



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 19 marca 2016 r.

Adam Bodnar

V.6060.29.2015.LK

Pan
prof. dr hab. Jan Szyszko
Minister Środowiska

ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

Na kanwie sprawy, zgłoszonej mi przez stowarzyszenie, którego celem statutowym jest ochrona przyrody, dotyczącej publikacji wykazu wniosków i zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów, zwróciłem uwagę na **generalny problem w wykonywaniu przez organy administracji obowiązków w zakresie udostępniania informacji o środowisku.**

Tytułem wstępu podkreślić należy, że **prawo jednostki do informacji należy do jej fundamentalnych uprawnień.** Wynika ono wprost z Konstytucji RP, która w art. 61 ust. 1 statuuje generalne prawo obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, zaś w art. 74 ust. 3 podkreśla, że szczególną formą tego prawa jest prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska. Podobnie duże znaczenie wiąże z prawem do informacji Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, która w art. 10 ust. 1 stanowi, iż prawo do otrzymywania i przekazywania informacji jest integralnym elementem prawa do wolności wyrażania opinii. Gwarancje prawa jednostki do poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji wynikają także z art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

Znaczenie prawa do informacji podkreślane jest przy tym w orzecznictwie zarówno Trybunału Konstytucyjnego, jak Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zapadłego na gruncie powołanych wyżej przepisów. Na pozycję tego prawa wskazuje w szczególności wyczerpujące uregulowanie jego elementów w samej Konstytucji, na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 września 2002 r., sygn. K 38/01. Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślał z kolei, że dostęp do informacji stanowi integralny element możliwości sprawowania społecznej kontroli nad działalnością władz

publicznych, a przez to, stanowi jeden z fundamentów demokratycznego państwa prawa (por. orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach TASZ przeciwko Węgrom, nr skargi 37394/05, Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii, nr skargi 48135/06, czy Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes przeciwko Austrii, nr skargi 39534/07).

W zakresie informacji o środowisku, polski ustawodawca dał wyraz woli zapewnienia szerokiego dostępu społeczeństwa do danych mających wpływ na jego ochronę. 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 (Dz.U. z 2013 r., poz. 1235, z późn. zm. – dalej także jako „u.u.i.ś.”) zakłada bowiem nie tylko możliwość uzyskiwania informacji na wniosek, ale zawiera szeroki katalog informacji, które właściwe organy mają obowiązek udostępnić z urzędu. W szczególności, art. 21 powołanej ustawy przewiduje wymóg tworzenia ogólnodostępnych wykazów, w których zamieszczane są dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku, a stosownie do art. 23 ust. 1 ustawy, wykazy udostępnia się w Biuletynie Informacji Publicznej.

W związku z zasygnalizowaną na wstępie skargą stowarzyszenia, zapoznałem się z praktyką funkcjonowania wykazów, o których mowa. Stwierdziłem przy tym liczne uchybienia, które w sposób jednoznaczny rzutują na prawo jednostki do uzyskiwania informacji.

W chwili obecnej, wykazy są publikowane nie bezpośrednio na stronach Biuletynu Informacji Publicznej organów prowadzących te wykazy, ale na prowadzonym przez Ministerstwo Środowiska portalu ekoportal.gov.pl. Na witrynach internetowych organów umieszczane są natomiast odnośniki do tego portalu. Praktyka taka, jakkolwiek nasuwająca wątpliwości pod kątem zgodności z art. 23 ust. 1 u.u.i.ś., który wymaga publikacji wykazów na stronach BIP-u, byłaby akceptowalna (zgromadzenie danych z terenu całego kraju w jednym miejscu uznać należy w gruncie rzeczy za pozytyw, służący zwiększeniu dostępu społeczeństwa do informacji), gdyby nie sposób umieszczania wykazów na „ekoportalu”. Kolejne pozycje są bowiem umieszczane w terminach, które często czynią zawarte w nich informacje bezużytecznymi. Dla zilustrowania tej sytuacji pozwolę sobie posłużyć przykładem (jednym z wielu). Pod nr. karty 10663/2015 opublikowano wniosek o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa, datowany na 25 sierpnia 2015 r. Informacja o decyzji wydanej 14 grudnia 2015 r. w wyniku realizacji tego wniosku umieszczona została w karcie o nr. 10664/2015. Obie te karty, zgodnie z informacją o publikacji zawartą w „ekoportalu” umieszczono jednak w elektronicznym wykazie dopiero 7 marca 2016 r., czyli po ostatecznym zakończeniu prowadzonego w sprawie postępowania i – najpewniej – po

wykonaniu decyzji zezwalającej na usunięcie drzewa. **W takiej sytuacji trudno mówić o jakiegokolwiek możliwości społecznej kontroli działań organów ochrony środowiska. Fikcją staje się w szczególności gwarantowana przepisami procedury administracyjnej (art. 31 Kodeksu postępowania administracyjnego) możliwość uczestniczenia w postępowaniu lub przedstawiania opinii „przyjaciela sądu” przez organizacje społeczne.**

Pragnę zaznaczyć, iż zdaję sobie sprawę z tego, że u.u.i.ś. nie ustanawia wprost terminów, w jakich ma nastąpić udostępnienia prowadzonych wykazów dokumentów. Istniejąca obecnie praktyka ich publikacji stoi jednak w oczywistej sprzeczności z celami ustawy, do których należy zapewnienie społeczeństwu możliwości współkształtowania polityki związanej z ochroną środowiska i tym samym wymaga zmiany.

Mając powyższe na względzie, w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2014 r. poz. 1648, z późn. zm.), **zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w omawianej kwestii. W szczególności proszę o poinformowanie mnie, czy dostrzega Pan Minister konieczność zmiany istniejącej praktyki publikowania wykazów, a jeżeli tak, to czy w związku z tym planuje podjęcie stosownych działań, zmierzających do rzeczywistego zapewnienia obywatelom dostępu do informacji zawartych w tych wykazach w celu urzeczywistnienia społecznej kontroli działań organów ochrony środowiska.**

Podpis na oryginale