

Anna Barczak, Anna Haładyj, Marta Woźniak

Q

&

A

**Prawo
ochrony
środowiska
przed
egzaminem**

LEGENDA



pytanie



wyjątek od zasad lub reguł / uwaga



najważniejsze informacje



norma prawna



niezbędna wiedza



literatura



zob. wcześniej opisane zagadnienia



orzecznictwo



uzupełnienie



przykład

Stan prawny na 20 lipca 2024 r.

Recenzentka

Dr hab. Aneta Kaźmierska-Patrzyzna, prof. Uniwersytet Łódzki

Wydawca

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący

Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne

Agata Czuj

Projekt graficzny

Wojtek Janikowski

Poszczególne części opracowały:

Anna Barczak – cz. I, rozdz. IV–V, cz. II, rozdz. VI

Anna Barczak, Anna Haładyj – cz. II, rozdz. II–III

Anna Haładyj – cz. I, rozdz. I–III, cz. II, rozdz. I

Marta Woźniak – cz. II, rozdz. IV–V, VII–VIII

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2024

ISBN 978-83-8390-022-3

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- k.c.** – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.)
- k.k.** – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.)
- k.p.a.** – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572)
- k.w.** – ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2023 r. poz. 2119 ze zm.)
- p.o.ś.** – ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 54 ze zm.)
- pr. bud.** – ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.)
- pr. geol. i gór.** – ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2024 r. poz. 1290)
- pr. łow.** – ustawa z 13.10.1995 r. – Prawo łowieckie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1082)
- pr. wod.** – ustawa z 20.07.2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1087 ze zm.)

- r.s.z.i.s.** – rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 9.08.2002 r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania instrukcji szkoleniowej w zakresie zapewnienia wymogów ochrony zwierząt oraz roślin w toku szkolenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na poligonach (Dz.U. Nr 137, poz. 1157)
- rozporządzenie z 10.09.2019 r.** – rozporządzenie Rady Ministrów z 10.09.2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. poz. 1839 ze zm.)
- TFUE** – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z 25.03.1957 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864)
- u.c.p.g.** – ustawa z 13.09.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2024 r. poz. 399)
- u.d.i.p.** – ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902)
- u.f.p.** – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.)
- u.g.n.** – ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.)
- u.IOŚ** – ustawa z 20.07.1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 425)
- u.l.** – ustawa z 28.09.1991 r. o lasach (Dz.U. z 2024 r. poz. 530)
- u.o.** – ustawa z 14.12.2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm.)
- u.o.g.r.l.** – ustawa z 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 82 ze zm.)
- u.o.g.z.** – ustawa z 22.06.2001 r. o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz.U. z 2022 r. poz. 456)
- u.o.p.** – ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2023 r. poz. 1336 ze zm.)
- u.o.p.z.** – ustawa z 28.10.2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz.U. z 2023 r. poz. 659 ze zm.)
- u.o.z.** – ustawa z 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2023 r. poz. 1580 ze zm.)

- u.p.e.a.** – ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r. poz. 2505 ze zm.)
- u.p.z.p.** – ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.)
- u.s.g.** – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)
- u.s.w.** – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2024 r. poz. 566)
- u.s.z.w.o.** – ustawa z 15.05.2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2065)
- u.u.i.ś.** – ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm.)
- u.z.p.p.r.** – ustawa z 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2024 r. poz. 324 ze zm.)
- ustawa szkodowa** – ustawa z 13.04.2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. z 2020 r. poz. 2187)
- ustawa z 2009 r.** – ustawa z 17.07.2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz.U. z 2022 r. poz. 673 ze zm.)
- ustawa z 2015 r.** – ustawa z 12.06.2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. z 2023 r. poz. 589 ze zm.)

Organy i instytucje

GIOŚ – Główny Inspektor Ochrony Środowiska

KOBiZE – Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami

KSBiPE – Krajowy System Bilansowania i Prognozowania Emisji

NFOŚiGW – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
RDOŚ – regionalny dyrektor ochrony środowiska
SKO – Samorządowe Kolegium Odwoławcze
SN – Sąd Najwyższy
TK – Trybunał Konstytucyjny
WIOŚ – wojewódzki inspektor ochrony środowiska
WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny

Inne

BDO – baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami
BIP – Biuletyn Informacji Publicznej
DŚU – decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach
OwSS – Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
OOŚ – ocena oddziaływania na środowisko
PDWD – publicznie dostępny wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie
SOOŚ – strategiczna ocena oddziaływania na środowisko

SPIS TREŚCI

4	WYKAZ SKRÓTÓW
11	SŁOWO WSTĘPNE
13	CZĘŚĆ I ZAGADNIENIA OGÓLNE
15	Rozdział I Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie
46	Rozdział II Udział społeczeństwa w ochronie środowiska
61	ROZDZIAŁ III Oceny oddziaływania na środowisko
61	3.1. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (SOOŚ)
68	3.2. Ocena oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia
89	3.3. Transgraniczna ocena oddziaływania na środowisko
90	3.4. Ocena oddziaływania na obszar Natura 2000
96	3.5. Ponowna ocena oddziaływania na środowisko
100	Rozdział IV Instrumenty finansowo-prawne w ochronie środowiska
100	4.1. Rola, cechy, rodzaje instrumentów finansowo-prawnych w ochronie środowiska
101	4.2. Opłaty za korzystanie ze środowiska
110	4.3. Administracyjne kary pieniężne
112	4.4. Odraczanie, zmniejszanie oraz umarzanie podwyższonej opłaty za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych
114	4.5. Wzajemne relacje między opłatą zwykłą, opłatą podwyższoną a karą pieniężną
115	4.6. Opłata emisyjna
117	Rozdział V Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska
117	5.1. Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska – pojęcie, istota, rodzaje
119	5.2. Odpowiedzialność cywilna
123	5.3. Odpowiedzialność karna

132	5.4. Odpowiedzialność za szkodę środowiskową
143	5.5. Odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska
147	CZĘŚĆ II MATERIALNA CZĘŚĆ PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA
149	Rozdział I Ochrona jakości i prawo emisyjne
166	Rozdział II Ochrona powietrza z elementami ochrony klimatu
166	2.1. Źródła prawa ochrony powietrza
167	2.2. Europejski Zielony Ład (<i>European Green Deal</i>)
170	2.3. Ochrona jakości powietrza
173	2.3.1. Ochrona jakościowa a pył PM _{2,5}
174	2.3.2. Sytuacje nadzwyczajne a przekroczenie standardów jakości
178	2.4. Dodatkowe obowiązki związane z ochroną jakości powietrza
180	2.5. Postępowanie kompensacyjne
185	2.6. System zarządzania emisjami
190	2.7. Handel uprawnieniami do emisji
195	2.8. Postępowanie z substancjami zubożającymi warstwę ozonową
201	2.9. Adaptacja do zmian klimatu
207	Rozdział III Gospodarowanie odpadami
207	3.1. Informacje wprowadzające
210	3.2. Gospodarowanie odpadami komunalnymi
219	3.3. Gospodarowanie odpadami
230	Rozdział IV Ochrona roślin i zwierząt
230	4.1. Ochrona roślin i zwierząt – zagrożnienia ogólne
241	4.2. Humanitarna ochrona zwierząt
258	Rozdział V Ochrona przyrodniczych wartości środowiska
318	Rozdział VI Ochrona wód
318	6.1. Podstawy prawne ochrony wód i ich zasobów w prawie unijnym i krajowym
318	6.1.1. Akty prawa unijnego
320	6.1.2. Akty prawa krajowego
320	6.2. Zasady ogólne ochrony wód według ustawy – Prawo wodne
321	6.3. Własność wód
322	6.4. Zarządzanie wodami

327	6.5. Klasyfikacja wód
327	6.6. Korzystanie z wód
331	6.7. Wody wykorzystywane do kąpieli
334	6.8. Ochrona wód
337	6.9. Ochrona ujęć wody i zbiorników wód śródlądowych
339	6.10. Planowanie w gospodarowaniu wodami
341	6.11. Zgoda wodnoprawna
347	6.11.1. Zgłoszenie wodnoprawne
348	6.11.2. Ocena wodnoprawna
350	6.12. Monitoring wód
351	6.13. Katalog instrumentów ekonomicznych
353	Rozdział VII Stany szczególnego zagrożenia i ochrona środowiska przed tymi stanami
354	7.1. Zanieczyszczenie powierzchni ziemi
365	7.2. Hałas
377	7.3. Obszary ograniczonego użytkowania
382	7.4. Strefy przemysłowe
383	7.5. Pola elektromagnetyczne
387	7.6. Poważne awarie
398	Rozdział VIII Ochrona środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji z elementami ochrony kopalin
452	LITERATURA
460	ORZECZNICTWO

SŁOWO WSTĘPNE

Niniejsza książka obejmuje zbiór najważniejszych zagadnień prawa ochrony środowiska. Została opracowana według metody, która umożliwia sformułowanie odpowiedzi na konkretnie zadane pytania, z wykorzystaniem aktów normatywnych, doktryny i orzecznictwa. Opracowanie stanowi materiał uzupełniający opublikowanej w 2023 r. przez Wolters Kluwer książki *Ochrona środowiska. Organizacja i kontrola* autorstwa Anny Barczak.

Struktura publikacji sprzyja uporządkowaniu poszczególnych zagadnień przyjmujących postać prostych pytań i odpowiedzi na nie. W odpowiedziach bazujemy na podstawowych ustaleniach doktryny i – tam, gdzie to możliwe – ugruntowanych stanowiskach judykatury. Całość opracowania składa się z dwóch części oraz bibliografii.

Część pierwsza – *Zagadnienia ogólne* – obejmuje pięć rozdziałów. Zawiera następujące zagadnienia: dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska, procedury ocen oddziaływania na środowisko, instrumenty finansowo-prawne w ochronie środowiska oraz odpowiedzialność prawną w ochronie środowiska.

Część druga – *Materiałna część prawa ochrony środowiska* – obejmuje z kolei osiem rozdziałów. Treści tam zawarte dotyczą ochrony jakości i prawa emisyjnego, ochrony powietrza, gospodarowania odpadami, ochrony roślin i zwierząt, ochrony przyrodniczych wartości środowiska, ochrony wód, ochrony kopalin, stanów szczególnego zagrożenia,

ochrony klimatu i adaptacji do zmian klimatu oraz ochrony środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji.

Książka została napisana z myślą o szerokim kręgu odbiorców. Publikacja kierowana jest przede wszystkim do studentów prawa i administracji. Może służyć jako pomoc naukowa w przygotowaniu do egzaminów z prawa ochrony środowiska, prawnych podstaw gospodarowania zasobami oraz innych zbliżonych przedmiotów. Może być także przydatna jako niezbędnik porządkujący podstawową wiedzę z obszaru prawa ochrony środowiska dla studentów innych kierunków (np. ekonomia, zarządzanie, kierunki przyrodniczo-techniczne) czy uczestników studiów podyplomowych oraz dla władz publicznych, podmiotów korzystających ze środowiska i innych osób, zainteresowanych prawnymi podstawami ochrony środowiska.

Autorki

Książka uwzględnia stan prawny na dzień 31 sierpnia 2024 r.

CZĘŚĆ I

ZAGADNIENIA OGÓLNE

ROZDZIAŁ I

Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie



Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie to publiczne prawo podmiotowe przysługujące każdemu (wszystkim bez wyjątku), należące do tzw. III kategorii praw człowieka. Jest to instrument ochrony środowiska zaliczany do tzw. horyzontalnego prawa ochrony środowiska, zagwarantowany w Konstytucji RP z 2.04.1997 r. Zgodnie z jej art. 74 ust. 3 każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska; treść i granice tego prawa określa ustawodawstwo zwykłe (art. 81 Konstytucji RP).



Jakie są podstawy prawne dostępu do informacji o środowisku?

Gwarancje realizacji tego prawa, zasady i tryb udostępniania informacji o środowisku oraz opłaty i przesłanki odmowy udostępnienia informacji przez władze publiczne określają:

- Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus 25.06.1998 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706);

Konwencja jest uznawana za pierwszą konwencję regulującą nie tyle sprawy związane wprost ze środowiskiem i jego ochroną, ile prawa społeczeństw w ochronie środowiska. Dostęp do informacji o środowisku (stanowiący tzw. I filar konwencji) wraz z przepisami dotyczącymi dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach ze skarg na odmowę udostępnienia informacji o środowisku (tzw. III filar konwencji) stanowią przedmiot analiz w niniejszym rozdziale, kwestie związane

z udziałem społeczeństwa w ochronie środowiska (zob. część I rozdział II).

- ▶ dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 28.01.2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG (Dz.Urz. UE L 41 z 14.02.2003 r., s. 26–32);
- ▶ ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm.);
Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko reguluje:
 - publiczne prawo podmiotowe dostępu do informacji o środowisku jako zasadę ogólną (art. 4),
 - podstawowe definicje (informacja o środowisku, władze publiczne, informacje znajdujące się w posiadaniu organu/przeznaczone dla organu),
 - zasady gromadzenia informacji w publicznie dostępnym wykazie danych (PDWD),
 - tryby udostępniania informacji o środowisku (aktywny, bierny, mieszany),
 - zasady i stawki naliczania opłat,
 - przesłanki odmowy udostępnienia informacji o środowisku,
 - dostęp do procedury odwoławczej i sądownoadministracyjnej;
- ▶ rozporządzenie Ministra Środowiska z 12.11.2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku (Dz.U. z 2022 r. poz. 120);
- ▶ rozporządzenie Ministra Środowiska z 22.09.2010 r. w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz.U. Nr 186, poz. 1249).

Informacje o środowisku częściowo stanowią także informacje publiczne, jednak podlegają one udostępnieniu w formie i trybie

przewidzianych w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.



„1. Nie można zgodzić się ze stanowiskiem, że istnieje dualizm prawny w zakresie udostępniania informacji publicznej, objętych dyspozycją art. 8 i art. 9 ustawy z 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Nie ma podstaw, by wskazywać na jakieś elementy podlegające powołanej ustawie z 2008 r., a pozostałe udostępniane w oparciu o przepisy u.d.i.p. 2. Jeżeli materia decyzji dotyczy informacji o środowisku i jego ochrony, to informacji publicznej o tej decyzji udziela się w oparciu o ustawę z 2008 roku” (wyrok NSA z 24.02.2016 r., I OSK 2267/14, LEX nr 2080556).



Jakie funkcje pełni dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie?

Po pierwsze, dostęp do informacji o środowisku służy wprost ochronie środowiska (funkcja prewencyjna); po drugie, służy realizacji funkcji ochronnej w związku z możliwością podjęcia wiedzy o negatywnych oddziaływaniach na środowisko i wykorzystania tej wiedzy wobec podmiotów korzystających ze środowiska i władz publicznych celem wywołania zaprzestania zanieczyszczeń czy podjęcia innych, prawem przewidzianych działań. Po trzecie wreszcie, pełni rolę służebną wobec innej instytucji prawa ochrony środowiska, tj. udziału społeczeństwa w ochronie środowiska, warunkując ten udział. Dostęp do informacji o środowisku odgrywa także znaczącą rolę w budowie i umacnianiu struktur społeczeństwa obywatelskiego; dlatego uznaje się, że podobnie jak prawo do informacji publicznej – służy zapewnieniu jawności życia publicznego (w obszarze dotyczącym środowiska i działań władz publicznych nakierowanych na jego ochronę).



Jakie informacje o środowisku podlegają udostępnieniu?

Informacja o środowisku odnosi się do „środowiska”, czyli obejmuje informacje dotyczące ogółu elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami (art. 3 pkt 39 p.o.ś.).



„Art. 9 ust. 1 u.u.i.ś. zawiera definicję informacji o środowisku, wymieniając rodzaje informacji o środowisku podlegające udostępnieniu, niemniej jednak z art. 74 ust. 3 Konstytucji RP (zgodnie z którym każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska) wynika, że prawo to ma znacznie szerszy zakres, niż to wynika z art. 9 ust. 1 u.u.i.ś. Przyjmuje się zatem, że prawu do informacji podlega każda informacja o środowisku, niezależnie od tego, czy jest w powyższym przepisie wskazana. Domniemywać bowiem należy, co wynika z art. 74 ust. 3 Konstytucji RP, że każda informacja o środowisku podlega udostępnieniu, chyba że organ ochrony środowiska wyłącznie na podstawie przepisów ustawy wykaże, że w konkretnej sprawie nie ma możliwości udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie” (wyrok WSA we Wrocławiu z 29.06.2021 r., IV SA/Wr 209/21, LEX nr 3196687).

Informacje o środowisku stanowią nie tylko dokumenty bezpośrednio zredagowane lub wytworzone przez władze publiczne, w tym organy administracji publicznej, lecz także dokumenty i dane wytworzone na zewnątrz struktury administracji np. raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, dane o emisji do środowiska podane przez przedsiębiorcę w sprawozdaniu o korzystaniu ze środowiska (por. wyrok WSA w Gdańsku z 30.11.2011 r., II SA/Gd 720/11, LEX nr 1152501).

Nie istnieje legalna definicja pojęcia informacji o środowisku; art. 9 u.u.i.ś. określa, jakie rodzaje informacji podlegają

udostępnieniu. O tym, czy określona informacja ma walor informacji o środowisku, decyduje wyłącznie kryterium rzeczowe, tj. jej treść i charakter.

Analiza art. 9 u.u.i.ś. pozwala na uznanie, że udostępnianiu podlegają informacje dotyczące:

Lp.	Art. 9 ust. 1: „Udostępnieniu [...] podlegają informacje dotyczące”:	Przykładowe dane stanowiące informacje o środowisku podlegające udostępnieniu:
1.	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;	• dane dotyczące jakości wód powierzchniowych i podziemnych • informacje na temat występowania na terenie Polski chronionych i inwazyjnych gatunków roślin i zwierząt • dane dotyczące występowania kopalin, w tym lokalizacji złóż
2.	2) emisji , w tym odpadów promieniotwórczych, a także zanieczyszczeń , które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska, o których mowa w pkt 1;	• lokalizacja źródeł zanieczyszczeń punktowych i obszarowych wraz z ich charakterystyką (np. kolektor wylotu ścieków) • wielkość emisji gazów i pyłów do powietrza ze źródeł punktowych oraz ich lokalizacja • dane o uprawnieniach do emisji wynikające z pozwoleń zintegrowanych • dane o ilości wytwarzanych odpadów i sposobach postępowania z nimi
3.	3) środków , takich jak: środki administracyjne,	• pozwolenia zintegrowane, pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, zezwolenia na zbieranie i zezwolenia na przetwarzanie odpadów • pozwolenia i zgody wodnoprawne • decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach • zezwolenia na usuwanie drzew i krzewów • administracyjne kary pieniężne • decyzje wstrzymujące oraz decyzje ograniczające i cofające pozwolenia na korzystanie ze środowiska

Lp.	Art. 9 ust. 1: „Udostępnieniu [...] podlegają informacje dotyczące”:	Przykładowe dane stanowiące informacje o środowisku podlegające udostępnieniu:
4.	3) środków, takich jak: polityki ,	• Polityka ekologiczna państwa 2030 • Polityka energetyczna Polski 2040
5.	3) środków, takich jak: przepisy prawne dotyczące środowiska i gospodarki wodnej ,	• ustawy i rozporządzenia oraz akty prawa miejscowego – udostępniane na zasadach określonych w ustawie z 20.07.2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.)
6.	3) środków, takich jak: plany ,	• Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030 • plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy • plan ogólny gminy
7.	3) środków, takich jak: programy ,	• program ochrony środowiska • program ochrony powietrza • program ochrony środowiska przed hałasem
8.	3) środków, takich jak: porozumienia w sprawie ochrony środowiska,	• porozumienie pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Ministrem Klimatu i Środowiska w sprawie współdziałania w zakresie zwalczania zagrożeń dla środowiska
9.	3) [...] 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,	• zarybianie obwodów rybackich • usuwanie drzew i krzewów • informacje na temat zmeliorowanych gruntów
10.	3) [...] jak również środków i działań, które mają na celu ochronę tych elementów ;	• ustanawianie form ochrony przyrody • ustanawianie stref ochronnych ujęć wody • hydrologiczne i meteorologiczne stacje pomiarowo-obszerwacyjne • sieć obserwacyjno-badawcza wód podziemnych • działania bezpośrednio wykonawcze z obszaru ochrony czynnej (wycinanie roślinności na obszarach chronionych)

11.	4) raportów na temat realizacji przepisów dotyczących ochrony środowiska;	• raportowanie w ramach dyrektywy INSPIRE z zakresu wykonania przepisów prawa ochrony środowiska • raportowanie w ramach sieci IMPEL (Europejska Sieć Wdrażania i Egzekwowania Prawa Ochrony Środowiska) • informacje niezbędne do realizacji obowiązków, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (WE) nr 2150/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z 25.11.2002 r. w sprawie statystyk odpadów (Dz.Urz. WE L 332 z 9.12.2002 r., s. 1; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdział 15, t. 7, s. 257)
12.	5) analiz kosztów i korzyści oraz innych analiz gospodarczych i założeń wykorzystanych w ramach środków i działań, o których mowa w pkt 3;	• analizy ekonomiczne opłacalności wprowadzenia określonych rozwiązań prawnych • analizy ryzyka dla stref ochronnych ujęć wody
13.	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.	• dane dotyczące zagrożenia przeciwpowodziowego czy pożarowego • informacje dotyczące działań w zakresie adaptacji do zmian klimatu • dane dotyczące jakości powietrza • oceny obszarowe jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi • profile wody w kąpieliskach



Władze publiczne, udostępniając informacje o środowisku i jego ochronie przekazane przez osoby trzecie, wskazują źródło ich pochodzenia.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 u.u.i.ś. udostępniając informacje o środowisku i jego ochronie, władze publiczne informują także, na wniosek podmiotu żądającego informacji, o miejscu, w którym znajdują się dane na temat metod przeprowadzania pomiarów, w tym sposobów

poboru i przetwarzania próbek oraz sposobów interpretacji uzyskanych danych, które posłużyły do wytworzenia udostępnianej informacji lub odsyłają do stosownych metodyk referencyjnych w tym zakresie.

Q

Kto jest zobowiązany do gromadzenia i udostępniania informacji o środowisku?

Do udostępniania informacji o środowisku zobowiązane są władze publiczne, w tym między innymi organy administracji publicznej oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne w zakresie środowiska i jego ochrony, niezależnie od podstawy prawnej (ustawowa, zlecenie zadań, porozumienie itp.).

Q

Co rozumiemy przez pojęcie władz publicznych?

Ilekcroć w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (art. 3 ust. 1 pkt 15a) jest mowa o władzach publicznych – rozumie się przez to: Sejm, Senat, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, organy administracji, sądy, trybunały oraz organy kontroli państwowej i ochrony prawa.

Są one zobowiązane do udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie w zakresie, w jakim **nie dotyczy** to działalności ustawodawczej (ministrowie, Rada Ministrów, Sejm, Senat, Prezydent, TK), a w przypadku sądów i trybunałów – działalności orzeczniczej (wyroki, postanowienia, uchwały sądów, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego)¹.

1. TS w wyroku z 18.07.2013 r. w sprawie C-515/11, *Deutsche Umwelthilfe eV v. Bundesrepublik Deutschland* (www.curia.europa.eu) przyjął, że przyznana w dyrektywie możliwość, by nie traktować jako organów władzy publicznej „organów lub instytucji pełniących funkcje o charakterze ustawodawczym”, nie może dotyczyć organów administracji w zakresie, w jakim opracowują i wydają przepisy normatywne o randze niższej niż ustawowa.

Do organów kontroli państwowej i ochrony prawa zalicza się między innymi Najwyższą Izbę Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, policję i Prokuraturę.



Trybunał analizował art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, by stwierdzić, że „w rozumieniu tego przepisu, pojęcie «władzy publicznej» obejmuje wszystkie władze konstytucyjne państwa lub samorządu, a także inne instytucje, o ile wykonują funkcje «władzy publicznej» w wyniku powierzenia czy przekazania im tych funkcji. Wykonywanie władzy publicznej dotyczy wszelkich form działalności państwa, samorządu terytorialnego i innych instytucji publicznych, które obejmują bardzo zróżnicowane formy aktywności. Wykonywanie takich funkcji łączy się z reguły, chociaż nie zawsze, z możliwością władczego kształtowania sytuacji jednostki” (wyrok TK z 18.10.2005 r., SK 48/03, OTK-A 2005/9, poz. 101).



Co rozumiemy przez pojęcie organów administracji publicznej?

Ilekoć w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (art. 3 ust. 1 pkt 9) jest mowa o organie administracji – rozumie się przez to:

- a) ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego;
- b) inne podmioty wykonujące zadania publiczne dotyczące środowiska i jego ochrony;
- c) Pełnomocnika Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego – w zakresie określonym w art. 5 pkt 8 ustawy z 10.05.2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 545 ze zm.).

Do „innych podmiotów” wykonujących zadania publiczne dotyczące środowiska i jego ochrony należą między innymi:

- ▶ organy opiniodawczo-doradcze, na przykład Państwowa Rada Ochrony Przyrody;
- ▶ instytucje ochrony środowiska, na przykład Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- ▶ Państwowe Gospodarstwo Leśne „Lasy Państwowe”;
- ▶ organizacja ekologiczna mająca status organizacji pożytku publicznego wykonująca zadanie publiczne w zakresie ochrony środowiska (np. zadania z zakresu edukacji ekologicznej) w trybie zlecenia, porozumienia, partnerstwa publiczno-prywatnego itp.

Q

Kto w urzędzie/kancelarii/sądzie/innej strukturze organizacyjnej władz publicznych jest zobowiązany do udostępniania informacji o środowisku?

Art. 10 u.u.i.ś. Władze publiczne wyznaczają osoby, które zajmują się udostępnianiem informacji o środowisku i jego ochronie.

W regulaminie pracy, opisie stanowiska, statucie jednostki, akcie powołania do pełnienia funkcji itp. muszą zostać wprost wskazane obowiązki z zakresu udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie. W przypadku: Sejmu, Senatu i Prezydenta RP obowiązki te spoczywają na odpowiedniej kancelarii, w przypadku sądów i trybunałów – na sekretariacie prezesa sądu lub trybunału.

Q

Czy pracownik podlega odpowiedzialności za niewykonanie ww. zadań?

Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko nie przewiduje odpowiedzialności za zaniechanie udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie ani za bezczynność w zakresie udostępnienia informacji, ale odnośną normę można odnaleźć w art. 38 k.p.a.

Art. 38 k.p.a. Pracownik organu administracji publicznej podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa, jeżeli

z nieuzasadnionych przyczyn nie załatwił sprawy w terminie lub prowadził postępowanie dłużej, niż było to niezbędne do załatwienia sprawy.



Ko jest dysponentem informacji o środowisku zobowiązanym do jej udostępnienia?

Udostępnieniu podlegają:

- informacje znajdujące się w posiadaniu władz publicznych, wytworzone przez władze publiczne lub otrzymane przez władze publiczne od osoby trzeciej.



„Na gruncie u.u.i.ś. (tak samo zresztą jak na gruncie u.d.i.p.) istotnym jest samo posiadanie wnioskowanej informacji. Bez znaczenia dla obiektywnego stwierdzenia obowiązku udostępnienia danej informacji pozostaje zatem kwestia kompetencji danego organu do załatwienia konkretnej sprawy administracyjnej” (wyrok WSA w Bydgoszczy z 19.10.2021 r., II SAB/Bd 31/21, LEX nr 3282599).



„Skoro organ dla prawidłowej oceny dotrzymania standardów emisyjnych wynikających z pozwolenia zintegrowanego winien dysponować tymi informacjami, to tym bardziej jest uprawniony do ich żądania od podmiotu prowadzącego instalację, nawet jeśli w określonym czasie nimi nie dysponuje, gdyż podmiot ich nie przekazał”. W tej sytuacji wniosek Fundacji o udostępnienie informacji należy uznać za uzasadniony. Jak wynika z wcześniejszych rozważań, żądane informacje należą do kategorii informacji, które są przeznaczone dla władz publicznych i których organ **miał prawo, a nawet obowiązek** żądać od Elektrowni B.” (wyrok WSA w Łodzi z 25.05.2018 r., II SA/Łd 392/18, LEX nr 2501858).



Art. 152 ust. 6c p.o.ś. Jeżeli wniosek o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie dotyczy informacji, decyzji lub dokumentów, o których mowa w ust. 6a, nie stosuje się art. 19 ust. 2

ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. W takim przypadku organ właściwy do przyjęcia zgłoszenia wzywa prowadzącego instalację do przekazania mu tych informacji, decyzji lub dokumentów.

Q

Kto może żądać dostępu do informacji o środowisku?

- ▶ Art. 4 u.u.i.ś. Każdy ma prawo do informacji o środowisku i jego ochronie na warunkach określonych ustawą.

W języku naturalnym „każdy” to „wszyscy bez wyjątku”, czyli:

- ▶ osoba fizyczna lub osoba prawna;
- ▶ jednostka organizacyjna lub organizacja, organ lub instytucja.

Niezależnie od:

- ▶ obywatelstwa;
 - ▶ miejsca zamieszkania lub siedziby;
 - ▶ czy ma jakikolwiek interes prawny lub faktyczny związany ze sprawą².
- Jedynym ograniczeniem dla osób chcących pozyskać informacje o środowisku może być wynikający z Kodeksu postępowania administracyjnego wymóg posiadania zdolności do czynności prawnych³, ale w doktrynie wyrażono pogląd, że brak zdolności prawnej nie może być przeszkodą w udostępnianiu informacji osobom, które nie posiadają tej zdolności, dlatego że realizacja prawa do informacji o środowisku może mieć znaczenie dla ochrony życia i zdrowia tych osób⁴. Inny argument przytacza J. Jendrośka, wskazując, że należy brać pod uwagę cele, dla których regulacja ta była

2. M. Bar, J. Jendrośka [w:] M. Bar, J. Jendrośka, *Komentarz do wybranych przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, LEX/el. 2024, art. 8, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587713523/759012?keyword=M.%20Bar,%20komentarz%20do%20ustawy&tocHit=1&cm=SFIRST> [dostęp: 29.05.2024 r.].

3. B. Rakoczy, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 24.

4. B. Rakoczy, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie...*, s. 24.

ustanawiana – uzyskanie informacji o stanie środowiska nie jest informacją na tyle kwalifikowaną, by konieczne było ukończenie 18. roku życia⁵. Za poparciem tej tezy przemawia także regulacja procesowa – jeżeli uznamy, że udostępnienie informacji o środowisku jest czynnością materialno-techniczną⁶, to zastosowanie Kodeksu postępowania administracyjnego i wynikające z niego ograniczenia będą miały marginalne znaczenie przy udostępnianiu informacji o środowisku⁷.

Q

Czy wniosek o udostępnienie informacji o środowisku należy uzasadnić?

Zgodnie z art. 13 u.u.i.ś. od podmiotu żądającego informacji o środowisku i jego ochronie nie wymaga się wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

Q

W jakiej formie istnieje informacja o środowisku i w jakiej formie i w jaki sposób można ją udostępnić?

Informacja o środowisku może istnieć i być udostępniona w formie:

- ▶ pisemnej,
- ▶ wizualnej,
- ▶ dźwiękowej,
- ▶ elektronicznej,
- ▶ innej formie materialnej (np. makiet).

5. B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2022, s. 587. Inaczej J. Jendrośka, który uważa, że w przypadku żądania informacji w formie pisemnej potrzebna jest co najmniej ograniczona zdolność do czynności prawnych; por. J. Jendrośka [w:] *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, red. J. Jendrośka, Wrocław 2001, s. 148 i n.; inaczej K. Gruszecki, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 40.

6. Tak m.in. wyrok WSA w Warszawie z 10.01.2013 r., IV SA/Wa 2006/12, LEX nr 1520883.

7. A. Haładyj, *Odmowa udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie*, Warszawa 2019, s. 11.

Jej formę można zmieniać na wniosek podczas udostępniania. O formie decyduje wnioskodawca. Forma udostępnienia to forma: pisemna, ustna, elektroniczna, wizualna, dźwiękowa, przestrzenna itp., co obejmuje: ksero, skan, zgranie danych na nośnik, zdjęcie makiety itp.

Udostępnianie informacji o środowisku następuje w sposób i w formie określonych we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponują władze publiczne, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. Sposób udostępnienia odnosi się do doręczenia na wskazany adres, wysłania pocztą elektroniczną, pobrania informacji z serwera ftp, odbioru osobistego w siedzibie urzędu itp.



W jakim trybie można ubiegać się o udostępnienie informacji o środowisku?



Tryb „to skonkretyzowanie elementów metody postępowania, tak ażeby poprzez uregulowanie kwestii o charakterze proceduralnym i organizacyjno-technicznym realizacja prawa do informacji była wykonalna w praktyce” (wyrok TK z 16.09.2002 r., K 38/01, OTK-A 2002/5, poz. 59).

Wymóg gromadzenia informacji o środowisku przez władze publiczne (zawarty w art. 5 ust. 1 lit. a konwencji z Aarhus i wdrożony przez liczne przepisy krajowe) skutkuje obowiązkiem gromadzenia danych i ich uaktualniania oraz udostępniania na różne sposoby: aktywnie, w sposób bierny oraz mieszany.

Aktywne udostępnianie informacji o środowisku obejmuje obowiązek czynnego rozpowszechniania informacji przez władze publiczne będące w ich posiadaniu (biuletyny, komunikaty, konferencje prasowe)⁸. Współcześnie obejmuje także publikowanie

8. M. Bar, J. Jendrośka [w:] M. Bar, J. Jendrośka, *Komentarz do wybranych przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie...*, art. 4.

w „elektronicznych bazach danych” (za pośrednictwem sieci Internet) również całych dokumentów, na przykład treści polityki ekologicznej państwa czy programów ochrony środowiska, raportów o stanie środowiska oraz treści aktów prawnych dotyczących środowiska i jego ochrony (art. 5 ust. 3 lit. a–d konwencji z Aarhus).

Bierne udostępnianie oznacza udostępnianie informacji o środowisku będącej w posiadaniu władz publicznych (lub przeznaczonej dla władz publicznych) na wniosek złożony przez osobę zainteresowaną dostępem do niej (art. 4 ust. 1 konwencji z Aarhus).

Gwarancje rozpowszechniania informacji **w sposób mieszany**, za pośrednictwem „publicznie dostępnych wykazów, rejestrów lub zbiorów danych”, ustanawia konwencja z Aarhus w art. 5 ust. 2 lit. b (i). Wykazy stanowią zestawienie informacji o tym, że określone dokumenty zawierające informacje o środowisku istnieją i możliwy jest dostęp do nich w uproszczonej procedurze i w sposób wolny od opłat.



Jakie wymagania musi spełnić wniosek pisemny o udostępnienie informacji o środowisku?

Informacje o środowisku podlegają udostępnieniu na pisemny wniosek (art. 12 ust. 1 u.u.i.ś.).

Wyłączenia od tej zasady:

- 1) informacje dostępne w bazie danych o ocenach oddziaływania na środowisko, ponownych ocenach oddziaływania na środowisko oraz o ocenach oddziaływania na obszar Natura 2000 prowadzonej przez GDOŚ (<http://bazaoos.gdos.gov.pl/>);
- 2) informacje niewymagające wyszukiwania;
- 3) informacje udzielane w związku z wystąpieniem klęski żywiołowej, innej katastrofy naturalnej lub awarii technicznej.

W praktyce istnieje wiele innych baz danych umożliwiających uzyskanie informacji o środowisku w trybie bezwnioskowym, na przykład baza danych o opakowaniach, produktach oraz o gospodarowaniu odpadami BDO (bdo.mos.gov.pl). Wiele informacji jest

dostępnych online w portalu otwarte dane (zakładka: środowisko) (<https://dane.gov.pl/pl/dataset?categories%5Bid%5D%5Bterms%5D=141>).



Wniosek nie musi spełniać wymogów dla pisma z art. 63 k.p.a. – ponieważ udostępnienie informacji nie ma formy decyzji administracyjnej, lecz dokonywane jest w drodze czynności materialno-technicznej (zob. np. postanowienie NSA z 30.11.2010 r., II OW 60/10, LEX nr 743496; wyrok NSA z 20.06.2002 r., II SA/Lu 507/02, LEX nr 738915; wyrok WSA z 30.08.2007 r., II SAB/Wa 192/06, LEX nr 368243).



Jak należy sformułować treść wniosku?

Jeżeli wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny (np. brak danych dotyczących okresu lub obszaru, którego dotyczy wniosek), władze publiczne niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku, wzywają wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku, udzielając stosownych wyjaśnień oraz niezbędnej pomocy i wskazówek co do właściwego sformułowania wniosku, w szczególności informują o możliwości skorzystania z PDWD.

Uzupełnienie wniosku nie wyłącza możliwości odmowy udostępnienia informacji na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 u.u.i.ś. – oznacza to, że po jednorazowym wezwaniu do uzupełnienia wniosku, w którym udzielono stosownych wyjaśnień oraz niezbędnej pomocy i wskazówek co do właściwego sformułowania wniosku – władze publiczne mogą odmówić udostępnienia informacji, o ile tylko przeprowadziły własne postępowanie wyjaśniające w sprawie.



Jakie są terminy załatwienia sprawy (rozpoznania wniosku i udostępnienia informacji o środowisku)?

Informacja o środowisku podlega udostępnieniu bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu:

- jednego miesiąca od dnia otrzymania wniosku,

- ▶ w sprawach szczególnie skomplikowanych (tj. znacznej ilości danych do wyszukania, zmiany formy lub kopiowania) – w terminie do dwóch miesięcy.

Q

Co dzieje się z wnioskiem, który trafi do organu niebędącego posiadaczem informacji?

Posiadanie informacji oznacza, że władze publiczne posiadają informację o środowisku, nawet jeśli jej nie wytworzyły (art. 3 ust. 1 pkt 3 u.u.i.ś.) (np. organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach posiada opinię regionalnego dyrektora ochrony środowiska pozyskaną na potrzeby tego postępowania).

Jeżeli wniosek dotyczy informacji nieznajdującej się w posiadaniu władz publicznych, władze te niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku:

- ▶ przekazują wniosek podmiotowi, w którego posiadaniu znajduje się żądana informacja, i powiadamiają o tym wnioskodawcę; termin na udostępnienie dla organu „właściwego” biegnie od dnia prawidłowego doręczenia mu wniosku przez organ niewłaściwy (zgodnie z art. 65 § 1 k.p.a.);
- ▶ zwracają wniosek wnioskodawcy, jeżeli nie można ustalić właściwego organu.

Q

Kiedy zachodzi beczynność władz publicznych w zakresie dostępu do informacji o środowisku?

Jeśli władze publiczne nie podejmują opisanych powyżej działań, a upływają ustawowe terminy na udostępnienie informacji o środowisku (w ciągu miesiąca, w sprawach szczególnie skomplikowanych – w ciągu dwóch miesięcy) – pozostają w beczynności⁹.

9. Więcej zob. M.P. Gapski, *Zwalczanie beczynności i przewlekłości postępowania w sprawach udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie*, „Prawo i Więź” 2021/35.



Bezczynność organu administracji publicznej w sprawie indywidualnej zachodzi w sytuacji, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w danej sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie w sprawie, ale mimo istnienia ustawowego obowiązku nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji czy innego aktu (por. wyrok WSA w Warszawie z 8.06.2004 r., III SAB/Wa 8/04, LEX nr 160109).

Przypadki bezczynności wobec złożonego wniosku o udostępnienie mogą obejmować następujące sytuacje:

- ▶ władze publiczne milczą wobec wniosku o udzielenie informacji poprzez brak udostępnienia informacji (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 29.03.2010 r., II SAB/Wr 62/09, LEX nr 1254206);
- ▶ władze publiczne zaniechały wydania decyzji o odmowie udzielenia informacji (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 29.03.2010 r., II SAB/Wr 62/09, LEX 1254206; z 7.03.2023 r., II SAB/Wr 1582/22, LEX nr 3517305);
- ▶ władze publiczne stwierdzają, że żądana informacja nie stanowi informacji o środowisku, ale nie informują o tym wnioskodawcy (wyrok WSA w Poznaniu z 10.11.2015 r., IV SAB/Po 134/15, LEX nr 1947173);
- ▶ władze publiczne nie wezwały wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych wniosku (np. umocowania do działania w imieniu organizacji) lub podjęły jakieś działania w sprawie działania, ale milczą wobec upływu terminu jednego miesiąca na udostępnienie informacji (tj. informacji nie udzieliły, nie przedłużyły też terminu na udostępnienie informacji w trybie art. 14 ust. 2 u.u.i.ś.);
- ▶ jeżeli wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny, a władze publiczne zaniechały w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku, z jednoczesnym udzieleniem stosownych wyjaśnień, w szczególności dotyczących informacji o możliwości skorzystania z publicznie dostępnych wykazów, o których mowa w art. 21 ust. 1 u.u.i.ś.;
- ▶ władze publiczne poinformowały o nieposiadaniu informacji zamiast przekazać wniosek wedle właściwości lub zwrócić

wniosek wnioskodawcy (wyrok WSA we Wrocławiu z 29.03.2010 r., II SAB/Wr 62/09, LEX nr 1254206).



W orzecznictwie sądów administracyjnych wobec beczynności organu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej wypracowano stanowisko, że z racji niestosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego do udostępniania informacji nie stosuje się też przewidzianych przez Kodeks postępowania administracyjnego środków wzruszenia beczynności – wzywania do usunięcia naruszenia prawa czy – w nowym stanie prawnym po nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego – ponaglenia. Takie samo założenie można przyjąć dla beczynności w zakresie udostępniania informacji o środowisku (zob. wyrok NSA z 24.05.2006 r., I OSK 601/05, LEX nr 236545; wyrok WSA w Lublinie z 23.04.2013 r., II SAB/Lu 85/13, LEX nr 1313732; wyrok WSA we Wrocławiu z 7.03.2023 r., II SAB/Wr 1582/22, LEX nr 3517305).



Jak udostępnia się informacje o środowisku w sposób aktywny?

Zgodnie z ustawą z 11.08.2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2023 r. poz. 1524) wiele danych stanowiących informacje o środowisku publikowanych jest online w portalu otwarte dane (zakładka: środowisko) (<https://dane.gov.pl/pl/dataset?categories%5Bid%5D%5Bterms%5D=141>).

W sposób aktywny udostępniane są także:

- ▶ komunikaty i aktualności na stronach internetowych władz publicznych;
- ▶ raporty o stanie środowiska;
- ▶ ustalenia z kontroli NIK;
- ▶ dane statystyczne.



Jak udostępnia się informacje o środowisku w sposób mieszany?

W Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), czyli urzędowym publikatorze teleinformatycznym utworzonym w celu powszechnego

udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoliconego systemu stron w sieci teleinformatycznej (art. 25 u.u.i.ś.) tworzy się zakładkę „Publicznie dostępny wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie” (art. 23 ust. 1 u.u.i.ś.).

Q

Czym jest PDWD?

PDWD to publicznie dostępny wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, złożony z kart informacyjnych tworzonych dla poszczególnych informacji o środowisku i jego ochronie.

W PDWD nie umieszcza się treści dokumentów, tylko karty informacyjne zawierające ich opis i informacje o lokalizacji tych dokumentów, a także dane dotyczące ich dostępności itp. To różni PDWD jako wykaz od rejestrów, w których znajdują się kompletne dokumenty.

Wykaz dokumentów i danych, dla których tworzy się karty informacyjne w PDWD, został zawarty w art. 21 ust. 2 u.u.i.ś. Zgodnie z art. 21 ust. 3 u.u.i.ś. w publicznie dostępnych wykazach mogą być też zamieszczane dane o innych dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie – inne niż wymienione w ust. 2. Dane są zamieszczane w PDWD w terminie 14 dni od dnia odpowiednio **wytworzenia** dokumentów albo **przekazania** ich władzom publicznym właściwym do ich udostępnienia.

Q

Jak wygląda tryb udostępniania informacji o środowisku, o których dane zawarte zostały w PDWD?

Odnosnie do informacji, o których dane umieszczono w PDWD, obowiązuje specjalny reżim udostępniania:

- ▶ niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie trzech dni od dnia złożenia wniosku;

Wniosek może być złożony ustnie, jeśli informacje z PDWD nie wymagają wyszukiwania (np. są dostępne „od ręki”, ponieważ postępowanie w sprawie właśnie się toczy);

- ▶ bez opłat za wyszukanie i przeglądanie w siedzibie organu;
Wskazując we wniosku numer karty w PDWD, wnioskodawca jest zwolniony z opłaty za wyszukanie tych informacji, ale kopiowanie i skanowanie dokumentów jest objęte opłatą na zasadach ogólnych.



Kto jest zobowiązany do prowadzenia PDWD w BIP?

- ▶ wszystkie władze publiczne właściwe do prowadzenia postępowania, w ramach którego lub w wyniku którego sporządzane są te dokumenty (zarówno organ I, jak i II instancji – np. wójt i SKO);
- ▶ do prowadzenia PDWD w BIP są zobowiązane wszystkie podmioty, które realizują zadania publiczne (np. w drodze porozumienia lub zlecenia) – w zakresie, w którym wytwarzają informacje o środowisku związane z realizacją tego zadania;
- ▶ bezczynność w zakresie prowadzenia BIP przez powołany do tego organ administracji publicznej pozostaje poza kognicją sądów administracyjnych, podobnie jak jakość, interfejs, aktualność czy łatwość odnalezienia innych dokumentów¹⁰.



„[...] za czynność z zakresu administracji publicznej, która dotyczyłaby uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, w rozumieniu normy art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. nie można uznać samego sposobu utworzenia i prawidłowości prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej. Nie istnieje bowiem norma prawa powszechnie obowiązującego, która przyznawałaby stronie niniejszego postępowania uprawnienie do tego, aby domagać się od organu tak samego utworzenia elektronicznego archiwum w BIP, jak i określonego sposobu jego prowadzenia. W świetle powyższego, złożona

10. Te ostatnie cechy mogą podlegać wyłącznie ocenie subiektywnej osób korzystających z BIP, choć nie ulega wątpliwości, że linki do innych stron BIP, na których znajdują się informacje powiązane, należy uznać za rozwiązanie optymalne z punktu widzenia funkcji, jaką ma pełnić podanie do publicznej wiadomości.

w niniejszej sprawie skarga na prawidłowość prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej znajduje się poza kognicją sądów administracyjnych” (postanowienie WSA w Poznaniu z 27.07.2010 r., IV SAB/Po 15/10, LEX nr 780366).

Pozostałe informacje znajdujące się w posiadaniu organu mogą zostać wprowadzone do PDWD dobrowolnie, co wynika wprost z art. 21 ust. 3 u.u.i.ś.

Q

Które informacje o środowisku nie wymagają wyszukiwania?

Wyszukiwanie to pozyskiwanie i selekcjonowanie informacji na podstawie większej liczby dokumentów, przy czym może to obejmować też proces oddzielania fragmentów informacji podlegających wyłączeniu z udostępniania. Informacja niewymagająca wyszukiwania to:

- ▶ informacja o danych zawartych w PDWD;
- ▶ dane/dokumenty udostępnione w BIP (w innych zakładkach niż PDWD) lub na stronie internetowej organu – na przykład Krajowy Plan Gospodarki Odpadami, wybrane rejestry (np. BDO);
- ▶ dane dostępne przez wywieszenie/obwieszczenie (np. na płotach sąsiednich nieruchomości);
- ▶ informacja dotycząca wiedzy władz publicznych (np. czy w tym roku będą umacniane brzegi rzeki, kiedy odbędzie się konkurs edukacji ekologicznej, czy plan ochrony powietrza został już przyjęty, czy planuje się dokonać aktualizacji/uchylenia programu ochrony środowiska, jak wypełnić wniosek o wpis do BDO itp.);
- ▶ informacja dostępna „od ręki” – dotycząca sprawy właśnie prowadzonej przez urzędnika.

Ustny wniosek o informacje o udostępnienie dokumentu do wglądu skierowany jest bezpośrednio do urzędnika (osoby) posiadającej ten dokument; informacje niewymagające wyszukiwania udostępnia się niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie trzech dni od dnia złożenia wniosku.

Q**Za jakie czynności pobiera się opłatę za udostępnienie informacji o środowisku?**

Opłaty pobiera się za:

- ▶ wyszukiwanie informacji;
- ▶ przekształcanie informacji w formę wskazaną we wniosku;
- ▶ sporządzanie kopii dokumentów lub danych;
- ▶ przysyłanie kopii dokumentów lub danych;
- ▶ kupno nośnika.

§

Rozporządzenie Ministra Środowiska z 12.11.2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku (Dz.U. z 2022 r. poz. 120).

Wolne od opłat jest:

- wyszukiwanie i przeglądanie w siedzibie władz publicznych dokumentów wyszczególnionych w publicznie dostępnym wykazie (PDWD) – czyli informacji niewymagających wyszukiwania;
- uzyskiwanie informacji na wniosek ustny.

Q**W jakich okolicznościach może nastąpić odmowa udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie?**

Udostępnienie informacji o środowisku następuje jako czynność materialno-techniczna, ale odmowa udostępnienia dokonuje się w drodze decyzji administracyjnej. Przesłanki odmowy udostępnienia są zebrane w art. 16 u.u.i.ś. W przypadkach wskazanych w art. 16 ust. 1 u.u.i.ś. władze publiczne każdorazowo muszą zbadać, jakie interesy przemawiają za udostępnieniem informacji o środowisku, a jakie za odmową ich udostępnienia, jeżeli ich udostępnienie mogłoby naruszyć prawnie chronione interesy. W art. 16 ust. 2 u.u.i.ś. zgromadzono przesłanki odmowy udostępnienia informacji o środowisku z przyczyn formalno-technicznych. W tych przypadkach władze publiczne nie przeprowadzają testu szkody i ważenia interesów¹¹.

11. A. Haładyj, *Dostęp do informacji o środowisku – ewolucja czy rewolucja w przepisach?* [w:] *Prawne instrumenty ochrony środowiska*, red. E. Kruk, B. Jeżyńska, Lublin 2016, s. 141.

Art. 16 ust. 1 u.u.i.ś. Władze publiczne mogą odmówić udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie po rozważeniu interesu publicznego przemawiającego za udostępnieniem informacji w konkretnym przypadku, jeżeli udostępnienie tych informacji może naruszyć:

- 1) ochronę danych przewidzianą przepisami o ochronie informacji niejawnych;
- 2) przebieg toczącego się postępowania sądowego, dyscyplinarnego lub karnego;
- 3) prawa własności intelektualnej, o których mowa w ustawie z 4.02.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych lub w ustawie z 30.06.2000 r. – Prawo własności przemysłowej;
- 4) ochronę danych osobowych, dotyczących osób trzecich, jeżeli jest ona przewidziana odrębnymi przepisami prawa;
- 5) ochronę informacji lub danych, dostarczonych przez osoby trzecie, jeżeli osoby te, nie mając obowiązku ich dostarczenia i nie mogąc być takim obowiązkiem obciążone, dostarczyły je dobrowolnie, chyba że wyraziły zgodę na ich udostępnianie;
- 6) stan środowiska, którego informacja dotyczy, w szczególności przez ujawnienie ostoi lub siedliska roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową;
- 7) ochronę informacji o wartości handlowej, w tym danych technologicznych, dostarczonych przez osoby trzecie i objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, jeżeli osoby te złożyły wniosek o wyłączenie tych informacji z udostępniania, zawierający szczegółowe uzasadnienie dotyczące możliwości pogorszenia ich pozycji konkurencyjnej;
- 8) obronność i bezpieczeństwo państwa;
- 9) bezpieczeństwo publiczne;
- 10) ochronę tajemnicy statystycznej przewidzianą przepisami o statystyce publicznej.

Sposób ukształtowania przesłanek odmowy udostępnienia informacji o środowisku zarówno w konwencji z Aarhus, jak

i w prawie UE każdorazowo wymaga oceny interesów stojących za odmową udostępnienia informacji w porównaniu z korzyściami, jakie mogłoby przynieść ich udostępnienie. Zgodnie z art. 4 ust. 4 konwencji z Aarhus „powody umożliwiające odmowę będą interpretowane w sposób zawężający, biorąc pod uwagę społeczny interes przemawiający za ujawnieniem informacji”. Analogiczne treści zawiera art. 4 dyrektywy 2003/4/WE: „Podstawy do odmowy udostępnienia informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, są interpretowane zawężająco, przy uwzględnieniu publicznego interesu ujawnienia informacji w konkretnym przypadku. W każdym przypadku publiczny interes ujawnienia informacji jest porównywany z interesem dyktującym odmowę ich udostępnienia”¹². Oznacza to konieczność badania *case by case*, jakie interesy stoją za wyłączeniem jawności informacji o środowisku, a jakie – za ich udostępnieniem.

Kierowana do państw członkowskich, a w gruncie rzeczy do organów stosujących prawo, dyrektywa działania, polegająca na ocenie argumentów przemawiających za udostępnieniem informacji o środowisku lub odmową ich udzielenia, koncentruje się na przyjętym w prawie unijnym za standard rozwiązaniu opartym na koncepcji dwóch testów: „testu szkody” oraz „testu ważności interesów”¹³. Test szkody może być stosowany w przypadkach, w których organ jest zobowiązany ograniczyć dostęp do informacji; jego wynik powoduje utajnienie informacji, jeżeli jej ujawnienie naruszyłoby chociaż jeden z interesów wskazanych w prawie; mamy wówczas do czynienia z tzw. ograniczeniami bezwzględnymi

12. Podobnie pkt 16 preambuły do dyrektywy 2003/4/WE.

13. P. Fajgielski, A. Młynarska-Sobaczewska, A. Piskorz-Ryń, G. Sibiga, *Ekspertyza prawna „Rozwiązania mogące stanowić podstawę do zmian przepisów regulujących zasady dostępu do informacji publicznej i jej ponownego wykorzystania”*, https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2013/09/INP_ekspertyza.pdf [dostęp: 6.05.2014 r.].

dostępności informacji¹⁴. Tak ujęty element „szkody” (rozumianej umownie jako „wszelkie negatywne konsekwencje, jakie zaistnieją lub mogą zaistnieć z powodu ujawnienia informacji”¹⁵) musi zostać wzięty pod uwagę przy rozstrzyganiu w konkretnym przypadku. Oznacza to, że adresat normy, kierując się uznanymi przez prawodawcę za doniosłe wartościami, sam ocenia ryzyko ich zagrożenia i podejmuje adekwatne, zgodne z prawem działania¹⁶. Typowe dla ograniczeń bezwzględnych sformułowania ustawowe odnoszą się do oceny, że udostępnienie informacji „mogłoby naruszyć”, „spowodować zagrożenie” itp. Jednocześnie judykatura stoi na stanowisku, że wyjątek od prawa do informacji może być zastosowany, gdy ujawnienie mogłoby stanowić konkretne i rzeczywiste zagrożenie interesu chronionego przewidzianego w przepisie¹⁷.

Natomiast z ograniczeniami względnymi mamy do czynienia, gdy „pomimo że udostępnienie narusza lub może naruszać określone wartości, należy te wartości zestawić i wyważyć z interesem publicznym przemawiającym za udostępnieniem informacji”¹⁸. Przedmiotem ważenia mogą być albo określone wartości, jak na przykład bezpieczeństwo ekologiczne, albo ogólna kategoria – interes (np. interes przedsiębiorcy). Informacja będzie jawna wówczas, jeżeli interes publiczny w ujawnieniu informacji przeważa

14. G. Sibiga, *Opinia prawna o projekcie ustawy o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw (druk 4434)*, http://informacjapubliczna.org.pl/wwwdane/files/opinie/opinia_druk_4434_07_zqio.2011_wersja_2.pdf [dostęp: 6.05.2014 r.], s. 8. Więcej na ten temat D. Adamski, *Prawo do informacji o działaniach władz publicznych Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 315.

15. G. Sibiga [w:] *Główne problemy prawa do informacji w świetle prawa i standardów międzynarodowych, europejskich i wybranych państw Unii Europejskiej*, red. G. Sibiga, Warszawa 2013, s. 99.

16. B. Majchrzak, *Badania podstaw aksjologicznych prawa materialnego w zakresie jawności i jej ograniczeń* [w:] *Jawność i jej ograniczenia*, t. 2, *Podstawy aksjologiczne*, red. Z. Cieślak, Warszawa 2013, s. 78.

17. G. Sibiga [w:] *Główne problemy prawa do informacji...*, s. 98.

18. G. Sibiga [w:] *Główne problemy prawa do informacji...*, s. 98.

nad chronionymi wartościami lub interesami. Tym samym należy uznać, że przesłanki względne opierają się na dwóch testach, jednak ich stosowanie następuje w określonym porządku: w pierwszej kolejności dokonywany jest test szkody, a dopiero w dalszej kolejności drugi test – ważenia interesów¹⁹. Podkreślić przy tym należy, że za ujawnieniem muszą przemawiać interesy publiczne, nie zaś prywatne. W praktyce oznacza to konieczność przeprowadzenia testu ważenia „w obrębie ogólnego interesu publicznego”²⁰. Interes publiczny musi się więc wiązać z takim jednostkowym przypadkiem, który z jednej strony ma znaczenie dla szerszej społeczności, z drugiej zaś strony może mieć również szczególne znaczenie dla samego podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji²¹.



Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku w sprawie C-266/09 uznał, że „obowiązek wyważania interesu publicznego, któremu ma służyć ujawnienie informacji o środowisku, z interesem szczególnym dyktującym odmowę udostępnienia informacji – musi następować w każdym konkretnym przypadku przedłożonym właściwym organom, nawet jeżeli prawodawca krajowy określi w przepisie o charakterze generalnym kryteria umożliwiające ułatwienie tej porównawczej oceny istniejących interesów”, przy czym ujawnianie informacji powinno stanowić regułę, zaś podstawy odmowy udostępnienia powinny być interpretowane zawężająco, a władze publiczne każdorazowo winny rozważyć, czy nad interesem dyktującym odmowę udostępnienia informacji nie przeważa społeczny

19. A. Piskorz-Ryń, *Regulacja dostępu do informacji publicznej jako przykład europeizacji polskiego prawa administracyjnego* [w:] *Europeizacja administracji publicznej. Zbiór studiów*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2008, s. 49.

20. E. Schmidt-Assmann, *Ogólne prawo administracyjne jako idea porządku*, Warszawa 2011, s. 151.

21. M. Jabłoński, *Udostępnienie informacji publicznej w trybie wnioskowym*, Wrocław 2009, s. 212.

interes, któremu ma służyć ujawnienie informacji (wyrok TSUE z 16.12.2010 r. w sprawie C-266/09, *Stichting Natuur en Milieu i inni v. College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden*, Zb. Orz. 2010, s. I-13119).



Przeprowadzenie testu szkody i testu ważenia interesów powinno nastąpić w każdym konkretnym przypadku (stanie faktycznym) – to jest w każdej sprawie/wniosku, z którym zwraca się wnioskodawca o udostępnienie określonych danych.

Wydając decyzję odmowną (w jej uzasadnieniu), władze publiczne muszą wyraźnie wskazać, że dokonały ważenia (wartościowania) tych interesów i argumenty wskazujące, dlaczego wydały decyzję odmowną. Wątpliwości należy zawsze interpretować na korzyść zasady jawności (dostępności) informacji o środowisku (wyrok TS z 16.12.2010 r., C-266/09, *Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Milieudefensie, Vereniging Goede Waar & Co. v. College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden*, LEX nr 668895).

- Sprawa C-280/11 P, *Access Info Europe p. Radzie*, Dz.Urz. UE C 367 z 14.12.2013 r., s. 2/1; C-506/08 P, *Szwecja p. My Travel i Komisji*, Dz.Urz. UE C 269 z 10.09.2011 r., s. 2.



Jakie są przesłanki odmowy udostępnienia informacji o środowisku z przyczyn formalno-technicznych?



Art. 16 ust. 2 u.u.i.ś. Władze publiczne mogą odmówić udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie, jeżeli:

- 1) wymagałoby to dostarczenia dokumentów lub danych będących w trakcie opracowywania;
- 2) wymagałoby to dostarczenia dokumentów lub danych przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się;
- 3) wniosek jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania;
- 4) wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny.



W jakiej formie następuje odmowa udostępnienia informacji o środowisku?

- ▶ Odmowa udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie następuje w drodze decyzji administracyjnej (art. 20 ust. 1 u.u.i.ś.) – regulowanej przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.
- ▶ Umożnienie postępowania o udostępnienie informacji o środowisku również następuje w drodze decyzji administracyjnej.

Treść decyzji odmawiającej dostępu do informacji o środowisku:

- Wskazanie przyczyn odmowy – podstawa prawna i uzasadnienie faktyczne i prawne, ze wskazaniem sposobu rozumowania, argumentów i wyniku testu szkody i testu ważenia interesów, które przeprowadziły władze publiczne. Decyzja odmowna, jako niezgodna z wnioskiem, wymaga uzasadnienia. Jeżeli jest możliwe oddzielenie części informacji podlegającej wyłączeniu z udostępnienia z przyczyn, o których mowa w art. 16, udostępnia się pozostałą część informacji, a odpowiednie stosowanie art. 20 ust. 1 oznacza, że dokonuje się udostępnienia (w drodze czynności materialno-technicznej) części informacji, a co do pozostałej – wydaje się decyzję odmowną. Wydanie decyzji odmownej następuje w terminach określonych dla udostępnienia, tj. miesiąc lub dwa w przypadku sprawy szczególnie skomplikowanej, zaś w postępowaniu odwoławczym/przy ponownym rozpatrzeniu sprawy – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (wniosek z art. 35 k.p.a.).



„Artykuł 4 ust. 2 dyrektywy 2003/4/WE Parlamentu i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG należy interpretować w ten sposób, że w sytuacji gdy organ władzy publicznej znajduje się w posiadaniu informacji o środowisku lub gdy takie informacje są dla niego przeznaczone, może on – w ramach porównywania publicznego

interesu ujawnienia informacji z interesem dyktującym odmowę ich udostępnienia w celu oceny wniosku zmierzającego do udostępnienia takich informacji osobie fizycznej lub prawnej – uwzględnić kumulatywnie kilka przyczyn odmowy wskazanych w tym przepisie” (wyrok TS z 28.07.2011 r., C-71/10, *Office of Communications v. Information Commissioner*, LEX nr 863089).

Q

Jakie środki prawne przysługują w przypadku wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji o środowisku?

- ▶ złożenie odwołania do organu II instancji na zasadach ogólnych w terminie 14 dni (art. 129 § 2 k.p.a.);
- ▶ wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni (art. 129 § 2 k.p.a. w zw. z art. 127 § 3 k.p.a.):
 - a) w przypadku gdy informacji odmówił Minister Klimatu i Środowiska lub inny centralny organ administracji (np. prezydent RP) – wniosek z art. 127 § 3 k.p.a.;
 - b) w przypadku Sejmu i Senatu: zgodnie z art. 202d i 202e Regulaminu Sejmu – odmowę w drodze decyzji wydaje Szef Kancelarii Sejmu, zamiast trybu odwoławczego adresatowi decyzji przysługuje prawo zwrócenia się do Szefa Kancelarii Sejmu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; w przypadku udostępniania informacji przez kancelarię Senatu takich regulacji prawnych brak (regulamin Senatu stanowi jedynie, że „Udostępnianie przez Senat informacji o środowisku i jego ochronie odbywa się zgodnie z przepisami uuiś”; art. 37a Regulaminu Senatu) – należy uznać, że odmowy dokonuje Szef Kancelarii Senatu i że w sprawie przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy;
 - c) w przypadku gdy zadanie publiczne, w związku z którym dysponuje informacjami o środowisku, przejął inny podmiot, na przykład organizacja społeczna – przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (wniosek *per analogiam* z art. 17 u.d.i.p.).

Skarga do sądu administracyjnego:

Od decyzji organu II instancji lub po ponownym rozpatrzeniu sprawy przysługuje prawo skargi do sądu administracyjnego, a sprawy rozpatrywane są w skróconych terminach:

- a) przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi;
- b) skargę rozpatruje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę.

ROZDZIAŁ II

Udział społeczeństwa w ochronie środowiska



Koncepcja postępowania z udziałem społecznym bazuje na założeniach zasady 10 deklaracji z Rio, zgodnie z którą: „Zagadnienia środowiskowe są najlepiej rozwiązywane na odpowiednim poziomie, z udziałem wszystkich zainteresowanych obywateli. Na poziomie narodowym każda jednostka powinna mieć zapewniony dostęp do informacji dotyczącej środowiska, w której posiadaniu jest władza publiczna. Obejmuje to informacje dotyczące substancji niebezpiecznych i działalności w obrębie społeczności, jak również możliwość udziału w procesie podejmowania decyzji. Państwa powinny ułatwić, jak również podnieść świadomość i udział społeczeństwa poprzez stworzenie szerokiego dostępu do informacji. Powinien zostać zapewniony efektywny i rzeczywisty dostęp do prawnych administracyjnych środków, włączając w to środki kompensujące i zaradcze”.

Podstawy prawne udziału społeczeństwa w ochronie środowiska stanowi konwencja z Aarhus (więcej zob. część I rozdział I), która w ramach filaru II wprowadza gwarancje dla społeczeństwa i „zainteresowanej społeczności” do udziału w podejmowaniu decyzji i przyjmowaniu dokumentów strategicznych oraz (w ramach filaru III) – dostęp do wymiaru sprawiedliwości dla członków „zainteresowanej społeczności”.

Skuteczny udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji umożliwia społeczeństwu wyrażenie, a decydentom branie pod uwagę opinii i trosk, które mogą mieć związek z tymi decyzjami, zwiększając

w ten sposób odpowiedzialność i przejrzystość procesu podejmowania decyzji oraz wnosząc wkład w publiczną świadomość w zakresie kwestii dotyczących środowiska i w poparcie dla podjętych decyzji¹. Istota udziału społeczeństwa odnosi się do:

- ▶ pozyskania wiedzy o wszczętym postępowaniu, istocie mającego w nim zapasć rozstrzygnięcia i samej możliwości składania uwag i wniosków – poprzez podanie do publicznej wiadomości (1);
- ▶ zapoznania się (bezpłatnie) z dokumentacją sprawy (2);
- ▶ złożenia uwag i wniosków w określonym terminie, na piśmie, ustnie do protokołu lub drogą elektroniczną bez konieczności opatrywania ich certyfikowanym bezpiecznym podpisem elektronicznym (3);
- ▶ możliwości udziału w rozprawie administracyjnej, o ile zostanie ona przeprowadzona (4);
- ▶ pozyskania wiedzy o samym fakcie wydania decyzji poprzez ponowne podanie do publicznej wiadomości (5);
- ▶ możliwości zapoznania się z jego treścią i sposobem rozstrzygnięcia uwag i wniosków umieszczonym w uzasadnieniu decyzji (6);
- ▶ dla organizacji ekologicznych – możliwości bycia uczestnikiem na prawach strony w postępowaniu administracyjnym (7).

Q

Jakie są funkcje udziału społeczeństwa w ochronie środowiska?

Funkcje środowiskowe (prewencyjna, kontrolna), funkcje społeczne (identyfikacyjna, organizacyjna, integracyjna, kreacyjna, edukacyjna, kontrolna), funkcje legitymizacyjne (gwarancyjna, kreacyjna, kontrolna).

1. Motyw 3 preambuły do dyrektywy 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26.05.2003 r. przewidującej udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE.