Justyna Węgrzyn¹

Konstytucyjne prawo do informacji o ochronie środowiska na tle standardów międzynarodowych

I.

Środowisko i jego ochrona zrobiły oszałamiającą „karierę” w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat, czego przyczyny można upatrywać w zagrożeniach wynikających przede wszystkim z rozwoju gospodarczego. Termin ten (ochrona środowiska) przestał być zagadnieniem koncentrującym się głównie na estetyce i komforcie życia człowieka, ponieważ stał się problemem jego zdrowia. Taki stan rzeczy spowodował olbrzymi wzrost zainteresowania obywateli swoim otoczeniem, zarówno tym najbliższym, jak i losem całej planety. Człowiek zaczął zdawać sobie sprawę z powagi sytuacji, a konsekwencją świadomości tych zagrożeń stały się rozwiązania normatywne wymuszające zmianę zachowania się jednostki (wspólnot i społeczności) w stosunku do otaczającej ją przyrody.

Genezy prawa do informacji o środowisku należy poszukiwać w prawie administracyjnym USA (*Freedom of Information Act* z 1966 r.)². Akt ten

¹ Autorka jest doktorantką w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

² W tym miejscu warto zaznaczyć, że „problematyka prawnego unormowania wolności informacyjnej w Polsce, nie licząc kilku teoretycznych opracowań z przełomu lat 80 i 90, nie była przedmiotem intensywnych debat polityków i w parlamencie. Wprowadzie niektóre partie polityczne jak zwłaszcza centrowa Unia Wolności czy z końcem 1996 r. lewicująca Unia Pracy stworzyły własne projekty ustaw o dostępie obywateli do informacji, to jednak inne kwestie w Sejmie były na pierwszym planie: przebudowa systemu własnościowego i gospodarczego, instytucje demokratyczne samorządu terytorialnego i reforma rządowej administracji centralnej, nowy system ubezpieczeń, ordynacja wyborcza, opracowanie nowej Konstytucji i szeregu ustaw szczegółowych od prawa geologicznego i górniczego, prawa budowlanego i prawa o autostradach płatnych z 1994 i 1995 r. poczynając, a na przykład na późniejszych ustawach o łączności i ochro-

obejmuje swoim zakresem nie tylko prawo do informacji o środowisku, ale także prawo do informacji znajdujących się w dokumentach administracji federalnej USA. Powołanie do życia tego aktu związane było z włączeniem społeczeństwa w działania władz, co miało głównie na celu przeciwdziałanie korupcji, a to z kolei wymagało umożliwienia dostępu do informacji³.

W prawie krajowym prawo do informacji o środowisku regulowane jest przez najwyższy akt prawny, a więc Konstytucję RP⁴. Kluczowe w tym przypadku znaczenie przypisuje się art. 74 ust. 3, który stanowi konkretyzację ogólniejszego prawa do informacji, o którym mowa w art. 54 ust. 1 i w art. 61.

Prawa dostępu do informacji o środowisku dotyczy także szereg dokumentów międzynarodowych⁵, których ukoronowaniem jest najistotniejsza

nie danych osobowych czy cudzoziemcach (1997 r.) kończąc. Jednakże wraz z wnioskiem przez Unię Pracy do Sejmu w 1997 r. projektem FOIA rozpoczął się okres większego zainteresowania tą tematyką, tym bardziej że finalizowano prace nad nową Konstytucją i odpowiednie przepisy zawierał projekt nowej Konstytucji. Jak pisała T. Górczyńska w początkach 1997 r., «Nie można dzisiaj nie wprowadzić prawa do informacji do polskiego systemu prawnego, do praktyki władz publicznych, ale nade wszystko trzeba świadomość jego istnienia i znaczenia zaszczyścić w sposobie myślenia. Nie można dalej zwlekać z regulacją prawną, ponieważ Rzeczpospolita Polska przyjęła dobrowolnie obowiązki prawno-międzynarodowe wynikające z umów dotyczących praw człowieka. Jednym z nich jest prawo do informacji, nazwane niegdyś „kamieniem probierczym wszelkich wolności» (w rezolucji ONZ z 1946 r.). Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (ratyfikowany przez Polskę w 1977 r.), europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (ratyfikowana przez Polskę w 1993 r.) prawo takie uznają i określają. Traktat o Unii Europejskiej, tak zwany traktat z Maastricht z 1992 r., w akcie końcowym zawiera deklarację dotyczącą dostępu do informacji»; K. Nowacki, *W kwestii regulacji dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie*, [w:] *Księga Jubileuszowa Profesora Marka Mazurkiewicza*, pod red. R. Mastalskiego, Wrocław 2001, s. 394–395.

³ Tytułem uzupełnienia należy dodać, że ustawa FOIA wprowadziła zasadę jawności dokumentów i informacji urzędowych, przyznając każdemu prawo ich żądania. Wymieniony akt odnosi się do informacji, które są w fizycznym posiadaniu agencji rządu federalnego. Na mocy postanowień paragrafu 552 organ, do którego wystąpiono z wnioskiem, obowiązany jest dostarczyć kopie żądanych dokumentów (następuje to bezpłatnie albo za niewielką opłatą), lub wyjaśnić powód niemożności ich udostępnienia, zob. szerzej: J. Boć, E. Samborska-Boć, *Z rozwoju koncepcji ochrony środowiska*, [w:] J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona Środowiska*, Wrocław 2008, s. 352 i n.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁵ Wśród dokumentów prawa międzynarodowego ostatniej dekady prawo dostępu do informacji o środowisku regulowane jest w następujących konwencjach: helsińskiej z dnia 9 kwietnia 1992 r. o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego; transgranicznych skutkach awarii przemysłowych z 1992 r.; ochronie i korzystaniu ze śródlądowych dróg wodnych i jezior międzynarodowych z 1992 r., lubańskiej z dnia 21 czerwca 1993 r.

wśród unormowań międzynarodowych w tym zakresie podpisana dnia 25 czerwca 1998 r. w Aarhus Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (dalej: Konwencja z Aarhus lub Konwencja)⁶, a także dyrektywa 2003/4/WE⁷.

W dalszej części wywodu podejmę się analizy art. 74 ust. 3 Konstytucji, porównania Konwencji z Aarhus z Konstytucją oraz porównania dyrektywy 2003/4/WE z nie obowiązującą już dyrektywą 90/313/EWG, ponieważ akty te odgrywają istotne znaczenie dla interesujących nas zagadnień.

II.

Prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska zostało potraktowane przez ustawodawcę konstytucyjnego jako jeden z priorytetów państwa⁸.

o odpowiedzialności cywilnej za szkodę w środowisku wynikającą z działalności niebezpiecznej dla środowiska. Zob. P. T. Przybysz, *Konwencja o odpowiedzialności cywilnej za szkodę w środowisku wynikającą z działalności niebezpiecznej dla środowiska*, „Prawo i Środowisko” nr 1 (17), 1999, s. 74 i n.

⁶ Dz.U. z 2003, Nr 78, poz. 706. Konwencję podpisało pierwotnie 35 państw (wśród nich jest także Polska) i Unia Europejska, następnie zrobiły to Węgry, Białoruś, Malta i Niemcy. Zob. J. Jendrośka, *Konwencja z Aarhus 1998 r. jako międzynarodowa gwarancja praw społeczeństwa w ochronie środowiska*, [w:] *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla Prof. Jana Jendrośki w osiemdziesiątą rocznicę urodzin i pięćdziesięciolecie pracy naukowej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, No. 2145, Prawo CCLXVI, Wrocław 1998 r., s. 111 i n. Celem niniejszej konwencji jest sprecyzowanie i przełożenie na język wiążących postanowień traktatowych deklaracji politycznych zawartych w 1995 r. przez ministrów na III Paneuropejskiej Konferencji w Sofii Wytocznych w sprawie dostępu do informacji dotyczących środowiska i udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących środowiska. Zob. J. Jendrośka, M. Bar, *Prawo ochrony środowiska*, Wrocław 2005, s. 211; Z. Bukowski, *Prawo międzynarodowe a ochrona środowiska*, Toruń 2005, s. 297 i n. Ponadto „Konwencja z Aarhus uznawana jest za niezmiernie istotny krok naprzód nie tylko w dziedzinie ochrony środowiska ale też i w rozwoju demokracji. Stanowi ona bowiem jedną z pierwszych (jeśli nie pierwszą w ogóle) prób wprowadzenia do obowiązujących norm prawa międzynarodowego kompleksowego ujęcia zagadnień związanych z funkcjonowaniem tzw. „otwartych społeczeństw obywatelskich”. Ibidem, s. 212.

⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/4/WE z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie dostępu społeczeństwa do informacji dotyczących środowiska i uchyleniu dyrektywy Rady 90/313/EWG (Dz.Urz. 2003, L 14), s. 26.

⁸ Zob. wyrok TK z dnia 7 czerwca 2001 r., K 20/00, w którym TK stwierdził, że „ochrona środowiska jest jedną z podstawowych wartości chronionych przez ustawę zasadniczą.

Świadczą o tym postanowienia Konstytucji zawarte w art. 5⁹, 31¹⁰, 68¹¹, 74¹² i 86¹³. Ze względu jednak na obszerność tego tematu ograniczę się do wykazania, jak jest rozumiane prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska w myśl art. 74 ust. 3 Konstytucji¹⁴. Powołując się na treść tego przepisu, dostrzeżemy, że nie określa on, od kogo można domagać się informacji o stanie i ochronie środowiska i nie wskazuje jednoznacznie, że chodzić może wyłącznie o władze publiczne. Przyjęcie takiego rozwiązania oznacza więc możliwość zastosowania art. 74 ust. 3 w aspekcie horyzontalnym.

Art. 5 Konstytucji RP zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Władze publiczne mają obowiązek ochrony środowiska i prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom” (art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji).

⁹ Art. 5 Konstytucji: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”.

¹⁰ Art. 31 ust. 1 Konstytucji: „Wolność człowieka podlega ochronie prawnej”. Ust. 2: „Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje”. Ust. 3: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

¹¹ Art. 68 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do ochrony zdrowia”. Ust. 2: „Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa”. Ust. 3: „Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku”. Ust. 4: „Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym skutkom degradacji środowiska”. Ust. 5: „Władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży”.

¹² Art. 74 ust. 1 Konstytucji: „Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom”. Ust. 2: „Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych”. Ust. 3: „Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska”. Ust. 4: „Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska”.

¹³ Art. 86 Konstytucji: „Każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie. Zasady tej odpowiedzialności określa ustawa”.

¹⁴ Zob. szerzej: J. Węgrzyn, *Prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, w druku.

W doktrynie większość autorów podtrzymuje stanowisko, na mocy którego art. 74 Konstytucji dotyczy tylko i wyłącznie stosunków wertykalnych¹⁵. Niektórzy autorzy uważają z kolei, że przepisu tego „nie można zawęzić tylko i wyłącznie do możliwości pozyskiwania przez jednostkę informacji od państwa”¹⁶. Uważam, że pogląd wyrażony przez M. Jabłońskiego i K. Wygodę jest jak najbardziej słuszny, ponieważ komentowany artykuł dotyczy najbardziej problematycznego uprawnienia i stąd powinien on być rozpatrywany w pewnym oderwaniu od pozostałych postanowień tego artykułu. „Jeśli interpretować cały art. 74 Konstytucji tak szeroko, można twierdzić, że wobec braku podmiotowego określenia źródeł informacji o stanie i ochronie środowiska dojdzie do przejścia uprawnień do pozyskiwania tego rodzaju wiadomości nawet na trzecią płaszczyznę – dając asumpt do ich żądania od podmiotów niepublicznych, w tym również innych jednostek (oczywiście pod warunkiem, że mają one jakikolwiek wpływ na stan czy ochronę środowiska, np. od właściciela fabryki chemicznej można się z pewnością domagać informacji na temat przedsięwziętych środków, mających na celu zabezpieczenie środowiska przed degradacją)”¹⁷.

Odnosząc się do art. 74 ust. 3 Konstytucji, należy dodać, że prawo, o którym w nim mowa, jest szczególnym prawem do informacji publicznej. „Widzieć ten przepis należy w kontekście postanowień art. 61 Konstytucji regulującego generalnie dostęp do informacji”¹⁸. Nie oznacza to jednak, że art. 61 reguluje w sposób bardziej ogólny to samo uprawnienie co wskazany art. 74 ust. 3 Konstytucji, ponieważ „wiadomości uzyskane poprzez powołanie się nań nie zawsze będą się pokrywały przedmiotowo z zakresem informacji możliwych do uzyskania w wyniku powołania się na prawo do informacji o stanie środowiska”¹⁹. Argumentację tę można wyjaśnić na następującym przykładzie. Zgodnie z literalną treścią art. 61 Konstytucji obywatel²⁰ będzie

¹⁵ J. Ciechanowicz-McLean, Z. Bukowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska – komentarz*, Warszawa 2008, s. 30.

¹⁶ M. Jabłoński, K. Wygoda, *Konstytucyjne uprawnienia jednostki w sferze informacyjnej* [w:] *Sześć lat Konstytucji RP. Doświadczenia i inspiracje*, pod red. L. Garlickiego, A. Szmyta, Warszawa 2003, s. 129.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ J. Boć, *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz Komentarz do Konstytucji 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 135.

¹⁹ M. Jabłoński, K. Wygoda, *Konstytucyjne uprawnienia jednostki*, op.cit., s. 133.

²⁰ Z treści art. 61 Konstytucji wynika, że ustawodawca konstytucyjny odniósł prawo do informacji tylko do obywatela. Odwołując się do tej regulacji, uważam za M. Jabłońskiego

mógł uzyskać informację o wydanym pozwoleniu na wprowadzanie do powietrza gazów i pyłów z instalacji i obiektów przemysłowych oraz z instalacji energetycznego spalania paliw, mogących negatywnie oddziaływać na środowisko, lecz już nie będzie on (art. 61) dawać podstawy do żądania informacji (będącej w posiadaniu organu) o tym, ile gazów i pyłów dany zakład rzeczywiście wprowadza do powietrza. W tej sytuacji zastosowanie znajdzie art. 74 ust. 3 Konstytucji, ponieważ informacja o ilości gazów i pyłów wprowadzanych do powietrza jest informacją o stanie i ochronie środowiska. Uwzględnić jednak trzeba, że o ile art. 61 stanowi podstawę do uznania samoistnych uprawnień informacyjnych (jedynie tryb udzielania informacji mają określać ustawy), o tyle uprawnień określonych w art. 74 dochodzić można, zgodnie z art. 81 Konstytucji²¹, jedynie w granicach określonych w ustawie²². Odnosząc się do tego stwierdzenia, uważam – jak to wskazują M. Jabłoński i K. Wygoda – że art. 74 ust. 3 Konstytucji jest samoistnym uprawnieniem informacyjnym, bowiem przyznanie jednostce konstytucyjnego uprawnienia do informacji o stanie i ochronie środowiska jest „możliwe do egzekwowania nawet wtedy, kiedy samo państwo nie prowadziłoby żadnych działań zmierzających do ochrony środowiska – choć w tym przypadku ograniczyłoby się jedynie do wiadomości na temat jego aktualnego stanu. To właśnie ta niezależność od jakichkolwiek działań aparatu państwowego przekonuje nas o samoistości prawa do informacji w zakresie wskazanym przez art. 74 ust. 3”²³.

Prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska wyrażone *expressis verbis* w art. 74 ust. 3 Konstytucji ujęte zostało przez ustawodawcę konstytucyjnego w formę prawa podmiotowego, które rodzi określone roszczenia po

i K. Wygodą, że adresatami tego prawa oprócz obywateli polskich są również inne podmioty, w tym także podmioty prawne pozostające pod jurysdykcją państwa polskiego. Autorzy Ci podkreślają, że za rozszerzeniem podmiotowego zakresu art. 61 ust. 1 przemawia m.in. to, że regulacja ustawowa, stanowiąca rozwinięcie normy konstytucyjnej, szeroko traktuje katalog podmiotów pozostających adresatami prawa do informacji. Świadczy o tym użycie przez ustawodawcę słowa „każdy”. W związku z tym każdy pozostający pod jurysdykcją państwa polskiego, bez względu na to, czy jest to osoba fizyczna, czy jednostka organizacyjna, może ubiegać się o realizację przysługującego mu prawa do informacji. M. Jabłoński, K. Wygoda, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2002, s. 26 i n.

²¹ Art. 81 Konstytucji: „Praw określonych w art. 65 ust. 4 i 5, art. 66, art. 69, art. 71 i art. 74–76 można dochodzić w granicach określonych w ustawie”.

²² J. Boć, op.cit., s. 135.

²³ M. Jabłoński, K. Wygoda, *Konstytucyjne uprawnienia jednostki*, s. 133.

stronie jednostki i może stanowić podstawę do wniesienia skargi konstytucyjnej. Jest ono jednym z przejawów gwarantujących jawność życia publicznego oraz jednym z elementów nowoczesnego państwa demokratycznego. Prawo, o którym mowa, staje się więc niezbędnym „narzędziem”, za pomocą którego jednostka może identyfikować występujące zagrożenia, mogące negatywnie wpływać nie tylko na stan środowiska, ale także na zdrowie i życie ludzkie. Dzięki temu rozwiązaniu możliwe jest podejmowanie działań ochronnych, które będą eliminować lub ograniczać owe zagrożenia. W konsekwencji, patrząc na to z logicznego punktu widzenia, jawność informacji o środowisku staje się czynnikiem sprzyjającym zarówno jego ochronie, jak również ochronie zdrowia i życia ludzkiego.

III.

Dokonując analizy postanowień Konwencji z Aarhus, warto zastanowić się nad „relacjami”, jakie zachodzą pomiędzy przepisami tego aktu a Konstytucją RP, a także nad tym, w jaki sposób (ogólny czy szczegółowy) zostały sformułowane postanowienia tej umowy.

Z treści art. 81 Konstytucji wynika, że prawa do informacji o stanie i ochronie środowiska można dochodzić w granicach określonych w ustawie. Powstaje w związku z tym pytanie: jaką *de facto* należy przypisać rolę Konwencji z Aarhus, skoro prawodawca wyraźnie odsyła we wskazanym przepisie tylko do ustawy.

Odwołując się do powyższego stwierdzenia, dostrzeżemy, że po stronie ustawodawcy ciąży obowiązek, aby podjąć trud związany z uchwaleniem ustawy/ustaw, które dookreślać będą zakres prawa do informacji oraz wskazywać granice, w jakich dochodzi się tego prawa. W kontekście wspomnianego odesłania Konstytucji do ustawy można by stwierdzić, że obywatel nie ma możliwości powoływania się na akty normatywne inne aniżeli ustawa. Sytuacja wydawać się może niezbyt jasna, gdy powołamy się na art. 91²⁴ usta-

²⁴ Artykuł 91 Konstytucji RP stanowi: ust. 1: „Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku krajowego i jest stosowana bezpośrednio, chyba że jej stosowanie uzależnione jest od wydania ustaw”. Ust. 2: „Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową”. Ust. 3: „Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy

wy zasadniczej, z którego przecież wynika, że ratyfikowane umowy międzynarodowe i prawo wtórne są częścią składową źródeł prawa w Polsce (art. 87 Konstytucji RP). Wątpliwości, które się tu pojawiają, mogą dotyczyć braku konsekwencji, a tym samym wskazywać na pewne sprzeczności jakich dopuścił się ustrojodawca, odsyłając w jednym miejscu do ustawy, w innym zaś stanowiąc, że ratyfikowana umowa międzynarodowa za zgodą wyrażoną w ustawie może mieć pierwszeństwo przed ustawą. Aby wyjaśnić te rozbieżności, należy w pierwszej kolejności zauważyć, iż owa sprzeczność jest tu tylko pozorna, bowiem odwołując się do art. 91 ust. 1 Konstytucji, dostrzeżemy, iż spełnienie przesłanek²⁵, o których w nim mowa skutkuje stosowaniem umowy międzynarodowej bezpośrednio w stosunkach wewnętrznych państwa. Oznacza to, że na jej podstawie można podjąć decyzje indywidualne i konkretne w postępowaniach przed właściwymi organami władzy publicznej, np. w postępowaniach sądowych i administracyjnych²⁶. Trzeba jednak pamiętać, że postanowienia wielu umów międzynarodowych, których Rzeczpospolita jest stroną, znajdują odpowiednik, a niekiedy i rozwinięcie, w obowiązujących w Polsce uregulowaniach ustawowych. W związku z tym pierwszeństwo przed daną ustawą umowy mają tylko wtedy, gdy przepisów ustawy nie da się pogodzić z umową międzynarodową.

Mając na względzie relacje zachodzące pomiędzy postanowieniami Konwencji z Aarhus i postanowieniami Konstytucji, należy wskazać na pewną wątpliwość, która pojawia się na tle art. 4 ust. 4 pkt g Konwencji²⁷. Związana ona jest z możliwością odmowy udostępnienia informacji ze względu na interesy strony trzeciej, która dostarczyła żądanej informacji, nie będąc potencjalnie prawnie zobowiązanym do uczynienia tego i kiedy strona ta nie zgadza się na ujawnienie takich materiałów. Porównując ten przepis z Konstytucją, a *stricte* z art. 74 ust. 3, zauważymy w pierwszej chwili pewną nie-

konstituującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami”.

²⁵ Zgodnie z art. 91 ust. 1 do przesłanek tych zalicza się: ratyfikację umowy międzynarodowej i jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw.

²⁶ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 117.

²⁷ Art. 4 ust. 4 pkt g Konwencji: „Żądaniu udzielenia informacji dotyczącej środowiska można odmówić, jeżeli ujawnienie jej miałoby szkodliwy wpływ na: (g) interesy strony trzeciej, która dostarczyła żądanej informacji, nie będąc lub nie będąc potencjalnie prawnie zobowiązaną do uczynienia tego i kiedy strona ta nie zgadza się na ujawnienie takich materiałów”.

jasność, bowiem Konstytucja zapewnia każdemu prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska bez względu na to, skąd owe informacje pochodzą. Wskazana sytuacja nie jest wcale taka prosta jak by się mogło wydawać, gdyż wymaga zastanowienia, czy problem ten należałoby rozważyć w kontekście art. 74 ust. 3, czy raczej art. 47 i 51, który odnosi się do prawa do prywatności. Wydaje się, że art. 74 ust. 3 nie znajdzie w tym przypadku zastosowania i dlatego też większą uwagę należałoby zwrócić na zagadnienia dotyczące „sfery” prywatności, bo to ona jest elementem ograniczenia dostępu do informacji i stanowi szczególną negatywną przesłankę jej udostępniania. Nakłada bowiem na podmiot zobowiązany do udzielenia informacji obowiązek badania, czy i w jakim stopniu udostępnienie określonych informacji, w szczególności zawartych w treści dokumentów, narusza lub mogłyby naruszać prywatność osoby, która owe informacje dostarczyła.

Art. 4 ust. 8²⁸ Konwencji z Aarhus odwołuje się do opłat za dostarczone wnioskodawcy przez organ informacji, które są w jego posiadaniu. Rozpatrując tę kwestię w aspekcie postanowień Konstytucji, konieczne jest zastanowienie się, czy przewiduje ona jakiegokolwiek opłaty za udostępnienie informacji. Według J. Langa „wprowadzenie opłat za wyszukiwanie informacji i ich przesyłanie może być poczytywane jako nieprzewidziane w Konstytucji ograniczenie prawa do informacji. Konstytucja nie przewiduje bowiem wprost takiego warunku, ani też nie odsyła do ustawy kwestii uregulowania szczegółowych przesłanek korzystania z tego prawa. Konstytucja upoważnia jedynie do określenia w drodze ustawy trybu udzielania informacji. A to (...) jest niewystarczającą podstawą do wprowadzenia opłat”²⁹.

Wyrażony pogląd jest moim zdaniem zbyt daleko idący. Uważam, że określenie w drodze ustawy trybu udzielania informacji jest wystarczające do wprowadzenia opłaty, gdyż można by powiedzieć, że opłata stanowi pewien

²⁸ Art. 4 ust. 8 Konwencji: „Każda ze Stron może upoważnić swoje władze publiczne do pobierania opłat za dostarczenie informacji, ale opłaty te nie mogą jednak przekraczać uzasadnionych stawek. Władza publiczna, chcąc pobierać takie opłaty za dostarczenie informacji, udostępni wnioskodawcom tabelę opłat, które mogą być pobrane, określając okoliczności, w których mogą one być pobrane lub umorzone, oraz kiedy dostarczenie informacji jest uwarunkowane wcześniejszym wniesieniem takiej opłaty”.

²⁹ J. Lang, *Opinia prawna na temat rządowego projektu ustawy o postępowaniu w sprawie ocen oddziaływania na środowisko oraz o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie* (Druk Sejmowy 1616), „Biuro Studiów i Ekspertyz, Materiały i Dokumenty” nr 282, 2000, s. 18.

element składający się na ową procedurę. Tryb udzielania informacji, do którego odnosi się Konstytucja, to „dyrektywy proceduralne, wskazujące sposób urzeczywistnienia materialnej treści tego prawa. Poza dyrektywami proceduralnymi uzupełniające, lecz istotne znaczenie mają uregulowania zagadnień organizacyjno-technicznych; bez nich urzeczywistnienie prawa do informacji byłoby utrudnione, a nawet czasami niemożliwe”³⁰. Wobec tego aspektem proceduralnym jest odpłatność lub bezpłatność dostępu do informacji.

Dokonując analizy postanowienia art. 4 Konwencji wypada zastanowić się, czy zgodnie z jej założeniami państwa zobowiązane są do stosowania w swoim ustawodawstwie wszystkich przewidzianych w niej ograniczeń oraz czy w sytuacji pojawienia się okoliczności, o których mowa w art. 4 ust. 4³¹, urzędnik może odmówić udzielenia informacji, czy też zobowiązany jest do odmowy?

Aby udzielić odpowiedzi na zadane powyżej pytania, należy odwołać się do przepisu Konwencji, a dokładnie do art. 3 ust. 5³², z którego brzmienia wynika, że postanowienia wskazanego aktu nie naruszają prawa Strony do utrzymywania lub wprowadzania środków przewidujących swobodniejszy

³⁰ Wyrok z dnia 20 marca 2006, K 17/05.

³¹ Art. 4 ust. 4 Konwencji stanowi: „Żądaniu udzielania informacji dotyczącej środowiska można odmówić, jeżeli ujawnienie jej miałoby szkodliwy wpływ na: a) poufność postępowania prowadzonego przez władze publiczne, tam gdzie zachowanie takiej poufności jest przewidziane przez prawo krajowe; b) stosunki międzynarodowe, obronę narodową lub bezpieczeństwo publiczne; c) wymiar sprawiedliwości, prawo do bezstronnego procesu lub zdolność prowadzenia przez władzę publiczną dochodzenia w sprawach karnych lub dyscyplinarnych; d) tajemnicę handlową lub przemysłową, jeżeli tajemnica taka jest chroniona przez prawo dla obrony uzasadnionych interesów gospodarczych; mieszczące się w tych ramach informacje o wprowadzonych zanieczyszczeniach mające znaczenie dla ochrony środowiska należy ujawnić; e) prawa własności intelektualnej; f) poufność danych lub akt osobowych dotyczących osoby fizycznej, tam gdzie zachowanie takiej poufności jest przewidziane przez prawo krajowe, a osoba ta nie zgadza się na ujawnienie społeczeństwu informacji; g) interesy strony trzeciej, która dostarczyła żądanej informacji, nie będąc lub nie będąc potencjalnie zobowiązaną do uczynienia tego i kiedy strona ta nie zgadza się na ujawnienie takich materiałów, lub h) środowisko, którego informacja dotyczy, tak jak miejsca lęgowe rzadkich gatunków”. Zob.: M. Bar, J. Jendrośka, *Umowy międzynarodowe EKG ONZ z dziedziny ochrony środowiska...*, s. 180.

³² Art. 3 ust. 5 Konwencji: „Postanowienia niniejszej konwencji nie naruszają prawa Strony do utrzymania lub wprowadzenia środków przewidujących, w sprawach dotyczących środowiska, swobodniejszy dostęp do informacji, zwiększony udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz szerszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości, niż jest to wymagane w niniejszej konwencji”.

dostęp do informacji³³. Z zapisu tego jednoznacznie wynika, iż Konwencja nie nakłada obowiązku co do tego, aby wszystkie przewidziane w niej sytuacje umożliwiające odmowę informacji były zastosowane w ustawodawstwie krajowym. „Jest to maksimum tego na co Konwencja z Aarhus zezwala w ograniczeniu dostępu do informacji, nie określa zaś minimum”³⁴. Biorąc to pod uwagę, trzeba stwierdzić, że nie ma żadnych przeszkód, aby w ustawodawstwie było mniej wyjątków od zasady udostępniania informacji lub by nie było ich wcale. „Oczywiście sytuacja ta jest tylko hipotetyczna, gdyż istnieją inne zobowiązania międzynarodowe, które ograniczają tutaj swobodę państw (np. od państw należących do NATO wymaga się odpowiednio ochrony interesów bezpieczeństwa narodowego, prawo międzynarodowe chroni też dane osobowe itp.)”³⁵.

Odpowiedź na drugie pytanie również wynika z postanowień Konwencji, a ściśle z art. 4 ust. 4, który nie nakłada obowiązku odmowy udzielenia informacji w przypadku ziszczenia się określonych w jego postanowieniach okoliczności. Wobec tego powstaje kolejne pytanie: czy Konwencja przewiduje możliwość, aby prawo krajowe wymagało od urzędnika zawsze odmowy udzielania informacji w takich przypadkach?

Zastanawiając się nad odpowiedzią na powyższe pytanie, trzeba mieć na uwadze, że Konwencja tworzy tzw. „minimum gwarancji”, nie precyzuje jasno tej kwestii, pozostawiając swobodę ustawodawstwu krajowemu. Niemniej wydaje się, że w przypadku sytuacji określonych w art. 4 ust. 4 pkt b, c oraz f³⁶ odmowa informacji będzie obowiązkowa w większości ustawodawstw. W pozostałych sytuacjach wymienionych w tym przepisie urzędnik będzie mógł odmówić udzielenia informacji, gdy przeważą interesy inne aniżeli jawność informacji.

Analizując poszczególne przepisy Konwencji z Aarhus, nie można nie wspomnieć o rozwiązaniach, których włączenie do polskiego ustawodawstwa zapewniło łatwiejszą realizację prawa do informacji o stanie i ochronie środowiska. Bez wątpienia kluczową rolę odgrywa art. 2, który odnosi się do

³³ M. Bar, J. Jendrośka, *Umowy międzynarodowe EKG ONZ z dziedziny ochrony środowiska...*, s. 178.

³⁴ J. Jendrośka, W. Radecki, *Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z komentarzem*, Wrocław 1999, s. 73.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Zob. przyp. 31.

terminu „informacja dotycząca środowiska”³⁷, „władza publiczna”³⁸, „społeczeństwo”³⁹ oraz „zainteresowana społeczność”⁴⁰. Również i art. 3 ust. 3 Konwencji⁴¹ nie pozostaje bez znaczenia, ponieważ to on przewiduje wspieranie przez państwa edukacji ekologicznej. Jest to o tyle ważne, że każdy, mając świadomość szkodliwości skutków swoich działań, być może będzie miał na uwadze ich negatywny wpływ na stan środowiska, co zaowocuje powstrzymaniem się od niewłaściwych zachowań. Wśród przepisów Konwencji przyczyniających się do łatwiejszej realizacji prawa do informacji o stanie i ochronie środowiska znajduje się także art. 5, który dotyczy „czynnego rozpowszechniania informacji”. Zgodnie z ust. 1 pkt c⁴² nakłada on na władze publiczne obowiązek przekazywania bezpośrednio i bez zwłoki informacji, które mogą mieć istotne znaczenie dla podjęcia środków służących zapobieganiu lub zgłoszeniu szkody wynikającej z zagrożenia. Zobowiąza-

³⁷ „Informacja dotycząca środowiska” została przez Konwencję rozszerzona w stosunku do dyrektywy 90/313/EWG m.in. o kwestie genetycznie zmodyfikowanych organizmów (taka rozszerzona definicja informacji została uwzględniona w dyrektywie 2003/4/WE o publicznym dostępie do informacji o środowisku, której celem jest transponowanie do prawa wspólnotowego [obecnie unijnego] Konwencji z Aarhus). J. Jendrośka, M. Bar, *Prawo ochrony...*, s. 214.

³⁸ Pojęcie „władzy publicznej” to niewątpliwie pojęcie kluczowe dla zdefiniowania podmiotu odpowiedzialnego za realizację większości postanowień Konwencji w praktyce. Definicja ta wzorowana jest wprawdzie na takiej definicji zawartej w dyrektywie 90/313/EWG o dostępie do informacji, nieco ją jednak rozszerza. Dotyczy to zwłaszcza precedensowego objęcia taką definicją (a więc i obowiązkiem wynikającym z Konwencji) również i instytucji wspólnotowych, w tym Komisji Europejskiej.

³⁹ Przez „społeczeństwo” zgodnie z art. 2 ust. 4 Konwencji należy rozumieć jedną lub więcej osób fizycznych lub prawnych oraz – zgodnie z krajowym ustawodawstwem lub praktyką – ich stowarzyszenia, organizacje lub grupy.

⁴⁰ Przez „zainteresowaną społeczność” zgodnie z art. 2 ust. 5 Konwencji rozumieć należy część społeczeństwa, która jest lub może być dotknięta skutkami lub ma interes w podejmowaniu decyzji dotyczącej środowiska; dla potrzeb niniejszych definicji organizacje pozarządowe wspierające ochronę środowiska i spełniające wymagania przewidziane w prawie krajowym uważa się za posiadające interes w tym zakresie; J. Jendrośka, M. Bar, *Prawo ochrony...*, s. 214–215.

⁴¹ Zob. J. Jendrośka, W. Radecki, *Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa...*, s. 63 i n.

⁴² Art. 5 ust. 1 pkt c Konwencji: „Każda ze Stron zapewni, że: (c) w wypadku bezpośredniego zagrożenia ludzkiego zdrowia lub środowiska, które spowodowane zostało skutkiem ludzkiej działalności lub powstało z przyczyn naturalnych, wszystkie informacje, które mogą być przydatne społeczeństwu dla podjęcia środków służących zapobieganiu lub złagodzeniu szkody wiążącej się z zagrożeniem i które są w posiadaniu władzy publicznej, będą przekazywane bezpośrednio i bez zwłoki członkom społeczeństwa, których to może dotyczyć”.

nia wynikające z art. 5 ust. 1 pkt c Konwencji dotyczące „udostępniania informacji w warunkach zagrożenia motywowane były znanymi problemami z dostępem do informacji, jakie w związku z katastrofą elektrowni atomowej w Czarnobylu miały społeczeństwa zarówno na Wschodzie jak i na Zachodzie Europy. Postanowiono, nie bez wpływu postulatów zgłaszanych w trakcie negocjacji przez ofiary katastrofy, stworzyć pewne gwarancje nadzwyczajnego dostępu do informacji w sytuacji zagrożenia”⁴³. Z kolei ust. 2 pkt b podpunkt i⁴⁴ odnosi się do podejmowania i prowadzenia praktycznych przedsięwzięć takich jak publicznie dostępne wykazy, rejestry lub zbiory danych. Szczególny nacisk został położony na dostępność informacji w elektronicznych bazach danych łatwo osiągalnych przez publiczne sieci telekomunikacyjne, co spowodowało wiele kontrowersji w trakcie negocjacji tego zobowiązania. Obawy, jakie się pojawiły po stronie państw, związane były głównie z podjęciem przez państwa wiążących zobowiązań we wspomnianym zakresie z uwagi na spodziewane koszty z tym związane oraz braki infrastruktury technicznej. Z drugiej strony brano pod uwagę coraz większy wpływ Internetu oraz jego przydatność dla obiegu informacji.

Konwencja z Aarhus spowodowała zmiany w ustawodawstwie państw, które ją podpisały, w tym także Polski. Z transformacją tą zetknęło się również prawo Unii Europejskiej. Świadczy o tym brzmienie art. 3⁴⁵, zgodnie

⁴³ J. Jendrośka, M. Bar, *Prawo ochrony...*, s. 214.

⁴⁴ Art. 5 ust. 2 pkt b podpunkt i: „Każda ze Stron zapewni, że w ramach krajowego porządku prawnego sposób udostępniania przez władze publiczne społeczeństwu informacji dotyczących środowiska będzie przejrzysty oraz że informacje dotyczące środowiska będą rzeczywiście dostępne, poprzez: (b) podjęcie i prowadzenie praktycznych przedsięwzięć, takich jak: (i) publicznie dostępne wykazy, rejestry lub zbiory danych”.

⁴⁵ Art. 3 ust. 1. Konwencji „Każda ze Stron podejmie niezbędne ustawodawcze, administracyjne i inne środki, włączając w to środki zapewniające zgodność pomiędzy postanowieniami realizującymi postanowienia niniejszej konwencji odnoszące się do informacji, udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości, jak również właściwe środki egzekucyjne, dla ustanowienia i utrzymania jasnych, przejrzystych i spójnych ram dla realizacji postanowień niniejszej konwencji”. Ust. 2: „Każda ze Stron będzie dążyć do zapewnienia, że urzędnicy i władze będą pomagać i udzielać wskazówek społeczeństwu, aby w sprawach dotyczących środowiska urzeczywistnić dostęp do informacji, ułatwić udział w podejmowaniu decyzji i urzeczywistnić dostęp do wymiaru sprawiedliwości”. Ust. 3: „Każda ze Stron będzie wspierać edukację ekologiczną i wiedzę społeczeństwa w zakresie ochrony środowiska, zwłaszcza o tym, jak w sprawach dotyczących środowiska uzyskiwać dostęp do informacji, uczestniczyć w podejmowaniu decyzji i uzyskiwać dostęp do wymiaru sprawiedliwości”. Ust. 4: „Każda ze Stron zapewni odpowiednie uznanie i wsparcie dla stowarzyszeń, organizacji i grup działających na rzecz ochrony środowiska i sprawi, że jej krajowy porządek prawny

z którym Strony zobowiązały się do podjęcia odpowiednich środków ustawodawczych, administracyjnych i innych. W przepisie tym zwrócono również uwagę na kwestię dotyczącą wspierania społeczeństwa w korzystaniu z jego praw poprzez udzielenie pomocy i wskazówek przez władze i urzędników, wspierania edukacji ekologicznej oraz wsparcia dla stowarzyszeń, organizacji i grup działających na rzecz szalenie ważnej ochrony środowiska. Każda ze Stron zobowiązała się także do zapewnienia osobom realizującym swoje uprawnienia w zgodzie z postanowieniami Konwencji, że nie będą one w następstwie tego szykanowane, prześladowane lub też karane. Ponadto zapewniono społeczeństwu dostęp do informacji, udział w podejmowaniu decyzji i dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska bez względu na obywatelstwo, narodowość lub miejsce zamieszkania, a w przypadku osoby prawnej bez względu na to, gdzie jest jej miejsce rejestracji lub rzeczywisty ośrodek prowadzonej działalności.

IV.

Waga problematyki dostępu do informacji, w tym także informacji o środowisku, została powszechnie uznana w latach 90. XX w. Po dzień dzisiejszy przypisuje się jej ogromne znaczenie, czego odzwierciedleniem jest najnow-

będzie zgodny z tym zobowiązaniem". Ust. 5: „Postanowienia niniejszej konwencji nie naruszają prawa Strony do utrzymania lub wprowadzenia środków przewidujących, w sprawach dotyczących środowiska, swobodniejszy dostęp do informacji, zwiększony udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz szerszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości, niż jest to wymagane w niniejszej konwencji". Ust. 6: „Niniejsza konwencja nie narusza istniejących praw w zakresie dostępu do informacji, udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji i dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska". Ust. 7: „Każda ze Stron będzie działać na rzecz zastosowania zasad niniejszej konwencji w międzynarodowych procesach podejmowania decyzji dotyczących środowiska i w ramach prac organizacji międzynarodowych w sprawach związanych ze środowiskiem". Ust. 8: „Każda ze Stron zapewni, że osoby realizujące swoje uprawnienia w zgodzie z postanowieniami niniejszej konwencji nie będą w wyniku tego w żaden sposób karane, prześladowane lub szykanowane. Przepis ten nie narusza kompetencji sądów krajowych do orzekania o zwrocie uzasadnionych kosztów w postępowaniu sądowym". Ust. 9: „W ramach odpowiednich postanowień niniejszej konwencji społeczeństwu przysługuje dostęp do informacji, udział w podejmowaniu decyzji i dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska bez względu na obywatelstwo, narodowość lub miejsce zamieszkania, a w przypadku osoby prawnej, bez względu na to, gdzie jest jej miejsce rejestracji lub rzeczywisty ośrodek prowadzonej działalności".

szy VI program działań Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska. W pkt 2.4 zatytułowanym „Zwiększenie możliwości obywateli oraz zmiana zachowań” zapowiedziano zwiększenie dostępności i polepszenie jakości informacji o środowisku przekazywanych w ramach dostępu do informacji⁴⁶. Efektem tego stało się przyjęcie dyrektywy 2003/4/WE z dnia 28 stycznia 2003 r. o dostępie publicznym do informacji o środowisku i zastąpieniu dyrektywy Rady 90/313/EWG z dnia 7 czerwca 1990 r. w sprawie swobodnego dostępu do informacji o środowisku⁴⁷.

Analizując postanowienia wskazanych powyżej dyrektyw, wypada w pierwszej kolejności uwzględnić przypisany tym aktom cel. Nie ulega wątpliwości, że obecna dyrektywa ma szerzej określone założenia, gdyż przewidują one zagwarantowanie prawa dostępu do informacji o środowisku, które znajdują się w posiadaniu organów władzy publicznej lub które są przeznaczone dla tych organów oraz usunięcie wad dotyczących praktycznego stosowania dotychczasowych przepisów, a także dostosowanie do nowych technologii informacyjnych. Porównując ją z dyrektywą 90/313/EWG, zobaczymy, że nie przewidywała ona tak rozbudowanego spektrum, ponieważ skoncentrowana głównie była na zlikwidowaniu istniejących rozbieżności między obowiązującymi w krajach członkowskich przepisami prawnymi dotyczącymi dostępu do informacji⁴⁸.

Szczególną uwagę warto zwrócić na definicję „informacji o środowisku”, która w chwili obecnej jest bardziej uszczegółowiona. W poprzedniej dyrektywie (90/313/EWG) ustawodawca unijny dokonał wyliczenia elementów składających się na informacje o środowisku. Dotyczyło to głównie tematu stanu wód, powietrza, gleby, fauny, flory, powierzchni ziemi i obszarów

⁴⁶ Z. Bukowski, *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 46.

⁴⁷ Dz.Urz. L Nr 41/2003.

⁴⁸ Po raz pierwszy w Deklaracji Sztokholmskiej z 1972 r. zwrócono uwagę na problematykę odpowiedzialności i udziału społeczeństwa w ochronie środowiska. Mając to na uwadze, należy podkreślić, iż „najistotniejszym elementem tego aktu jest uznanie prawa do czystego, zdrowego środowiska za podmiotowe prawo człowieka. To uznanie wywiera ogromny wpływ na udział społeczeństwa w ochronie środowiska, bowiem prawo podmiotowe daje osobie uprawnionej roszczenie o ochronę tego uprawnienia. W ten sposób społeczeństwo otrzymało możliwość udziału poprzez prawo do dochodzenia roszczeń płynących z kolejnego prawa podmiotowego człowieka; J. Ciechanowicz-McLean, *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2001, s. 189; zob. także: B. Kunicka-Michalska, *Spółeczność międzynarodowa wobec ochrony prawnej środowiska*, [w:] *Ekologia społeczna i współpraca międzynarodowa*, pod red. B. Kunickiej-Michalskiej, Warszawa 1992.

o szczególnych walorach przyrodniczych oraz działań lub środków, które miały lub mogły mieć na nie niekorzystny wpływ, a także na temat działań lub środków, które miały na celu ochronę powyższych elementów środowiska, w tym również środków administracyjnych i programów gospodarowania środowiskiem.

Od momentu wejścia w życie dyrektywy 2003/4/WE obowiązuje precyzyjna definicja informacji o środowisku, która dotyczy m.in.:

- stanu elementów środowiska, takich jak powietrze i atmosfera, woda, gleba, powierzchnia ziemi, krajobraz, a także stanu obszarów naturalnych, włączając w to bagna, obszary nadmorskie i morskie, biologiczną różnorodność i jej składniki, w tym organizmy genetycznie zmodyfikowane, oraz wzajemnych oddziaływań pomiędzy tymi elementami;
- czynników takich jak substancje, energia, hałas, promieniowanie lub odpady, włączając w to odpady radioaktywne, emisje, zrzuty i inne rodzaje zanieczyszczeń wprowadzonych do środowiska, które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska;
- środków (łącznie z administracyjnym), takich jak polityki, przepisy prawne, plany, programy, porozumienia w sprawie ochrony środowiska oraz działań wpływających lub mogących wpłynąć na elementy i czynniki, o których mowa zarówno w pkt 1 i 2, jak również środków i działań, które mają na celu ochronę tych elementów;
- raportów o realizacji prawa ochrony środowiska;
- analiz i ocen finansowych i ekonomicznych dotyczących środków działania w zakresie ochrony środowiska;
- stanu ludzkiego zdrowia i bezpieczeństwa, łącznie ze skażeniem łańcucha pokarmowego, warunków życia człowieka, obiektów kultury i budowli, o ile oddziałują na nie lub mogą oddziaływać elementy środowiska lub poprzez te elementy, czynniki i środki, o których mowa w pkt 2 i 3⁴⁹.

Przytoczona definicja nie wydaje się nastroczać problemów interpretacyjnych, jednak w praktyce (mam tu na myśli Polskę) zdarzają się przypadki nieudostępniania informacji przez organy, które nie do końca rozumieją fakt, że definicja ta jest bardzo szeroka. Problem ten wynika raczej z mentalności i braku wiedzy urzędników, choć Ministerstwo Środowiska podejmu-

⁴⁹ Zob. J. Jendrośka, M. Bar, *Prawo ochrony...*, s. 321.

je działania w celu odpowiedniego kształcenia urzędników, takie jak szkolenia, wydawanie podręczników oraz e-learning.

Wskazując na zachodzące różnice pomiędzy komentowanymi aktami prawnymi, w dalszej kolejności warto odnieść się do zagadnienia związanego z podmiotami, na których ciąży obowiązek udostępniania informacji. Poprzednio obowiązkiem tym „obarczono” władze publiczne zarówno na poziomie krajowym, regionalnym, jak i lokalnym – z wyłączeniem organów sądowniczych i prawodawczych oraz organów Komisji Europejskiej. Postanowienia dyrektywy 90/313/EWG miały zastosowanie także do instytucji i organizacji nie będących organami administracji publicznej.

W dyrektywie 2003/4/WE krąg podmiotów zobowiązanych został znacznie rozszerzony, ponieważ obejmuje on wszystkie organy administracji posiadające informacje o środowisku, niezależnie od tego, czy wykonują one jakieś zadania w tym zakresie, czy też nie. Obowiązek ten spoczywa także na organach doradczych władz publicznych. Z postanowień dyrektywy wynika również, iż niewykluczone z tego kręgu są organy ustawodawcze oraz sądownicze, przy czym, jak podaje dyrektywa, mogą być one w pewnych sytuacjach wyłączone przez państwa członkowskie. Ponadto wymaga uwzględnienia fakt, że oprócz rządu i organów administracji publicznej obowiązkiem udostępniania informacji objęte są także osoby fizyczne i prawne, które zgodnie z prawem krajowym wykonują zadania administracji publicznej lub inne zadania publiczne pod kontrolą administracji publicznej.

Reasumując, należy podkreślić, że znaczne zmiany co do zakresu podmiotowego zostały wprowadzone poprzez objęcie obowiązkiem osób, o których mowa w zdaniu poprzedzającym. Informacje fizycznie posiadane przez takie osoby w imieniu władz publicznych podlegają udostępnieniu: „Przepisy te powodują, że informacje dotyczące środowiska, posiadane przez wszelkie podmioty działające z mocy prawa na rzecz społeczeństwa lub których działalność w związku z interesem publicznym, jakim jest ochrona środowiska, podlega kontroli, objęte są zasadą jawności”⁵⁰.

Odmowa udzielenia informacji w obu dyrektywach ma/miała charakter fakultatywny. Oznacza to, że urzędnik może/mógł, ale oczywiście nie musi/nie musiał odmówić udzielenia informacji, gdy żądanie dotyczy/dotyczyło wymienionych w ich treści sytuacji. Katalogi owych sytuacji są bardzo do siebie zbliżone, a nawet można by rzec identyczne, tyle że zasadniczą różnicą

⁵⁰ Z. Bukowski, *Prawo ochrony środowiska...*, s. 48.

jest to, że dyrektywa 2003/4/WE przewiduje możliwość odmowy informacji, gdy jej ujawnienie miałoby „szkodliwy wpływ” na bezpieczeństwo. W poprzednio obowiązującym akcie możliwość taka istniała, gdy informacja dotyczyła bezpieczeństwa publicznego⁵¹.

Odwołując się do poruszonego powyżej zagadnienia, można dodać, że na mocy poprzednio obowiązującej dyrektywy, w sytuacji, w której zastrzeżona informacja przechowywana była z niezastrzeżoną, nie można było odmówić udostępnienia informacji niezastrzeżonej, tym bardziej kiedy istniała możliwość ich „odseparowania”⁵².

W dyrektywie 2003/4/WE przyjęto zaś rozwiązanie, na mocy którego powody umożliwiające odmowę informacji należy interpretować zawężająco, a w przypadku odmowy udostępnienia przez organ informacji musi on wyważyć względy przemawiające za jej ujawnieniem i przeciwko jej ujawnieniu, biorąc pod uwagę społeczny interes przemawiający za ujawnieniem informacji (oznacza to, że nawet w sytuacji, gdy występuje przesłanka odmowy informacji, ale organ uzna, że w danym wypadku przeważa interes społeczny przemawiający za jej udostępnieniem, to powinien daną informację udostępnić).

Porównując przyjęte rozwiązania zamieszczone w obu komentowanych aktach dotyczące formy udostępniania informacji, dostrzeżemy istotny rozwój, jaki nastąpił po wejściu w życie dyrektywy 2003/4/WE. Ustawodawca unijny poważnie podszedł obecnie do tej kwestii, co być może miało swoje

⁵¹ Zgodnie z brzmieniem poprzednio obowiązującej dyrektywy, odmowa udzielenia informacji miała miejsce, gdy dotyczyła ona: postępowania traktowanego jako poufne z uwagi na stosunki międzynarodowe lub względy bezpieczeństwa państwa; bezpieczeństwa publicznego; spraw objętych toczącym się postępowaniem sądowym lub dyscyplinarnym; tajemnicy handlowej lub przemysłowej, w tym również własności intelektualnej; poufnych danych osobowych; informacji dostarczonych dobrowolnie przez osoby trzecie; informacji, których ujawnienie mogłoby narazić na szkodę interesy ochrony środowiska; dokumentów lub danych będących w trakcie opracowania; żądań oczywiście bezsensownych; żądań sformułowanych w sposób zbyt ogólny. Por. D. Pyć, *Dostęp do informacji*, [w:] *Ochrona środowiska*, pod red. Z. Brodeckiego, Warszawa 2005, s. 166 oraz K. Nowacki, *W kwestii regulacji dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie*, [w:] *Księga Jubileuszowa Profesora Marka Mazurkiewicza – Studia z dziedziny prawa finansowego, prawa konstytucyjnego i ochrony środowiska*, pod red. R. Mastalskiego, Wrocław 2001, s. 402.

⁵² Odnośnie do tej kwestii warto powołać się na sprawę, z którą zetknęła się Komisja w 2002 r. Sprawa dotyczyła postępowania sądowego przeciwko Francji (C-233/00) – chodziło o to, że środki stosowane przez Francję nie zapewniły formalnej, jasnej i prawidłowej harmonizacji określonych postanowień dyrektywy, m.in. zobowiązania do formalnego wyjaśnienia odmowy dostępu do informacji.

uzasadnienie w braku takiej regulacji w dyrektywie 90/313/EWG. Powołując się na tę dyrektywę (90/313/EWG) możemy podkreślić, iż jedynym odniesieniem co do tego problemu było użycie sformułowania „udostępnienie musi być efektywne”. Wobec powyższego Państwa Członkowskie miały zapewnić możliwość swobodnego określania, czy informacja miała być dostępna bezpośrednio, do skopiowania, wypożyczenia, czy też dostępna w rejestrze publicznym. Istotne znaczenie, jakie przywiązuje się do dyrektywy 2003/4/WE w omawianym zakresie, związane jest z zastosowaniem najnowszych technologii informacyjnych, zwłaszcza w procesie udostępniania informacji poprzez publiczne sieci telekomunikacyjne. Nie ulega wątpliwości, iż ten sposób staje się najpopularniejszy w dobie powszechnego w krajach Unii Europejskiej dostępu do Internetu. Adekwatne przepisy odnośnie do tej kwestii mają swoje odzwierciedlenie w preambule oraz w rozmaitych artykułach tego aktu prawnego. Mamy z nimi do czynienia już w art. 1 dyrektywy, który odnosi się do przypisanych jej celów, art. 3 ust. 4 dotyczącym form udostępniania informacji, art. 4 ust. 5 związanym z odmową udostępnienia informacji oraz w art. 7 ust. 1 i 6⁵³, który dotyczy elektronicznych baz danych.

Mając na uwadze problematykę związaną z terminem, jaki obowiązuje przy udzieleniu informacji, należy zaznaczyć, iż w chwili obecnej czynność ta następuje bez zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca (w wyjątkowych przypadkach ze względu na objętość i zawisłość informacji termin może ulec

⁵³ Zgodnie z art. 7 ust. 2: „Prowadzenie elektronicznie dostępnych baz danych obejmuje co najmniej: a) teksty międzynarodowych traktatów, konwencji i porozumień, legislacji Wspólnoty Europejskiej, krajowej, regionalnej i lokalnej dotyczących bezpośrednio, jak i odnoszących się do środowiska; b) polityki, plany i programy odnoszące się do środowiska; c) raporty o postępie w implementacji aktów określonych w pozycji a i b; d) raporty o stanie środowiska; e) dane lub podsumowanie danych pochodzących z monitoringu działalności oddziaływującej na środowisko; f) studia oddziaływania i oceny ryzyka na środowisko”. Odnośnie raportów o stanie środowiska należy dodać, że państwa członkowskie zostały zobligowane do regularnego publikowania raportów o stanie środowiska na poziomie krajowym, a tam, gdzie uznane to zostało za właściwe także na poziomie regionalnym i lokalnym. Raporty takie muszą pojawiać się co najmniej raz na cztery lata. Ponadto, obowiązek informowania społeczeństwa obejmuje także informacje o zbliżających się zagrożeniach dla ludzkiego zdrowia i środowiska, spowodowanych tak przez działalność ludzką, jak i czynniki naturalne. Informacja ta obejmuje także sposoby przeciwdziałania lub ochrony przed tymi zagrożeniami; zob. www.mos.gov.pl/bip/pliki_do_pobrania/Sprawozdanie_11.02.09.pdf; „Nowością w dyrektywie są przepisy o jakości informacji o środowisku. Państwa mają zapewnić, aby przekazywane informacje były aktualne, dokładne i porównywalne”, Z. Bukowski, *Prawo ochrony środowiska...*, s. 50.

przedłużeniu do dwóch miesięcy), co w stosunku do rozwiązań przyjętych w Konwencji z Aarhus nie ulega zmianie. Dokonując porównania z nie obowiązującą już dyrektywą 90/313/EWG, możemy zobaczyć, że termin, o którym mowa, został skrócony o miesiąc, bowiem poprzednio obowiązywała regulacja przewidująca dwumiesięczny termin na udzielenie informacji.

Jeżeli chodzi o opłaty związane z udostępnieniem informacji, to zgodnie z literą prawa dyrektywa 2003/4/WE, tak samo jak dyrektywa 90/313/EWG, dopuszcza pobieranie rozsądnych opłat. W kwestii tej wypowiedział się w 1999 r. Trybunał, który stanął na stanowisku, iż „opłaty muszą być uzasadnione z punktu widzenia społeczeństwa żądającego informacji, a nie z punktu widzenia organu. Opłaty nie mogą być zróżnicowane ani ze względu na ekonomiczną wartość informacji, ani ze względu na podmiot wnioskujący o informację. Organ nie może pobierać przedpłat w celu przygotowania informacji”⁵⁴.

W praktyce naliczanie opłat nie powoduje trudności. Zgodnie z prawem polskim ich wysokość uregulowana jest precyzyjnie w przepisach powszechnie obowiązujących⁵⁵. Z przeprowadzonych badań wynika, iż przedstawiciele urzędów miejskich, gminnych i powiatowych najczęściej twierdzą, że opłaty za udostępnienie informacji skalkulowane w oparciu o obowiązujące stawki pokrywają koszty związane z wyszukiwaniem i skopiowaniem informacji. Badani urzędnicy najczęściej są zdania, że opłaty powinny pozostać na tym samym poziomie, a sposób naliczania opłat nie jest kłopotliwy i pracochłonny. Kilka gmin wskazało, że dane powinny być udostępniane za darmo bez względu na żadaną liczbę kopii. W jednym przypadku wskazano, że podmiot miał problem z wyceną dokumentacji, która wymagała pracochłonnego przygotowania⁵⁶.

⁵⁴ Sprawa C-217/97; Komisja v. Niemcy, Zb. Orz. 1999, s. I-5087.

⁵⁵ Zgodnie z art. 26 ust. 2 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. Nr 227, poz. 1505) za: wyszukiwanie informacji; przekształcenie informacji w formę wskazaną we wniosku; sporządzanie kopii dokumentów lub danych; przesyłanie tych kopii organ administracji pobiera opłaty w wysokości odzwierciedlającej związane z tym uzasadnione koszty. Stawki opłat określone zostały w rozporządzeniu z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku.

⁵⁶ Dane za: www.mos.gov.pl/bip/pliki_do_pobrania/Sprawdzanie_11.02.09.pdf, (01.09.2011).

Na zakończenie niniejszego wywodu należy wskazać, iż zagadnienie prawa dostępu do informacji o stanie i ochronie środowiska było i niewątpliwie jest tematem szczególnego zainteresowania w skali globalnej. Wobec powyższego konieczność wprowadzania stosownych regulacji do porządku prawnego przestała być sprawą wewnętrzną naszego państwa. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej spowodowało konieczność harmonizacji prawa wewnętrznego z prawem Unii, chodzi w tym przypadku o dyrektywę 90/313/EWG, którą zastąpiła obecnie dyrektywa 2003/4/WE – dotycząca dostępu do informacji o środowisku będących w posiadaniu organów administracji Państw Członkowskich, nie mająca zaś zastosowania do organów i instytucji Unii. Odnośnie do dyrektywy 90/313/EWG warto wspomnieć, że określała ona minimalny poziom dostępu do informacji stąd też Państwa Członkowskie miały możliwość przyjmowania instrumentów zapewniających wyższy poziom dostępu do informacji, niż minimum zapewnione we wskazanym akcie prawnym. Nie ulega wątpliwości, że celem jest tu także zgodność z tymi postanowieniami konwencji czy ustaleń międzynarodowych, które rozbudowują postanowienia dotyczące dostępu do informacji i udziału społeczeństwa w ochronie środowiska – kluczowe znaczenie w tym zakresie przypisuje się komentowanej powyżej w niniejszym artykule Konwencji z Aarhus.

Mając na względzie dyrektywę 2003/4/WE, można odnieść się do stosowania jej postanowień w praktyce – mam tu na myśli Polskę. Wdrażanie przepisów dyrektywy do prawa polskiego nie spowodowało nadmiernych obciążeń dla administracji centralnej jak i lokalnej. Pewne trudności w tym zakresie pojawiły się wraz z obowiązkiem prowadzenia przez organy publicznych dostępnych wykazów danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i koniecznością wprowadzenia do nich znacznej ilości danych. Taki stan rzeczy trwał dopóty, dopóki Centrum Informacji o Środowisku (dalej: CIOŚ) nie udostępniło narzędzia pozwalającego na elektroniczne prowadzenie wykazów – chodzi tu o specjalne oprogramowanie zamieszczone na portalu internetowym Ekoportal⁵⁷ zarządzane przez CIOŚ. Stworzenie tego portalu zapewniło funkcjonowanie systemu informacji o środowisku. Ideą, która przyświecała temu przedsięwzięciu było przyczynienie się do zwiększenia wykorzystania Internetu w administracji publicznej. Można dodać, że Ekoportal umożliwia urzędom wojewódzkim, marszałkowskim, powiatowym i urzędem gminy bezpłatne prowadze-

⁵⁷ Zob. na stronie internetowej: <http://ekoportal.gov.pl>, (01.09.2011).

nie własnych publicznie dostępnych wykazów danych. Z takiej możliwości skorzystało już ponad 830 urzędów. Ekoportal zapewnia możliwość korzystania z wielu dostępnych narzędzi komunikacji elektronicznej, takich jak: czat, przestrzeń robocza, tablica ogłoszeń, forum – w ramach tematycznych grup roboczych. Dostępna jest tam (Ekoportal) zakładka zawierająca przepisy dotyczące dostępu do informacji o środowisku oraz ich interpretacje prawne. Takie rozwiązanie ma bardzo istotne znaczenie, ponieważ publikowanie informacji na stronach internetowych ułatwia do nich dostęp, a także daje możliwość tworzenia mechanizmów pozwalających na kontrolę wszystkich informacji związanych z funkcjonowaniem konkretnych struktur administracji publicznej.

W celu dostosowania prawa polskiego do postanowień niniejszej dyrektywy na szczeblu administracji centralnej w Ministerstwie Środowiska powstała komórka organizacyjna zajmująca się dostępem do informacji o środowisku i informacji publicznej – jest to Departament Edukacji Ekologicznej. Bardzo ważną funkcję w informowaniu społeczeństwa o stanie środowiska na szczeblu rządowym pełni Minister Środowiska i CIOŚ, a także Główny Inspektorat Ochrony Środowiska wraz z wojewódzkimi inspektoratami ochrony środowiska. Z kolei na szczeblu lokalnym powołano samodzielne stanowiska do spraw ochrony środowiska albo odpowiednie stanowiska w wydziałach zajmujących się m.in.: ochroną środowiska, gospodarką wodną, infrastrukturą komunalną, gospodarką przestrzenną i architekturą, gospodarką leśną i odpadami itd. Ponadto we wszystkich urzędach obowiązują dyżury urzędników w celu przyjmowania skarg i wniosków, także w zakresie udostępniania informacji o środowisku.

Postanowienia dyrektywy 2003/4/WE, o których mowa w art. 7 ust. 2, zostały odzwierciedlone w art. 24 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 środowisko⁵⁸. W przepisie tym uregulowano tworzenie elektronicznych baz danych o środowisku, udostępnianych przez Internet. Sposób udostępniania informacji zawartych w powołanym powyżej artykule dyrektywy, ich zakres, formę oraz częstotliwość określa szczegółowo rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku. W art. 25 ustawy wskazuje się zaś miejsce zamieszczania informacji, którym jest Biu-

⁵⁸ Dz.U. Nr 199, poz. 1227.

letyn Informacji Publicznej bez określenia formy, w jakiej miałyby one być udostępnione.

Nawiązując do art. 7 dyrektywy, warto jeszcze wskazać na dodatkowe spostrzeżenia związane z praktycznym jego zastosowaniem. Chodzi tu o rozwiązania, jakie przywidiuje ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze przestrzennej⁵⁹, która stanowi implementację dyrektywy 2007/2/WE⁶⁰. Głównym celem ustawy jest zapewnienie ram prawnych organom publicznym do sprawnego przygotowania systemu informacji przestrzennej oraz uporządkowania zgromadzonych danych przestrzennych. Przed wejściem w życie tej ustawy wiele organów publicznych wykonywało swoje obowiązki na podstawie danych przestrzennych, jak również wypełniało obowiązki sprawozdawcze wobec organów UE. Ustawa ma przyczynić się także do pozytywnego wpływu na środowisko, ułatwiając wszystkim zainteresowanym szybki i bezpłatny dostęp do danych niezbędnych we wszystkich działaniach mających bezpośredni i pośredni wpływ na środowisko. Infrastruktura umożliwić ma szybki dostęp do danych, eliminowanie zjawiska gromadzenia tych samych danych przez różne organy administracji, zmniejszenie nakładów na ochronę środowiska oraz zwiększenie przejrzystości procesów podejmowania decyzji dotyczących środowiska. Ponadto integracja organizacyjna ma ułatwić przepływ informacji pomiędzy różnymi organami administracji⁶¹.

Mając na względzie przedstawioną powyżej problematykę, należy stwierdzić, że postanowienia dyrektywy w znacznej mierze mają swój pozytywny oddźwięk w praktyce. Taki stan rzeczy bez wątpienia wpływa korzystnie na procedurę związaną z udzielaniem informacji o stanie i ochronie środowiska, a tym samym podkreśla szczególną rolę, jaką przypisuje się temu zagadnieniu. Przywiązywanie uwagi do tego tematu i podejmowanie w tym zakresie działań skutkuje wprowadzaniem coraz to lepszych i skuteczniejszych rozwiązań, za pomocą których dostęp do informacji o stanie i ochronie środowiska staje się szybki, prosty i „bardziej doskonały”.

⁵⁹ Dz.U. Nr 76, poz. 489.

⁶⁰ Dyrektywa 2007/2/WE z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE), Dz.Urz. UE L 108 z 25.04.2007, s. 1 ze zm.

⁶¹ Zob. na stronie internetowej: www.mos.gov.pl/bip/pliki_do_pobrania/Sprawozdanie_11.02.09.pdf, (01.09.2011)

V.

Prawo dostępu do informacji o stanie i ochronie środowiska odgrywa bardzo ważną rolę, ponieważ gwarantuje jednostce ubiegającej się o informację realny do niej dostęp oraz przyczynia się w znacznym stopniu do podwyższania poziomu świadomości ekologicznej społeczeństwa. Aby stało się to jednak możliwe, konieczne jest udostępnianie społeczeństwu odpowiednich środków proceduralnych, które pozwalać będą na podejmowanie decyzji, a także efektywne udostępnianie informacji. O istocie tego prawa świadczy również umiejscowienie go na szczeblu krajowym jak i międzynarodowym. W przypadku tego pierwszego bezsprzeczne jest, że kluczowe znaczenie przypisuje się Konstytucji RP, która wskazuje na doniosłość tego prawa określonego jako publiczne prawo podmiotowe. W związku z tym jednostka może wystąpić z określonym roszczeniem i niewykluczone, że może ono stanowić podstawę zarzutu w skardze konstytucyjnej. W drugim zaś przypadku urzeczywistnienie dostępu do informacji o stanie i ochronie środowiska uzależnione jest od realizacji zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych jak i z prawa unijnego. W tym miejscu warto jednak dostrzec, że zobowiązania, jakie zachodzą na obu płaszczyznach, pokrywają się ze sobą (chodzi tu o Konwencję z Aarhus oraz dyrektywę 2003/4/WE). Nie ma w tym nic zaskakującego, skoro jednym z podstawowych celów przyjęcia przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej dyrektywy 2003/4/WE było dostosowanie prawa unijnego do niniejszej Konwencji.

Mając na względzie kluczowe dla tych rozważań akty prawne, wypada podkreślić, iż wyraźnie akcentują one, że udzielanie informacji jest zasadą, odmowa zaś wyjątkiem. Tak więc mamy tu do czynienia z zasadą jawności, która jest jednym z najważniejszych instrumentów ochrony środowiska. Realizacja tego prawa w coraz większym stopniu jest bardziej efektywna, czemu sprzyja dynamiczny rozwój elektronicznych mediów. Przywiązywanie uwagi do takich rozwiązań zasługuje na aprobatę, ponieważ dzięki nim przepływ informacji jest szybszy, tańszy, ale także wpływa na skuteczność pracy organów administracji publicznej.

Summary

Constitutional right to environmental information on the background of international standards

Information about the environment and activities affecting the state for many years were not made public. That situation has changed what was related to the implementation of the principle of openness. Currently, access to information on environmental protection and more often he is placed on an equal footing with other human rights. Permanent progress in this direction is visible both at national and international level. In this first crucial plays the Constitution, and strictly article 74 paragraph 3. In the latter, the obligations under international agreements (Aarhus Convention) and with EU law (Directive 2003/4/EC). The analysis shows that plane, that the commitments that occur on its background overlap (This is about the Aarhus Convention and Directive 2003/4/EC). There is no doubt raised as one of the primary purposes of the adoption by the European Parliament and Council Directive 2003/4/EC of the European Union was to adapt EU legislation to the Convention. Having regard to these acts can say that they are confirmation of the principle of openness, which is one of the instruments for environmental protection. The cause of their realization of the right to environmental information is becoming increasingly effective because their provisions provide for taking appropriate measures for implementing this law.