

Dostęp do informacji publicznej i informacji o środowisku i jego ochronie oraz wydanie decyzji odmownej

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
Dominika Bok - Biuro Prawne

Warszawa, 23.07.2020 r.

Plan prezentacji

1. Dostęp do informacji publicznej
2. Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie
3. Decyzja odmowna - wymogi formalne decyzji administracyjnej

The background of the slide features abstract, overlapping green geometric shapes, primarily triangles and polygons, in various shades of green, creating a modern and dynamic visual effect.

Cześć 1:

Dostęp do informacji publicznej

Uprawnienie konstytucyjne

Prawo dostępu do informacji publicznej swoje źródło znajduje w Konstytucji RP, co wskazuje na doniosłe znaczenie tego uprawnienia.

art. 61 Konstytucji RP wskazuje na ogólne uprawnienie obywateli do uzyskiwania informacji o działalności:

- organów władzy publicznej
- osób pełniących funkcje publiczne
- organów samorządu gospodarczego i zawodowego
- innych osób i jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim podmioty te wykonują zadania władzy publicznej bądź odpowiednio gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa

Uprawnienie konstytucyjne

Art. 61 Konstytucji RP wskazuje także, iż:

- ▶ Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu
- ▶ Tryb udzielania informacji publicznej określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy
- ▶ Ograniczenie prawa dostępu do informacji może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach:
 - ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych
 - ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa

Dostęp do informacji publicznej na poziomie ustawowym

- ▶ Szczegółowy tryb i zasady udzielania dostępu do informacji publicznej określają ustawy:

1. **Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1429, ze zm. - dalej” u.d.i.p.)**

Wyżej wymieniony akt prawa określa m.in.:

- definicję legalną pojęcia „informacja publiczna”
 - podmioty zobowiązane do stosowania przepisów u.d.i.p.
 - tryb udostępniania informacji publicznej
 - przypadki odmowy dostępu i zasady postępowania w tym zakresie
2. **Ustawa z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (t.j. Dz.U.2019.1446)**

Czym jest informacja publiczna?

- ▶ Jednym z poważnych problemów, które pojawiają się w dyskusji nad stosowaniem u.d.i.p., jest próba zdefiniowania pojęcia „informacja publiczna”
- ▶ Definicja pojęcia „informacja publiczna” zawarta jest w u.d.i.p.:

art. 1 ust. 1 u.d.i.p.

Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie.

- ▶ Definicja ta ma charakter generalny i bardzo szeroki. Z uwagi na powyższe, do precyzyjnego zrozumienia tego pojęcia konieczne jest wykorzystanie dorobku orzeczniczego.

Orzecznictwo w zakresie informacji publicznej jest jednak pełne skrajnych poglądów.



Czym jest informacja publiczna?

Doprecyzowanie definicji informacji publicznej stanowi otwarty katalog informacji, które podlegają udostępnieniu, wskazany w art. 6 u.d.i.p.

Zgodnie z tym przepisem udostępnieniu podlegają m.in. informacje o:

- ▶ Polityce wewnętrznej i zagranicznej
- ▶ Podmiotach wymienionych w art. 4 ust. 1 u.d.i.p., czyli np. o przedmiocie działalności i kompetencjach oraz majątku organów władzy publicznej
- ▶ Zasadach funkcjonowania ww. podmiotów
- ▶ Danych publicznych

informacja publiczna w orzecznictwie

► Wyrok NSA z 11 marca 2015 r., sygn. I OSK 918/14

(...) żądana informacja, aby uzyskać walor informacji publicznej musi dotyczyć zgodnie z art. 1 ust. 1 "sprawy publicznej". Przedmiotem takiej informacji jest problem lub kwestie, które mają znaczenie dla większej ilości osób, czy grup obywateli lub też są ważne z punktu widzenia poprawności funkcjonowania organów państwa

informacja publiczna w orzecznictwie

- ▶ Sprawa dotyczyła informacji o zakresie **czynności pracownika Ministerstwa Finansów**. Organ odmówił udostępnienia informacji publicznej, wskazując, że dotyczy ona **danych zawartych w aktach osobowych** pracownika, a zatem **nie ma charakteru informacji publicznej**. Zarówno sąd I instancji, jak i NSA podkreśliły, że **informacja o osobie pełniącej funkcję publiczną, w tym o warunkach powierzenia, jak i wykonywania poszczególnych funkcji, jest informacją publiczną**, ponieważ dotyczy zadań funkcjonariusza publicznego. W tym zakresie NSA odwołał się do art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. d u.d.i.p., podkreślając, że o udostępnieniu tych danych decyduje charakter informacji i to, kogo one dotyczą. (NSA w wyroku z 14.05.2014 r.; I OSK 2561/13)
- ▶ W sprawie dotyczącej Ministerstwa Finansów NSA uznał, że **wewnętrzne przepisy dotyczące zasad i trybu przyznawania nagród członkom służby cywilnej są informacją publiczną** ze względu na charakter informacji dotyczących sposobu wydatkowania środków publicznych. (NSA w wyroku z 2.10.2014 r.; I OSK 527/14)
- ▶ Informacją publiczną jest **informacja dotycząca imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy otrzymali nagrody pieniężne, wysokość tych nagród oraz uzasadnienie ich przyznania**. (WSA w Warszawie w wyroku z 13.10.2017 r.; II SAB/Wa 118/17)
- ▶ Zdaniem Sadu nie ulega wątpliwości, iż informacja dotycząca: **podmiotu, z jakim gmina współpracuje, realizując ustawowy obowiązek usuwania odpadów oraz zawartych umów cywilnoprawnych w zakresie realizacji tego obowiązku** jest informacją o sprawach publicznych. Informacją publiczną jest także **rejestr wydanych przez organ decyzji**, w tym przypadku decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (...) **Same wydane przez organ decyzje także należy zakwalifikować do kategorii informacji publicznej**. (WSA w Warszawie w wyroku z 13.10.2017 r.; II SAB/Wa 118/17)

informacja publiczna w orzecznictwie

- ▶ CV, list motywacyjny oraz wymienione kserokopie dokumentów, są dokumentami prywatnymi kandydatów. Dokumenty prywatne, jako takie, nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p. W związku z powyższym nie można domagać się oryginału tych dokumentów lub ich kserokopii. (...) W sprawie jedynie ze względu na treść art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g ustawy o dostępie do informacji publicznej, w związku z art. 13 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych*, część informacji zawartych w tych dokumentach będzie informacją publiczną. (...) informacje o kandydacie potwierdzające wykształcenie wyższe, 5 letni staż pracy, doświadczenie zawodowe na stanowiskach urzędniczych oraz wszelkie inne informacje zawarte w żądanych dokumentach, a dotyczące wymagań związanych ze stanowiskiem określonych w przytoczonym ogłoszeniu będą stanowiły informację publiczną. Niemniej, w żądanych dokumentach lub ich kserokopiach z pewnością znajdują się też informacje, których nie sposób uznać za informację publiczną. Na przykład: zainteresowania kandydata, miejsce zamieszkania, stan cywilny. (II SAB/OI 8/09 - Wyrok WSA w Olsztynie z 25.03.2009 r.)

* Informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru, stanowią informację publiczną w zakresie objętym wymaganiami związanymi ze stanowiskiem określonym w ogłoszeniu o naborze.

informacja publiczna w orzecznictwie

- ▶ Dokumenty potwierdzające wykształcenia są dokumentami urzędowymi, a tym samym są informacją publiczną. Oznacza to, iż zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4a u.d.i.p. podlegają co do zasady udostępnieniu w zakresie treści i postaci. Rację ma natomiast jednocześnie Sąd I instancji uznając, że dokumenty objęte wnioskiem K. S. mogą zawierać dane dotyczące prywatności G. C. W takich sytuacjach dokumenty urzędowe nie tracą charakteru informacji publicznej. Jest to nadal informacja publiczna, z tym, że zgodnie z art. 5 u.d.i.p. prawo do jej uzyskania podlega stosownym ograniczeniom. W takiej sytuacji organ może odmówić udostępnienia takiej informacji, ale stosownie do art. 16 ust. 1 u.d.i.p. obligowany jest wydać decyzję w tym przedmiocie (wyrok NSA w sprawie I OSK 1741/13)
- ▶ Informacją publiczną nie jest natomiast, w ocenie Sądu, treść umowy o pracę zawartej z pracownikami samorządowymi. Treść umowy o pracę nie jest informacją o sprawach publicznych, dotyczy ona bowiem indywidualnego stosunku pracy. (wyrok WSA w Warszawie z 13.10.2017 r., II SAB/Wa 118/17)
- ▶ Umowa o pracę, skoro na jej podstawie pracodawca obowiązany jest do wypłaty wynagrodzenia pracownikowi, stanowi informację, o jakiej mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f u.d.i.p. Tego rodzaju umowa obrazuje także zasady funkcjonowania podmiotów wykonujących zadania publiczne, stanowi więc także informację, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. a ww. ustawy. (wyrok WSA w Łodzi z 10.05.2019 r.; II SAB/Łd 12/19)

Dokument wewnętrzny

- **Dokument wewnętrzny** - czyli dokument, który nie jest skierowany do podmiotów zewnętrznych (może służyć wymianie informacji między pracownikami danego podmiotu, może określać zasady ich działania w określonych sytuacjach, może też być fragmentem przygotowań do powstania aktu będącego formą działalności danego podmiotu (**wyrok NSA z 18.8.2010 r., I OSK 851/10**)).

„treści zawarte w dokumentach wewnętrznych, rozumiane jako informacje o **charakterze roboczym** (zapiski, notatki), które zostały utrwalone w formie tradycyjnej lub elektronicznej i **stanowią pewien proces myślowy, proces rozważań, etap wypracowywania finalnej koncepcji, przyjęcia ostatecznego stanowiska** przez pojedynczego pracownika lub zespół.” (**Wyrok TK z 13.11.2013 r., P 25/12**)

Informacja prosta i przetworzona

- ▶ Informacja prosta to taka, którą już posiada podmiot zobowiązany do jej udzielenia i jej udostępnienie nie wiąże się z koniecznością wykonania żadnych dodatkowych czynności
- ▶ Informacja przetworzona jest nową informacją, stworzoną specjalnie na potrzeby podmiotu wnioskującego o udzielenie informacji publicznej, według wskazanych przez niego założeń

Jeżeli udzielenie informacji powiązane jest z koniecznością przeprowadzenia odpowiednich analiz, zestawień, obliczeń, wyciągów, zestawień statystycznych połączonych z zaangażowaniem w ich pozyskanie określonych środków osobowych i finansowych, to takie informacje **należy zakwalifikować jako informacje przetworzone** (Wyrok WSA w Warszawie, II SA/Wa 438/10; NSA I OSK 1365/11)

Informacja prosta i przetworzona - skąd taki podział?

- ▶ Konieczność przygotowania przez zobowiązanego informacji przetworzonej odrywa go od przypisanych mu kompetencji i zadań, co prowadzić może do zakłócenia normalnego toku funkcjonowania zobowiązanego (wyrok NSA, I OSK 2721/13; NSA I OSK 1769/13)
- (!) Sporządzanie kopii konkretnych dokumentów ma charakter informacji publicznej i nie powinno być zaliczane do informacji przetworzonej z tego względu, że ich sporządzenie nie prowadzi do powstania nowych informacji

Kto może żądać dostępu do informacji publicznej?

Co do zasady, każdemu przysługuje prawo do informacji publicznej (art. 2 ust. 1 u.d.i.p.)

- niezależnie od wieku, obywatelstwa, zdolności do czynności prawnych?

(!) **Postanowienie NSA, I OSK 2500/16** - Sąd stwierdził, że możemy mówić o „braku uprawnienia do samodzielnego dokonywania czynności przez osoby mające ograniczoną zdolność do czynności prawnych w sprawach z zakresu informacji publicznej. Ergo wystąpienie z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej przez osobę małoletnią wymaga działania przez przedstawiciela ustawowego

Dlaczego? Wydanie decyzji administracyjnej, w przypadku odmowy dostępu do informacji publicznej, wiąże się ze stosowaniem k.p.a. Co do zasady, osoby fizyczne nieposiadające zdolności do czynności prawnych w postępowaniu administracyjnym działają przez przedstawicieli ustawowych (art. 30 k.p.a.)

(!) **Co z osobami o ograniczonej zdolności do czynności prawnej? (13-18 r.ż.)**

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich za taką czynność, w których osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych może działać samodzielnie, uznać należy także występowanie z wnioskiem o udostępnienie informacji, z uwagi na brak ustawowego wymagania od wnioskodawcy spełnienia jakichkolwiek przesłanek, również co do jego wieku.



Kto może żądać dostępu do informacji publicznej?

Konieczność podania imienia i nazwiska

„to, że prawo do informacji publicznej przysługuje "każdemu" nie oznacza, że wnioskodawca może być anonimowy” (Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 29 czerwca 2016 r., II SAB/Gd 60/16)

Czego można żądać w ramach informacji publicznej?

art. 3 u.d.i.p. stanowi, iż prawo do informacji publicznej obejmuje:

- uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego
- wglądu do dokumentów urzędowych
- dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów

Szczególna istotność dla interesu publicznego może nastąpić, gdy np. wnioskodawca

- ▶ działa dla szerszej grupy osób,
- ▶ jego działanie służy społecznie akceptowalnym celom związanym z naprawą istniejących struktur administracyjnych lub społecznych,
- ▶ posiada realne możliwości wykorzystania otrzymanej informacji przetworzonej dla realizacji społecznie ważnych i akceptowalnych celów

Kto jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej?

► Podmioty obowiązane - art. 4 u.d.i.p.:

1. organy władzy publicznej
2. organy samorządów gospodarczych i zawodowych
3. podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa
4. podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego
5. podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów
6. reprezentatywne organizacje związkowe i pracodawców oraz partie polityczne

Jak udostępnia się informację publiczną?

- ▶ Informacja publiczna może być udostępniana w drodze:
 - Ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP);
 - Udostępnienia w centralnym repozytorium;
 - Na wniosek - jeżeli informacje publiczne nie zostały udostępnione w BIP lub centralnym repozytorium;
 - Bez wniosku pisemnego - jeżeli informacja może być udostępniona niezwłocznie (udostępnienia się ustnie lub pisemnie);
 - Wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych;
 - Wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia.

(art. 7 u.d.i.p.)

Udostępnienie informacji publicznej na wniosek

► art. 10.

ust. 1. Informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek.

ust. 2. Informacja publiczna, która może być niezwłocznie udostępniona, jest udostępniana w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku.

(!) ust. 1 nie wskazuje na jakąkolwiek formę wniosku (pisemną, elektroniczną itp.)

- czy ust. 2 sugeruje, że wniosek, o którym mowa w ust. 1 powinien być złożony w formie pisemnej?
- czym jest forma pisemna w rozumieniu u.d.i.p.?



Formy załatwienia sprawy w k.p.a i formy k.c.

k.p.a.

Art. 14. § 1. Sprawy należy załatwiać w formie **pisemnej** lub w formie **dokumentu elektronicznego** w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 700, 730, 848, 1590 i 2294), doręczanego środkami komunikacji elektronicznej.

§ 2. Sprawy mogą być załatwiane **ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej** w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2019 r. poz. 123 i 730) lub za pomocą **innych środków łączności**, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

k.c.

- ▶ Forma pisemna - oświadczenie z własnoręcznym podpisem
- ▶ Forma dokumentowa - dokument, w postaci umożliwiającej ustalenie osoby składającej oświadczenie
- ▶ Forma elektroniczna - oświadczenie w postaci elektronicznej i kwalifikowany podpis elektroniczny

Udostępnienie informacji publicznej na wniosek - orzecznictwo

„Należy zauważyć, że w u.d.i.p. brak jest wskazania jakichkolwiek wymagań formalnych wniosku (poza utrwaleniem go w formie pisemnej). Za wniosek pisemny uznawać należy również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną i to nawet, gdy do jego autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny. Pogląd ten uzasadniony jest brakiem konieczności pełnego zidentyfikowania wnioskodawcy” (wyrok NSA z dnia 30.11.2012 r.; I OSK 1991/12)

„Nie zasługuje na uznanie stanowisko organu, że wniosek skarżącego (...) z uwagi na formę listu elektronicznego, nieopatrzonego podpisem odręcznym bądź kwalifikowanym podpisem elektronicznym, nie stanowi wystarczającego prawnie żądania udzielenia informacji publicznej. (...) Wniosek o udzielenie informacji może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób dostatecznie jasny, co jest przedmiotem wniosku.” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 10.12.2007 r.; II SAB/Wa 86/07)

Udostępnienie informacji publicznej na wniosek - orzecznictwo

„Wbrew twierdzeniom organu wniesienie przez skarżącego wniosku w formie dokumentu elektronicznego wszczęło postępowanie sprawie, mimo że nie został on opatrzony bezpiecznym podpisem elektronicznym (...) art. 16 ust. 2 ustawy stanowi, że przepisy k.p.a. stosuje się do decyzji, o których mowa w ust. 1 tego artykułu, jednakże w ocenie Sądu wydaje się celowe odwołanie do art. 63 § 3a k.p.a. dla ustalenia warunków formalnych składanego drogą elektroniczną wniosku o udzielenie informacji publicznej. Brak właściwego podpisu nie powoduje bezskuteczności wniosku, a jedynie stanowi jego brak formalny, podlegający uzupełnieniu na żądanie organu, czego w niniejszej sprawie nie uczyniono.” (Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 21.11.2007 r.; II SAB/Gd 25/07)

„Zgodnie z art. 16 ust. 2 u.d.i.p., przepisy k.p.a. stosuje się do decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz decyzji o umorzeniu postępowania. Dopiero zatem w takich sytuacjach znajdzie zastosowanie art. 63 § 3a k.p.a. stanowiący o obowiązku opatrzenia podania wniesionego w formie dokumentu elektronicznego bezpiecznym podpisem elektronicznym.

Za wniosek pisemny o udzielenie informacji publicznej uznawać należy również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną i to nawet gdy do jej autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny.” (Wyrok NSA z dnia 16.03.2009 r.; I OSK 1277/08)

Termin załatwienia sprawy

art. 13 u.d.i.p.

ust. 1. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje **bez zbędnej zwłoki**, nie później jednak niż w terminie **14 dni od dnia złożenia wniosku**, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2.

art. 57 § 1 k.p.a. - jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło (...)

- (!) Jeżeli do postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej nie mają zastosowania przepisy k.p.a., to jak liczymy terminy? Czy do 14-dniowego terminu zalicza się dzień wpływu pisma?



Termin załatwienia sprawy

Ustawa u.d.i.p. nie przewiduje własnych rozwiązań dotyczących sposobu liczenia terminów. Oznacza to, że w tym zakresie wchodzi w grę rozwiązanie przyjęte w art. 57 KPA. Tak więc dzień, w którym złożono wniosek o udzielenie informacji publicznej, nie wlicza się do obliczenia 14-dniowego terminu do udzielenia informacji (art. 13 DostInfPubU Bidziński 2018, wyd. 3/Szustakiewicz)

Termin do załatwienia sprawy w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej wynosi 14 dni od dnia doręczenia adresatowi wniosku, przy czym dzień, w którym wniosek wpłynął lub został osobiście złożony, nie jest wliczany do 14-dniowego terminu, przewidzianego dla udzielenia informacji. (Kamińska Irena, Rozbicka-Ostrowska Mirosława, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, wyd. III)

Odmienne stanowisko - marginalne !

14-dniowy termin załatwienia sprawy - wyjątki

- **Wyjątek 1 (art. 13 ust. 2 u.d.i.p.):** termin może być wydłużony do 2 m-c w przypadku, gdy termin 14 dni nie może być zachowany (konieczność wyznaczenia daty załatwienia sprawy)
- **Wyjątek 2 (15 ust. 2 u.d.i.p.):** jeżeli podmiot zobowiązany do udostępniania informacji ma ponieść dodatkowe koszty związane z formą udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji, to informuje wnioskodawcę o kosztach (14 dni) , następnie wnioskodawca ma 14 dni na zmianę lub wycofanie wniosku, dopiero po tym terminie zaczyna swój bieg 14-dniowy termin, o którym mowa w art. 14 ust. 1 u.d.i.p.

Bezczynność organu

- ▶ Zobowiązany do udzielenia informacji publicznej, jeżeli jej nie udziela ani nie wydaje decyzji w tej materii, pozostaje w beczynności!

„Bezczynność następuje, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie w sprawie, ale mimo istnienia ustawowego obowiązku - nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu lub nie podjął stosowanej czynności” (T. Woś, w: T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, s. 109)

Skarga na bezczynność organu do WSA

- ▶ Zgodnie z art. 52 ust. 1 p.p.s.a., skargę można wnieść **po wyczerpaniu środków zaskarżenia**, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba że skargę wnosi prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka.
- ▶ Powyższe precyzuje ust. 2 tego przepisu: przez wyczerpanie środków zaskarżenia należy rozumieć sytuację, w której stronie nie przysługuje żaden środek zaskarżenia, taki jak zażalenie, odwołanie lub **ponaglenie**, przewidziany w ustawie.
- ▶ Art. 53 § 2b - Skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania można wnieść w każdym czasie **po wniesieniu ponaglenia** do właściwego organu.

Instytucja ponaglenia - art. 37 k.p.a.

Stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli:

- 1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (**bezczyność**);
- 2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy (**przewlekłość**).

Ponaglenie wnosi się:

- 1) do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie;
- 2) do organu prowadzącego postępowanie - jeżeli nie ma organu wyższego stopnia.

Organ wyższego stopnia, w przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłości:

- a) zobowiązuje organ rozpatrujący sprawę do załatwienia sprawy, wyznaczając termin do jej załatwienia, jeżeli postępowanie jest niezakończony,
- b) zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających bezczynności lub przewlekłości w przyszłości.



Prawo do ponaglenia w sprawach o udostępnienie informacji publicznej - czy przysługuje?

Stanowisko I

w sprawach dostępu do informacji publicznej nie przewiduje się instytucji ponaglenia (brak zastosowania k.p.a.) (wyrok WSA w Warszawie z 8.12.2017 r., II SAB/Wa 364/17)

Stanowisko II

złożenie ponaglenia należy rozpatrywać w kategorii uprawnienia (ale nie obowiązku!) wnioskodawcy, co nie rodzi żadnych skutków prawnych dla wniesienia skargi na bezczynność. (wyrok WSA w Gliwicach z 30.10.2019 r., II SAB/Gl 78/19; postanowienie NSA z 29.06.2016 r., II OSK 1391/16)

W przypadku złożenia skargi na bezczynność w sprawie dostępu do informacji publicznej należy przyjąć, iż nie musi być ona poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej (wyrok NSA z 19.09.2019 r., I OSK 525/18)

Forma udostępnienia informacji publicznej

art. 14 u.d.i.p.

- ▶ Udostępnienie informacji publicznej następuje w **sposób i w formie zgodnej z wnioskiem**
- ▶ **Wyjątek:** gdy środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany uniemożliwiają spełnienie „technicznych” wymagań wniosku

W takim wypadku organ obowiązany jest powiadomić wnioskodawcę i wskazać możliwy sposób i formę udostępnienia informacji publicznej

Jeżeli w terminie **14 dni** od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji **umarza się**.



Forma udostępnienia informacji publicznej- orzecznictwo

Za źródło informacji uznajemy nie tylko każdy dokument w sensie prawnym, utrwalony w jakiegolwiek postaci, czy materiał urzędowy, ale w ogóle dane utrwalone w jakiegolwiek postaci dokumentu (np. przedmiot). W takim ujęciu informacja może być uzyskana w jakiegolwiek formie (wglądu, kopii dokumentu, zdjęcia, **dostępu do przedmiotu**) (Wyrok WSA w Warszawie, II SAB/Wa 264/10; NSA I OSK 315/08)

WSA: Obejrzenie wykonanych mebli nie może zostać uznane za dostęp do informacji publicznej

Zasadniczo jednak informacja, z jaką każdy obywatel ma prawo się zapoznać, **nie opiera się na bezpośrednim zetknięciu z interesującą go rzeczywistością**, lecz na opisie tej rzeczywistości, wytworzonym przez udzielający odpowiedzi organ. Regułą więc będzie udostępnianie informacji publicznej (...) **poprzez udzielenie przez organ odpowiedzi na pytanie** zadane przez zainteresowanego (...) Rzecz jasna, że w warunkach umowy zamówienia publicznego informacją publiczną może być sposób jego realizacji. Nie może to jednak oznaczać automatycznie możliwości dokonania kontroli takiej realizacji poprzez bezpośrednie oględziny, prowadzone przez każdego zainteresowanego. (Wyrok WSA w Krakowie, II SA/Kr 1292/07)

Ograniczenie dostępu do informacji publicznej- art. 5 u.d.i.p.

Dostęp do informacji publicznej podlega ograniczeniu w przypadku:

1. tzw. informacji niejawnych
2. innych tajemnic ustawowo chronionych
3. ochrony prywatności osoby fizycznej
4. ochrony tajemnicy przedsiębiorcy
5. zasady określone w przepisach o przymusowej restrukturyzacji

pkt 3 i 4 - nie dotyczy osób pełniących funkcje publiczne (co do informacji mających związek z pełnieniem tych funkcji) **oraz w przypadku rezygnacji z ochrony** przez osobę fizyczną lub przedsiębiorcę.



Odmowa dostępu do informacji publicznej - podstawy i tryb

Podstawy do odmowy dostępu do informacji publicznej:

- ▶ z uwagi na objęcie ograniczeniami wskazanymi w art. 5 u.d.i.p.;
 - ▶ w przypadku informacji przetworzonej - niewskazanie szczególnej istotności dla interesu publicznego
-
- ▶ **Tryb:** Odmowa dostępu do informacji publicznej następuje w formie **decyzji administracyjnej**

Odmowa dostępu do informacji publicznej - rozpatrywanie odwołań od decyzji o odmowie

► Kto rozpatruje odwołanie

- organy władzy publicznej - organ II instancji zgodnie z zasadami ogólnymi określonymi w k.p.a. albo przepisach szczególnych
- w przypadku RDOŚ organem II instancji jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska

► Terminy:

- Odwołanie rozpatruje się w **terminie 14 dni !**

Cześć 2:

Dostęp do informacji o środowisku i jego
ochronie

Dostęp do informacji o środowisku - źródła prawa

- ▶ Przepisy dotyczące dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie znajdują swoje źródło w prawie unijnym (stanowią implementację do polskiego porządku prawnego Dyrektywy 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG (Dz. U. UE. L. z 2003 r. Nr 41, str. 26), oraz Konstytucja RP (art. 61 ust. 1 i art. 74 ust. 3: Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska).

Cel powszechności informacji o środowisku

- ▶ Przejrzystość i dostępność tej wiedzy dla społeczeństwa
- ▶ Prawo do informacji o środowisku i jego ochronie **jest niezbędnym elementem „udziału społeczeństwa”, a więc** wpływania przez społeczeństwo, obywateli i ich grupy, na **procesy podejmowania decyzji, których skutki mają znaczenie dla środowiska.** (A. Barczak, Udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie (w tym wydanie decyzji odmownej))

Dostęp do informacji o środowisku - podstawy prawne

- ▶ Procedury dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie uregulowane są w Dziale II ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2020 r. poz. 283 ze zm.; dalej: „UIŚ”)
- ▶ UIŚ stanowi odrębną regulację normującą problematykę udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie. W przypadku kolizji - pierwszeństwo ma UIŚ

Dostęp do informacji o środowisku - podstawy prawne

► art. 8 ust. 1. UIŚ

Władze publiczne są obowiązane do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie, które są informacjami:

1. znajdującymi się w posiadaniu władz publicznych (każdą informację, jaką organ pozyskał zgodnie ze swoimi zadaniami i kompetencjami) lub
2. przeznaczonymi dla władz publicznych (nie znajduje się w posiadaniu organu, ale którą organ powinien zgodnie ze swoją właściwością uzyskać),

- w zakresie, w jakim nie dotyczy to ich działalności ustawodawczej, a w przypadku sądów i trybunałów - działalności orzeczniczej.

Organ nie posiada informacji? - art. 65 k.p.a. → przekazujemy do organu właściwego

Informacja o środowisku - co to znaczy?

Katalog zamknięty

Udostępnieniu podlegają informacje dotyczące: (art. 9 ust. 1 u.i.ś.):

- stanu elementów środowiska oraz wzajemnych oddziaływań między tymi elementami
- emisji, w tym odpadów promieniotwórczych, a także zanieczyszczeń, które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska
- środków, takich jak: środki administracyjne, polityki, przepisy prawne dotyczące środowiska i gospodarki wodnej, plany, programy oraz porozumienia w sprawie ochrony środowiska, a także działań wpływających lub mogących wpłynąć na elementy środowiska oraz na emisje i zanieczyszczenia
- raportów na temat realizacji przepisów dotyczących ochrony środowiska
- analiz kosztów i korzyści oraz innych analiz gospodarczych i założeń wykorzystanych w ramach środków i działań, o których mowa w pkt 3
- stanu zdrowia, bezpieczeństwa i warunków życia ludzi, oraz stanu obiektów kultury i obiektów budowlanych - w zakresie, w jakim oddziałują na nie lub mogą oddziaływać m.in. na stany elementów środowiska.

Kto może żądać informacji o środowisku?

- **Każdy** ma prawo do informacji o środowisku i jego ochronie (art. 4 i 8 ust. 1 UIŚ)
- **Bez względu na wiek, obywatelstwo, zdolność do czynności prawnych?**
- (!) Jak wyjaśnił WSA w Warszawie w wyroku z 23.9.2010 r. (IV SA/WA 582/10, Legalis), przepisy UIŚ nie precyzują, kogo określa się pojęciem "każdy". Zgodnie zaś z postanowieniami art. 37 ust. 1 Konst, wskazuje się tego, kto legalnie podlega pod władzę Rzeczypospolitej Polskiej. W jego zakresie przedmiotowym będą się zatem znajdować wszystkie osoby przebywające legalnie na terenie Polski.
- (!) **Konflikt dotyczący zdolności do czynności prawnych** - Korzystanie z komentowanego uprawnienia co do zasady nie zostało obwarowane żadnymi szczególnymi wymogami. Zatem nie mają tu znaczenia płeć osoby, jej status majątkowy, wykształcenie, narodowość itp. Niekiedy znaczenie może mieć wiek. Chodzi o kwestię **pełnej zdolności do czynności prawnych** w postępowaniu administracyjnym. Niemniej wydaje się, że wiek nie może stanowić przesłanki odmowy udzielenia informacji ze względu na znaczenie tego prawa dla ochrony życia i zdrowia osoby (art. 4 ŚrodInfU Opaliński 2016, wyd. 1/B. Opaliński)
- **Generalnie** - przepisy kierują się maksymalnym uproszczeniem i zniesieniem ograniczeń.

Kto jest zobowiązany do udostępnienia informacji o środowisku?

- ▶ Podmioty obowiązane: władze publiczne
- ▶ Zgodnie z definicją legalną z art. 3 ust. 1 pkt 15a UIŚ są to:
 - Sejm i Senat
 - Prezydent RP
 - Organy administracji
 - Sądy i trybunały
 - Organy kontroli państwowej i ochrony prawa

Podkreślenia wymaga, że omawiany **obowiązek** nie jest tylko ściśle związany z terytorialną właściwością

Informacja o środowisku - udostępnienie na wniosek

- ▶ Informacja o środowisku jest udostępniana na pisemny wniosek
- ▶ Bez pisemnego wniosku udostępnia się:
 - Informacje niewymagającą wyszukiwania;
 - W przypadku wystąpienia m.in.. klęski żywiołowej, innej katastrofy naturalnej lub awarii technicznej - informacje znajdujące się w posiadaniu władz publicznych lub informacje przeznaczone dla władz publicznych, umożliwiające osobom, które mogą ucierpieć w wyniku tego zagrożenia, podjęcie działań w celu zapobieżenia lub zminimalizowania szkód wynikających z tego zagrożenia.

Zobowiązany nie może żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego (art. 13 UIŚ)

Informacja o środowisku - udostępnienie na wniosek

„Zestawienie więc określenia „pisemny wniosek”, jakim posłużono się w art. 12 ust. 1 ustawy, z postanowieniami art. 63 § 1 k.p.a. pozwala na wyciągnięcie wniosku, że w sposób zamierzony lub niezamierzony ograniczono możliwości składania wniosków o udzielenie informacji o stanie i ochronie środowiska zasadniczo tylko do formy pisemnej. Na prawidłowość takiego sposobu interpretowania postanowień art. 12 ust. 1 ustawy wskazują również postanowienia ust. 2 tego przepisu, w którym wyraźnie dostrzeżono możliwość udzielenia pewnych kategorii informacji na podstawie wniosku złożonego w formie innej niż pisemna (...) W tym miejscu należy też zauważyć, że aby podanie spełniało wymagania formalne, powinno ono być, zgodnie z art. 63 § 3 k.p.a., podpisane przez wnoszącego. Oznacza to, że wymóg taki będzie spełniał tylko i wyłącznie podpis własnoręczny.” (Gruszecki Krzysztof, Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, wyd. III)

Informacja o środowisku - udostępnienie na wniosek

„Można się zastanawiać, czy rzeczywiście dla spełnienia wymogów komentowanej ustawy konieczne jest żądanie, aby pisemny wniosek o udostępnienie informacji spełniał wymogi z art. 63 k.p.a., skoro - jak wskazano wyżej - kodeks ma tu zastosowanie tylko pomocnicze.

Wydaje się, że postulować można interpretację, pozwalającą przynajmniej na akceptowanie wniosków złożonych e-mailem bez podpisu elektronicznego. Interpretacja taka pozwoliłaby w większym stopniu spełnić cele komentowanej ustawy oraz transponowanej przez nią dyrektywy 2003/4, a więc zapewnić szeroki i łatwy dostęp do informacji o środowisku” (Bar Magdalena, Jendrośka Jerzy, 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)

Udostępnianie informacji o środowisku i jego stanie na podstawie wniosku wniesionego w innej formie niż forma pisemna jest dopuszczalne, gdyż prawodawca takiej możliwości nie wyklucza. Może to jednak nastąpić w wyjątkowych sytuacjach, enumeratywnie wyliczonych w art. 12 ust. 2. Udostępnianie informacji na wniosek w innej formie niż wniosek pisemny jest wyjątkiem od zasady. Nie ma zatem możliwości, poprzez wykładnię, rozszerzania dopuszczalności wnoszenia wniosku w innej formie niż pisemna. (Rakoczy Bartosz, Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz, 2010)

Informacja o środowisku - udostępnienie na wniosek

Orzecznictwo:

► Wyrok WSA w Gliwicach (sygn. IV SAB/GI 29/17)

„Nie budzi wątpliwości Sądu stanowisko organu, zgodnie z którym udzielenie informacji w zakresie pkt 3 wniosku wymaga **pisemnego wniosku, którego wymaganiom nie odpowiada pytanie przekazane w formie elektronicznej**. Jak stanowi art. 12 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o ochronie środowiska informacja o środowisku i jego ochronie, z wyłączeniem informacji udostępnionej w bazie danych, o której mowa w art. 128 ust. 1, jest udostępniana na pisemny wniosek o udostępnienie informacji. Zgodnie z ustępem drugim wskazanego przepisu **bez pisemnego wniosku udostępnia się wyłącznie:**

- 1) informację niewymagającą wyszukiwania;
- 2) w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej, innej katastrofy naturalnej (...).”.

Praktyka: raczej interpretacja rozszerzająca

Udostępnienie informacji o środowisku-termin

► Termin załatwienia sprawy:

- **Niezwłocznie**, nie dłużej jednak niż w ciągu **1 miesiąca** od dnia złożenia wniosku
- **Wyjątek 1:** termin może być wydłużony do **2 miesięcy** w przypadku, gdy sprawa ma skomplikowany charakter - art. 35 par. 5 i art. 36 k.p.a stosuje się odpowiednio
- **Wyjątek 2:** w przypadku dokumentów, o których dane zamieszczone są w publicznych wykazach - termin na udostępnienie tych danych wynosi maksymalnie **3 dni** od dnia złożenia wniosku
- **Wyjątek 3:** informacje o których mowa w art. 12 ust. 2 pkt 2 (w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej, innej katastrofy naturalnej...) - udostępnia się w **dniu złożenia wniosku**

Wyjątek nr 3 dotyczący przyspieszonego terminu udzielenia informacji nie ma zastosowania w razie uznania przez organ, że zachodzą przesłanki do odmowy udostępnienia informacji, czyli do negatywnego załatwienia wniosku, co następuje w drodze decyzji administracyjnej.

W przypadku odmowy - termin wynosi maksymalnie 1 miesiąc (możliwość wydłużenia do 2 m-cy)

Skarga na bezczynność i ponaglenie

Znowu spór - czy ponaglenie jest koniecznym elementem, by złożyć skargę?

- ▶ W orzecznictwie NSA przyjęto, że **podmiot skarżący bezczynność** w sprawach dostępu do informacji o środowisku ma prawo złożyć ponaglenie (poprzednio zażalenie) z art. 37 k.p.a., które jednak **nie jest warunkiem koniecznym skargi na bezczynność** organu w sprawie z zakresu udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie. Złożenie takiego ponaglenia na tej podstawie prawnej należałoby rozpatrywać jedynie w kategorii uprawnienia, co nie rodziłoby żadnych skutków prawnych dla wniesionej skargi na bezczynność (**postanowienie NSA z 29.06.2016 r., sygn. II OSK 1391/16**)
- ▶ UIŚ nie zawiera wprost regulacji dotyczącej prawnej możliwości zareagowania przez wnioskodawcę na zwłokę organu w załatwieniu wniosku o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie
- ▶ Stosownie do wymagań art. 6 dyrektywy 2003/4/WE, należy zapewnić dostęp do procedury odwoławczej osobom, którym nie udostępniono informacji poprzez wyraźną odmowę lub brak odpowiedzi - bezpośrednie stosowanie prawa unijnego uprawnia do zaskarżenia bezczynności organu

W jaki sposób udostępniamy informację o środowisku?

- ▶ Udostępnienie informacji następuje w sposób i w formie określonych we wniosku

Forma - postać fizyczna przekazywanej informacji (np. w formie ustnej, pisemnej, wizualnej, dźwiękowej, elektronicznej lub innej formie)

Sposób - np. w siedzibie organu, przez Internet

Wyjątek: środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany uniemożliwiają spełnienie „technicznych” wymagań wniosku - organ obowiązany jest powiadomić wnioskodawcę i wskazać możliwy sposób i formę udostępnienia informacji o środowisku (art. 15 UIŚ)

Uwaga! Jeżeli poinformujemy wnioskodawcę o braku możliwości udostępnienia informacji w żądanej formie (i formach możliwych), a wnioskodawca **w ciągu 14 dni nie poinformuje nas o wyborze formy udostępnienia** informacji wskazanej w powiadomieniu - **wydajemy decyzję odmowną!**

Błędem jest odmowa, zanim nie poinformujemy wnioskodawcy!

Udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie - opłaty

- ▶ **ODPŁATNOŚĆ** - za wyszukanie i przekształcenie w formę wskazaną we wniosku oraz przesłanie pobierana jest opłata odzwierciedlająca uzasadnione koszty (art. 26 ust. 2 UIŚ)

Wysokość górnych stawek określona została w art. 27 UIŚ.

- ▶ **BEZPŁATNE JEST** wyszukiwanie i przeglądanie w siedzibie władzy publicznej dokumentów wyszczególnionych w publicznie dostępnym wykazie jest bezpłatne

Odmowa dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie - art. 16 UIŚ

Art. 16 ust . 1 zawiera katalog zamknięty wskazujący na podstawy, na które może powołać się organ przy odmowie dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie.

Stanowi on, iż 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) - 10)

- ✓ **Uznaniowość**
- ✓ **Obligatoryjne rozważenie interesu publicznego przemawiającego za udostępnieniem informacji, w zestawieniu z innym naruszonym interesem (wyszczególnionym w pkt 1-10)**
- ✓ **Dostosowanie do dyrektywy źródłowej - 2003/4/WE**

- 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 dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1231) lub w ustawie z dnia 30 czerwca 2000 r. - Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 776, z 2018 r. poz. 2302 oraz z 2019 r. poz. 501 i 2309);
- 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 ostoj lub siedliska roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową ([wystarczy tu hipotetyczne zagrożenie dla środowiska](#));
- 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.

Odmowa dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie - art. 16 UIŚ

2. 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 (np. [notatka służbowa](#), [maile](#))
 - 3) wniosek jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania;
 - 4) wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny.

Odmowa dostępu do informacji o środowisku - podstawy i tryb

- ▶ Podstawy do odmowy dostępu do informacji:
 - z uwagi na objęcie ograniczeniami wskazanymi w art. 15 ust. 1 i 2 UIŚ
- ▶ Tryb:
 - odmowa dostępu do informacji publicznej następuje w trybie **decyzji administracyjnej**

Odwołanie od decyzji o odmowie dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie

► Termin:

- Odwołanie przysługuje w terminie zgodnie z k.p.a. - 14 dni od doręczenia lub ogłoszenia decyzji
- Organ rozpatruje odwołanie w terminach zgodnie z art. 35 k.p.a. (1 miesiąc) - nie tak jak w przypadku informacji publicznej 14 dni!

► Kto rozpatruje odwołanie

- organ II instancji zgodnie z zasadami generalnymi określonymi w k.p.a. albo przepisach szczegółowych
- w przypadku RDOŚ organem II instancji jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska

Cześć 3:

Decyzja odmowna - wymogi formalne decyzji administracyjnej

Składniki decyzji administracyjnej

art. 107 § 1 k.p.a. - decyzja zawiera:

- 1) Oznaczenie organu administracji publicznej
- 2) Datę wydania
- 3) Oznaczenie strony lub stron
- 4) Powołanie podstawy prawnej
- 5) Rozstrzygnięcie
- 6) Uzasadnienie faktyczne i prawne
- 7) Pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania
- 8) Podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego - kwalifikowany podpis elektroniczny
- 9) W przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego - pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały, albo podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy

Niezbędne elementy decyzji administracyjnej

- ▶ NSA w wyroku z dnia 20.07.1981 r. (SA 1163/81) wskazał na **minimalne wymagania stawiane decyzjom administracyjnym**. Do elementów koniecznych decyzji administracyjnej zaliczone zostały:

- oznaczenie organu administracji publicznej wydającego akt,
- wskazanie adresata aktu,
- rozstrzygnięcie o istocie sprawy
- podpis osoby reprezentującej organ administracji.

Dokument zawierający te cztery elementy jest więc decyzją administracyjną (wadliwą). Stanowisko to jest utrwalone w najnowszym orzecznictwie.

- ▶ „Treść, a nie forma, przesądza o tym, czy dany akt jest decyzją administracyjną, jeżeli więc sprawa administracyjna podlega załatwieniu w drodze decyzji, to za **decyzję należy uznać pismo organu rozstrzygającego, zawierające co najmniej** oznaczenie tego organu, oznaczenie adresata aktu, rozstrzygnięcie w sprawie oraz podpis upoważnionego pracownika organu, gdyż spełnia to minimum podstawowych warunków wymienionych w art. 107 § 1 k.p.a.” (Orzecznictwo to spotkało się z akceptacją doktryny; R. Kędziora, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2008, s. 249.)

Niezbędne elementy decyzji administracyjnej

- „Wymogu z art. 107 § 1 KPA w części dotyczącej obowiązku zawarcia w decyzji rozstrzygnięcia o istocie sprawy, nie spełnia odwołanie się do treści uzasadnienia decyzji, nie jest bowiem dopuszczalne rozstrzyganie o uprawnieniach lub obowiązkach strony w uzasadnieniu podjętego aktu z pominięciem samego rozstrzygnięcia jako istotnego elementu treści decyzji. Natomiast brak rozstrzygnięcia nie pozwala na uznanie danego aktu (pisma) za decyzję administracyjną.” Rozstrzygnięcie musi pozostawać wyodrębnioną częścią decyzji administracyjnej, nie może zachodzić konieczność wyinterpretowania rozstrzygnięcia z tekstu uzasadnienia decyzji (WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 17.12.2015 r.; IV SA/Wr 390/15)

Niezbędne elementy decyzji administracyjnej

- ▶ skutkiem braku podpisu jest nieistnienie decyzji- **Projekt decyzji** (por. np. wyrok WSA w Krakowie z 28 września 2017 r., sygn. II SA/Kr 721/17, LEX nr 2373250)
- ▶ Podpisanie decyzji własnoręcznie bez imiennej pieczętki wskazującej na stanowisko służbowe osoby podpisującej oraz na jej upoważnienie, nie może dyskwalifikować tego aktu jako wydanego przez uprawniony organ administracji (NSA z dnia 13.01.2010 r. sygn. II OSK 1242/08)
- ▶ Podpis pod decyzją lub postanowieniem może być nieczytelny, jeżeli jest on uzupełniony imienną pieczętką składającego podpis, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby składającej podpis (VIII SA/Wa 777/17, Wyrok WSA w Warszawie)

Dziękuję za uwagę

Dominika Bok

Biuro Prawne, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska