



Supraśl, dnia 02.02.2021 r.

Zn. spr.: ZG.0172.01.2021

Sieć Obywatelska
Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa
(polecony + potw. odbioru)

Dotyczy: Konsultacje społeczne w Nadleśnictwach

Szanowni Państwo

W nawiązaniu do Państwa wniosków o udostępnienie informacji w zakresie konsultacji społecznych, zgłaszania uwag i współuczestniczenia strony społecznej w decyzjach o gospodarce leśnej, przesłanych pocztą elektroniczną:

- 1) dnia 4 listopada 2020 r. – dotyczącego wszelkich „kanałów komunikacji Nadleśnictwa ze stroną społeczną”,
- 2) dnia 19 stycznia 2021 r. – dotyczącego „pism bądź petycji składanych lub przychodzących do sekretariatu pocztą tradycyjną bądź elektroniczną”,

wzywam Państwa do przesłania **w terminie 7 dni** od dnia otrzymania niniejszego pisma:

- 1) wniosku ad 1 lub ad 2, których rozpatrzenia Państwo oczekują, prawidłowo podpisanych przez osoby uprawnione do reprezentacji – pod rygorem pozostawienia wniosków bez rozpoznania;
- 2) wyjaśnień, w jakim zakresie uzyskanie przez Państwa żądanych informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego – pod rygorem uznania, że uzyskanie przez Państwa tych informacji nie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego i odmowy udostępnienia informacji.



Uzasadnienie

1. Właściwa ustawa

Wnioskodawca twierdzi, że do informacji będących przedmiotem jego wniosku zastosowanie mają 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 (Dz. U. z 2020 r., poz. 283 ze zm., zwanej dalej „u.u.i.ś.”). Zdaniem Wnioskodawcy jego wniosek dotyczy procesu wdrażania planu urządzania lasu oraz udziału społeczeństwa w ochronie środowiska, jako taki bezsprzecznie ma związek ze środowiskiem, czy też z jego ochroną. Wnioskodawca powołuje się przy tym na przepis art. 9 ust. 1 pkt 3 u.u.i.ś. oraz na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lutego 2016 r., I OSK 2267/14.

Przepis art. 9 ust. 1 pkt 3 u.u.i.ś. wskazuje jedną z kategorii informacji o środowisku i jego ochronie. Należy podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem sądowym: *„Tryb udostępniania informacji publicznej dotyczącej środowiska i jego ochrony jest trybem szczególnym w stosunku do trybu udzielania informacji publicznej uregulowanego w ustawie o dostępie do informacji publicznej i dotyczy jedynie udzielania informacji, która spełnia warunki określone w art. 9 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku.”* (np. wyrok NSA z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt: I OSK 2451/11). Jeżeli więc żądane informacje nie mieszczą się w katalogu informacji zawartym w art. 9 ust. 1 u.u.i.ś., to nie podlegają one udostępnieniu w trybie tej ustawy, lecz na zasadach ogólnych, tj. w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r., poz. 2176, zwanej dalej „u.d.i.p.”). Nie ma znaczenia to, na którą ustawę powołał się Wnioskodawca, gdyż jak stwierdza ww. wyrok: *„Jeśli więc, tak jak to miało miejsce w przedmiotowej sprawie, wnioskodawca nieprawidłowo uzasadnił podstawę swego żądania wskazując na ustawę o dostępie do informacji publicznej zamiast na ustawę o udostępnianiu informacji o środowisku, to organ powinien nadać wnioskowi bieg biorąc pod uwagę materię żądania. Niewątpliwie to materialna treść żądania determinuje postępowanie w sprawie i wskazuje, jakie przepisy mają zastosowanie.”*



Informacje żądane przez Skarżącego dotyczą „procesów konsultacji społecznych, zgłaszania uwag i współuczestniczenia strony społecznej w decyzjach o gospodarce leśnej”, a konkretnie „postulatów, wniosków i uwag dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej na terenie Nadleśnictwa zgłaszanych przez stronę społeczną” oraz „rezultatów zgłaszania postulatów, wniosków i uwag przez stronę społeczną”, „które dotyczyły wdrażania już zatwierdzonego PUL, a nie tworzenia nowego PUL”. Tymczasem przepis art. 9 ust. 1 pkt 3 u.u.i.ś. wymienia informacje dotyczące „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”. Spośród tych elementów w niniejszej sprawie przedmiotem rozważań mogą być: „plany w sprawie ochrony środowiska”, „działania wpływające lub mogące wpłynąć na elementy środowiska”, a także „środki i działania, które mają na celu ochronę tych elementów”.

Plan urządzenia lasu, jako podstawowy dokument gospodarki leśnej (art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy o lasach), służy realizacji jej celów i zadań. Trwale zrównoważona gospodarka leśna opiera się na wypełnianiu przez lasy zarówno funkcji ochronnych, gospodarczych, jak i społecznych (art. 6 ust. 1 pkt 1a ustawy o lasach). Tak więc również plan urządzenia lasu jest dokumentem kompleksowym, regulującym nie tylko sprawy „ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów i upraw leśnych”, ale także „pozyskiwania drewna, żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz płodów runa leśnego” oraz „realizację pozaprodukcyjnych funkcji lasu” (art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach). Plan urządzenia lasu, choć ma na celu między innymi ochronę elementów środowiska, nie jest jednak „planem w sprawie ochrony środowiska” ani „środkiem, który ma na celu ochronę tych elementów”.

Ponadto należy z całą mocą podkreślić, że czym innym są informacje dotyczące konkretnego dokumentu (planu), a czym innym informacje o postulatach, wnioskach i uwagach dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej, które dotyczyły wdrażania już zatwierdzonego planu. Zgłaszania tych postulatów, wniosków i uwag przez stronę



społeczną nie można również uznać za „działania”, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 3 u.u.i.ś., gdyż w przepisie tym chodzi o działania władzy publicznej, a nie o postulaty społeczne w zakresie podjęcia lub zaniechania działań przez władze. Trudno również uznać, by informacje o rezultatach zgłaszania postulatów, wniosków i uwag przez stronę społeczną, a w szczególności informacje, czy w wyniku zaangażowania strony społecznej Nadleśnictwo zmodyfikowało swoje plany, stanowiły same z siebie informacje dotyczące działań wpływających na elementy środowiska, czy też działań mających na celu ochronę tych elementów. Ponieważ więc żądane informacje nie mieszczą się w katalogu informacji zawartym w art. 9 ust. 1 u.u.i.ś., a w szczególności w pkt. 3, to nie podlegają one udostępnieniu w trybie tej ustawy, lecz na zasadach ogólnych, tj. w trybie u.d.i.p.

2. Informacja przetworzona

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. Jak wyjaśnia orzecznictwo sądowe, *„informacja publiczna przetworzona to taka informacja, na którą składa się pewna suma informacji, tzw. informacji publicznej prostej, dostępnej bez wykazywania przesłanki interesu publicznego. Ze względu jednak na treść żądania, udostępnienie wnioskodawcy konkretnej informacji publicznej nawet o wspomnianym wyżej prostym charakterze, wiązać się może z potrzebą przeprowadzenia odpowiednich analiz, zestawień, wyciągów, usuwania danych chronionych prawem. Takie zabiegi czynią zatem takie informacje proste informacją przetworzoną, której udzielenie jest skorelowane z potrzebą istnienia przesłanki interesu publicznego.”* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1737/11, wyrok z dnia 17 października 2006 r. sygn. akt I OSK 1347/05). *„Suma tzw. informacji prostych może być uznana za informację przetworzoną pod warunkiem, że szeroki zakres wniosku o udostępnienie informacji wymaga użycia tak znacznych środków osobowych, np. dla zgromadzenia wielu dokumentów, ich zanonimizowania i skopiowania, iż zakłóci to normalny tok działania podmiotu zobowiązanego.”* (wyrok z dnia 21 października 2020 r., sygn. akt I OSK 834/2020).



Opisane wyżej przesłanki zachodzą w przypadku przedmiotowego wniosku. Jego realizacja wymaga bowiem przejrzenia wszelkich „*pism bądź petycji składanych lub przychodzących do sekretariatu pocztą tradycyjną bądź elektroniczną*” z okresu ponad trzech lat, z których znaczna część może już znajdować się w archiwum. Jednakże nawet skuteczne wyszukanie pism zawierających „*wnioski, postulaty i uwagi odnośnie prowadzenia gospodarki leśnej w nadleśnictwie*” z żadanego okresu nie pozwala jeszcze na realizację przedmiotowego wniosku, tj. na „*przesłanie dokumentacji: pism strony społecznej*”. Jest tak dlatego, że „*dokumenty prywatne nie są informacją publiczną, nawet jeśli znajdują się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej i w jakimś stopniu dotyczą "sprawy publicznej" w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p., bo w związku z nią zostały zgromadzone*” (por. wyroki NSA: z dnia 19 lipca 2019 r., I OSK 273/18; z dnia 11 maja 2011 r., I OSK 189/11; z dnia 11 maja 2006 r., II OSK 812/05). Zgodnie z orzecnictwem sądowym „*dokumenty prywatne znajdujące się w posiadaniu organu mogą stanowić podstawę do sformułowania odpowiedzi na wniosek o informację publiczną, a zatem zawierać informacje podlegające udostępnieniu*” (por. wyroki NSA: z dnia 27 czerwca 2017 r., I OSK 2807/15; z dnia 15 marca 2017 r., I OSK 1531/15; z dnia 13 czerwca 2014 r., I OSK 3070/13). Wobec powyższego wyszukane pisma wymagałyby dalszej „obróbki” w postaci przepisania ich treści, a ponadto – zgodnie z żądaniem Wnioskodawcy – opisanie ich autorów według typologii zaproponowanej przez Wnioskodawcę, np.: grupa mieszkańców, lokalna aktywistka, etc .

Zakres koniecznych działań będzie jeszcze większy, jeśli żądane informacje dotyczą także przesyłanych zapytań (w tym wniosków o dostęp do informacji), przypadków „*wyrażenia zaniepokojenia (również w postaci artykułu prasowego zainicjowanego przez stronę społeczną)*”, przypadków gdy „*o informację występują bądź opinie zgłaszają internauci na mediach społecznościowych Nadleśnictwa*”, czy wreszcie przypadków „*gdy Nadleśnictwo organizowało, bądź uczestniczyło w zebraniu lokalnej społeczności na którym omawiane były kwestie związane z gospodarką leśną*”, np. w klubie seniora.

Podsumowując, udostępnienie informacji w żądanym zakresie wymaga od nadleśnictwa ich przetworzenia, wiążącego się z dodatkowym nakładem pracy. Jest to związane z:



- bardzo dużym zakresem czasowym i przedmiotowym wniosku;
- koniecznością przeglądania papierowych archiwów – w sytuacji, gdy pracownicy nadleśnictwa pracują z powodu pandemii COVID-19 w systemie zdalnym lub hybrydowym;
- koniecznością przetworzenia ogromnej ilości danych, związaną m.in. z ochroną danych osobowych osób fizycznych w przypadku udostępniania informacji odnośnie ich uwag, wniosków i postulatów,

a także wynikającą z powyższych okoliczności koniecznością oddelegowania przez nadleśnictwo pracownika wyłącznie do przetwarzania wnioskowanych informacji.

3. Podpisanie wniosku

W przypadku uznania, że uzyskanie informacji przetworzonych nie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego, wchodzi w grę odmowa udostępnienia informacji. Zgodnie z orzecznictwem sądowym, „*gdy choćby potencjalnie zachodzi możliwość podjęcia decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej lub decyzji o umorzeniu postępowania, albo też jakiegokolwiek innego aktu administracyjnego, który wiązałby się z ustaleniem podmiotu, od którego pochodzi wniosek, do usunięcia braków formalnych wniosku znajduje zastosowanie art. 64 § 2 k.p.a.*” (por. wyrok NSA z dnia 27 marca 2018 r., sygn. akt I OSK 1701/16). Jak podkreślił NSA w wyroku z dnia 16 grudnia 2009 r., sygn. akt I OSK 1002/09, „*wszystkie te przypadki, w których ma dojść do podjęcia przez organ aktu administracyjnego, w tym zwłaszcza kwalifikowanego, jakim jest decyzja administracyjna (odmowna oraz o umorzeniu postępowania), bezwzględnie wymagać będą własnoręcznego podpisu wnioskodawcy (podpisu elektronicznego) na wniosku o udostępnienie informacji publicznej, a jego brak winien być usuwany w postępowaniu naprawczym, regulowanym w art. 64 § 2 k.p.a.*” Stanowisko to zostało zaakceptowane w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. postanowienie NSA z dnia 29 lutego 2012 r., I OW 196/11; wyroki NSA: z dnia 4 lutego 2016 r., I OSK 873/15; z dnia 26 maja 2017 r., I OSK 2534/16; z dnia 27 września 2017 r., I OSK 7/17; z dnia 12 października 2017 r., I OSK 430/17; z dnia 18 stycznia 2018 r., I OSK 758/16, wyrok NSA z dnia 11 maja 2018 r., I OSK 1586).


NADLEŚNICZY
Nadleśnictwo Supraśl
Jarosław Karpiuk (2)



Nadleśnictwo Supraśl

850



9.02

R



SIEĆ OBYWATELSKA
WATCHDOG POLSKA
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa

2019

(00)759007734860035666