



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Ograniczenie dostępu do sfery wewnętrznej jako przykład testu ważenia interesów

dr Grzegorz Sibiga, Zakład Prawa Administracyjnego INP PAN



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



Narodowe Centrum
Badań i Rozwoju



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Plan:

- 1) Zakres przedmiotowy stosowania przepisów dostępowych
- 2) Rodzaje ograniczeń
- 3) Test szkody i test ważenia interesów
- 4) Pojęcie sfery wewnętrznej w języku prawnym i języku prawniczym.
- 5) Przyczyny ochrony sfery wewnętrznej
- 6) Przykłady regulacji
- 7) Ochrona dokumentu wewnętrznego w prawie polskim



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



Narodowe Centrum
Badań i Rozwoju



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Zakres przedmiotowy przepisów dostępowych:

1) Odnosi się do wszelkich informacji pozostających w dyspozycji podmiotu zobowiązanego. Dyrektywa 2003/98/WE i rozporządzeniu 1049/2001- „jakakolwiek treść” („*any content*”), a w Konwencji z Tromsø - „wszelka informacja” („*all information*”).

2) Odnosi się do informacji (dokumentu) dotyczącej określonej kategorii – np. „sprawy publicznej” (art. 1 ust.1 u.d.i.p.)



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Rodzaje ograniczeń:

- a) bezwzględne (absolutne),
- b) względne (relatywne).

Bezwzględne mogą się opierać na:

- a) teście szkody (*harm test*)
- b) klasyfikacji informacji

Względne opierają się na:

- a) test szkody (*harm test*)
- b) test wagi interesów” (*balancing of interests*)



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Przykłady sformułowań w języku prawnym dla określenia testu szkody: „jeśli ujawnienie naruszyłoby ochronę ... (określonych interesów – przyp. aut.)” (art. 4 ust.1 i 2 rozporządzenie 1049/2001), „udostępnienie na mocy niniejszej ustawy wpływałoby, lub mogłoby wpływać, ujemnie na (...)” (np. art. 26 ust.1, art. 27 ust.1, art. 28 ust.1 i art. 29 ust.1 FOI), „ujawnienie informacji może mieć niekorzystny wpływ na (...)” (art. 3 ust.1 IFG), „ujawnienie informacji może spowodować zagrożenie dla (...)” (art. 3 ust.2 IFG), czy „ujawnienie informacji stanowiłoby przeszkodę dla (...)” (art. 4 ust.1 IFG).



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Test ważenia interesów (dwa etapy):

a) test szkody

b) ważenie interesów przeciwstawnych sobie interesów

Poszczególne przepisy stanowią, iż do ograniczenia dostępności dochodzi, gdy „interes publiczny w utrzymaniu obowiązywania wyjątku przeważa nad interesem publicznym w ujawnieniu informacji” (art. 2 ust.2 lit. b FOI) lub „ujawnienie naruszyłoby ochronę ... (wymienionych dóbr – przyp. aut.), chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny” (art. 4 ust. 2 rozporządzenia 1049/2001).



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



Narodowe Centrum
Badań i Rozwoju



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Pojęcie sfery wewnętrznej (dokumentu wewnętrznego):

- 1) w języku prawnym,
- 2) w języku prawniczym

W aktach normatywnych używa się zwrotów „dokument sporządzony do celów wewnętrznych”, „dokument zawierający opinie do wykorzystania wewnętrznego”, czy „dokumenty lub dane przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się”



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



Narodowe Centrum
Badań i Rozwoju



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Przyczyny ochrony sfery wewnętrznej:

1) Wartością chronioną w ramach interesu publicznego pozostanie prawidłowy przebieg procesu podejmowania rozstrzygnięć lub zajmowania stanowiska, który może zostać zakłócony właśnie poprzez dostęp do dokumentów wewnętrznych.

2) „Dyskusja wewnętrzna” ma cechować się swobodą, której przeciwstawiać może się publiczna wiedza na jej temat. Wewnątrz struktury organizacyjnej powinna zatem występować pewna „sfera do przemyśleń” (*space to think*) wolna od wpływu czynników zewnętrznych, która wpływa na jakość procesu podejmowania decyzji.

3) Osłabienie argumentacji podmiotu publicznego poprzez znajomość sfery wewnętrznej



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



Narodowe Centrum
Badań i Rozwoju



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Ochrona sfery wewnętrznej – oparta na teście ważenia interesów. Przykłady:

1) rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.

2) przyjęta w Tromsø 18 czerwca 2009 r. - Konwencja Rady Europy w sprawie Dostępu do Dokumentów Urzędowych,

3) obowiązującą w Wielkiej Brytanii Ustawa o wolności informacji z 2000 r. (*Freedom of Information Act 2000 - FOI*)

4) obowiązująca na Węgrzech Ustawa nr CXII z 2011 r. o samostanowieniu informacyjnym i wolności informacji (*2011. évi CXII. az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló vonatkozó törvényből*)

5) obowiązującą w Republice Federalnej Niemiec ustawa z dnia 5 września 2005 r. o dostępie do informacji pozostających w posiadaniu Rządu Federalnego (*Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG)*)



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Rozporządzenie 1049/2001

Ochrona sfery wewnętrznej następuje na dwóch etapach: przed zakończeniem procesu podejmowania decyzji oraz po podjęciu decyzji. W pierwszym przypadku ochrona obejmuje „dokumentu sporządzonego przez instytucję do celów wewnętrznych lub otrzymanego przez instytucję”. Po podjęciu decyzji ochrona dotyczy „dokumentu zawierającego opinie do wykorzystania wewnętrznego jako część rozważań i konsultacji wstępnych”.

W obu przypadkach przesłanka (zawierająca jednocześnie test szkody i test ważenia interesów) wskazuje, że dostęp może zostać nieudzielony „jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny”.



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Dostęp do dokumentów wewnętrznych w prawie polskim:

- 1) nie występuje ograniczenie w u.d.i.p.
- 2) występuje w pojedynczych ustawach szczególnych, np. ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko
- 3) dokument wewnętrzny w orzecznictwie sądów administracyjnych



Uniwersytet
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



Narodowe Centrum
Badań i Rozwoju



NAUKOWE
CENTRUM
PRAWNO
INFORMATYCZNE

Dziękuję za uwagę

Grzegorz Sibiga