61 zawiera (w zd1 u1) prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Konstytucja stanowi na istotę tego prawa (informacja publiczna jest jawna) szeroko wyznacza jego zakres w ustępie 1 (wskazuje równocześnie granice tego prawa w ustępie 3) ale go nie konkretyzuje powierzając to zadanie parlamentowi upoważniając legislatywę w u4 do wydania odpowiedniej ustawy.

Brak tego aktu powoduje, iż jedno z kluczowych praw politycznych o zasadniczym znaczeniu dla życia społecznego i politycznego w demokratycznym państwie prawa nie może być w pełni realizowane, a w systemie prawa RP nadal występuje zasadnicza luka konstytucyjna, która wymaga, nie tylko ze względów „dobrego prawotwórstwa” jak najszybszego usunięcia. Miarą tego braku (jak i zawisłej zwłoki w jego likwidacji) jest fakt uchwalenia ustawy o ochronie informacji niejawnych czyli uregulowania wyjątków od reguły przed rozstrzygnięciem dotyczącym samej reguły!

2. Stan rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana.

W chwili obecnej nieliczne regulacje dotyczące dostępu obywateli do informacji są rozproszone w aktach normatywnych w większości przypadków odnoszących się do wybranych dziedzin życia społecznego poczynając od procesu tworzenia prawa a kończąc na istniejących unormowaniach dotyczących stosunków między władzą publiczną a obywatelami.

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Ustawa prawo do informacji publicznej ma na celu skonkretyzowanie prawa obywatela do informacji publicznej zapisanego w art. 61 Konstytucji przez wskazanie

jakie uprawnienia składają się na to prawo. Ustawa przyjmuje, że prawo to będzie realizowane przez dostęp do informacji, który mają zapewnić jednostki zobowiązane. Na pierwszy plan wysunięto zasadę bezpłatnego informowania obywateli w sposób i czasie zapewniającym aktualną wiedzę o stanie państwa, samorządów i instytucji publicznych oraz ich majątku. Dalej wskazano na prawo wglądu, a więc zapoznania się z treścią dokumentów urzędowych. Jako odrębne wymieniono prawo kopiowania, a więc powielania lub przenoszenia na inne nośniki co obejmuje tak przenoszenie informacji co do treści jak i postaci dokumentu (w trybie graficznym) drogą teleinformatyczną. Osobno wymieniono prawo dostępu do posiedzeń organów kolegialnych władz publicznych szczegółowo precyzując zakres tego uprawnienia. Odrębnie zapisane prawo do uzyskania informacji przetworzonej, a więc w postaci zagregowanej, syntetycznej lub analitycznej w takim zakresie w jakim jest to istotne dla ogółu obywateli, czyli w postaci umożliwiającej ocenę i wnioskowanie.

Ustawa ma być ustawą ustrojową gdyż rozwijając i precyzując konstytucyjną zasadę, że informacja publiczna jest jawna (a więc i dostępna poza sytuacjami ograniczenia jawności w drodze ustaw lub w związku z ochroną prywatności), wyznacza zakres jawności informacji publicznej oraz prawo dostępu do tej informacji w porządku prawnym RP.

Zakres informacji publicznej (art.4) jest definiowany przez pojęcia:

- instytucje publiczne,
- osoby publiczne,
- procedury publiczne,
- dane publiczne,
- majątek publiczny
- polityka i plany władz publicznych.

Wprowadza się szersze pojęcie „majątku publicznego” z uwagi na to, że w ustawie o finansach publicznych :środki publiczne” są zdefiniowane zbyt wąsko.

Dla potrzeb określenia zakresu przedmiotowego wprowadza się pojęcie „informacji publicznej”, której zakres jest w ustawie określony co do zasady i rozwinięty szczegółowo. Ustawa przewiduje, że wyłączenia z jawności informacji na podstawie ustaw o informacji niejawnej, tajemnicy skarbowej i tajemnicy statystycznej mogą być

poddane kontroli sądu (administracyjnego) co do prawidłowości wyłączenia jawności. Natomiast wyłączenia związane z dobrami osobistymi, prywatnością takie jak dane osobowe, tajemnica bankowa tajemnice przedsiębiorcy; handlowa, przemysłowa są poddane kontroli sądów powszechnych z zabezpieczeniem udziału w postępowaniu osób zainteresowanych, których informacja dotyczy.

Dokładnie określa się w ustawie zakres podmiotowy ustawy tak, zobowiązanych jak i uprawnionych, posługując się terminami instytucji (osób) publicznych, państwowych i samorządowych osób prawnych, osób dysponujących majątkiem publicznym.

Odpowiadając na pytanie; jakie prawo (do informacji publicznej), jak realizowane (przez zapewnienie dostępu), w jaki sposób (publikowanie, dostęp do dokumentów, kopiowanie, dostęp do posiedzeń) ustawa wskazuje dokładnie na zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznych, którymi mają być:

- organy władz publicznych (państwowych i samorządowych),
- osoby, które reprezentują Skarb Państwa lub samorzady mają pozycję dominującą,
- osoby reprezentujące inne państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne,
- organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
- inne podmioty (osoby) prawa publicznego,
- inne osoby lub jednostki organizacyjne wykonujące zadania publiczne; zlecone lub powierzone ustawą lub w drodze umowy albo porozumienia,
- inne osoby lub jednostki dysponujące majątkiem publicznym,
- partie polityczne,
- związki zawodowe.

Ustawa reguluje sposoby upubliczniania informacji i zasady dostępu do informacji. Wprowadza się urzędowy publikator teleinformatyczny – Biuletyn Informacji Publicznej, który w praktyce powinien być urzędową stroną www. pod urzędową domeną (adresem) w internecie. Zasada ma być, że każda jawna informacja publiczna, która nie została upubliczniona w Biuletynie jest udostępniana indywidualnie. Z tym jednak, że w pierwszej kolejności powinno następować udostępnienie powszechne do wglądu przez wykładanie, wieszanie lub udostępnianie informacji w terminalach

(stacjach) teleinformatycznych w których zainteresowany może sam przeczytać informację i wydrukować ją lub przenieść na swój nośnik informacji lub przesłać e'mailem. Informacja w powyższe sposoby nieudostępniiona powinna być udostępniiona na wniosek zainteresowanego. Ustawa reguluje procedury z zakresu dostępu do informacji publicznej przewidując, że o ile nie nastąpiło udostępnienie niezwłoczne lub w terminie 7 dni od złożenia wniosku, to musi być wydana decyzja; bądź o odmowie bądź o terminie udostępnienia lub o innej formie lub sposobie udostępnienia, czy innym zakresie informacji udostępnianej. Przewiduje się skrócony termin do rozpatrzenia odwołania, a następnie drogą sądową dla ubiegania się o dostęp do informacji.

Ustawa stanowiąca podstawowe zasady co do regulacji szczegółowych, w przypadku kwestii proceduralnych odsyła do istniejących unormowań w zakresie jawności akt postępowania (k.p.a ordynacja podatkowa) i regulacji w zakresie szczególnego dostępu i publikacji specyficznych informacji np. w zakresie zagospodarowania przestrzennego, rejestrów publicznych (np. rejestrów sądowych przedsiębiorstw, spółek, fundacji, stowarzyszeń itd.) publicznego obrotu papierami wartościowymi, prawa spółek itd. Ustawa wprowadza przepisy karne, w których podstawowe naruszenie prawa do informacji są uznane za przestępstwo i objęte ściganiem na wniosek osób, które dotknęła odmowa informacji lub jej ograniczenie (zniekształcenie). Ustawa wprowadza w przepisach zmieniających zmianę do ustawy o informacji niejawnej.

W ustawie tej dopisuje się podstawową normę, zasadę domniemania jawności przywracając dla potrzeb wykładni właściwe proporcje pomiędzy jawnością i jej wyłączeniem w obszarze informacji publicznej. To właśnie w ustawie, która ma się stać szczególną regulacją, wprowadzeniem wyjątków, trzeba zapisać, że informacja publiczna jest jawna chyba, że w drodze ustawy ograniczono jawność. W ustawie tej potrzebne było także odesłanie do projektowanej ustawy w zakresie kontroli wyłączeń jawności na drodze sądowej.

Zmiana prawa prasowego wykracza poza niezbędne dostosowania obu ustaw gdyż przewiduje uwzględnienie kilku istotnych postulatów środowisk dziennikarskich (SDP). Dostosowując projekt proponuje się przeniesienie regulacji dostępu do

informacji publicznej dziennikarzy z prawa prasowego (wykreślając) do trybu nowej ustawy, który jest korzystniejszy.

4. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze i prawne

W wymiarze społecznym (i politycznym) obywatele uzyskują realne możliwości wykorzystywania i obrony swych konstytucyjnych praw wobec władzy publicznej. Transformacje konstytucyjnej regulacji zawartą w art. 61 w realny fragment rzeczywistości otaczającą obywatela to cel, który warto osiągnąć przede wszystkim ze względu na aksjologiczne treści zawarte w formule demokratycznego państwa prawa.

W wymiarze gospodarczym urzeczywistnienie regulacji ustawy będzie wspierało stabilność życia gospodarczego sprzyjając działaniom tych wszystkich podmiotów pragnących aby respektowanie standardów etycznych było nieodłącznym elementem życia gospodarczego, co na styku służby interesu publicznego z prywatnym jest stanem ze wszech miar pożądanym, choćby ze względu na walkę z korupcją.

W wymiarze prawnym ustawa konkretyzuje konstytucyjne prawo do informacji publicznej, likwiduje istniejące luki w prawie oraz porządkuje stan prawny w sferze, będącej dotąd przedmiotem wielu fragmentarycznych regulacji. Szereg regulacji wprowadzonych w projekcie zmierza do uporządkowania regulacji odnoszących się do innych gałęzi rodzimego systemu nowo powstających w styczności z unormowaniami projektu.

5. Założenia podstawowych aktów wykonawczych

Ustawa przewiduje trzy akty wykonawcze do których wskazówki i ich zakres rzeczowy precyzują normy upoważniające do wydania tych aktów.

6. Wskazanie źródeł finansowania. Ustawa realizowana byłaby w ramach budżetów własnych instytucji. Ustawa nie powinna powodować wzrostu zatrudnienia w

administracji, a wręcz przeciwnie poprzez system Biuletynu w Internecie powinna ograniczać ilość wydawanych dokumentów w formie pisemnej.

Finansowanie czynności związanych z wykonywaniem ustawy mogłoby się odbywać w ramach środków z budżetów na „rzeczników prasowych”, którzy powinni „zmienić się” w zakresie rzeczowym w rzeczników informacji publicznej. W momencie przedkładania projektu nie można w sposób wiarygodny oszacować ilości przypadków korzystania z ustawy, co pozwoliłoby w sposób przybliżony podać koszty i zarazem źródła.

Dodatkowe koszty sporządzenia informacji publicznej powinny pokryć wprowadzone opłaty. Jedyny koszt istotny, który może wystąpić przy wdrażaniu ustawy to koszt utworzenia domeny i strony www Biuletynu Informacji Publicznej. Może być to kwota c.a. 150 tys. złotych.

Przedstawiony projekt ustawy nie jest niezgodny z prawem europejskim.

Warszawa, 14 lipca 2000 r.

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności przedstawionego poselskiego projektu ustawy o dostępie do informacji publicznej z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 31 ust. 7 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 1998 r. Nr 44, poz. 618 ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy o dostępie do informacji publicznych ma na celu uregulowanie zasad realizacji normy zapisanej w art. 61 Konstytucji czyli prawa obywatela do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej.

II. Stan prawa wspólnotowego materii objętej projektem ustawy

Stosownie do art. 5 (dawniej art. 3b) Traktatu o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej (TWE), Wspólnota działa jedynie w ramach uprawnień przyznanych jej w Traktacie i celów w nim oznaczonych. Żaden zaś z przepisów TWE nie reguluje kwestii związanych z dostępem obywateli do informacji o działalności krajowych organów władzy publicznej.

Państwa członkowskie zachowują suwerenność, a jedynie przekazują wykonywanie niektórych kompetencji Wspólnocie. W oparciu o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości należy stwierdzić, że przekazanie to nie ogranicza autonomii organizacyjnej i proceduralnej państwa członkowskiego. Państwa mogą swobodnie decydować o strukturze,

kompetencjach i trybie działania organów państwowych, w tym o ich powoływaniu i likwidacji, nawet wówczas, gdy wiąże się to z implementacją prawa wspólnotowego (wyrok w sprawie International Fruit Company przeciwko Produktschap voor Groenten en Fruit z 15 grudnia 1971 r., sprawy 51-54/71 ECR z 1971 r.).

III. Układ Europejski

Układ Europejski nie zawiera żadnych postanowień dotyczących dostępu obywateli do informacji.

IV. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego i postanowień Układu Europejskiego

Przedmiot regulacji projektu ustawy o dostępie do informacji pozostaje poza zakresem regulacji prawa wspólnotowego i Układu Europejskiego.

V. Konkluzje

Poselski projekt ustawy o dostępie do informacji publicznej nie jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej, ani obowiązkiem dostosowawczym wynikającym z Układu Europejskiego.

Opracował: Zespół Integracji Europejskiej

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz

Wiesław Staśkiwicz

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, informacje, obywatel, prawa i wolności polityczne

24

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 19 lipca 2000 r.

Cena - 1,11 zł + 22% VAT

