

**Według najnowszego raportu OECD, dostęp do dokumentów używanych w wewnętrznej komunikacji organu władzy publicznej, będących podstawą podejmowania decyzji przez organy władzy publicznej w Polsce jest jednym z najbardziej restrykcyjnych wśród krajów należących do OECD.**

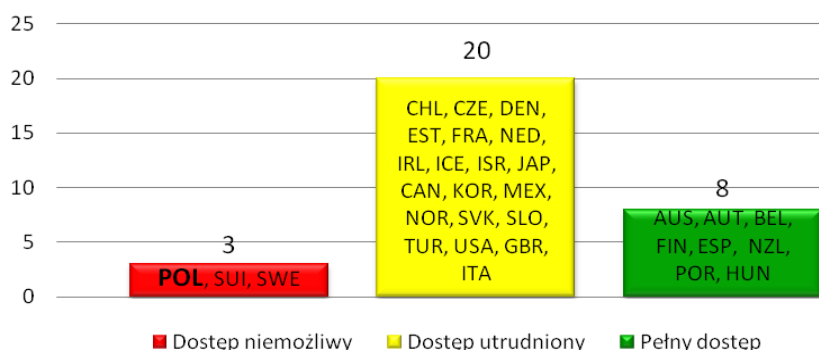
Prawo dostępu do informacji publicznej stanowi podstawę demokratycznej zasady przejrzystości działań władzy publicznej. Zapewnienie obywatelom możliwości wglądu w działania władz publicznych poprawia przejrzystość procesu legislacyjnego, promuje świadome uczestnictwo w życiu publicznym, a przede wszystkim zwiększa odpowiedzialność rządzących za podejmowane decyzje. We wszystkich krajach OECD, w tym w Polsce, prawo to opiera się na zasadzie pełnej informacji, co oznacza, że wszelkie informacje będące w posiadaniu władz publicznych są z zasady dostępne dla społeczeństwa. Niemniej jednak, prawo do informacji publicznej zawiera również listę wyjątków, które mogą stanowić podstawę odmowy ujawnienia pewnych informacji. W większości krajów władza odmówić może dostępu do informacji, które powinny zostać tajne, ze względu na bezpieczeństwo narodowe, skuteczność prowadzenia polityki zagranicznej, ochronę danych osobowych czy tajemnicy handlowej. Niekiedy do wyjątków należą także dokumenty używane w wewnętrznej komunikacji organu władzy publicznej, będące podstawą i uzasadnieniem podjęcia decyzji przez organ władzy publicznej.

Eksperti OECD sprawdzili jak wygląda w poszczególnych krajach stopień restrykcyjności wyłączenia prawa dostępu do informacji publicznej w przypadku dokumentów należących do tak zwanej kategorii *internal discussion*, czyli **dokumentów używanych w wewnętrznej komunikacji organu władzy publicznej**. Materiały takie najczęściej przyjmują postać notatek służbowych, zapisów z dyskusji lub korespondencji. W tej właśnie kategorii Polska, razem z dwoma innymi krajami, stanowi na tle OECD niechlubny wyjątek. W raporcie „Government at Glance 2011” eksperci OECD zwracają uwagę, że dostęp do dokumentów używanych w wewnętrznej komunikacji organu władzy publicznej **jest w Polsce niemożliwy**. A przecież dla wysokiej jakości demokracji, równie istotne jak sama treść decyzji jest jej uzasadnienie, czyli wiedza

dla którego dane rozwiązanie zostało wybrane spośród innych możliwych. Obywatele w Polsce nie mogą jednak poznać przesłanek i motywów, jakimi kierują się organy władzy publicznej, kiedy podejmują decyzję. Są więc pozbawieni możliwości kontroli czy rządzący dołożyli wszelkich starań, by podjąć najlepszą możliwą decyzję i czy dysponowali wszystkimi istotnymi informacjami. Porównanie rozwiązań regulacyjnych dotyczących ujawniania treści dokumentów używanych w wewnętrznej komunikacji organu władzy publicznej pokazuje, że standardy innych krajów są zdecydowanie lepsze dla jawności życia publicznego. Oprócz Polski jedynie w dwóch krajach, na 31 państw członkowskich OECD, funkcjonują tak restrykcyjne ograniczenia.

**Tabela 1. Dostęp do dokumentów wewnętrznych organów władzy publicznej w krajach OECD**

**Dostęp do dokumentów wewnętrznych,  
stanowiących podstawę podejmowania  
decyzji przez organy władzy publicznej.  
(31 krajów OECD)**



Źródło: OECD Government At Glance 2011, Open Government Survey (2010).

**Dostęp niemożliwy:** Polska, Szwajcaria, Szwecja.

**Dostęp ograniczony:** Chile, Czechy, Dania, Estonia, Francja, Holandia, Irlandia, Islandia, Izrael, Japonia, Kanada, Korea Płd., Meksyk, Norwegia, Słowacja, Słowenia, Stany Zjednoczone, Turcja, Wielka Brytania, Włochy, Rosja.

**Dostęp pełny:** Australia, Austria, Belgia, Finlandia, Hiszpania, Nowa Zelandia, Portugalia, Węgry, Ukraina.

Co ciekawe, dostęp do dokumentów używanych w wewnętrznej komunikacji organu władzy publicznej jest w Polsce bardziej utrudniony niż dostęp do informacji dotyczących bezpieczeństwa narodowego lub polityki zagranicznej [patrz: Raport OECD Government at Glance 2011, s. 139]. Łatwiej uzyskać jest przekazane w zaufaniu informacje istotne dla porządku publicznego, niż wewnętrzne materiały dokumentujące proces podejmowania decyzji przez rządzących i administrację publiczną. W ostatnim czasie na taką interpretację zapisów ustawy o informacji publicznej powołała się Kancelaria Prezydenta RP odmawiając ujawnienia treści opinii prawnych, z którymi zapoznał się Prezydent, decydując o losie kontrowersyjnej ustawy zmniejszającej składkę przekazywaną do Otwartych Funduszy Emerytalnych. Urzędnicy stwierdzili, że „[...] opinie, ekspertyzy, a także wewnętrzne dokumenty urzędu, tworzone i wykorzystywane w ramach prac przygotowawczych w przedmiotowej sprawie, jako niestanowiące informacji publicznej nie podlegają udostępnieniu.”

FOR walczy, by na gruncie orzecznictwa wypracować nową interpretację bardzo ogólnych zapisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, tak by zwiększyć zakres społecznej kontroli nad władzą i tym samym odpowiedzialności rządzących za podejmowane decyzje.