

Decyzja Nr 51
Nadleśniczego Nadleśnictwa Resko
z dnia 17.12.2020 r.

Znak sprawy: ZG.0172.14.2020

Na podstawie art. 16 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429) – dalej jako „u.d.i.p.” oraz art. 104 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256) – dalej jako „k.p.a.”, po rozpatrzeniu wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska z dnia 13.12.2020 r. o udostępnienie informacji publicznej,

odmawiam

udostępnienia informacji publicznej we wnioskowanym zakresie.

UZASADNIENIE

W dniu 4.11.2020 r. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska złożyło wniosek o udzielenie informacji dotyczących wszelkich procesów konsultacji społecznych, zgłaszania uwag i współuczestniczenia strony społecznej w decyzjach o gospodarce leśnej, które:

„1. odbyły się poza procesem tworzenia Planu Urządzenia Lasu (PUL), czyli, inaczej mówiąc tych, które dotyczyły wdrażania już zatwierdzonego PUL, a nie tworzenia nowego PUL.

2. miały miejsce w Nadleśnictwie na przestrzeni ostatnich trzech lat.”

Stowarzyszenie skierowało do Nadleśnictwa Resko następujące pytania i wnioski:

„1. Wnioskujemy o przesłanie listy przypadków z okresu ostatnich trzech lat, gdy przedstawiciele strony społecznej zgłaszali postulaty, wnioski i uwagi dotyczące prowadzenia gospodarki leśnej na terenie Nadleśnictwa? Dla każdego przypadku wnioskujemy o podanie:

- a. Kto zgłaszał postulaty, wnioski i uwagi dotyczące prowadzenia gospodarki leśnej na terenie Nadleśnictwa?
 - b. zagadnień, których dotyczyły postulaty, wnioski, bądź uwagi zgłaszane przez stronę społeczną.
 - c. kanałów komunikacji Nadleśnictwa ze stroną społeczną
 - d. rezultatów zgłaszania postulatów, wniosków i uwag przez stronę społeczną, a w szczególności informacji, czy w wyniku zaangażowania strony społecznej Nadleśnictwo zmodyfikowało swoje plany prowadzenia gospodarki leśnej i jeżeli tak, to w jaki sposób.
 - e. dokumentacji komunikacji ze stroną społeczną.
2. Czy w najbliższych 12 miesiącach Nadleśnictwo planuje wprowadzenie zmian w procesach rozpatrywania postulatów, wniosków i uwag strony społecznej oraz prowadzenia z nią dialogu na temat gospodarki leśnej? Jeżeli tak, to jakie zmiany są planowane?"

Pismem z dnia 17.11.2020 r. Nadleśnictwo Resko skierowało do Stowarzyszenia prośbę o doprecyzowanie wniosku, gdyż jego forma uniemożliwiała poprawne udostępnienie informacji. Dla przykładu wskazano, iż we wniosku przyjęta została teza, zgodnie z którą pytania zawarte we wniosku dotyczą wszelkich przejawów „współuczestniczenia strony społecznej w decyzjach o gospodarce leśnej” w postaci „zgłaszania postulatów, wniosków i uwag”, które zdefiniowano m.in. jako „przesłanie zapytania”. Nadleśnictwo Resko podkreśliło, że nie sposób przyjąć można, że każde zapytanie skierowane do Nadleśnictwa (choćby o obowiązujące przepisy, różne aspekty pracy nadleśnictwa, zagadnienia przyrodnicze etc.) jest „formą wygłaszania opinii i prób współuczestniczenia w decyzjach o gospodarce leśnej”. Jednocześnie Nadleśnictwo Resko podkreśliło, że nie ma często możliwości ocenić, jakie intencje i cele przyświecają pytającemu lub wnioskodawcy (zwłaszcza że nie muszą być przez niego ujawnione), a w związku z tym czy zapytanie było czy nie „formą wygłaszania opinii i prób współuczestniczenia w decyzjach o gospodarce leśnej”.

Ponadto wskazano, że wniosek obejmuje też w znacznej mierze informacje, które nie są albo nie mogą być przez Nadleśnictwo gromadzone lub nie są już w jego posiadaniu, gdyż nie wymagają tego obowiązujące przepisy i procedury wewnętrzne. Dotyczy to choćby informacji o przypadkach „wyrażania zaniepokojenia w postaci artykułu prasowego zainicjowanego przez stronę społeczną”. Tak samo nie rejestruje

się każdego „udziału w spotkaniu na temat gospodarki leśnej” każdej osoby z zewnątrz w sytuacji, gdy szereg tego rodzaju spotkań ma charakter otwarty. Nie gromadzi się i nie archiwizuje korespondencji o nieokreślonym statusie, niezawierającej konkretnych pytań, uwag, żądań, postulatów czy oczekiwań jakiegokolwiek reakcji ze strony nadleśnictwa, lecz bliżej niesprecyzowane opinie, pomysły lub inne treści (w tym w ogóle niewłaściwie adresowane do nadleśnictwa). Gromadzona jest jedynie informacja o wnioskach, postulatach i uwagach odnośnie prowadzenia gospodarki leśnej w Nadleśnictwie, które były oficjalnie do kierowane w postaci petycji lub pism składanych lub przychodzących do sekretariatu pocztą tradycyjną, elektroniczną, ewentualnie również pytań lub komentarzy na profilu nadleśnictwa w serwisie społecznościowym oraz odpowiedzi na nie.

Dodatkowo wskazano, że nawet udostępnienie informacji, co do których jest to możliwe i zgodne z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, w sposób i w zakresie przez Stowarzyszenie wnioskowanym, wymaga od Nadleśnictwa ich przetworzenia i przekształcenia, wiążącego się z dodatkowymi kosztami i nakładem pracy. Dlatego też, w związku z:

- ogromnym zakresem czasowym i przedmiotowym wniosku;
- brakiem możliwości oddelegowania przez Nadleśnictwo pracownika lub pracowników wyłącznie do przetwarzania wnioskowanych informacji bez szkody dla realizacji podstawowych zadań nadleśnictwa i obowiązków jego pracowników, a częściowo brakiem fizycznej możliwości realizacji tego zdania (np. konieczność przeglądania papierowych archiwów w sytuacji, gdy zatrudnieni w nadleśnictwie pracują z powodu pandemii COVID-19 w systemie zdalnym lub hybrydowym);
- koniecznością dodatkowej pracy związanej z anonimizacją danych osób fizycznych w przypadku udostępniania informacji odnośnie ich uwag, wniosków i postulatów, w tym dokumentacji korespondencji;
- możliwą koniecznością zatrudnienia przez nadleśnictwo dodatkowej osoby lub udzielenia zamówienia publicznego na zewnątrz w celu przetworzenia ogromnej ilości danych zgodnie z wnioskiem w rozsądnym czasie (wystarczy wspomnieć ewentualną konieczność przejrzania i analizy prywatnych wiadomości oraz komentarzy internautów na profilu nadleśnictwa w serwisie społecznościowych za trzy lata wstecz albo konieczność zawarcia na żądanej liście przypadków uwag, postulatów czy wniosków zgłaszanych w postaci

publikacji w mediach „zainicjowanych przez stronę społeczną” w sytuacji, gdy nadleśnictwo w ogóle nie ma obowiązku gromadzenia takich informacji i prowadzenia za kogoś kwerendy materiałów ukazujących się w ogólnodostępnych mediach);

poinformowano Stowarzyszenie, że informacja publiczna objęta wnioskiem nie może być przez Nadleśnictwo Resko udostępniona w terminie przewidzianym w art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Co więcej, przekształcenie i przetworzenie wnioskowanych informacji będzie wymagało, z uwagi na okoliczności wskazane wyżej, poniesienia przez Nadleśnictwo ogromnych dodatkowych nakładów organizacyjnych i finansowych. W związku z tym, na podstawie art. 15 ust. 1 wspomnianej ustawy wskazano, że Nadleśnictwo obliczy i przedstawi te koszty i pobierze od Stowarzyszenia, jako wnioskodawcy, opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom.

W związku z powyższymi okolicznościami Nadleśnictwo Resko wezwało Stowarzyszenie do:

- uzupełnienia wniosku poprzez m.in. dokładniejsze niż „przebieg ostatnich trzech lat” wskazanie zakresu dat, którego miałyby dotyczyć odpowiedzi, a także doprecyzowanie pytań zawartych we wniosku poprzez skonkretyzowanie przedmiotowego zakresu żądanych informacji i możliwe ich ograniczenie do danych, które nadleśnictwo rzeczywiście może gromadzić i posiadać (czy w ogóle mieć prawną oraz fizyczną możliwość, by to robić);
- wykazania, zgodnie z art. 3. ust. 1 pkt 1) ustawy o dostępie do informacji publicznej, dlaczego i w jaki sposób uzyskanie tych informacji, w tym przetworzonych, jest szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Odnosząc się zaś do pytania o to, czy w najbliższych 12 miesiącach Nadleśnictwo Resko planuje wprowadzenie zmian w procesach rozpatrywania postulatów, wniosków i uwag strony społecznej oraz prowadzenia z nią dialogu na temat gospodarki leśnej wskazano, że w przypadku konsultacji społecznych przy tworzeniu planu urządzania lasu lub prognozy oddziaływania na środowisko, proces ten jest opisany i wynika z przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, rozporządzenia ministra środowiska z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzania lasu, uproszczonego planu urządzania lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu, a także obowiązującej w Lasach Państwowych Instrukcji Urządzania Lasu i wytycznych

dyrektora generalnego Lasów Państwowych (zarządzenie nr 12/2009). Rolą nadleśnictwa jest stosowanie wyżej wskazanych regulacji, a nie planowanie w nich zmian. Natomiast w przypadku wszelkich innych „procesów rozpatrywania postulatów, wniosków i uwag strony społecznej oraz prowadzenia z nią dialogu na temat gospodarki leśnej” sposób ich rozpatrywania lub prowadzenia jest zindywidualizowany i każdorazowo uzależniony jest od tego, jaki postulat lub wniosek konkretnie zgłasza dana osoba lub organizacja, w jakiej formie i jaką drogą to czyni, jakiego sposobu i formy odpowiedzi lub innej reakcji oczekuje lub preferuje etc. Nie sposób mówić zatem o planowaniu przez nadleśnictwo zmian w „procesach”, jeśli te ostatnie wynikają i uzależnione są od każdorazowego działania i oczekiwań danego wnioskodawcy. Dlatego ten wniosek, w ocenie Nadleśnictwa, nie mógł być uwzględniony, gdyż pytanie o zdarzenia przyszłe lub takie, które jeszcze nie nastąpiły, nie jest pytaniem o informację publiczną podlegającą udostępnieniu.

Pismem z dnia 13.12.2020 r. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska wskazało, iż wniosek z dnia 4.11.2020 r. złożony był w trybie ustawy 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, tym samym oczekuje ono wykonania wniosku na zasadach określonych w tej ustawie. Wskazano też, że w tej ustawie nie znajduje się rozwiązanie nawiązujące do informacji publicznej przetworzonej określonej w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Dlatego też wezwanie do wykazania dlaczego udostępnienie informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego jest bezpodstawne. Stowarzyszenie wskazało też, że pojęcie „zgłaszania postulatów, wniosków i uwag” należy interpretować jako zawierające pojęcie dostępu do informacji o środowisku. Wnioskodawca wskazał także, iż w przypadku artykułów i doniesień medialnych wnioskuje o przesłanie informacji o doniesieniach, których istnienie odnotowało Nadleśnictwo, a w szczególności doniesień, w procesie powstawania których, przedstawiciele Nadleśnictwa zostali poproszeni o wyrażenie opinii, zaś w przypadku, gdy Nadleśnictwo nie posiada wiedzy kim dokładnie są osoby, które chcą pozyskać informację i wiedzę o gospodarce leśnej, wyrazić opinię bądź współuczestniczyć w decyzjach, wnioskuje o ogólne opisanie takiej osoby bądź osób.

Rozpoznając złożony w niniejszej sprawie wniosek Nadleśniczy Nadleśnictwa Resko, uznaje, iż zachodzą przesłanki do odmowy udostępnienia informacji we wnioskowanym przez Stowarzyszenie zakresie.

Na wstępie konieczne jest ustalenie charakteru wniosku, z jakim Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska zwróciło się do Nadleśnictwa. Stowarzyszenie wprawdzie wskazało, iż jest to wniosek złożony w oparciu o przepisy ustawy 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, jednakże zauważyć trzeba, iż zgodnie z art. 9 ust. 1 tej ustawy udostępnieniu podlegają informacje dotyczące:

1. stanu elementów środowiska, takich jak: powietrze, woda, powierzchnia ziemi, kopaliny, klimat, krajobraz i obszary naturalne, w tym bagna, obszary nadmorskie i morskie, a także rośliny, zwierzęta i grzyby oraz inne elementy różnorodności biologicznej, w tym organizmy genetycznie zmodyfikowane, oraz wzajemnych oddziaływań między tymi elementami;
2. emisji, w tym odpadów promieniotwórczych, a także zanieczyszczeń, które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska, o których mowa w pkt 1;
3. środków, takich jak: środki administracyjne, polityki, przepisy prawne dotyczące środowiska i gospodarki wodnej, plany, programy oraz porozumienia w sprawie ochrony środowiska, a także działań wpływających lub mogących wpłynąć na elementy środowiska, o których mowa w pkt 1, oraz na emisje i zanieczyszczenia, o których mowa w pkt 2, jak również środków i działań, które mają na celu ochronę tych elementów;
4. raportów na temat realizacji przepisów dotyczących ochrony środowiska;
5. analiz kosztów i korzyści oraz innych analiz gospodarczych i założeń wykorzystanych w ramach środków i działań, o których mowa w pkt 3;
6. stanu zdrowia, bezpieczeństwa i warunków życia ludzi, oraz stanu obiektów kultury i obiektów budowlanych - w zakresie, w jakim oddziałują na nie lub mogą oddziaływać:
 - a) stany elementów środowiska, o których mowa w pkt 1, lub
 - b) przez elementy środowiska, o których mowa w pkt 1 - emisje i zanieczyszczenia, o których mowa w pkt 2, oraz środki, o których mowa w pkt 3.

Po dokonaniu analizy przedmiotowego wniosku Nadleśnictwo stanęło na stanowisku, iż żądane informacje nie stanowią żadnego z rodzaju informacji o środowisku, określonego w przywołanym wyżej katalogu. Żądanie Stowarzyszenia dotyczy w zasadzie bliżej nieokreślonego katalogu informacji na temat zgłaszanych

przez czynniki zewnętrzne (a więc spoza struktury PGL LP) wniosków, postulatów i spostrzeżeń na temat prowadzonej przez Nadleśnictwo gospodarki leśnej w ramach wykonywania przez nie zatwierdzonego Planu Urządzenia Lasu. Tego rodzaju informacje – w ocenie Nadleśnictwa – nie mieszczą się w żadnej z kategorii informacji o środowisku, wskazanych powyżej. W związku z tym nie mogą one podlegać udostępnieniu w trybie przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

Kolejnym argumentem wskazującym na brak możliwości zastosowania przepisów tej ustawy jest fakt, iż zgodnie z jej art. 8 udostępnia się te informacje, które są informacjami znajdującymi się w posiadaniu władz publicznych lub informacjami przeznaczonymi dla władz publicznych, w zakresie, w jakim nie dotyczy to ich działalności ustawodawczej, a w przypadku sądów i trybunałów - działalności orzeczniczej. Oznacza to, że udostępnieniu podlegają informacje znajdujące się fizycznie w posiadaniu danego organu, ale także te, które są „dla niego przeznaczone”, przez co rozumie się informację, którą w imieniu organu administracji dysponują osoby trzecie, w tym też informację, której organ ten ma prawo żądać od osób trzecich. Takie rozwiązanie prowadzi do jedyne go możliwego do przyjęcia wniosku – udostępnieniu w oparciu o przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku podlegają tylko takie dane, które są w jakikolwiek sposób gromadzone zarówno przez organ, do którego skierowany jest wniosek, jak i przez inne podmioty, do których organ może zwrócić się o ich przekazanie, celem udostępnienia. W piśmie z dnia 17.11.2020 r. Nadleśnictwo Resko wskazało wprost, iż nie prowadzi żadnego rejestru czy też archiwizacji danych o charakterze czysto nieformalnym, czy też znajdujących się w źródłach niezwiązanych w żaden sposób z Lasami Państwowymi (tj. artykuły prasowe czy też wystąpienia na portalach internetowych nie administrowanych przez jednostki LP), a głównie o takie dane wystąpiło Stowarzyszenie. Skoro zatem żądane dane nie znajdują się ani w posiadaniu Nadleśnictwa, ani żadnego innego organu, do którego Nadleśnictwo mogłoby wystąpić o ich przekazanie celem udostępnienia, to przyjęć należy, iż nie mogą one zostać w żaden sposób potraktowane jako informacje o środowisku w rozumieniu ustawy z dnia 3 października 2008 r.

Wskazania wymaga też to, że z uwagi na okoliczność nieistnienia wnioskowanych informacji (co wynika z informacji udzielonej stronie), spełnienie żądania zawartego we wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska

wymagałoby dokonania przetworzenia informacji, o udostępnienie których Stowarzyszenie zwróciło się do Nadleśnictwa – niezbędne byłoby bowiem przeprowadzenie przez Nadleśnictwo działań prowadzących do wytworzenia żądanych informacji z danych zgromadzonych w źródłach zewnętrznych, takich jak portale internetowe i społecznościowe, czy też zestawienia artykułów prasowych za okres wskazany przez wnioskodawcę. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku nie przewiduje możliwości przetwarzania informacji, nakazując wprost udostępnianie informacji znajdujących się w posiadaniu organu lub dla tego organu przeznaczonych, w związku z powyższym Nadleśnictwo uznaje, iż wniosek winien być rozpoznany w oparciu o przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Konsekwencją uznania, że żądana przez wnioskodawcę informacja posiada charakter informacji przetworzonej, jest fakt, iż organ ma obowiązek pozytywnego rozpatrzenia wniosku wyłącznie w sytuacji spełnienia przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego. Pojęcie szczególnie istotnego interesu publicznego jest pojęciem niedookreślonym, odnosi się do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa i innych podmiotów publicznych jako prawnej całości – zwłaszcza, jeżeli związane jest ono z gospodarowaniem mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Żądając informacji publicznej przetworzonej wnioskodawca powinien więc wykazać, w jakim zakresie jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego, tj. w jaki sposób zamierza wykorzystać uzyskane informacje dla poprawy funkcjonowania organów administracji publicznej i lepszej ochrony interesu publicznego. Wnioskodawca w niniejszej sprawie nie wskazał – ani w samym wniosku ani też w odpowiedzi na wezwanie z dnia 17.11.2020 r. – szczególnej istotności dla interesu publicznego w uzyskaniu informacji objętej żądaniem.

W związku z powyższym, wobec braku spełnienia przesłanki wykazania szczególnej istotności udostępnienia żądanej informacji dla interesu publicznego, orzeczono jak w sentencji.

Wojciech Dąbkiewicz
Nadleśniczy Nadleśnictwa Resko
/podpisano elektronicznie/

Od niniejszej decyzji przysługuje stronie prawo do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wniosek taki winien być złożony w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji. Strona ma także prawo do zrezygnowania ze składania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy i może wnieść skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego, co wynika z treści art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.). Skargę taką wnosi się za pośrednictwem tutejszej Jednostki, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.