

# Zwalczanie beczynności i przewlekłości postępowania w sprawach udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie

---

## Objecting Inactivity and Excessive Length of Proceedings Regarding Access to Information on the Environment and its Protection

*The right to information on the environment is a public subjective right according to the Polish Constitution, international and European law. This right is supposed to be a basic instrument of environmental protection that enables further measures to be taken. Regulations of the right to information on the environment assume quick and effective actions of the authorities. The legal rules give short deadlines for fulfilling information obligations. However, the Act on Sharing Information about the Environment and its Protection lacks precise regulations of challenging the inactivity and extensive length of proceedings. This makes effective exercise of the rights of citizens and other entities to get information impossible. The considerations presented in the article refer to the current legal regulations of the length and legal nature of statutory deadlines for disclosing information, as well as the proper procedure for challenging inactivity and excessive length of proceedings.*

---

**Maciej P. Gapski**

*doktor nauk prawnych  
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II*

ORCID – 0000-0002-5454-6645

Słowa kluczowe:  
udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, ponaglenie, skarga na beczynność i przewlekłość postępowania

Key words:  
access to information on the environment and its protection, reminder, complaint on inaction and excessive length of proceedings

<https://doi.org/10.36128/priv.vi35.129>

## 1. Uwagi wstępne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej<sup>1</sup> gwarantuje w art. 61 każdemu obywatelowi dostęp do informacji publicznej. Prawo do uzyskania tego typu informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenie kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z wyborów powszechnych z możliwością rejestracji dźwięku i obrazu. Dla podkreślenia znaczenia wartości, jaką jest środowisko naturalne i jego ochrona, Konstytucja w art. 74 ust. 3 przyznała dodatkowo każdemu prawo do informacji o stanie i ochronie stanowiska. Prawo

---

1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.

dostępu do informacji o środowisku jest immanentnie związane z prawem dostępu do informacji publicznej, z uwagi jednak na szczególny charakter i przedmiot zostało w Konstytucji objęte odrębną regulacją<sup>2</sup>. Prawo to zostało zagwarantowane w licznych aktach prawa międzynarodowego oraz unijnego, wśród których wymienić należy przede wszystkim ratyfikowaną przez Polskę konwencję ONZ z Aarhus z dnia 25 czerwca 1998 r.<sup>3</sup> oraz dyrektywę unijną z dnia 28 stycznia 2003 r. nr 2003/4/WE w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczącej środowiska<sup>4</sup>.

Wdrażając prawo unijne do wewnętrznego porządku prawnego uchwalono w dniu 3 października 2008 r. ustawę regulującą udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenę oddziaływania na środowisko<sup>5</sup>. Problematyce udostępniania wskazanej informacji poświęcono przepisy od art. 8 do 28 u.i.o.ś. Przedmiotowa ustawa zakłada, że organy władzy publicznej<sup>6</sup> mają niezwłocznie, w niektórych sytuacjach w dniu złożenia wniosku, a maksymalnie w ciągu dwóch miesięcy, udostępniać informacje o środowisku i jego ochronie. O tego typu informacje może wystąpić każdy, bez konieczności wykazywania interesu prawnego lub faktycznego<sup>7</sup>. Ustawa w art. 8 ust. 1 nakłada na władze publiczne obowiązek udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie, którymi dysponują władze publiczne lub są przeznaczone dla władz publicznych, w zakresie, w jakim nie dotyczą one ich działalności ustawodawczej lub orzecznictwej. Zakres informacji o środowisku i jego

- 
- 2 Por. Jerzy Jendrośka, Marcin Stoczkiewicz, *Dostęp do informacji o środowisku na tle ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*. <http://www.tnz.most.org.pl/dokumenty/publ/upraw/dostep.htm>.
  - 3 Konwencja sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz. U. z 2003 r. Nr 78 poz. 706) – dalej konwencja z Aarhus.
  - 4 Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG, Dz. Urz. UE z 2003 r. L 41/26 – dalej dyrektywa 2003/4/WE. Na temat źródeł prawa w obszarze dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie zob. szerzej Anna Haładyj, *Odmowa udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie* (Warszawa: C.H. Beck, 2019), 1-5.
  - 5 Tj.: Dz. U. z 2020 r. poz. 283 ze zm. – dalej u.i.o.ś.
  - 6 Stosownie do art. 3 pkt 15a władze publiczne to: Sejm, Senat, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, organy administracji, sądy, trybunały oraz organy kontroli państwowej i ochrony prawa.
  - 7 Zob. art. 4 i art. 13 u.i.o.ś.

ochronie, podlegający obowiązkowi udostępnienia, określono w art. 9 u.i.o.ś. Do informacji takich zaliczane są między innymi: dane dotyczące stanu elementów środowiska, takich jak powietrze, woda, powierzchnia ziemi, kopaliny, klimat, krajobraz i obszary naturalne, emisja zanieczyszczeń, środki administracyjne, polityki, przepisy prawa, plany i programy dotyczące ochrony środowiska.

Wskazana ustawa wprowadza odrębny tryb udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie i stanowi *lex specialis* w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>8</sup>. W doktrynie podnosi się jednak, że w wielu sytuacjach zakres przedmiotowy obu tych regulacji jest trudny do rozgraniczenia<sup>9</sup>. Odrębny tryb udostępniania informacji o środowisku oraz informacji publicznej obowiązek szybkiego działania podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji, a także brak precyzyjnego określenia form prawnych działania organów oraz fragmentaryczne odwołanie do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, powoduje liczne problemy w stosowaniu obu tych aktów<sup>10</sup>.

Zasada dostępu do informacji o środowisku czy też prawa do informacji o środowisku wyodrębniana jest wśród ogólnych zasad prawa ochrony

- 
- 8 Ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej, tj.: Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm. – dalej u.d.i.p. Zob. wyrok NSA z dnia 20 marca 2012 r. sygn. akt I OSK 2451/11, LEX nr 1285013.
- 9 Por. Aneta Trela-Smalarz, „Dostęp do informacji o ochronie środowiska” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 1 (2018): 37-38.
- 10 Tamże. Haładaj, *Odmowa udostępnienia informacji*, 24-26; Jarosław Ruszewski, „Dostęp do informacji o środowisku” *Prokuratura i Prawo*, nr 9 (2005): 119-120; Aleksander Lipiński, „Prawo powszechnego dostępu do informacji o środowisku” *Państwo i Prawo*, nr 9 (2001): 67-78. W zakresie dostępu do informacji publicznej zob. Mariusz Jabłoński, *Udostępnianie informacji publicznej w trybie wnioskowym* (Wrocław: PRESSCOM, 2009), 261-264, a także Grzegorz Sibiga, „O reformę przepisów o dostępie do informacji publicznej” *Samorząd Terytorialny*, nr 4 (2015): 13; Małgorzata Jaśkowska, *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego* (Toruń: Wydawnictwo Dom Organizatora, 2002), 78-80; Przemysław Szustakiewicz, „Komentarz do art. 10”, [w:] *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, red. Mariusz Bidziński, Marek Chmaj, Przemysław Szustakiewicz (Warszawa: C. H. Beck, 2015), 132-142; Irena Kamińska, Mirosława Rozbicka-Ostrowska, „Uwaga 8 do art. 1”, [w:] *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz* (LEX 2016); Maciej P. Gapski, „Formal Requirements and Procedure for Submitting a Request for Access to Public Information” *TEKA Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie*, nr 1 (2020): 127.

środowiska<sup>11</sup>. Podstawą dla kształtowania treści tej zasady jest zarówno Konstytucja RP, jaki i prawo międzynarodowe, przede wszystkim zaś prawo unijne<sup>12</sup>. W doktrynie podkreśla się, że swobodny dostęp do informacji o środowisku jest regułą, natomiast ograniczenie dostępu do informacji lub odmowa jej udostępnienia wyjątkiem<sup>13</sup>. Prawo dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie uznawane jest za jeden z podstawowych instrumentów prawa ochrony środowiska<sup>14</sup>, który umożliwia zastosowanie dalej idących form i środków jego ochrony. Dlatego istotne jest, aby dostęp do informacji był wykonywany w sposób efektywny i szybki. W wielu przypadkach tylko natychmiastowa, oparta na rzetelnych danych reakcja na pojawiające się zagrożenia może przyczynić się do skutecznej ochrony środowiska. W raportach, przedstawiających badania na temat praktyki stosowania przepisów u.i.o.ś., podkreśla się, że nadrzędnym problemem jest niska sprawność organów w terminowym udostępnianiu informacji o stanie środowiska i jego ochronie<sup>15</sup>.

- 
- 11 Błażej Wierzbowski, Bartosz Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska, Zagadnienia podstawowe* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 118-119, a także Jerzy Stelmasiak, Agnieszka Wąsikowska, „Zasady ogólne prawa ochrony środowiska”, [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. Jerzy Stelmasiak (Warszawa: Lexis Nexis, 2010), 35-38.
  - 12 Stelmasiak, Wąsikowska, „Zasady ogólne”, 35-38. Stuart Bell, Donald McGillivray, *Environmental Law* (Oxford: Oxford University Press, 2006): 319. Zob. także Joanna Rezmer, „Prawo do informacji o środowisku z perspektywy organów powszechnego systemu ochrony praw człowieka oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”, [w:] *Prawa człowieka a ochrona środowiska – wspólne wartości i wyzwania*, red. Bożena Gronowska, Bartosz Rakoczy, Julia Kapelańska-Pręgowska, Karolina Karpus, Piotr Sadowski (Toruń: Katedra Praw Człowieka Wydział Prawa i Administracji Uniwersytet Mikołaja Kopernika, 2018), 305.
  - 13 Wierzbowski, Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska*, 118. Trybunał Sprawiedliwości w swoim orzecznictwie wskazuje dodatkowo, że podstawy odmowy udostępniania informacji o środowisku powinny być interpretowane zawężająco – wyrok z dnia 23 listopada 2016 r., Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting v. College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, C-442/14, EU:C:2016:890, pkt 16.
  - 14 A. Haładyj, „Dostęp do informacji o środowisku – ewolucja czy rewolucja w przepisach?”, [w:] *Prawne instrumenty ochrony środowiska*, red. Beata Jeżyńska, Emil Kruk (Lublin: Wydawnictwo UMCS, 2016): 139.
  - 15 Przemysław Chylarecki, Marta Wiśniewska, Jacek Engel, *Dostęp do informacji o środowisku i udział w decyzjach dotyczących środowiska:*

Kluczowa regulacja, odnosząc się do problematyki podjętej w niniejszym opracowaniu, zawarta jest w art. 14 u.i.o.ś. określającym terminy, w których zobowiązane podmioty powinny udostępnić żadaną informację. Przekroczenie tych terminów, bez rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji, może być uznane za przejaw beczynności organu, natomiast przewlekłość związana jest z dokonywaniem przez organ czynności procesowych przedłużających w sposób nieuzasadniony termin rozpatrzenia wniosku<sup>16</sup>. W ustawie brak jest precyzyjnego określenia, jakie środki prawne przysługują wnioskodawcy w sytuacji nierozpatrzenia żądania o informację w ustawowym terminie lub opieszałego działania organów. Wprawdzie art. 14 u.i.o.ś. odwołuje się do art. 35 § 5 i art. 36 k.p.a., czyli w ograniczonym zakresie do instytucji ponaglenie w ogólnym postępowaniu administracyjnym, jednakże na tej podstawie nie można jednoznacznie stwierdzić, czy w ramach

---

*społeczna kontrola praktyk administracji publicznej* (Warszawa: Fundacja Greenmind, 2014), 25-28.

- 16 Kodeks postępowania administracyjnego (tj.: Dz. U. z 2020 r., poz. 256 – dalej k.p.a.) definiuje pojęcie beczynności i przewlekłości w art. 37 § 1 pkt 1 i 2. Stosownie do tych regulacji z beczynnością mamy do czynienia, jeżeli nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 natomiast z przewlekłością, jeżeli postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy. W teorii prawa administracyjnego wskazuje się, że „beczynność organu administracji (...) można określić jako stan prawny, w którym jedna norma prawna – norma kompetencyjna – przyznaje organowi administracji określoną kompetencję, polegającą na możliwości podjęcia działania w określonej formie, a organ administracji będący podmiotem kompetencji nie realizuje tej kompetencji w okolicznościach objętych zakresem zastosowania odrębnej normy imperatywnej skierowanej do tego organu, która ustanawia obowiązek realizacji tejże kompetencji. Tym samym beczynność organu administracji można uznać za przejaw naruszenia prawa polegający na niezastosowaniu normy prawnej, gdy jest to prawnie wymagane” – Michał Miłosz, *Beczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2011), 93. W zakresie definiowania i rozgraniczania pojęć „beczynność” i „przewlekłość” zob. także Piotr Dobosz, *Milczenie i beczynność w prawie administracyjnym* (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2011), 65-75, Zbigniew Kmiecik, „Przewlekłość postępowania administracyjnego” *Państwo i Prawo*, nr 6, (2011): 30-43, a także Zbigniew R. Kmiecik, Magdalena Kotulska, „Jeszcze o rodzajach opieszałości organów administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym” *Samorząd Terytorialny*, nr 1-2 (2017): 94-106.

postępowania o udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie ta instytucja znajdzie zastosowanie. Niewątpliwie jednak beczynność i przewlekłość postępowania organów w udostępnianiu przedmiotowej informacji można zwalczać za pomocą skargi do sądu na podstawie ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>17</sup>.

W niniejszej pracy przedstawione zostaną uwagi na temat środków prawnych i trybu zwalczania beczynności i przewlekłości postępowania podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie. Przyjmowane regulacje prawne powinny zapewniać efektywne, a więc szybkie i rzetelne działania w zakresie udostępniania tego rodzaju danych. Zapewnienie właściwego realizowania obowiązków informacyjnych w ramach prawnej ochrony środowiska jest zadaniem państw sygnatariusza konwencji z Aarhus i członków Unii Europejskiej. Dlatego też to w prawodawstwie wewnętrznym poszczególnych państw należy określić zasady proceduralne dotyczące środków prawnych, które mają zagwarantować ochronę uprawnień, jakie podmioty wywodzą z prawa międzynarodowego oraz unijnego<sup>18</sup>.

## **2. Terminy udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie oraz ich charakter prawny**

W art. 14 ust. 1 u.i.o.ś. ustawodawca sprecyzował, że władze publiczne udostępniają informacje o środowisku i jego ochronie bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku. Zgodnie z ust. 2 cyt. przepisu miesięczny termin może zostać przesłużony do 2 miesięcy ze względu na stopień skomplikowania sprawy. W tego rodzaju przypadkach stosuje się odpowiednio art. 35 § 5 i art. 36 k.p.a. Dodatkowo przyjęto, że dokumenty, o których dane są zamieszczane w publicznie wskazanych wykazach, o których mowa w art. 21 ust. 1, udostępnia się niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 3 dni od dnia złożenia wniosku. Natomiast pewne kategorie informacji w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej, innej katastrofy naturalnej lub awarii technicznej udostępnia się w dniu złożenia wniosku stosownie do art. 14 ust. 4 u.i.o.ś.

Wskazane powyżej akty prawa międzynarodowego i unijnego nakazują efektywne i szybkie działanie organów zobowiązanych do udostępniania informacji o stanie i ochronie środowiska. Ustawodawca krajowy w powołanym powyżej art. 14 u.i.o.ś. zaczerpnął bezpośrednio z uregulowań zawartych w art. 4 ust. 2 konwencji z Aarhus, która zakłada, że informacje

---

17 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tj.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm. – dalej p.p.s.a.

18 Zob. wyrok TS z dnia 8 marca 2011r., Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, pkt. 46-48.

dotyczące środowiska udostępnia się tak szybko jak to możliwe, lecz nie później niż w terminie miesiąca po zgłoszeniu żądania, zaś w przypadku informacji o dużym zakresie i stopniu skomplikowania w okresie do dwóch miesięcy po uprzednim poinformowaniu wnioskodawcy o przedłużeniu i przyczynach zwłoki. Tożsame terminy udostępniania informacji określono w art. 3 ust. 2 pkt a i b dyrektywy 2003/4/WE.

Wyjaśnić należy, że zarówno konwencja z Aarhus, jak i dyrektywa 2003/4/WE określa maksymalne terminy, w których powinna być udostępniona stosowna, żądana informacja. Z tego też względu państwa mogą w ramach porządków wewnętrznych wprowadzić inne, krótsze terminy niż te określone w tych aktach prawnych<sup>19</sup>. Przyjmowane wśród państw europejskich regulacje odnoszące się do terminów udostępniania informacji są zróżnicowane. Najkrótsze terminy udostępniania informacji zostały ustanowione w Dani i Portugalii (10 dni), w Holandii (2 tygodnie) czy Niemczech i Hiszpanii (maksymalnie 2 miesiące)<sup>20</sup>. W Wielkiej Brytanii określono natomiast, że informacje należy udostępnić zasadniczo w przeciągu dwudziestu dni roboczych, maksymalnie w przeciągu 40 dni<sup>21</sup>. Jednocześnie w niektórych państwach wprowadza się inną długość terminów w przypadku udostępnienia informacji o środowisku oraz odmowy jej udostępnienia<sup>22</sup>.

Zasadniczo zarówno analizowana ustawa, jak i prawo międzynarodowe oraz unijne przewiduje, że sprawa związana z dostępem do informacji o środowisku i jego ochronie powinna być załatwiona bez zbędnej zwłoki nie później niż w terminie miesiąca. Użyte przez ustawodawcę pojęcie „bez zbędnej zwłoki” należy utożsamiać z powinnością rozpatrzenia wniosku tak szybko jak to możliwe, w najkrótszym czasie, od razu, natychmiast<sup>23</sup>. Oczywiście jest przy tym, że takie bezzwłoczne udostępnienie informacji będzie możliwe jedynie w przypadkach, gdy organ dysponuje gotowymi do udostępnienia dokumentami i danymi lub może je przygotować przy pomocy znokonywanych sił i środków. W doktrynie prawa administracyjnego przyjmuje się, że działanie bez zbędnej zwłoki można utożsamiać z szybkim działaniem organu

---

19 Rema Savoia, Dmitry Skrylnikov, „Access to justice in cases involving access to environmental information”, [w:] *Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention*, 23-26, red. Stephan Stec (Szentendre: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2003), 24.

20 Savoia, Skrylnikov, *Access to justice*, 24 i 65.

21 Bell, McGillivray, *Environmental Law*, 329.

22 Savoia, Skrylnikov, *Access to justice*, 24 i 65.

23 Por. Michał Kowalski, *Terminy w postępowaniu administracyjnym i sądowno-administracyjnym* (Wrocław: PRESSCOM, 2013), 108.

nieprzekraczającym siedmiu dni<sup>24</sup>. Z formalnego punktu widzenia poza sytuacjami, gdy ustawa nakazuje udostępnienie informacji w dniu złożenia wniosku lub nie później niż w terminie 3 dni od dnia jego złożenia (art. 14 ust. 3 i 4 u.i.o.ś.), działanie organu bez zbędnej zwłoki należy jednak łączyć z zachowaniem terminu miesięcznego<sup>25</sup>. W związku z tym termin miesięczny w odniesieniu do żądania udostępnienia informacji, która wymaga właściwego przygotowania poprzez jej zebranie, zestawienie lub wyselekcjonowanie z większej ilości danych jest terminem podstawowym<sup>26</sup>. Niemniej jednak, jeżeli proces przygotowania informacji będzie przebiegał sprawniej, obowiązek udostępnienia informacji aktualizuje się w pierwszym możliwym terminie, najpóźniej w ciągu miesiąca od doręczenia organowi żądania.

Przedłużenie terminu rozpatrywania wniosku o udostępnienie przedmiotowych informacji do dwóch miesięcy ze względu na stopień skomplikowania sprawy (art. 14 ust. 2 u.i.o.ś.) powinno być przez organ odpowiednio uzasadnione oraz potwierdzone przez przekazanie żądającemu zawiadomienia wskazującego przyczynę zwłoki oraz nowy termin załatwienia sprawy, a także zawierającego pouczenie o środku prawnym przysługującym w związku z przedłużającym się postępowaniem. Zawarta w art. 14 ust. 2 regulacja potwierdza tezę o podstawowym znaczeniu terminu miesięcznego do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji o środowisku. Przekroczenie terminu miesięcznego, jakkolwiek prawnie dopuszczalne, może być podstawą do uznania, że organ działał w sposób przewlekły, a więc podejmował czynności zbędne, w sposób opieszawy lub bez koniecznej intensywności. Zgodne z prawem przedłużenie okresu rozpatrywania wniosku o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie ponad termin miesięczny powinno być właściwie uzasadnione w odniesieniu do prawdziwych okoliczności. Organ powinien wykazać, że pomimo zastosowania odpowiednich sił i środków nie był w stanie zakończyć postępowania w tym terminie ze względu na obszerność żądanej informacji lub inne faktyczne lub prawne skomplikowanie sprawy. W przeciwnym bowiem razie możliwe będzie stwierdzenie beczynności lub przewlekłości w udzielaniu informacji.

Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie odwołuje się w art. 14 ust. 2 do odpowiedniego stosowania art. 35 § 5 k.p.a., zgodnie z którym do terminów załatwienia sprawy nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów

24 Kowalski, *Terminy w postępowaniu*, 108-109.

25 Por. Bartosz Rakoczy, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Komentarz* (Warszawa: Lexis Nexis, 2010), 48-49.

26 Rakoczy, *Ustawa o udostępnianiu*, 48-49.



opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu. Ze względu na specyfikę i odrębność postępowania o udostępnienie przedmiotowej informacji przepis art. 35 § 5 k.p.a. wymaga pewnych modyfikacji. Przyjąć należy, że do terminów załatwiania wniosku nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu. W postępowaniu tym nie stosuje się, wobec braku odesłania, przepisów k.p.a. dotyczących zawieszenia postępowania oraz mediacji. Dyskusyjne jest przy tym, czy art. 35 § 5 k.p.a. stosować należy odpowiednio tylko w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 u.i.o.ś., w więc w razie przedłużenia miesięcznego terminu, czy też do wszystkich terminów dotyczących rozpatrywania wniosku o udostępnienie informacji określonych w art. 14 u.i.o.ś. Wykładnia językowa art. 14 ust. 2 analizowanej ustawy wymaga przyjęcia, że art. 35 § 5 k.p.a. znajduje odpowiednie zastosowanie jedynie w odniesieniu do rozpatrywania sprawy skomplikowanej, wymagającej przedłużenia podstawowego terminu do dwóch miesięcy<sup>27</sup>.

Odnosząc się do zagadnienia sposobu obliczania terminów wskazanych w art. 14 u.i.o.ś., należy przyjąć, jak wskazywano powyżej, że udostępnienie informacji bez zbędnej zwłoki polega na jej udzieleniu najszybciej jak to jest możliwe, nie później jednak niż w ciągu miesiąca od dnia złożenia wniosku. Dzień złożenia wniosku to dzień doręczenia organowi właściwemu żądania udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie. W komentarzach do omawianej ustawy prezentowane są dwa nieco odmienne stanowiska w zakresie obliczania terminu miesięcznego. Z jednej strony wskazuje się bowiem, że termin miesięczny to 30 kolejnych dni<sup>28</sup>, z drugiej zaś nakazuje obliczać go stosownie do art. 57 § 3 k.p.a.<sup>29</sup>. W świetle u.i.o.ś., ze względu na brak precyzyjnej regulacji, czy to zasadniczo odsyłającej do k.p.a., czy też do zawartych w art. 57 k.p.a. reguł obliczania terminów, nie można jednoznacznie wskazać właściwego sposobu ich liczenia. Również przy obliczaniu terminu dwumiesięcznego można przyjąć jedną ze wskazanych powyżej reguł. Bez zmiany ustawy i dookreślenia sposobu obliczania terminów oba zaprezentowane stanowiska są możliwe do zaakceptowania i uzasadnienia.

---

27 Ibidem, 48.

28 Ibidem, 49.

29 Zgodnie z powołanym przepisem - terminy określone w miesiącach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było - w ostatnim dniu tego miesiąca. Zob. Krzysztof. Gruszecki, „Uwaga 5 do art. 14”, [w:] *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Komentarz (LEX/el: Wolters Kluwer, 2020).

W odniesieniu do terminu wskazanego w art. 14 ust. 3 u.i.o.ś. przyjąć można, że termin trzydniowy należy liczyć bez uwzględniania dnia złożenia wniosku, najpóźniej w trzecim dniu organ powinien udostępnić żądane dokumenty. Natomiast art. 14 ust. 4 u.i.o.ś. nakazuje w szczególnych okolicznościach klęsk żywiołowych, katastrof i awarii udostępnianie informacji w dniu złożenia wniosku. Jakkolwiek termin zawarty w tym przepisie nie stwarza wątpliwości co do sposobu jego liczenia (obowiązek należy wypełnić w tym samym dniu, w którym do organu wpłynął wniosek), niemniej jednak wydaje się on niemożliwy do dotrzymania w sytuacji wpływu wniosku po godzinach urzędowania organów władzy publicznej, które nie są zobligowane szczegółowymi przepisami do prowadzenia całodobowych dyżurów.

Dla zaktualizowania się obowiązku rzetelnego, szybkiego i efektywnego załatwiania sprawy w przedmiocie udostępniania informacji o środowisku ustawa w art. 10 nakłada na władze publiczne powinność wyznaczenia odpowiedniej osoby lub osób w strukturze organizacyjnej, które zajmują się udostępnianiem informacji. Wydaje się, że tylko przy zatrudnieniu właściwie przeszkolonych, profesjonalnych urzędników, zajmujących się udostępnianiem tych informacji, możliwe jest właściwe wypełnienie wszystkich obowiązków informacyjnych wynikających z ustawy oraz prawa międzynarodowego i unijnego.

Terminy określone w art. 14 u.i.o.ś. są typowymi terminami procesowymi, determinującymi ustawowy czas trwania postępowania. Terminy załatwienia wniosku o udostępnienie przedmiotowych informacji zasadniczo są terminami maksymalnymi, jednakże ich przekroczenie nie pozbawia organu możliwości udostępnienia informacji lub wydania decyzji odmownej. Skutkiem ich przekroczenia jest zaktualizowanie się dodatkowych obowiązków organu, jego ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej, odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej urzędników, a także nowych uprawnień procesowych dla wnioskodawców, służących zwalczaniu bezprawnego zachowania (zaniechania) organu<sup>30</sup>. Należy jednocześnie zauważyć, że najdłuższym terminem rozpatrzenia wniosku na podstawie art. 14 ust. 1 i 2 u.i.o.ś. jest termin dwumiesięczny, który nie może być przedłużony. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości termin dwumiesięczny określany jest mianem terminu wiążącego, co sugeruje jego nieprzekraczalny charakter<sup>31</sup>. Niemniej jednak po upływie tego terminu na organie, który nie rozpoznał wniosku nadal ciąży prawny obowiązek załatwienia sprawy. Powyżej omawiane terminy określane są w polskiej doktrynie mianem instrukcyjnych

30 Barbara Adamiak, Janusz Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz* (Warszawa: C. H. Beck, 2014), 343.

31 Wyrok TS z dnia 21 kwietnia 2005 r., Pierre Housieaux v. Délégués du conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, C-186/04, ECLI:EU:C:2005:248, pkt 25-26.

ze względu na brak bezpośrednich konsekwencji materialnoprawnych ich przekroczenia<sup>32</sup>. Terminy te nie mogą być ponadto modyfikowane (wydłużane) przez organ, nawet w porozumieniu z wnioskodawcą, poza przypadkami określonymi ustawą.

Nawiązując do wskazań Trybunału Sprawiedliwości, który stwierdził, że powyższy dwumiesięczny termin jest wiążący, a więc nieprzekraczalny i nie ma charakteru instrukcyjnego, należałoby rozważyć, czy nie powinno uznać się go za termin zawity<sup>33</sup>. W przypadku przekroczenia tego terminu zobowiązany do udostępnienia informacji podmiot traciłby uprawnienie do wydania rozstrzygnięcia w danej sprawie. W regulacjach niektórych państw europejskich przyjmuje się, że przekroczenie maksymalnego terminu udostępnienia informacji należy traktować jako odmowę udostępnienia informacji<sup>34</sup>. W takim przypadku możliwe jest składanie środków prawnych do organów odwoławczych lub sądów zmierzających nie tylko do uznania zaniechania w udostępnianiu informacji, ale wprost zmierzających do merytorycznego rozpatrzenia sprawy dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie. Należy podkreślić, że teza o zawitym charakterze terminu dwumiesięcznego, chociaż możliwa do przyjęcia na gruncie porządków prawnych niektórych państw unijnych, nie jest jednak uprawniona w świetle przyjętych regulacji polskich.

W przewidzianych przez art. 14 u.i.o.ś. terminach organy mają obowiązek udostępnienia informacji, ewentualnie poinformowania o nieposiadaniu informacji albo wydania decyzji o odmowie dostępu do informacji o środowisku. Brak reakcji organu w jednej z wymienionych form powoduje uznanie, że organ, do którego wpłynął wniosek pozostaje w beczynności. Ze względu na istniejący po stronie organu prawny obowiązek udzielania informacji o stanie i ochronie środowiska, przyjmujący postać publicznego prawa podmiotowego<sup>35</sup>, biernie zachowanie organu, do którego złożono wniosek

32 Por. Agnieszka Piskorz-Ryń, „Zasady udostępniania informacji publicznej”, [w:] *Dostęp do informacji publicznej na wniosek w praktyce jednostek samorządu terytorialnego*, red. Joanna Wyporska-Frankiewicz (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019), 70.

33 Haładaj, *Odmowa udostępnienia informacji*, 116.

34 Savoia, Skrylnikov, *Access to justice*, 24, 65. Za możliwością przyjęcia fikcji prawnej polegającej na uznaniu, że brak odpowiedzi w przewidzianym terminie uznawany jest za decyzję odmową opowiedział się Trybunał Sprawiedliwości w powołanym powyżej wyroku z dnia 21 kwietnia 2005 r., C-186/04, pkt 31-32.

35 Szerzej Jacek Trzewik, *Publiczne prawa podmiotowe jednostki w systemie prawa ochrony środowiska* (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2016), 111-112, 116-118 wraz z podaną tam literaturą. Jacek Trzewik, „Uwagi na temat charakteru prawnego instytucji dostępu do informacji o środowisku”

lub nieuzasadnione przewlekłe prowadzenie postępowania należy zakwalifikować jako zachowanie bezprawne<sup>36</sup>. Tego rodzaju zachowanie organu stanowi przejaw naruszenia prawa poprzez niezastosowanie normy prawnej, która wymaga określonego działania<sup>37</sup>. W związku z tego rodzaju bezprawnością w postępowaniu organu wnioskodawca powinien dysponować środkiem prawnym jej zwalczania, który stosownie do rozwiązań międzynarodowych (art. 9 ust. 1 Konwencji z Aarhus) oraz europejskich (art. 6 ust. 1 i 2 dyrektywy 2003/4/WE) będzie rozpatrzony przez sąd lub inny niezależny i bezstronny organ powołany z mocy ustawy. Podkreślić należy przy tym, że sądowa kontrola działania organów zobowiązanych do udostępniania informacji o środowisku ma znaczenie podstawowe.

### 3. Ponaglenie na beczynność i przewlekłość postępowania organu władzy publicznej w zakresie dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie

Analizowana ustawa nie przyznaje wprost wnioskodawcom prawa do składania środków prawnych w celu zwalczania stanu beczynności lub przewlekłości postępowań o udostępnienia przedmiotowych informacji. W art. 14 ust. 2 u.i.o.ś. w odniesieniu do przedłużania terminu rozpatrywania sprawy ze względu na stopień jej skomplikowania do dwóch miesięcy odwołano się w ograniczonym zakresie do instytucji ponaglenia uregulowanej w art. 35-38 k.p.a. Odwołanie to jest precyzyjne wskazuje się w nim wyłącznie, jak wskazywano powyżej, art. 35 § 5 i art. 36 k.p.a., dlatego wątpliwe jest wywodzenie ze wskazanego uregulowania prawa do wniesienia ponaglenia.

W komentarzach do omawianej ustawy podnosi się, że zwalczanie zwłoki w działaniu organów zobowiązanych do udostępniania informacji powinno następować na podstawie art. 37 k.p.a., a po wyczerpaniu tego środka poprzez wniesienie skargi do sądu administracyjnego<sup>38</sup>. Podstawę do złożenia

---

*Roczniki Nauk Prawnych KUL*, nr 1 (2013): 147, a także Haładyj, *Odмова udostępnienia informacji*, 6-7.

36 Por. Miłosz, *Bezczynność organu administracji*, 93-94.

37 Miłosz, *Bezczynność organu administracji*, 94.

38 Alicja Plucińska-Filipowicz, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Komentarz, red. Tomasz Filipowicz, Alicja Plucińska-Filipowicz, Marek Wierzbowski (Warszawa: C. H. Beck, 2017), 128. Magdalena Bar, Jerzy Jendrośka, „Uwaga 11 do art. 14”, [w:] *Komentarz do 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* (LEX/el: Wolters Kluwer, 2014). Możliwość wniesienia ponaglenia przyjmuje

zażalenia na bezczynność (obecnie ponaglenia) wywodzi się z bezpośredniego stosowania prawa unijnego przede wszystkim art. 6 dyrektywy 2003/4/WE<sup>39</sup>.

Przedstawiona wykładnia u.i.o.ś. wydaje się niewłaściwa i stanowi raczej wniosek *de lege ferenda* skierowany do ustawodawcy, a nie interpretację aktualnie obowiązujących w tym zakresie rozwiązań. Jak podkreślono analizowana ustawa nie zawiera generalnego odesłania w sprawach w niej nieuregulowanych do k.p.a. Brak jest także w ramach przepisów dotyczących dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie odwołania do art. 37 k.p.a. Istotne jest również, że u.i.o.ś. stanowi regulację odrębną od k.p.a. w sposób kompleksowy regulującą postępowanie o udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie. Tym samym nie można przyjąć, że w przypadku bezczynności lub przewlekłości zaistniałej w tego rodzaju postępowaniach odpowiednie zastosowanie powinna znaleźć instytucja ponaglenia uregulowana w kodeksie<sup>40</sup>. Wprawdzie w art. 36 § 1 k.p.a., do którego odwołuje się art. 14 ust. 2 u.i.o.ś., wskazano *in fine*, że organ przedłużający postępowanie w sprawie jest zobowiązany do pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, jednak regulację kodeksową należy stosować w sposób zgodny z całokształtem przepisów regulujących dostęp do informacji o stanie i ochronie środowiska. Powołany przepis znajduje odpowiednie zastosowanie tylko w przypadku przedłużenia terminu rozpatrywania sprawy ponad podstawowy, miesięczny termin. Celem ustawy było właściwe implementowanie dyrektywy 2003/4/WE poprzez nałożenie na organy przedłużające termin załatwienia sprawy obowiązku informacyjnego. Ustawa odwołała się w tym zakresie do znanej organom administracji regulacji zawartej w art. 36 § 1 i 2 k.p.a. Odpowiednie, a jednocześnie ograniczone i pomocnicze stosowanie kodeksu nakazuje modyfikację w zakresie pouczenia o możliwości wniesienia ponaglenia. Organ zawiadamiając o przedłużeniu postępowania na podstawie art. 14 ust. 2 u.i.o.ś. powinien zatem dokonać stosownego pouczenia o przysługującym wnioskodawcy środku prawnym. Przepis art. 36 § 1 k.p.a. nie stanowi jednak samostojnej podstawy prawnej do stosowania ponaglenia (instytucja ta uregulowana jest w art. 37 k.p.a.). W tej kwestii zastosowanie znajduje art. 20 ust. 2 u.i.o.ś., zgodnie z którym do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie należy stosować przepisy ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. To właśnie powołana regulacja wyraźnie odsyłająca do p.p.s.a. decyduje o tym, jaki środek prawny przysługuje wnioskodawcy w przypadku bezczynnego lub przewlekłego postępowania organu w zakresie dostępu do informacji o środowisku. Zgodnie

---

również Gruszecki, „Uwaga 6 do art. 14”, [w:] *Ustawa o udostępnianiu informacji*, LEX/el 2020.

39 Plucińska-Filipowicz, *Ustawa o udostępnianiu informacji*, 28.

40 Por. odmiennie Plucińska-Filipowicz, *Ustawa o udostępnianiu informacji*, 128.

zaś z art. art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. wnioskodawca ma prawo wniesienia skargi na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania.

Wniosek powyższy można również uzasadnić odwołując się do ugruntowanej linii orzeczniczej sądów administracyjnych oraz wypowiedzi doktryny powstałych na gruncie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>41</sup>. Zabieg taki jest tym bardziej uprawniony, że u.d.i.p. zajmuje szczególne miejsce wśród wszystkich regulacji odnoszących się do udostępniania informacji publicznych przez zobowiązane podmioty. W orzecznictwie sądów oraz w doktrynie podnosi się, że ustawa o dostępie do informacji publicznej stanowi ustawę „matkę” czy „metaustawę”, która ogólnie reguluje kwestie związane z dostępem do informacji o sprawach publicznych<sup>42</sup>. Ustrojowy charakter u.d.i.p. nakazuje stosowanie jej przepisów we wszystkich sprawach odnoszących się do dostępu do informacji publicznych, a więc także w przypadku udostępniania informacji o środowisku, jeżeli brak jest odpowiednich regulacji szczegółowych. Z tego rodzaju sytuacją mamy natomiast do czynienia w ramach omawianego zagadnienia.

Analizując ustawę o dostępie do informacji publicznej Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie wskazywał, że postępowanie w sprawie udostępniania informacji publicznej nie toczy się – poza wyjątkami wskazanymi w ustawie – w trybie unormowanym w k.p.a. Z tych względów skarga na bezczynność organu w przedmiocie informacji publicznej nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej<sup>43</sup>. Sąd ten podkreślał również, że w przypadku bezczynności w sprawach dotyczących udzielania informacji publicznej przepis art. 37 k.p.a. nie może w ogóle znaleźć zastosowania, gdyż środków zaskarżenia w razie bezczynności nie przewiduje ustawa o dostępie do informacji publicznej<sup>44</sup>. W doktrynie przyjmuje się, że ewentualna możliwość zastosowania ponaglenia istnieje jedynie na etapie postępowania odwoławczego od decyzji odmawiającej udostępnienia

41 Zob. szerzej Przemysław Szustakiewicz, „Postępowanie w sprawie bezczynności w zakresie udzielania informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 6 (2012): 74-83.

42 Tak w uchwale 7 sędziów NSA z dnia 9 grudnia 2013 r., I OPS 8/13, LEX nr 1399819. Zob. także Kamińska, Rozbicka-Ostrowska, „Uwaga 2 i 8 do art. 1”, [w:] *Ustawa o dostępie*, LEX/el 2016.

43 Wyrok NSA z dnia 22 marca 2018 r., I OSK 2453/16, LEX nr 2495282. Zob. Szustakiewicz, „Postępowanie w sprawie”, 74-83.

44 Wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2014 r., I OSK 2263/13, LEX nr 1484825.

informacji publicznej<sup>45</sup>. W zakresie postępowania przed organem pierwszej instancji nie ma natomiast prawnej możliwości złożenia ponaglenia w trybie k.p.a.

Należy mieć na względzie, że ponaglenie jest instytucją mającą przede wszystkim zastosowanie w postępowaniach administracyjnych o charakterze jurysdykcyjnym, które kończą się wydaniem aktu administracyjnego<sup>46</sup>. Podstawowym celem administracyjnego postępowania jurysdykcyjnego jest władcza i jednostronna konkretyzacja praw i obowiązków jednostki w drodze decyzji administracyjnej<sup>47</sup>. Typowym postępowaniem jurysdykcyjnym jest ogólne postępowanie administracyjne regulowane przepisami k.p.a., do tego rodzaju postępowań zalicza się również postępowanie podatkowe oraz postępowanie przed polskimi przedstawicielstwami dyplomatycznymi i konsularnymi<sup>48</sup>.

W relacji do postępowania administracyjnego o charakterze jurysdykcyjnym postępowanie o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie zajmuje szczególne miejsce. Postępowanie to służy bowiem urzeczywistnieniu konstytucyjnego prawa do informacji o stanie i ochronie środowiska i nie rozstrzyga się w nim o indywidualnych prawach i obowiązkach w drodze aktu administracyjnego. To konstytucyjne zakotwiczenie analizowanego postępowania uzasadnia szczególnie tryb udostępniania przedmiotowej informacji, która co do zasady powinna być jawna i powszechnie dostępna. Dlatego też w działaniach organów władzy publicznej zmierzających do udostępniania informacji o środowisku przeważają czynności faktyczne ściśle regulowane przez prawo. W postępowaniach tych udostępnienie informacji staje się regułą natomiast odmowa jej udostępniania wyjątkiem. Tylko w przypadku, gdy organy nie mogą zakończyć postępowania za pomocą czynności materialno-technicznej (przede wszystkim w postaci udostępniania żądanej informacji), lecz zobligowane są wydać decyzję stosuje się przepisy k.p.a. Przy czym

45 Hanna Knysiak-Molczyk, *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądowniczym* (Warszawa: Lexis Nexis, 2013), 338.

46 Por. Mariusz Kotulski, „Ochrona przed bezczynnością i przewlekłością w postępowaniu administracyjnym” *Samorząd Terytorialny*, nr 6 (2015): 67.

47 Zob. Barbara Adamiak, „Koncepcja postępowania administracyjnego” [w:] *Prawo procesowe administracyjne, System Prawa administracyjnego*, t. IX, red. Roman Hauser, Zbigniew Niewiadomski, Andrzej Wróbel (Warszawa: C. H. Beck, 2010), 3, a także Jan Zimmermann, *Polska jurysdykcja administracyjna* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1996): 11-13.

48 Robert Kędziora, *Ogólne postępowanie administracyjne* (Warszawa: C. H. Beck, 2015): 12.

nawet wydając decyzję o odmowie udostępnienia informacji organ nie orzeka o interesie indywidualnym, ale ma na względzie interes publiczny, co wnika niewątpliwie z art. 16 ust. 1 u.i.o.ś.

Zaprezentowane rozważania prowadzą do wniosku, że postępowanie o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie jest niejursdykcyjnym postępowaniem pozakodeksowym, w którym dochodzi do urzeczywistnienia wynikającego z art. 74 ust. 3 Konstytucji RP prawa do informacji o środowisku. W ramach tego postępowania władze publiczne nie rozstrzygają o indywidualnym interesie prawnym podmiotu żądającego udostępnienia informacji i nie kreują aktów stosowania prawa w postaci aktów jursdykcyjnych<sup>49</sup>.

Podsumowując tę część rozważań należy podnieść, że w postępowaniu o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie nie ma zastosowania uregulowana w art. 37 k.p.a. instytucja ponaglenia służąca przeciwdziałaniu beczynności i przewlekłości. Wniosek ten wynika przede wszystkim z braku odwołania w u.i.o.ś. do stosowania przepisów kodeksu o ponagleniu oraz niejursdykcyjnego charakteru tego postępowania. Prawa do ponaglenia nie można wyinterpretować z ogólnych przepisów dyrektywy 2003/4/WE, stanowiących jedynie ramy dla ustawodawców krajowych implementujących jej postanowienia do wewnętrznych porządków prawnych. Ponadto istotną wskazówkę interpretacyjną stanowi orzecznictwo sądów administracyjnych oraz wypowiedzi doktryny wypracowane w odniesieniu do podobnych regulacji dotyczących udostępniania informacji publicznej, które wykluczają stosowanie instytucji ponaglenia. Możliwość składania skarg na beczynność i przewlekłość do sądu administracyjnego w omawianych postępowaniach realizuje w wystarczającym zakresie dostęp do sprawiedliwości przewidywany w art. 6 dyrektywy 2003/4/WE.

#### **4. Skarga do sądu administracyjnego na beczynność i przewlekłość postępowania organów władzy publicznej w zakresie dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie**

Przedstawione rozważania prowadzą do wniosku, że jedynym dopuszczalnym środkiem prawnym służącym przeciwdziałaniu beczynności i przewlekłości w przedmiotowych postępowaniach jest skarga do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. Przysługuje ona podmiotom żądającym udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie, które w terminach określonych w art. 14 u.i.o.ś. nie uzyskują stosownej informacji lub decyzji o odmowie jej udostępnienia albo w przypadku, gdy organ nie podejmie innej czynności formalnie kończącej postępowanie<sup>50</sup>. Z praktycznego

---

49 Por. wydany na gruncie u.d.i.p. wyrok NSA z dnia 4 listopada 2016 r. I OSK 1372/15, LEX nr 2169772.

50 Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 1 i 2 u.i.o.ś. organ władzy publicznej niedysponujący żadaną informacją powinien przekazać wniosek innemu



punktu widzenia skargi będą składane przede wszystkim na bezczynność władzy publicznej, czyli na niezafatwienie sprawy w terminie ustawowym. Przewlekłość, wyrażająca się w podejmowaniu nieuzasadnionych i zbędnych czynności procesowych, powodujących przedłużenie postępowania może stać się realnym przedmiotem skargi wyłącznie w odniesieniu do informacji udostępnianych w terminach wskazanych w art. 14 ust. 1 i 2 u.i.o.ś. W stosunku do terminu trzydniowego z art. 14 ust. 3 u.i.o.ś. lub konieczności udostępniania informacji na podstawie art. 14 ust. 4 u.i.o.ś. w dniu wystąpienia z żądaniem skarga na przewlekłość będzie środkiem bezskutecznym ze względu na ich niewielką długość.

Bezczynność organu władzy publicznej oprócz sytuacji nierozpoznania wniosku o udostępnienie informacji o środowisku może przybrać również inną postać. Z bezczynnością będziemy mieli do czynienia także w sytuacji, gdy wniosek wprawdzie zostanie w ustawowym terminie rozpatrzony, jednakże organ nie udostępni całości wnioskowanej informacji lub udostępniona informacja będzie nierzetelna. Wobec braku środków prawnych, które mogą służyć zaskarżeniu czynności materialno-technicznej udostępnienia informacji o środowisku (pozornie pozytywnego zafatwienia wniosku) tylko na podstawie skargi opartej na art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a., istnieje możliwość realizacji prawa podmiotowego do informacji o środowisku i jego ochronie. Wprawdzie sąd rozpoznający skargę na bezczynność kontroluje władzę publiczną wyłącznie w odniesieniu do okoliczności, czy organ w terminie ustawowym zakończył postępowanie, to jednak w ramach tego postępowania ma możliwość badania, czy organ rozpatrzył cały wniosek w zakresie ilości informacji udostępnionej, a także czy udostępniona informacja jest zgodna z wnioskiem strony. Badanie udostępnionej informacji w zakresie jej prawdziwości (jakości) może być utrudnione, gdyż sąd administracyjny w zasadzie nie dysponuje danymi źródłowymi służącymi do przygotowania informacji podlegającej udostępnieniu lub będącymi przedmiotem udostępnienia. Z tych samych względów trudne do skontrolowania mogą być postępowania, w których organ informuje o niedysponowaniu żadaną informacją. Należy przy tym przyjąć, że właściwe organy powinny dysponować tymi informacjami, które na podstawie szczegółowych regulacji prawnych zobowiązane są zbierać i przechowywać. Fakt zawinionego nieposiadania informacji o środowisku i jego ochronie może być przesłanką do pociągnięcia do odpowiedzialności przewidzianej w prawie administracyjnym, karnym lub cywilnym osób, które dopuścił się zaniedbań w funkcjonowaniu organu.

---

podmiotowi, który posiada żądane dane lub zwrócić wniosek ze względu na nie posiadania informacji. Dopuszczalne wdaje się również samo poinformowanie o braku stosownej informacji oraz wskazaniu organu właściwego.

Przechodząc do rozważań o trybie składania skarg na beczynność i przewlekłość postępowania w sprawach z zakresu dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie należy przypomnieć, że dla swojej skuteczności nie wymagają uprzedniego złożenia ponaglenia. Wniosek ten wynika z poczynionych powyżej rozważań, a także orzeczeń sądowych wydanych w podobnych stanach faktycznych rozpatrywanych na podstawie u.d.i.p. Przepis art. 53 § 2b p.p.s.a. zakłada wprowadzenie obowiązku wyczerpania drogi wewnątrzadministracyjnej przed złożeniem skargi na beczynność i przewlekłość, ale w odniesieniu do postępowań, w których ustawodawca nie przewidział tego rodzaju środków obowiązek ten nie będzie miał zastosowania. Przedmiotowa skarga może być złożona w każdym czasie za pośrednictwem organu, którego beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest podstawą skargi w myśl art. 53 § 2b w zw. z art. 54 § 1 p.p.s.a. Zgodnie z art. 57 § 1 pkt 2 i 3 p.p.s.a. skarga powinna spełniać warunki formalne, odnoszące się do pism w postępowaniu sądowym, a także wskazywać organ, którego beczynność lub przewlekłość działania podlega skardze oraz określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego. Organ, któremu doręczono skargę, z uwagi na pośredni tryb jej składania, może ją uwzględnić. Uwzględnienie tego rodzaju skargi będzie polegało na bezzwłocznym rozpatrzeniu wniosku o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie. Jeżeli organ na podstawie art. 54 § 3 p.p.s.a. uwzględni skargę, powinien także rozstrzygnąć, czy stan beczynności lub przewlekłości miał miejsce bez podstawy prawej lub z rażącym naruszeniem prawa. Uwzględnienie skargi powinno nastąpić w okresie 15 dni od doręczenia mu skargi, jeżeli zaś organ nie skorzysta z tej możliwości, skargę przekazuje się właściwemu sądowi wraz z aktami sprawy. Niedopełnienie tego obowiązku może być podstawą do wymierzenia organowi grzywny na wniosek skarżącego na podstawie art. 55 p.p.s.a. W postępowaniach o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie stosownie do art. 20 § 1 pkt 1 i 2 u.i.o.ś. skrócono podstawowy dla p.p.s.a. termin na przygotowanie odpowiedzi na skargę z 30 do 15 dni, zatem uwzględnienie skargi powinno zasadniczo nastąpić w ciągu tego terminu.

W doktrynie zasadnie podnosi się – w odniesieniu do działania w ramach samokontroli – że organ, który dopuścił się beczynności lub przewlekłości działania może rozpoznać wniosek aż do momentu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd administracyjny. W każdym bowiem przypadku, gdy organ rozpatrzy wniosek skarga do sądu osiągnie swój podstawowy cel, a więc doprowadzi do zrealizowania obowiązku rozpatrzenia sprawy<sup>51</sup>. Okoliczność załatwienia wniosku przez organ w trybie samokontroli nie kończy jednak

51 Paweł Daniel, „Uwzględnienie skargi na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracji publicznej – uwagi na tle art. 54 § 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym” *Przeгляд Prawa Publicznego*, nr 4 (2018): 77-78.

postępowania sądowoadministracyjnego, gdyż sąd jest obowiązany do zbadania, czy stan beczynności lub przewlekłości wynikał z rażącego naruszenia prawa. Uznanie, że beczynność lub przewlekłość była wynikiem takiego kwalifikowanego naruszenia prawa może spowodować zaktualizowanie się odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych, a także odpowiedzialności cywilnoprawnej organu<sup>52</sup>. Ponadto, nawet w przypadku uwzględnienia skargi w ramach samokontroli, skarżącemu przysługuje prawo do zwrotu kosztów postępowania wywołanych koniecznością skorzystania z tej formy zaskarżenia. O kosztach tych może rozstrzygać wyłącznie sąd w orzeczeniu kończącym postępowanie<sup>53</sup>. Z tych względów nawet rozpatrzenie skargi na beczynność lub przewlekłość w ramach samokontroli organu nie oznacza, że obowiązek przekazania skargi wraz z aktami do sądu administracyjnego nie musi być zrealizowany.

Istotnym instrumentem prawnym, którym dysponuje sąd administracyjny w ramach rozpatrywania skarg na beczynność i przewlekłość, oprócz wynikającego z art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a. zobowiązania organu do szybkiego rozpatrzenia wniosku, jest możliwość wymierzenia organowi z urzędu albo na wniosek strony grzywny lub sumy pieniężnej w wysokości połowy grzywny na rzecz skarżącego. Możliwość nakładania na organ grzywny ma na celu zwiększenie skuteczności sądowej kontroli opieszałości w działaniu organów, nosi także znamiona sankcji skierowanej do niewywiązujących się z ustawowych obowiązków organów władzy publicznej<sup>54</sup>. Dodatkowo sankcje o charakterze finansowym mogą wywołać efekt prewencyjny, zapobiegający kolejnej beczynności lub przewlekłości postępowania<sup>55</sup>. Takie finansowe oddziaływanie na organ, oprócz podstawowego zobowiązania do bezzwłocznego podjęcia czynności zmierzających do rozparzenia wniosku, może przyczynić się do skuteczniejszego wpływania na organy, których jedną z głównych wad jest powolne i nieefektywne działanie, łamiące wszelkie zasady obliigujące do sprawnego działania administracji publicznej.

Kończąc tę część rozważań należy wskazać, że zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 2 u.i.o.ś. sąd administracyjny obowiązany jest rozpatrzyć skargę w terminie 30 dni od otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę. Przestrzeganie tego procesowego terminu przez sądy administracyjne, w połączeniu

---

52 Daniel, „Uwzględnienie skargi”, 78. Kotulski, „Ochrona przed beczynnością”, 68-69.

53 Zob. Dariusz M. Malinowski, „Uchylenie decyzji w trybie autokontroli a koszty postępowania” *Przeгляд Podatkowy*, nr 9 (2019): 3-5.

54 Szerzej Jan Paweł Tarno, Monika A. Król, „Przyznanie sumy pieniężnej jako środek dyscyplinowania w postępowaniu sądowoadministracyjnym” *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*, nr 1 (2019): 13-16.

55 Tarno, Król, „Przyznanie sumy pieniężnej”, 13-16.

z ustawowymi narzędziami umożliwiającymi zobligowanie organów lub innych podmiotów do szybkiego oraz efektywnego, a więc zgodnego z prawem, rozpatrywania wniosków o udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, może stać się istotnym narzędziem w zwalczaniu powszechnego problemu beczynności i przewlekłości w działaniu władzy publicznej.

## 5. Podsumowanie i wnioski

Realizacja prawa podmiotowego do uzyskiwania przez obywateli i inne podmioty informacji o środowisku i jego ochronie mającego swoje konstytucyjne i prawnomiędzynarodowe podstawy, wymaga szybkiego i efektywnego działania organów władzy publicznej<sup>56</sup>. Dostęp do informacji jest kluczowym elementem całego systemu ochrony środowiska, który umożliwia dodatkowo czynny udział społeczeństwa w tym procesie. Waga, jaką aktualnie przykłada się do wszelkich działań zapobiegających nieustannemu pogorszeniu się jakości środowiska naturalnego w jego lokalnym, regionalnym, a wreszcie globalnym wymiarze, nakazuje bardzo poważne rozważenie skuteczności działania podmiotów zobowiązanych do informowania o środowisku i jego ochronie. Regulacja prawna przyjęta w obowiązującej ustawie odnoszącej się do tej problematyki nie jest pozbawiona istotnych wad. Prawodawca, uwzględniając standardy międzynarodowe i europejskie, ustanowił wprawdzie krótkie terminy obligujące organy do bezzwłocznego udostępniania przedmiotowej informacji, jednakże nie ukształtował jasnych reguł i środków zwalczania ewentualnej beczynności lub przewlekłości postępowania w tych sprawach. Niedopatrzenie to jest tym bardziej niezrozumiałe, że podstawowym i wszechobecnym problemem administracji w Polsce jest nieefektywne i wolne działanie. Problem ten nie omija również sądów administracyjnych, które są podstawowymi instytucjami powołanymi do przeciwdziałania bezprawnemu działaniu administracji publicznej.

Niewątpliwie, mając na uwadze przedstawione w pracy rozważania, obowiązująca regulacja nie sprzyja prawidłowej realizacji prawa do informacji o środowisku, co jest sprzeczne z przyjętymi standardami międzynarodowymi i unijnymi<sup>57</sup>. Wniosek ten uprawnia do sformułowania kilku propozycji *de lege ferenda*, które miałyby na celu poprawę istniejącego stanu rzeczy. Po pierwsze należy w sposób precyzyjny określić, jakie środki prawne

56 Zob. Toby Mendel, *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey* (Paris: UNESCO, 2008), 37-38.

57 W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości podkreśla się, że zadaniem wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego jest określenie zasad proceduralnych dotyczących środków prawnych, które mają zapewnić ochronę uprawnień, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, zob. wyrok z dnia 8 marca 2011r., C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, pkt. 46-48.

przysługują wnioskodawcom w celu zwalczania beczynności i przewlekłości postępowania w sprawach udostępniania przedmiotowej informacji. Ustawodawca powinien rozstrzygnąć, czy możliwe jest skorzystanie z instytucji ponaglenia uregulowanej w art. 37 k.p.a., czy też jedyną formą zwalczania i przeciwdziałania opieszałego działania jest skarga do sądu administracyjnego. Wydaje się, mając na względzie niewielką skuteczność ponagleń w postępowaniach jurysdykcyjnych, wynikającą między innymi z braku wystarczających środków prawnych do wyegzekwowania obowiązku udzielenia informacji, że środek ten nie jest skutecznym narzędziem przeciwdziałania i zwalczania beczynności w działaniu organów. Ponadto należy zauważyć, że organ wyższego stopnia nie może samodzielnie, w zastępstwie niewykonywającego obowiązków informacyjnych organu, udostępnić informacji o środowisku. Ochrona sądów administracyjnych może być skutecznym środkiem zwalczania beczynności i przewlekłości, jednakże instytucje te również powinny wykonywać swoje obowiązki z należyłą szybkością i starannością.

Godne rozważenia jest wprowadzenie reguły przyjmowanej w niektórych państwach europejskich, zgodnie z którą przekroczenie określonego w przepisach maksymalnego terminu do udostępnienia informacji o środowisku traktowane jest jako odmowa jej udostępnienia. W takiej sytuacji zainteresowany uzyskaniem informacji mógłby złożyć środek prawny, którego rozpatrzenie nie będzie miało jedynie formalnego charakteru, odnoszącego się do beczynności lub przewlekłości, ale przyczyni się do szybszego merytorycznego rozpatrzenia sprawy.

Nie bez znaczenia jest również potrzeba zwiększenia społecznej świadomości w zakresie ochrony środowiska poprzez działania edukacyjne i informacyjne. Trudne do szybkiego zrealizowania jest wykształcenie i przygotowanie profesjonalnej kadry urzędniczej, która będzie umiała sprostać wyzwaniom nowoczesnej administracji i podołać licznym obowiązkom związanym z ochroną środowiska. Tylko szeroko zakrojone działania zarówno doprecyzowujące zmiany w obowiązującej ustawie, jaki i wprowadzające nowoczesne środki technicznych w zakresie komunikacji i szerokiego, bezwnioskowego dostępu do jak największej ilości danych o środowisku i jego ochronie, połączone z działalnością edukacyjną oraz przygotowaniem kadry urzędniczej może przynieść pożądany efekt w postaci profesjonalnego, a przy tym szybkiego i efektywnego działania organów ochrony środowiska w realizacji ich obowiązków, w tym informacyjnych. Ważne jest również opracowanie środków prawnych, które umożliwią efektywną kontrolę udostępnianych danych nie tylko z punktu widzenia ich ilości, ale również rzetelności oraz prawdziwości.

## Bibliografia

- Adamiak Barbara, „Koncepcja postępowania administracyjnego”, [w:] *Prawo procesowe administracyjne. System prawa administracyjnego*, t. IX, red. Roman Hauser, Zbigniew Niewiadomski, Andrzej Wróbel. 1-8. Warszawa: C. H. Beck, 2010.
- Adamiak Barbara, Janusz Borkowski. *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa: C. H. Beck, 2014.
- Bar Magdalena, Jerzy Jendrośka, *Komentarz do 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*. LEX/el: Wolters Kluwer, 2014.
- Bell Stuart, Donald McGillivray, *Environmental Law*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Chylarecki Przemysław, Marta Wiśniewska, Jacek Engel, *Dostęp do informacji o środowisku i udział w decyzjach dotyczących środowiska: społeczna kontrola praktyk administracji publicznej*. Warszawa: Fundacja Greenmind, 2014.
- Daniel Paweł, „Uwzględnienie skargi na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracji publicznej – uwagi na tle art. 54 § 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 4 (2018): 73-82.
- Dobosz Piotr, *Milczenie i beczynność w prawie administracyjnym*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2011.
- Gapski Maciej P., „Formal Requirements and Procedure for Submitting a Request for Access to Public Information” *TEKA Komisji prawniczej PAN Oddział w Lublinie*, nr 1 (2020): 115-129. <https://doi.org/10.32084/tekapr.2020.13.1-10>.
- Gruszecki Krzysztof, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Komentarz*. LEX/el: Wolters Kluwer, 2020.
- Haładyj Anna, „Dostęp do informacji o środowisku – ewolucja czy rewolucja w przepisach?”, [w:] *Prawne instrumenty ochrony środowiska*, red. Beata Jeżyńska, Emil Kruk. 139-152. Lublin: Wydawnictwo UMCS, 2016.
- Haładyj Anna, *Odmowa udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie*. Warszawa: C. H. Beck, 2019.
- Jabłoński Mariusz, *Udostępnianie informacji publicznej w trybie wnioskowym*. Wrocław: PRESSCOM, 2009.
- Jaśkowska Małgorzata, *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*. Toruń: Wydawnictwo Dom Organizatora, 2002.
- Jendrośka Jerzy, *Dostęp do informacji o środowisku a dostęp do informacji publicznej*. Warszawa: Ministerstwo Środowiska, 2004.

- Jendrośka Jerzy, Marcin Stoczkiewicz, *Dostęp do informacji o środowisku na tle ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*. <http://www.tnz.most.org.pl/dokumenty/publ/upraw/dostep.htm>.
- Kamińska Irena, Mirosława Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, LEX/el: Wolter Kluwer, 2016.
- Kędziora Robert, *Ogólne postępowanie administracyjne*. Warszawa: C. H. Beck, 2015.
- Kmieciak Zbigniew, „Przewlekłość postępowania administracyjnego” *Państwo i Prawo*, nr 6 (2011): 30-43.
- Kmiecik Zbigniew R., Magdalena Kotulska, „Jeszcze o rodzajach opieszałości organów administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym” *Samorząd Terytorialny*, nr 1-2 (2017): 94-108.
- Knysiak-Molczyk Hanna, *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*. Warszawa: Lexis Nexis, 2013.
- Kotulski Mariusz, „Ochrona przed beczynnością i przewlekłością w postępowaniu administracyjnym” *Samorząd Terytorialny*, nr 6 (2015): 67-77.
- Kowalski Michał, *Terminy w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*. Wrocław: PRESSCOM, 2013.
- Lipiński Aleksander, „Prawo powszechnego dostępu do informacji o środowisku” *Państwo i Prawo*, nr 9 (2001): 67-78.
- Malinowski Dariusz M., „Uchylenie decyzji w trybie autokontroli a koszty postępowania” *Przegląd Podatkowy*, nr 9 (2019): 3-5.
- Mendel Toby, *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*. Paris: UNESCO, 2008.
- Miłosz Michał, *Beczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2011.
- Piskorz-Ryń Agnieszka, „Zasady udostępniania informacji publicznej”, [w:] *Dostęp do informacji publicznej na wniosek w praktyce jednostek samorządu terytorialnego*, red. Joanna Wyporska-Frankiewicz. 53-71. Warszawa: Wolters Kluwer, 2019.
- Rakoczy Bartosz, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Komentarz*. Warszawa: Lexis Nexis, 2010.
- Rezmer Joanna, „Prawo do informacji o środowisku z perspektywy organów powszechnego systemu ochrony praw człowieka oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”, [w:] *Prawa człowieka a ochrona środowiska – wspólne wartości i wyzwania*, red. Bożena Gronowska, Bartosz Rakoczy, Julia Kapelańska-Pręgowska, Karolina Karpus, Piotr Sadowski. 302-324. Toruń: Katedra Praw Człowieka Wydział Prawa i Administracji Uniwersytet Mikołaja Kopernika, 2018.
- Ruszewski Jarosław, „Dostęp do informacji o środowisku” *Prokuratura i Prawo*, nr 9 (2005): 109-121.

- Savoia Remo, Dmitry Skrylnikov, „Access to justice in cases involving access to environmental information”, [w:] *Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention*, red. Stephan Stec. 23-26. Szentendre: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2003.
- Sibiga Grzegorz, „O reformę przepisów o dostępie do informacji publicznej” *Samorząd Terytorialny*, nr 4 (2015): 7-16.
- Stelmasiak Jerzy, Agnieszka Wąsikowska, „Zasady ogólne prawa ochrony środowiska”, [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. Jerzy Stelmasiak. 24-55. Warszawa: Lexis Nexis, 2010.
- Szustakiewicz Przemysław, „Postępowanie w sprawie beczynności w zakresie udzielania informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 6 (2012): 74-83.
- Tarno Jan Paweł, Król Monika A., „Przyznanie sumy pieniężnej jako środek dyscyplinowania w postępowaniu sądowoadministracyjnym” *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*, nr 1 (2019): 9-26.
- Trela-Smalarz Aneta, „Dostęp do informacji o ochronie środowiska” *Przegląd Prawa Publicznego*, nr 1 (2018): 21-39.
- Trzewik Jacek, „Uwagi na temat charakteru prawnego instytucji dostępu do informacji o środowisku” *Roczniki Nauk Prawnych KUL*, nr 1 (2013): 131-153.
- Trzewik Jacek, *Publiczne prawa podmiotowe jednostki w systemie prawa ochrony środowiska*. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2016.
- Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, red. Mariusz Bidziński, Marek Chmaj, Przemysław Szustakiewicz. Warszawa: C.H. Beck, 2015.
- Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Komentarz*, red. Tomasz Filipowicz, Alicja Plucińska-Filipowicz, Marek Wierzbowski. Warszawa: C. H. Beck, 2017.
- Wierzbowski Błażej, Bartosz Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska, Zagadnienia podstawowe* Warszawa: Wolters Kluwer, 2018.
- Zimmermann Jan, *Polska jurysdykcja administracyjna*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1996.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license. For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>