

## Prawo dostępu do informacji publicznej

### ABC<sup>1</sup>

Jedną z cech współczesnego demokratycznego państwa jest świadome swoich praw społeczeństwo obywatelskie; jednym z praw - dostęp do informacji publicznej. Umożliwia to każdemu obywatelowi zapoznanie się ze strukturą i funkcjonowaniem instytucji publicznych oraz jawność sposobu wydatkowania pieniędzy publicznych. Prawo dostępu do informacji publicznej jest również niezwykle istotnym narzędziem w sytuacjach konfliktu lub sporu pomiędzy obywatelem lub organizacją społeczną a odpowiednią instytucją publiczną. Na jego szczególne znaczenie wskazuje fakt, że już sześćdziesiąt lat temu znalazło ono miejsce w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (art.19), uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1948 roku.

**Prawo dostępu do informacji publicznej należy do tych instrumentów, z jakimi warto się zapoznać, jeśli chce się uczestniczyć świadomie w życiu społecznym, korzystając w pełni z dostępnych praw.**

#### Kto ma prawo dostępu do informacji?

Jak wynika z zapisów w Konstytucji RP (art.74 ust. 3), oraz ustaw szczegółowych prawo dostępu do informacji publicznej ma **każdy** - niezależnie od wieku, płci, kraju pochodzenia, narodowości, miejsca zamieszkania lub siedziby, niezależnie od tego, czy dana sprawa bezpośrednio go dotyczy czy nie.

Dostęp do informacji mają zarówno osoby fizyczne lub prawne, jednostki organizacyjne lub organizacje, organy i instytucje.

#### Na jakiej podstawie?

Zasady dostępu do informacji publicznej regulują następujące przepisy:

- ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej; (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz.1198 z późniejszymi zmianami)
- ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2008 r. nr 25, poz.150),
- ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008 r. nr 199 poz.1227).
- rozporządzenie Ministra Środowiska: z dnia 18 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku,
- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 czerwca 2007 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie
- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej
- konwencja EKG ONZ z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z dnia 2 czerwca 1998 r. (Dz. U. z 2003 r. nr 78, poz. 706),

<sup>1</sup> W opracowaniu wykorzystano materiał z prezentacji przygotowanej przez PIE Małopolska dla potrzeb projektu „Konsultacje społeczne 'na styku inwestycje –środowisko' drogą zrównoważonego rozwoju

- dyrektywa Parlamentu i Rady 2003/4/WE z dnia 26 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę 90/313/EWG ( Dz. Urz. WE L 41/26 z 14.02.2003 r.)
- rozporządzenie ( WE ) nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 33 z dnia 04.02.2006 r. ) z dnia 18 czerwca 2007 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie

### Do jakich informacji możemy mieć dostęp?

Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do:

- **uzyskania informacji publicznej, w tym informacji przetworzonej;**
- **wglądu do dokumentów urzędowych;**
- **dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.**

W szczególności organ władzy publicznej jest obowiązany do informowania o:

- **swoim statusie prawnym, przedmiocie działalności, organizacji, kompetencjach, majątku, strukturze własnościowej, osobach sprawujących w nim funkcje i ich kompetencjach;**
- **sposobie przyjmowania i załatwiania spraw, stanie przyjmowanych spraw i kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach, naborze kandydatów na wolne stanowiska;**
- **prowadzonej polityce, programach w zakresie realizacji zadań publicznych, projektowanych aktach normatywnych;**
- **danych publicznych, w tym treści aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć oraz dokumentacji przebiegu i efektów kontroli i wnioskach podmiotów ją przeprowadzających, treści innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej i przez funkcjonariuszy publicznych, stanowiskach w sprawach publicznych zajętych przez organy władzy publicznej;**
- **majątku publicznym.**

Zgodnie z ustawą udostępnieniu podlega każda informacja o sprawach publicznych, z wyjątkiem informacji niejawnych (art. 5 ust. 1), co daje nam dostęp do niemal każdego dokumentu wytworzonego przez urzędników lub dotyczącego działalności urzędów.

Przykłady informacji, jakie możemy uzyskać.

- wszystkie decyzje administracyjne (pozwolenia, zezwolenia, koncesje, decyzje o uwarunkowaniach środowiskowych i inne) oraz wnioski o wydanie tychże decyzji,
- dokumenty i ekspertyzy stanowiące podstawę do wydania decyzji bądź uchwalenia dokumentów planistycznych: raporty o oddziaływaniu na środowisko, projekty budowlane, prognozy oddziaływania na środowisko, studia wykonalności, przeglądy ekologiczne, raporty o bezpieczeństwie, analizy porealizacyjne, inwentaryzacje przyrodnicze i inne,
- plany, strategie, programy i inne dokumenty planistyczne (projekty oraz wersje ostatecznie przyjęte) dotyczące zagadnień życia publicznego, a także raporty i sprawozdania z ich realizacji, bądź też dokumenty oceniające skutki realizacji tych planów, strategii i programów; mowa tu np. o planach zagospodarowania przestrzennego, studiach uwarunkowań

i kierunków zagospodarowania przestrzennego, planach gospodarki odpadami, programach ochrony środowiska, programach usuwania azbestu, planach urządzania lasu, strategiach i programach rozwoju, i innych

- opinie dotyczące wydania decyzji administracyjnych lub ustanowienia dokumentów planistycznych,
- decyzje dotyczące kar za prowadzenie działalności w sposób niezgodny z prawem,
- wyroki sądów administracyjnych,
- mapy akustyczne, programy ochrony powietrza, plany gospodarki odpadami, programy usuwania azbestu; czyli te dokumenty, które identyfikują i analizują źródła problemów ochrony środowiska oraz wyznaczają kierunki realizacji działań naprawczych,
- rejestry dotyczące: organizmów genetycznie modyfikowanych, systemu ek zarządzania i audytu EMAS, kar związanych z ochroną środowiska, poważnych awarii, bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku,
- dokumenty dotyczące: realizacji przepisów o ochronie środowiska, stanu środowiska, emisji zanieczyszczeń i energii oraz działań i środków wpływających bądź mogących wpływać na środowisko, zdrowie i warunki życia ludzi oraz na zabytki, działań karnych, administracyjnych i ekonomicznych mających na celu ochronę środowiska,
- informacje o opłatach za korzystanie ze środowiska oraz o wielkościach emisji stanowiących podstawę do naliczania tych opłat,
- informacje o działalności funduszy ochrony środowiska,
- wykazy rodzajów i ilości zanieczyszczeń oraz dokumenty ewidencji odpadów,
- dokumentację mierniczą i geologiczną zlikwidowanych zakładów górniczych,
- wyniki prac badawczych i studialnych,
- wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć (planów, projektów) z funduszy publicznych oraz decyzje o przyznaniu dofinansowania,
- informacje o majątku publicznym,
- wyceny nieruchomości Skarbu Państwa,
- umowy na realizację zadań publicznych,
- akta zakończonego przygotowawczego postępowania karnego
- i inne.

### Jakie informacje nie są dostępne?

Zgodnie z ustawą udostępnieniu podlega każda informacja o sprawach publicznych, z wyjątkiem informacji niejawnych (art. 5 ust. 1), tak więc niektóre informacje publiczne nie są ogólnodostępne.

Zaliczają się do nich:

- **informacje niejawne (w szczególności chodzi o przepisy dotyczące tajemnicy państwowej, służbowej, skarbowej i statystycznej),**
- **informacje dotyczące spraw objętych toczącym się postępowaniem sądowym, dyscyplinarnym lub karnym, jeżeli ich ujawnienie mogłoby zakłócić przebieg postępowania, informacje o danych personalnych ( prywatność osoby fizycznej, ochrona danych osobowych); nie dotyczy to informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa,**
- **tajemnice przedsiębiorcy (np. unikalne receptury czy procesy technologiczne).**

Odmowa udostępnienia informacji publicznej następuje w drodze decyzji administracyjnej, a odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni (art. 16 ust. 1). Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.



## Gdzie szukać informacji?

Udostępnianie informacji publicznej następuje w drodze:

1. ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej,
2. udostępnienia informacji na wniosek zainteresowanego,
3. wyłożenia informacji w miejscu powszechnie dostępnym.

Centralna baza BIP znajduje się pod internetowym adresem [www.bip.gov.pl](http://www.bip.gov.pl) (można tu znaleźć linki do wszystkich polskich BIP)

**Informacje dotyczące środowiska możemy znaleźć w wyodrębnionym wykazie danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie. Jest to wykaz kart informacyjnych opisujących dokumenty dotyczące środowiska. Powinien on być dostępny w urzędzie zarówno w wersji papierowej jak i internetowej.**

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej, jest udostępniana na wniosek.

## Kto jest zobowiązany udostępnić informacje?

Do udzielenia informacji zobowiązane są wszelkie władze publiczne, o ile tylko posiadają takie, o jakie wnioskujemy. tj. organy administracji rządowej i samorządowej, podmioty wykonujące zadania publiczne.

Zasada powszechnej dostępności informacji dotyczy więc nie tylko władz, ale i innych podmiotów państwowych oraz tych, które wykonują zadania publiczne, gospodarują mieniem państwowym czy komunalnym, np. zakładów komunalnych, zakładów wodociągowych i kanalizacyjnych, jednostek użyteczności publicznej (oświata, służba zdrowia, ośrodki kultury), funduszy, fundacji, organizacji społecznych, agencji, organów nadzoru i kontroli i innych.

## Czy ktoś, kto jest zobowiązany udostępnić informacje, może ich nie udostępnić?

Zgodnie z art. 23 ustawy, kto, wbrew ciężącemu na nim obowiązkowi, nie udostępnia informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

## Jak uzyskać informację?

Informację możemy uzyskać:

- bezpośrednio, odwiedzając Urząd lub inną instytucję publiczną
- poszukać w miejscach ogólnie dostępnych; na tablicy ogłoszeń lub w specjalnie zainstalowanych urządzeniach
- w Internecie w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) każdego urzędu i jednostki państwowej,
- pisemnie, na podstawie pisemnego wniosku adresowanego do odpowiedniego urzędu,
- poprzez dostęp do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.



## Umiejętność konsultacji społecznych "na styku inwestycje-środowisko" drogą do zrównoważonego rozwoju



Jeżeli poszukiwanej przez nas informacji nie ma na internetowych stronach danego podmiotu (zwłaszcza w Biuletynie Informacji Publicznej), ani nie została udostępniona w inny sposób (np. wywieszona na urzędowej tablicy ogłoszeń), to należy złożyć wniosek o jej udostępnienie. Wniosek może być złożony ustnie lub pisemnie.

Ustny wniosek składamy wówczas, gdy prosimy o informacje, które mogą być udostępnione od ręki, gdy nie wymagają wyszukiwania. Dotyczy to zarówno informacji udzielanych ustnie, jak i tych udzielanych pisemnie

Wniosek pisemny składamy wtedy, gdy informacja nie może być nam udzielona w trybie natychmiastowym („od ręki”). Praktyka pokazuje, że najskuteczniej jest uzyskać informację na podstawie pisemnego wniosku o jej udostępnienie. Złożenie go w formie pisemnej ma sens zwłaszcza wtedy, gdy przypuszczamy, że pracownicy danej instytucji nie są przychylni udzielaniu nam informacji.

### Jak ma wyglądać wniosek pisemny?

W wniosku pisemnym powinniśmy:

- podawać osobę, od jakiej pochodzi,
- jej adresu (siedziby),
- wskazać podmiot, do którego jest adresowany
- sformułować żądania, a więc określenia rodzajów poszukiwanych dokumentów (danych)

Poza tym nie musi on spełniać jakichś specjalnych wymogów. Nie musimy uzasadniać, dlaczego zwracamy się o daną informację i do czego nam ona będzie potrzebna, ani podawać podstawy prawnej uprawniającej nas do ubiegania się o udostępnienie tej informacji

**Należy jednak pamiętać, że gdy nasze zapytanie będzie sformułowane zbyt ogólnie albo w sposób niemożliwy do zrealizowania, organ będzie mógł odmówić udostępnienia informacji.**

### W jakiej formie możemy otrzymać informacje?

Informacja, może być udzielona ustnie lub pisemnie. Powinna być konkretna, możliwie w pełni odpowiadająca w pełni na nasze zapytanie. We wniosku możemy określić formę, w jakiej ma nastąpić udostępnienie informacji np. przez przesłanie wydruków, skanów, kserokopii, dokumentów w wersji elektronicznej (pocztą elektroniczną lub na płycie CD/DVD - w tym przypadku warto dostarczyć czystą płytę wraz z wnioskiem).

Jeśli urząd nie może nam dostarczyć informacji we wskazanej przez nas formie, to powinien nas o tym pisemnie powiadomić oraz zaproponować inną formę udostępniania informacji.

### Co się stanie jeśli wyślemy wniosek do nieodpowiedniego adresata?

W sytuacji, gdy okaże się, że zwróciliśmy się z wnioskiem do niewłaściwego urzędu ( np. nie dysponującego tą informacją), to jego obowiązkiem jest przesłać nasz wniosek do właściwego urzędu, który ją posiada oraz powiadomić nas pisemnie o tej czynności.





## Jak długo możemy czekać na informację?

Wszystkie organy administracji zobowiązane są udzielić pełnej i wyczerpującej informacji bez zbędnej zwłoki. Dokładne terminy, w których urząd musi udzielić informacji, zostały przez ustawodawcę ściśle określone w przepisach prawnych. Udostępnienie informacji publicznej na wniosek ma nastąpić, nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 1).

W praktyce oznacza to, że:

- **informacje niewymagające wyszukiwania, będące w bezpośrednim posiadaniu urzędu, o które możemy zazwyczaj prosić na podstawie wniosku ustnego (telefon, wizyta), możemy otrzymać od odpowiedniego urzędnika natychmiast ustnie lub dzięki udostępnionemu na miejscu do wglądu odpowiedniemu materiałowi;**
- **informacje wymagające wyszukiwania, czyli wszystkie te, które urząd posiada, a które ze względu na swój charakter (stopień skomplikowania sprawy, termin sporządzania, aktualność) nie mogą być udzielone bezpośrednio i wymagają dłuższego wyszukiwania, przygotowania, analizy, itp. urząd zobowiązany jest przekazać na pisemny wniosek w terminie nieprzekraczającym 14 dni od daty złożenia wniosku lub dotarcia naszej korespondencji do urzędu. Jeżeli udostępnienie informacji w terminie 14 dni nie jest możliwe, podmiot obowiązany do jej udzielenia jest zobowiązany powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia, oraz o terminie w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 2)**
- **informacje o środowisku i jego ochronie urząd zobowiązany przekazać w nieprzekraczalnym terminie 30 dni od daty złożenia wniosku.**

Jeżeli zależy nam na szybkim uzyskaniu informacji, warto zawrzeć we wniosku kilka stwierdzeń odpowiadających z góry na potencjalne wątpliwości urzędu. Na przykład warto z góry zgodzić się na koszt sporządzenia kserokopii, na zasłonięcie na dokumentach danych personalnych oraz ewentualne pokrycie dodatkowych kosztów przetworzenia i udostępnienia informacji (warto wcześniej wiedzieć jakie to koszty by nie być zaskoczonym nadmiernymi opłatami).

## Czy ile to może kosztować?

Dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z wyjątkiem sytuacji w których podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej ma ponieść dodatkowe koszty w związku ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji lub koniecznością przekształcenia informacji (art. 15 ust. 1). Oznacza to, że:

**udostępnienie informacji jest bezpłatne, gdy:**

- **przekazanie informacji nastąpiło ustnie,**
- **dokumenty zostały od ręki wyszukane i przejrane w urzędzie;**

**informacje są płatne, gdy:**

- **musiały być wyszukiwane przez pracownika urzędu,**
- **sporządzano kopie dokumentów lub danych,**
- **urząd przesłał wnioskodawcy sporządzone kopie dokumentów lub danych.**



## Umiejętność konsultacji społecznych "na styku inwestycje-środowisko" drogą do zrównoważonego rozwoju



Jeżeli informacja jest płatna, to otrzymamy ją dopiero po wniesieniu opłaty za jej udostępnienie. Przy złożeniu wniosku (lub już po tej czynności, w terminie 14 dni) urząd powinien nam wskazać wysokość opłaty oraz sposób jej uiszczenia.

Wysokość opłat za udostępnienie informacji o środowisku jest określona w art. 26–28 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

### Z jakich powodów najczęściej próbuje się odmówić prawa do informacji?

Często można się spotkać z odmową udzielenia informacji przez urząd ze względu na:

- występowanie w żądanej przez nas informacji danych personalnych osób trzecich. (Ten fakt nie może być jednak powodem nieudostępnienia nam informacji przez urząd, gdyż możemy dostać informację w postaci dokumentu, z której w trwały sposób zostały usunięte dane osobowe.)
- prawa autorskie (dotyczy np. raportów oddziaływania na środowisko, projektów budowlanych, ekspertyz).

(Również ten fakt nie może być powodem nieudostępnienia nam informacji. Jak wynika z litery prawa, prawa autorskie i pokrewne nie mogą stanowić podstawy do odmowy udostępnienia informacji w dokumentach, które zostały opracowane na zlecenie organów administracji, gdyż złożenie ich przez autorów stanowi zgodę na ich dalsze udostępnianie społeczeństwu.)

### Co robić w przypadku odmowy udostępnienia informacji?

Niekiedy możemy spotkać się z sytuacją, w której dostęp do informacji zostanie nam utrudniony bądź uniemożliwiony, np. nie otrzymamy żadnej odpowiedzi od organu, do którego składaliśmy wniosek, albo otrzymana informacja będzie niepełna, albo pracownik wprost odmówi dostępu do informacji. W każdym z tych przypadków możemy podjąć dalsze kroki, gdyż zawsze przysługuje nam prawo odwołania się od decyzji podmiotu do którego się zwróciliśmy. Jeśli chcemy z tego prawa skorzystać obowiązują nas następujące zasady:

- **Możemy złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do tego samego organu, do jakiego składaliśmy wniosek o udzielenie informacji.**
- **Odwołanie adresujemy do organu wyższego stopnia od organu, który wydał nam decyzję o odmowie udzielenia informacji publicznej, ale składamy je za pośrednictwem organu I instancji, co oznacza to, że kierujemy je również na ten samego adres, na jaki składaliśmy wniosek o udzielenie informacji. Mamy na to 14 dni licząc od dnia, w którym nam ją doręczono,**

Nasze odwołanie/wniosek nie muszą mieć szczególnej formy. Wystarczające jest, że wyrazimy nasze niezadowolenie z rozstrzygnięcia organu. W tej sytuacji organ zobowiązany będzie do rozpatrzenia naszego odwołania w ciągu 14 dni od dnia otrzymania.

W przypadku ponownej odmowy udzielenia nam informacji publicznej tak przez utrzymanie w mocy decyzji organu I instancji jak i decyzji o odmowie udzielenia nam informacji przy wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, przysługuje nam prawo złożenia skargi do sadu administracyjnego. Skargę składamy do wojewódzkiego sadu administracyjnego właściwego ze względu na siedzibę organu II instancji. Skargę do sadu administracyjnego składamy za pośrednictwem organu II instancji, który odmówił nam udzielenia informacji publicznej. Oznacza to, że skargę kierujemy na adres tego organu. W przypadku złożenia skargi do sadu administracyjnego organ II instancji jest zobowiązany



## Umiejętność konsultacji społecznych "na styku inwestycje-środowisko" drogą do zrównoważonego rozwoju



przekazać w terminie 15 dni od dnia otrzymania naszej skargi akta sprawy i odpowiedź na skargę, a sąd rozpatruje naszą skargę w terminie 30 dni od dnia otrzymania aktu i odpowiedzi organu na skargę. W pozostałym zakresie do postępowania przed sądem administracyjnym stosuje się przepisy ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ponadto:

- jeżeli nie otrzymaliśmy informacji w odpowiednim terminie, możemy złożyć zażalenie na nieterminowe załatwienie sprawy, przy czym składamy je do organu wyższego szczebla,
- jeżeli udzielona nam informacja jest niepełna, możemy zażądać jej uzupełnienia, w terminie 14 dni od daty jej otrzymania,
- kiedy instytucja jest bezczynna, ignoruje żądania nasze i organów nadrzędnych, łamiąc prawo, to możemy zawiadomić o tym prokuraturę, bowiem nieudostępnienie informacji może niekiedy nosić znamiona przestępstwa. Z tej drogi warto jedynie korzystać w drodze ostateczności, kiedy mamy podstawy aby sądzić, że informacja jest zatajana świadomie.