

KONRAD RÓŻOWICZ\*

## NADUŻYCIE PRAWA DO INFORMACJI O ŚRODOWISKU

## ABUSE OF THE RIGHT TO ENVIRONMENTAL INFORMATION

<http://dx.doi.org/10.12775/PPOS.2016.003>

### STRESZCZENIE

Prawo do uzyskania informacji o środowisku zostało szeroko zagwarantowane zarówno przez polskiego ustrojodawcę jak i ustawodawcę zwykłego. W sposób najszerszy materię dostępu do informacji o środowisku reguluje ustawa o dostępie do informacji o środowisku. Prawo dostępu do informacji ma szeroki zakres zarówno przedmiotowy jak i podmiotowy. Powyższe może prowadzić do nadużywania

---

\* Magister prawa, doktorant na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji.



prawa przez wnioskodawców. Zaistnienie takiego stanu nie zostało przez ustawodawcę uregulowane bezpośrednio w ustawodawstwie publicznoprawnym. Powyższe nie uniemożliwia czynienia rozważań dotyczących nadużycia publicznego prawa podmiotowego. Materia ta została poruszona w ramach niniejszego artykułu. Przemyślenia oparte zostały zarówno na dorobku doktryny jak i orzecznictwie sądów administracyjnych.

### **Słowa kluczowe**

Nadużycie prawa; prawo do informacji o środowisku; nadużycie publicznego prawa podmiotowego.

## **ABSTRACT**

The right to obtain information about the environment has been widely guaranteed by the Polish constitutional lawmaker and the ordinary legislator. The matter of access to environmental information is the most widely regulated by the Act on access to environmental information. The right of access to information has a wide objective and subjective ranges. This may lead to the abuse of the right by applicants. The existence of such a state is not directly regulated by the legislator in the legislation of public law. This does not prevent from considerations concerning the abuse of public subjective right. The matter has been raised in this article. The reflections are based on both the achievements of the doctrine and jurisprudence of the administrative courts.

### **Keywords**

Abuse of the right; right to environmental information; abuse of the public subjective right.

## **1. WPROWADZENIE**

Wśród istotnych elementów składowych charakteryzujących państwa o ustroju demokratycznym, wyróżnić można jawność życia publicznego oraz informacji publicznych. Powyż-



sze uwidocznione zostało m.in. w Konstytucji RP<sup>1</sup>, deklarującej w art. 61 prawo do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne oraz w art. 74 ust. 3 gwarantującym każdemu prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska<sup>2</sup>. Przywołane regulacje konstytucyjne zostały uszczegółowione przez ustawodawcę zwykłego m.in. w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>3</sup> oraz w ustawie 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<sup>4</sup>. Rozwiązania przytoczonych aktów normatywnych mają przede wszystkim służyć ochronie wolności obywateli oraz zapewnieniu aktywnego udziału w sprawowaniu władzy. Realizacji tychże celów sprzyja m.in. prawo wnioskowania o udostępnienie informacji oraz skorelowany z nim obowiązek ich udostępnienia (art. 10–17 u.d.i.p. oraz art. 12–20 u.d.i.ś.). W ramach niniejszego artykułu poczynione zostaną uwagi dotyczące możliwości wykorzystania w ramach prawa ochrony środowiska koncepcji nadużycia prawa, a konkretyzując, odmowy udzielenia informacji o środowisku z powołaniem się na nadużycie publicznego prawa podmiotowego.

## 2. TREŚĆ I ZAKRES PRAWA DOSTĘPU DO INFORMACJI O ŚRODOWISKU

Zakres informacji udostępnianych na podstawie u.d.i.ś. został określony w sposób ogólny w art. 8 poprzez wskazanie, że są to informacje o środowisku i jego ochronie znajdujące się w posiadaniu organów administracji lub które są dla nich

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP.

<sup>2</sup> W zakresie źródeł normatywnych prawa do informacji o środowisku zob. S. Raniszewski, *Prawo dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie*, „Studia z zakresu prawa, administracji i zarządzania UKW” 2013, s. 307–311.

<sup>3</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm., dalej: u.d.i.p.

<sup>4</sup> Tekst jedn. Dz.U. 2016 r. poz. 353 ze zm., dalej: u.d.i.ś.



przeznaczone. Pojęcie organu administracji zostało określone w art. 3 ust. 1 pkt 9 u.d.i.ś. Przytoczoną regulację uszczegóławia art. 9 u.d.i.ś. wymieniający rodzaje informacji o środowisku, które podlegają udostępnieniu. Nie przytaczając szczegółowych rozwiązań art. 9 u.d.i.ś., należy jedynie wskazać, że ustawodawca określił zakres informacji podlegających udostępnieniu w sposób szeroki, przewidując jednak wyjątki od ogólnej reguły udostępniania informacji o środowisku. Artykuł 16 ust. 1 u.d.i.ś. wprowadza jedenaście obligatoryjnych przesłanek odmowy udzielenia informacji (z zastrzeżeniem wyjątków wskazanych w art. 18), a art. 17 u.d.i.ś. cztery o charakterze fakultatywnym.

Na marginesie należy zaznaczyć, że u.d.i.ś. zawiera szerszy katalog przesłanek odmowy udostępnienia informacji niż u.d.i.p., której art. 5 ust. 2 wprowadza ograniczenie dostępu do informacji ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, chyba że osoba fizyczna lub przedsiębiorca zrezygnują z ochrony.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 u.d.i.ś. podstawowym trybem uzyskania informacji jest pisemny wniosek, skierowany do organu przez podmiot uprawniony. „Samo złożenie wniosku umożliwi ubieganie się o informację dotyczącą środowiska, a więc stwarza legitymację czynną do złożenia wniosku oraz daje uprawnienie do oczekiwania, iż w odpowiedzi na wniosek zostanie udzielona informacja publiczna”<sup>5</sup>. W ust. 2 art. 12 u.d.i.ś. wskazano zakres informacji udostępnianych bez pisemnego wniosku. Zważając na przedmiot czynionych przemyśleń, kluczowe znaczenie mają informacje udostępniane na wniosek strony, a zatem i zakres podmiotów mogących ubiegać się o udostępnienie informacji o środowisku.

Kwestia ta została dookreślona w art. 4 u.d.i.ś. poprzez wskazanie, że każdy ma prawo do informacji o środowisku i jego ochronie na warunkach określonych ustawą. Przywołana regulacja, stanowiąc wierne odbicie art. 74 ust. 3 Konstytucji RP pozostaje z nią w pełnej zgodności. W zakres pojęcia „każdy” zaliczyć należy podmioty znajdujące się pod władzą Rzeczypos-

---

<sup>5</sup> M. Jabłoński, *Udostępnianie informacji o środowisku przez administrację publiczną*, „Prawo i Środowisko”, 2011, Nr 1, s. 67.



spolitej Polskiej i korzystające z praw zapewnionych konstytucyjnie, a więc nie tylko obywatele polskich<sup>6</sup>. Przyjmuje się, że „dostęp do informacji o środowisku przysługuje bez względu na fakt posiadania obywatelstwa, bez względu na miejsce zamieszkania”<sup>7</sup>. Jak stwierdza B. Rakoczy prawo to jest również niezależne od wieku wnioskodawcy<sup>8</sup>.

W związku z szerokim sposobem określenia zakresu podmiotowego uprawnienia do uzyskania informacji o środowisku należy zastanowić się czy w zakres pojęcia „każdy” należy zaliczyć wyłącznie osoby fizyczne, czy również inne podmioty w tym także organy administracji. Autorzy komentarza do u.d.i.ś. M. Bar oraz J. Jendrośka, powołując się na treść art. 26 ust. 4 u.d.i.ś. stanowiącego, że „Opłat [...] nie pobiera się, jeżeli wniosek został złożony przez organ administracji” konkludują, że „przepisy ustawy należy interpretować literalnie, uznając, że organ to także »każdy«”<sup>9</sup>. Poczynione rozważania ukazują bardzo szeroki zakres podmiotowy po stronie podmiotów mogących wnioskować o udzielenie informacji o środowisku.

### 3. PRZEKROCZENIE GRANIC PRAWA DO UZYSKANIA INFORMACJI

Stanowienie regulacji normatywnych nie jest procesem podejmowanym wyłącznie dla wykreowania nowych przepisów. Z założenia skutkować ma on uporządkowaniem pewnego

---

<sup>6</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 września 2010 r., IV SA/Wa 582/10, LEX nr 758969.

<sup>7</sup> A. Barczewska-Dziobek, J. Dziobek-Romański, *Dostęp do informacji o środowisku naturalnym człowieka a realizacja prawa do dobrej administracji*, „Prawo i Środowisko” 2010, Nr 4, s. 68.

<sup>8</sup> B. Rakoczy, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 23–24.

<sup>9</sup> M. Bar, J. Jendrośka, *Komentarz do art. 8 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, LEX/el., 2014, nr 175730.



obszaru życia społecznego oraz uregulowaniem podejmowanych w nim zachowań, w sposób uznany za godny aprobaty. Przyjmowane przez ustawodawcę regulacje prawne uzasadniają, podlegające rekonstrukcji, wartości. Niektóre spośród czynników wpływających na przyjęcie regulacji można odkodować po zapoznaniu się z uzasadnieniem aktu normatywnego, inne można zrekonstruować w procesie wykładni przepisów.

Wykroczenie poza tak wyznaczone granice stanowionego prawa uznaje się za jego nadużycie<sup>10</sup>. Zatem pomimo, że niektóre zachowania formalnie wydają się zgodne z regulacjami normatywnymi, nie mieszcząc się w jego społecznie akceptowanych granicach, nie korzystają z ochrony prawnej. Będąc wyłącznie pozorem wykonywania prawa, klasyfikowane są jako nadużycie prawa, w omawianym kontekście publicznego prawa podmiotowego.

Odnosząc powyższe do zakresu podmiotów mogących wnosić o udostępnienie informacji, należy zauważyć, że zarówno podmioty fizyczne, jak i podmioty prawne a także organy administracji mogą nadużyć przysługującego im prawa<sup>11</sup>. Zważając na charakter organizacyjno-ustrojowy organów administracji publicznej w stosunku do tych podmiotów za bardziej zasadne można uznać posługiwanie się pojęciem nadużycia uprawnień. Należy jednak zauważyć, że różnica semantyczna nie niesie za sobą odmiennych konsekwencji prawnych w zakresie klasyfikacji zachowań jako nadużycie prawa albowiem organ administracji wnioskujący o udzielenie informacji w świetle regulacji art. 4 u.d.i.ś. ma taką samą pozycję jak każdy inny podmiot.

W krajowym porządku prawnym materia nadużycia prawa unormowana została w art. 8 Kodeksu pracy<sup>12</sup> oraz art. 5 Kodeksu cywilnego<sup>13</sup>. Treść obu przytoczonych regulacji jest

---

<sup>10</sup> M. Warchoń, *Pojęcie nadużycia prawa w procesie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2007, Nr 11, s. 48.

<sup>11</sup> Zob. M. Matczak, *Nadużycie kompetencji. Zarys problemu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, Nr 1, s. 17–31.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1502).

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 380), dalej: k.c.



tożsama. W obu ustanowiono, że „nie można czynić ze swego prawa użytku, który byłby sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony”.

Występowanie stosowanych regulacji wyłącznie w zakresie prawa prywatnego skutkuje niekiedy postulatami ograniczającymi możliwość zastosowania omawianej konstrukcji prawnej wyłącznie do wskazanej sfery<sup>14</sup>. Ocenia się, że „nie jest to jednak jedyna perspektywa ujęcia zagadnienia [...]. Można [...] tę kategorię przenieść do prawa publicznego, zarówno materialnego, jak i każdej procedury (sądowej czy administracyjnej)[...]. A jeśli daje się przenieść tę konstrukcję do prawa publicznego, to można także zauważyć możliwość nadużywania prawa nie tylko przez podejmujący decyzję organ, ale także przez obywatela względem organu państwowego”<sup>15</sup>. Przy czym należy zauważyć konstatację poczynioną przez P. Przybysza, że „podejście ograniczające konstrukcję nadużycia prawa w ramach stosunków normowanych przez prawo administracyjne do kwestii stosowania art. 5 k.c. jest oczywiście niewystarczające w razie założenia, że kryterium oceny działań danego podmiotu mogą stanowić nie tylko zasady współżycia społecznego czy społeczno-gospodarcze przeznaczenia prawa, ale również inne wartości. Przedmiotem analizy konstrukcji nadużycia prawa w prawie administracyjnym powinny być zatem kryteria wartościowania działań podejmowanych na podstawie norm prawa administracyjnego oraz sytuacje, w odniesieniu do których możliwe jest postawienie tezy o nadużyciu prawa”<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Lublinie z dnia 3 czerwca 2015 r. II SA/Lu 1078/14, LEX nr 1552335.

<sup>15</sup> L. Leszczyński, *Nadużycie prawa – teoretycznoprawny kontekst aksjologii luzu decyzyjnego*, [w:] *Nadużycie prawa: konferencja Wydziału Prawa i Administracji, 1 marca 2002*, H. Izdebski, A. Stępkowski (red.), Warszawa 2003, s. 25.

<sup>16</sup> P. Przybysz, *Nadużycie prawa w prawie administracyjnym*, [w:] *Nadużycie prawa: konferencja Wydziału Prawa i Administracji, 1 marca 2002*, H. Izdebski, A. Stępkowski (red.), Warszawa 2003, s.193.



Przytoczone konkluzje o charakterze generalnym podlegają uszczegółowieniu przez przedstawicieli doktryny<sup>17</sup> a także przez judykaturę. W omawianym zakresie kluczowe znaczenie mają tezy formułowane na podstawie regulacji u.d.i.p. Należy bowiem zauważyć, że tak jak u.d.i.ś. tak i u.d.i.p. nie przewiduje wprost możliwości powołania się na nadużycie prawa podmiotowego przez podmiot wnoszący o udostępnienie informacji. Ponadto obie ustawy łączy również podstawa aksjologiczna ich ustanowienia.

W wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 10 listopada 2015 r.<sup>18</sup> potwierdzono posłużenie się przez ustawodawcę konstrukcją publicznego prawa podmiotowego do żądania informacji: „Prawu temu odpowiada obowiązek udzielania obywatelom informacji publicznej przez podmioty wskazane w ustawie, do których należy także organ samorządu zawodowego. W ustawie o dostępie do informacji publicznej nie określono granic korzystania z prawa do informacji. Brak zatem jakichkolwiek ograniczeń zarówno co do liczby, jak i jakości żądanej informacji. Praktycznie wystarczy wskazanie, że żądana informacja ma charakter informacji publicznej i taka sytuacja sama przez się uzasadnia obowiązek udzielania informacji każdemu podmiotowi, który się o to zwróci. Ten stan rzeczy powoduje, że w praktyce istotnie może dochodzić do nadużywania prawa do informacji do realizacji celów, które nie wynikają ani z Konstytucji RP, ani z ustawy o dostępie do informacji publicznej, oraz

---

<sup>17</sup> Na problematykę nadużycia prawa dostępu do informacji zwrócili uwagę m.in. J. Drachal, *Prawo do informacji publicznej w świetle wykładni funkcjonalnej*, [w:] *Sądownictwo konstytucyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005*, J. Góral, R. Hauser, M. Sawicka- Jezierniczka, J. Trzciniński (red.), Warszawa 2005, s. 149; M. Kowalski, *Nadużycie prawa do informacji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2016, Nr 2, s. 49-60; K. Kędzińska, *(Nad)używanie prawa dostępu do informacji publicznej*, „Informacja w administracji publicznej” 2015, Nr 1, s. 17-20; J. Kostrzewska, M. Karciarz, *Jak chronić się przed nadużywaniem prawa dostępu do informacji publicznej?*, <http://prawodlasamorządu.pl/2013.07.08-jak-chronic-sie-przed-naduzywaniem-prawa-dostepu-do-informacji-publicznej.html>, dostęp: 2 kwietnia 2016 r.

<sup>18</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 listopada 2015 r., IV SAB/Wr 260/15, Legalis nr 1390949.





celów, które są trudne do pogodzenia z założeniami całego systemu prawa, składającego się z leżących u jego fundamentów wartości i zasad aksjologicznych [...] Zgodnie z art. 61 ust. 3 Konstytucji nie może korzystać z prawa dostępu do informacji publicznej osoba, która prawa tego nadużywa z niejasnych pobudek (nadużycie takie jest bowiem antytezą demokratycznego państwa prawnego – art. 2 Konstytucji), naruszając wolności innych osób jak i postępując sprzecznie z klauzulą porządku publicznego”.

NSA w wyroku z dnia 18 listopada 2015 r.<sup>19</sup>, doprecyzował, że „nadużycie prawa to korzystanie z tego prawa i używanie instrumentów służących jego realizacji nie w celu zrealizowania wartości, którym to prawo ma służyć, chociaż z powoływaniem się na nie (tak W. Jakimowicz, *Nadużycie prawa dostępu do informacji publicznej*, w: *Antywartości w prawie administracyjnym*, maszynopis powielony, Kraków 2015, pkt V). Do nadużycia prawa dochodzi w sytuacjach, gdy strona podejmuje prawnie dozwolone działania dla celów innych, niż przewidziane przez ustawodawcę”.

Nadużyciem prawa do informacji będzie zatem próba korzystania z niego w sposób sprzeczny z celem przyznania tego prawa podmiotowego. WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z 28 stycznia 2010 r.<sup>20</sup>, podniósł, że dla uznania danego zachowania wnioskodawcy za nadużycie prawa, obojętne pozostaje czy wynika ono z niezrozumienia istoty uprawnień przyznanych przez u.d.i.p. bądź działania celowego.

Pomimo swoistości regulacji u.d.i.ś. przytoczone w wyrokach sądów administracyjnych uwagi mają charakter uniwersalny i nadają się do przeniesienia na grunt procedury udostępnienia informacji o środowisku. Istnienie bowiem odmienności proceduralnych, a także niecałkowicie pokrywającej się warstwy aksjologicznej uzasadniającej przyjęcie u.d.i.ś. oraz u.d.i.p., nie

---

<sup>19</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2015 r., I OSK 2091/14, LEX nr 1989872.

<sup>20</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 stycznia 2010 r., Legalis nr 248113.



wpływa na możliwość posłużenia się koncepcją nadużycia prawa, która ma charakter uniwersalny.

#### 4. KONSEKWENCJE NADUŻYCIA PRAWA DO INFORMACJI

Konsekwencją proceduralną nadużycia prawa do uzyskania informacji jest odmowa jej udzielenia przez organ zobowiązany. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że może ona przybrać dwojaką formę. W przypadku gdy podmiot zobowiązany uznaje, że żądane informacje nie kwalifikują się do ustawowo określonej kategorii udostępnianych informacji powinien odmówić ich udostępnienia „zwykłym” pismem, wyjaśniając przyczynę odmowy. Z kolei gdy organ uznaje, że żądana informacja ma wskazany charakter, ale zachodzą ustawowe przesłanki do odmowy jej udostępnienia, stanowisko organu powinno przybrać procesową formę decyzji administracyjnej<sup>21</sup>. W tym świetle należy zastanowić się którą z form powinna przybrać odmowa z powołaniem na nadużycie prawa podmiotowego. Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.d.i.ś. odmowa udzielenia informacji powinna nastąpić w formie decyzji administracyjnej. Przytoczony przepis odpowiada w swej treści art. 16 ust. 1 u.d.i.p. stanowiącego dla WSA w Gorzowie Wielkopolskim podstawę demarkacji sytuacji, w których organ działa w formie decyzji, a w których w formie „zwykłego” pisma.

Zatem zasadniczo odmowa udzielenia informacji powinna nastąpić w formie decyzji administracyjnej. Powinna ona spełniać wszystkie wymagania określone przez kodeks postępowania administracyjnego<sup>22</sup>, a zatem również zawierać podstawę prawną jej wydania. Też nie da się jednak wskazać, gdyż obo-

---

<sup>21</sup> Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 18 listopada 2015 r., II SAB/Go 48/15, LEX nr 1937687, podobnie Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2010 r., II SAB/Wa 275/10, LEX nr 756223.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz 23).



wiązujące akty prawne nie przewidują wydania decyzji odmownej w przypadku nadużycia prawa przez wnioskodawcę.

Należy zatem zastanowić się nad możliwością odmowy udostępnienia informacji w formie „zwykłego” pisma. Odwołując się do przyjmowanych w orzecznictwie kryteriów demarkacji, należy zauważyć, że w przypadku odmowy udzielenia informacji ze względu na nadużycie prawa nie kwestionuje się charakteru informacji, a wykraczający poza granice prawa sposób korzystania z uprawnienia. Wnioskowanie o udzielenie informacji niezakwalifikowanych ustawowo do kategorii informacji o środowisku wyklucza nadużycie prawa podmiotowego, albowiem prawo takie podmiotowi nie przysługuje. Innymi słowy, nie jest możliwe nadużycie prawa formalnie podmiotowi nieprzysługującego. Pomimo że wnioski takie również mogą wywoływać dla podmiotu zobowiązanego negatywne konsekwencje, odmawiając udostępnienia informacji nie można powołać się na nadużycie prawa, ale wyłącznie na jego nieistnienie.

Pomimo niekwestionowania charakteru informacji, o które wnioskuje podmiot, w przypadku nadużycia prawa kwestionuje się sposób korzystania z niego. Odmowa udzielenia informacji ze względu na nieposiadanie przez nie odpowiednich walorów opiera się na zbliżonych argumentach co nieudzielenie informacji z powołaniem na nadużycie prawa.

Odmowa kierowana do wnioskodawcy powinna być należyte uzasadniona. Na powyższe zwrócił uwagę WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 10 listopada 2015 r.<sup>23</sup> wskazując, że „w piśmie organu z dnia 19 sierpnia 2015 r. stanowiącym odpowiedź na wniosek skarżącego z dnia 14 sierpnia 2014 r. nie został sformułowany zarzut, że jego żądanie dotyczące udostępnienia informacji publicznej stanowi nadużycie prawa podmiotowego do takiej informacji. Zarzut taki został podniesiony dopiero w odpowiedzi na skargę. W związku z tym należy stwierdzić, że zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa odpowiedź na skargę nie może służyć uzupełnieniu uzasadnienia rozstrzygnięcia. Za bezskuteczne uznać należy powoływanie w niej nowych faktów,

---

<sup>23</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 listopada 2015 r., IV SAB/Wr 260/15, Legalis nr 1390949.



czy też wskazywanie nowych okoliczności przemawiających za zasadnością stanowiska organów orzekających, czy też nowej podstawy prawnej. Podniesienie dopiero w odpowiedzi na skargę okoliczności, które powinny być zawarte w uzasadnieniu faktycznym i prawnym stanowiska jest wadą postępowania, pozabawiającą stronę możliwości ustosunkowania się do tych okoliczności w toku postępowania”.

Odmowa udostępnienia informacji o środowisku, nie musi zatem zostać oparta na wskazanych w art. 16 i 17 u.d.i.ś. wyjątkach, w przypadku gdy nastąpiło nadużycie prawa do informacji o środowisku. Sytuacja taka ma jednak charakter wyjątkowy i nie powinna stanowić pretekstu dla organu administracji dla uchylania się od ustawowego obowiązku z jednoczesnym naruszeniem prawa wnioskodawcy. Naruszenie prawa do uzyskania informacji nie będzie miało miejsca w przypadku jego nadużycia przez wnioskodawcę, gdyż jego realizacja jest wyłącznie pozorna. Takie działanie, niemieszczące się w granicach prawa, nie zasługuje na ochronę.

## 5. PODSUMOWANIE

Rekapitulując poczynione rozważania, należy zauważyć, że koncepcja nadużycia prawa może odnaleźć szerokie zastosowanie również w ramach prawa publicznego, w tym prawa ochrony środowiska. W oparciu o nią, jak zostało wskazane w niniejszym artykule, istnieje możliwość odmowy udostępnienia informacji o środowisku. Organy administracji zobowiązane do ich udostępnienia powinny ze znaczną ostrożnością weryfikować stan faktyczny przed odmową udzielenia informacji ażeby nie ograniczyć zagwarantowanych wnioskodawcy konstytucyjnie praw. Ocena zaistnienia okoliczności przemawiających za zaistnieniem stanu nadużycia prawa musi być dokonywana z każdorazowym uwzględnieniem sytuacji faktycznej, dlatego nie jest możliwe stworzenie katalogu sytuacji w których występuje nadużycie prawa do informacji o środowisku. Niewątpliwie mają one charakter wyjątkowy a powołanie się na nie może słu-



ży organowi administracji wyłącznie w celu obrony przed wykraczającym poza granice korzystaniem z prawa. Koncepcja ta nie stanowi samoistnej podstawy dla konstruowania własnych uprawnień.

## BIBLIOGRAFIA

- Bar M., Jendrośka J., *Komentarz do art. 8 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, LEX/el., 2014, nr 175730.
- Barczewska-Dziobek A., Dziobek-Romański J., *Dostęp do informacji o środowisku naturalnym człowieka a realizacja prawa do dobrej administracji*, „Prawo i Środowisko” 2010, Nr 4.
- Drachal J., *Prawo do informacji publicznej w świetle wykładni funkcjonalnej*, [w:] *Sądownictwo konstytucyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005*, J. Góral, R. Hauser, M. Sawicka- Jeziarczyk, J. Trzciński (red.), Warszawa 2005.
- Jabłoński M., *Udostępnianie informacji o środowisku przez administrację publiczną*, „Prawo i Środowisko” 2011, Nr 1.
- Kędzierska K., *(Nad)używanie prawa dostępu do informacji publicznej*, „Informacja w administracji publicznej” 2015, Nr 1.
- Kostrzewska J., Karciarz M., *Jak chronić się przed nadużywaniem prawa dostępu do informacji publicznej?*, <http://prawodlasamorządu.pl/2013.07.08-jak-chronic-sie-przed-naduzywaniem-prawa-dostepu-do-informacji-publicznej.html>
- Kowalski M., *Nadużycie prawa do informacji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2016, Nr 2.
- Leszczynski L., *Nadużycie prawa – teoretycznoprawny kontekst aksjologii luzu decyzyjnego*, [w:] *Nadużycie prawa: konferencja Wydziału Prawa i Administracji, 1 marca 2002*, H. Izdebski, A. Stępkowski (red.), Warszawa 2003.
- Matczak M., *Nadużycie kompetencji. Zarys problemu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, Nr 1.
- Przybysz P., *Nadużycie prawa w prawie administracyjnym*, [w:] *Nadużycie prawa: konferencja Wydziału Prawa i Administracji, 1 marca 2002*, H. Izdebski, A. Stępkowski (red.), Warszawa 2003.



- Rakoczy B., *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Raniszewski S., *Prawo dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie*, „Studia z zakresu prawa, administracji i zarządzania UKW” 2013, t. 4.
- Warchoń M., *Pojęcie nadużycia prawa w procesie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2007, Nr 11.

**Kontakt- e-mail:**

konrad@kancelariarozowicz.com

