

# Dostęp do informacji o ochronie przyrody

PROF. DR HAB. WOJCIECH RADECKI  
Instytut Nauk Prawnych PAN

Wśród instrumentów prawnych ochrony środowiska, a pamiętać trzeba, że w polskiej koncepcji ochrony środowiska ochrona przyrody jest jej integralną częścią, wyodrębnia się grupę instrumentów zwanych zwykle „horyzontalnymi”. Zalicza się do nich przede wszystkim dostęp do informacji, udział społeczeństwa i oceny oddziaływania. Te instrumenty były stopniowo wprowadzane do zmieniających się polskich przepisów o ochronie środowiska, aby uzyskać obowiązujący kształt w ustawie z 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (DzU nr 199, poz. 1227 ze zm.).

Kilka kolejnych odcinków mego cyklu poświęcę tym instrumentom w kontekście ochrony przyrody w rozumieniu ustawy z 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (aktualny tekst jednolity DzU z 2009 r. nr 151, poz. 1220 ze zmianami), rozpoczynając od dostępu informacji.

## Podstawy konstytucyjne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku wiele miejsca poświęca problematyce ochrony środowiska, ale tylko jeden z jej przepisów ujmuje ją w kształcie prawa podmiotowego. Jest nim art. 74 ust. 3, w którym czytamy, że każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska. Obowiązująca Konstytucja nie powtarza znanej jej poprzedniczce regulacji przyznającej obywatelom prawo do korzystania z wartości środowiska naturalnego, co przez jednych jest uznawane za regres, przez innych za wyraz realizmu. Pozostałe normy konstytucyjne ujmują ochronę środowiska w formie obowiązków państwa (art. 5, art. 68 ust. 4, art. 74 ust. 1,2,4), obowiązków podmiotów prawa (art. 86) oraz jednego z kryteriów dopuszczalności ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3) tylko art. 74 ust. 3 proklamuje konstytucyjne prawo podstawowe.

Ze sformułowania „każdy ma prawo do informacji” wynika, że ustawodawca konstytucyjny przyznał prawo wskazane w art. 74 ust. 3 nie tylko obywatelom polskim, ale każdemu, kto znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i występuje o udzielenie informacji o stanie i ochronie środowiska, a więc tym samym o stanie i ochronie przyrody.

Prawo do informacji jest jednym z fundamentów społeczeństwa demokratycznego. Informacja o stanie i ochronie środowiska, w tym przyrody, nie jest celem samym w sobie, jest środkiem, niezbędnym warunkiem świadomego i aktywnego uczestnictwa ludzi i ich organizacji w działaniach zmierzających do ochrony przyrody. Właśnie, dlatego ustawodawca nadał prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska wysoką rangę konstytucyjnego prawa podstawowego.

Należy jednak zwrócić uwagę na art. 81 Konstytucji RP, który stanowi, że praw przewidzianych m. in. w art. 74 można dochodzić w granicach określonych w ustawie. Z regulacji tej wynika, że wprowadzicie prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska jest konstytucyjnym prawem podstawowym, ale faktyczna jego realizacja wymaga skonkretyzowania w ustawie. Taką ustawą jest właśnie ustawa z 3 października 2008 r.

## Podstawy ustawowe

Ustawa z 3 października 2008 roku w art. 4 stanowi, że każdy ma prawo do informacji o środowisku i jego ochronie na warunkach określonych ustawą. Ta regulacja znajduje istotne wsparcie w prawie międzynarodowym i unijnym. Jeśli chodzi o prawo międzynarodowe, to zasadnicze znaczenie ma Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus 25 czerwca 1998 roku. Natomiast, jeśli chodzi o prawo unijne, to podstawowe znaczenie ma dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/4/WE z 28 stycznia 2003 roku o dostępie publicznym do informacji o środowisku.

Szczegółowe postanowienia dotyczące udostępniania informacji znajdują się w dziale II polskiej ustawy z 3 października 2008 roku. „Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie”. Zasadą proklamowaną w art. 8 jest, że organy administracji są zobowiązane do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie znajdujących się w ich posiadaniu lub, które są dla nich przeznaczone. Kolejny art. 9 wśród informacji, jakie podlegają udostępnieniu, wymienia m. in. informacje dotyczące krajobrazu i obszarów naturalnych w tym bagien, obszarów nadmorskich i morskich, a także roślin, zwierząt i grzybów oraz innych elementów różnorodności biologicznej. Jednym z najważniejszych rozwiązań jest regulacja art. 13 ustawy, według którego od podmiotu żądającego informacji o środowisku i jego ochronie nie wyma-

ga się wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Z przepisów prawa międzynarodowego, unijnego i polskiego wynika, że zasada jest udostępnienie informacji, wyjątkiem odmowa udostępnienia. Ustawa polska w art. 16 wskazuje, kiedy informacji się nie udostępnia, w art. 17, kiedy udostępnienia informacji można odmówić, w art. 18, kiedy udostępnienia informacji nigdy nie można odmówić (w tym ostatnim chodzi o emisje).

Spośród przepisów zakazujących udostępnienia informacji na szczególną uwagę pod kątem ochrony przyrody zasługuje art. 16 ust. 1 pkt 6 ustawy, według którego nie udostępnia się informacji, jeżeli informacja dotycząca dokumentów lub danych, których udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie dla środowiska lub bezpieczeństwa ekologicznego kraju. W tym punkcie mogą się mieścić informacje dotyczące stanu i ochrony przyrody.

Zalóżmy, że tzw. człowiek z ulicy przychodzi do organu administracji i żąda udostępnienia danych o gniazdach ptaków chronionych znajdujących się na terenie gminy, powiatu bądź też na obszarze parku krajobrazowego. Przypomnę, że żądający informacji nie musi wykazywać żadnego interesu prawnego ani faktycznego. Jednakże w takiej sytuacji urzędnik zobowiązany do udostępniania informacji powinien odmówić informacji, łatwo, bowiem przewidzieć, do czego taka informacja może posłużyć, mianowicie do wybierania jaj z gniazd ptaków objętych ochroną gatunkową. Urzędnik nie może sugerować się tym, że prawo do informacji jest prawem konstytucyjnym, ponieważ tego prawa można dochodzić tylko w granicach określonych w ustawie, w art. 16 ust. 1 pkt 6 ustawy nie tylko pozwala, ale wprost nakazuje odmówić informacji, jeżeli jej udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie dla środowiska, a więc tym samym zagrożenie dla przyrody.

Samo udostępnienie informacji jest czynnością materialną i techniczną, która nie wymaga szczególnej formy prawnej. Natomiast odmowa udostępnienia informacji jest już czynnością prawną wymagającą odpowiedniej formy prawnej, mianowicie decyzji administracyjnej (art. 20 ustawy z 3 października 2008 roku). Od decyzji odmawiającej udostępnienia informacji przysługuje odwołanie, a odmowna decyzja ostateczna może być zaskarżona do sądu administracyjnego, przy czym przekazanie akt i odpowiedzi na skargę sądowi administracyjnemu ma nastąpić w ciągu 14 dni, a sąd administracyjny jest zobowiązany sprawę rozpoznać w terminie 30 dni od otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę. □