

Do trzech razy sztuka?

22 września 2011

Okres przedwyborczy doskonale nadaje się do podsumowań, a losy projektu ustawy o dostępie do informacji publicznej doskonale podsumowują błędy i wypaczenia polskiego procesu stanowienia prawa. Warto te dwa wątki połączyć i przypomnieć, że zamęt, jaki wywołała nagła wolta PO w pracach nad ważną dla społeczeństwa ustawą, nie zdarza się po raz pierwszy.

Podobny scenariusz przepracowywaliśmy półtorej roku temu, kiedy po medialnej burzy premier zablokował przygotowany przez rząd projekt utworzenia Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych. Pół roku temu, w podobnych okolicznościach, interwencja premiera doprowadziła do zablokowania kontrowersyjnych postanowień w nowelizacji tzw. ustawy medialnej. Niestety, tym razem polityczna wolta zakończyła się bardzo „nieobywatelsko”: wbrew rekomendacji komisji sejmowej, głosom ekspertów, opinii publicznej, a nawet opinii ministra Boniego i zespołu strategicznych doradców premiera, PO przegłosowała bardzo szkodliwą poprawkę – ograniczając nam dostęp do informacji publicznej.

Przypomnijmy: ustawa o dostępie do informacji publicznej była przedmiotem gorącej debaty od momentu, kiedy projekt nowelizacji trafił z MSWiA do Sejmu. Okazało się, że niektóre przepisy budzą emocje nie tylko organizacji społecznych, ale także Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i Rzecznika Praw Obywatelskich. Największą burzę wywołał artykuł 5a, który spod obowiązku udostępniania informacji wyłączał opinie i analizy przygotowywane na zlecenie organów państwa, jeżeli ich ujawnienie naruszyłoby „ważny interes gospodarczy państwa” lub mogły „osłabić zdolności negocjacyjne” przy zawieraniu umów międzynarodowych czy formułowaniu stanowisk w negocjacjach unijnych.

Trudno było nie powiązać proponowanych wyłączeń z niedawnymi

sporami, do jakich doszło między organizacjami społecznymi a ważnymi instytucjami publicznymi: z Kancelarią Prezydenta o udostępnienie opinii ekspertów związanych z reformą OFE; z Kancelarią Premiera o ujawnienie dokumentów związanych z projektem tzw. traczy antykorupcyjnej; z Ministerstwem Kultury o ujawnienie dokumentów negocjacyjnych związanych z zawarciem porozumienia ACTA. Nic więc dziwnego, że reakcja społeczna na proponowane ograniczenie była głośna i zmasowana.

Pod wpływem tej presji PO wycofała się z kontrowersyjnej poprawki i projekt ustawy bezpiecznie przeszedł przez Sejm. Ku zaskoczeniu wszystkich obserwatorów, niemal identyczny przepis – już jako 5.1a – wrócił w postaci klasycznej „wrzutki” w Senacie. Jeszcze większe zdziwienie wzbudziło to, że poprawkę wniósł senator Rocki. Serię zaskoczeń zwieńczyło głosowanie sejmowe, w którym PO przy poparciu PSL przepchnęła tę zmianę wbrew rekomendacji komisji, która pracowała nad projektem ustawy.

Co się stało? Dokładnie wiedzą tylko ci, którzy wywalczyli u premiera błogosławieństwo dla ograniczenia prawa do informacji, a potem dyscyplinę partyjną w głosowaniu. Doświadczenia z poprzednich lat podsuwają jednak dość prawdopodobny scenariusz. Projekt ustawy, w kształcie, w jakim zaakceptował go rząd, prawdopodobnie był nie do zaakceptowania dla potężnej grupy nacisku: średniego szczebla urzędników związanych z procesem tworzenia prawa. Obowiązek ujawniania wszelkich analiz i ekspertyz przygotowywanych na zlecenie organów publicznych najbardziej komplikuje życie tym, którzy takie dokumenty zamawiają.

Jest więc dość prawdopodobne, że premier uległ namowom bliskich współpracowników, którzy ulegli argumentacji wpływowych urzędników. Uległ, i de facto zaprzepaścił sukces, jakim byłoby szybkie przyjęcie tej ustawy w znośnym dla większości interesariuszy kształcie. Ta nowelizacja jest kluczowa nie tylko dlatego, że jej szybkie uchwalenie może uchronić Polskę przed milionowymi karami za niewdrożenie

dyrektywy o ponownym wykorzystaniu informacji z sektora publicznego. Jest ważna przede wszystkim dlatego, że wprowadza zręby – i to całkiem dobre – reżimu umożliwiającego nam wszystkim swobodne korzystanie z informacji i zasobów, jakie generuje państwo.

Nie warto dywagować, czy posłowie głosowali – a potem klaskali – przez pomyłkę, czy dlatego, że dali się przekonać. Wszelkie próby wycofania się z tej decyzji przychodzą o jedno głosowanie za późno. Jeśli poprawionej przez PO ustawy nie zawetuje Prezydent, wejdzie ona w życie bez względu na osobiste przekonania szefa rządu. A dalej już tylko wyborcza loteria. Warto jednak zastanowić się nad procesem stanowienia prawa, w którym tego typu „zaskoczenia” zaczynają być niebezpiecznie przewidywalne.

Słyszeliśmy już ostre słowa premiera skierowane do „złych urzędników”, którzy wbrew dyrektywom rządu psują prawo. Co jednak robić, gdy schemat się powtarza: gdy ustawa wypracowana w gronie rządowych ekspertów, poddana konsultacjom społecznym, pilotowana przez szefa zespołu strategicznych doradców premiera, zostaje w ostatniej chwili zmieniona pod wpływem zagadkowych nacisków? Warto, żeby wszyscy odpowiedzialni za tworzenie prawa w tym kraju odpowiedzieli na to pytanie.

Autor: Katarzyna Szymielewicz

Źródło: [Fundacja Panoptikon](#)