

# INTERNACJONALIZACJA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

redakcja naukowa  
Zbigniew Czarnik  
Jerzy Połuszny  
Ludwik Żukowski

MONOGRAFIE LEX



LEX

a Wolters Kluwer business



# INTERNACJONALIZACJA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

redakcja naukowa  
Zbigniew Czarnik  
Jerzy Połuszny  
Ludwik Żukowski

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa



LEX

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2015

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez Stowarzyszenie Edukacji  
Administracji Publicznej

Wydawca  
*Izabella Matecka*

Redaktor prowadzący  
*Ewa Wysocka*

Opracowanie redakcyjne  
*Elżbieta Józwiak*

Łamanie  
*Wolters Kluwer*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących  
im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej  
w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło.  
A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by  
Wolters Kluwer SA, 2015

ISBN 978-83-264-8088-1  
ISSN 1897-4392

*ISBN PDF-a: 978-83-264-9261-7*

Wydane przez:  
Wolters Kluwer SA

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

## Spis treści

Wykaz skrótów .....	9
<b>CZĘŚĆ I</b>	
<b>ORGANIZACJA I FUNKCJONOWANIE ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W WARUNKACH GLOBALIZACJI SPOŁECZEŃSTW</b>	
<b>Anna Barczak</b> Partycypacja społeczna w procesie administrowania w ochronie środowiska .....	17
<b>Krzysztof Chochowski</b> Współdziałanie jednym ze współczesnych warunków sprawnej administracji publicznej .....	31
<b>Barbara Jaworska-Dębska</b> Społeczeństwo obywatelskie w życiu publicznym - wybrane zagadnienia .....	45
<b>Kinga Handzel-Urbańczyk, Marek Górski</b> Sformalizowana współpraca międzynarodowa w dziedzinie ochrony środowiska .....	58
<b>Marcin Janik</b> Wyzwania w zarządzaniu globalnymi dobrami publicznymi. Kilka uwag na przykładzie sieci organów nadzoru epidemiologicznego .....	71
<b>Justyna Kulikowska-Kulesza, Dominik Kościuk</b> Administracja publiczna w Polsce jako element jednolitego rynku cyfrowego .....	84
<b>Mariusz Maciejewski</b> Prawo administracyjne międzynarodowe jako regulacja międzynarodowej działalności organów administracji publicznej .....	93
<b>Artur Michałowski</b> Zarządzanie środowiskiem w administracji publicznej w Polsce .....	104
<b>Alina Miruć</b> Społeczeństwo obywatelskie w jednoczącej się Europie (wybrane zagadnienia) .....	122

**Aldona Piotrowska**

Europejski System Nadzoru Finansowego (ESNF) jako przykład internacjonalizacji publicznego prawa gospodarczego ..... 135

**Agnieszka Rabiega-Przyłęcka**

Europeizacja prawa farmaceutycznego jako element procesu globalizacji prawa administracyjnego – zagadnienia wybrane ..... 149

**Dorota Strus, Anna Duk-Majewska**

Działalność organizacji pozarządowych w ochronie środowiska jako przejaw społeczeństwa obywatelskiego ..... 166

**Magdalena Małecka-Łyszczek**

Problematyka kontroli zarządczej w kontekście umiędzynarodawiania działalności administracji publicznej ..... 176

**Krzysztof Teszner**

Standaryzacja współpracy administracji państw członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie opodatkowania ..... 191

**CZĘŚĆ II****SĄDOWE I POZASĄDOWE STANDARDY OCHRONY JEDNOSTKI W PROCESACH GLOBALIZACJI ADMINISTRACJI****Anna Bohdan**

Rozwój e-administracji w gminach w dobie globalizacji ..... 213

**Joanna Człowiekowska**

Podmioty zagraniczne w postępowaniu administracyjnym i sądowoadministracyjnym – wybrane zagadnienia ..... 228

**Jan Góralski**

Uprawnienia zawodowe niezależnego eksperta w prawie budowlanym w świetle wytycznych prawa unijnego ..... 247

**Mikołaj Goss, Helena Kisilowska**

Koncesjonowanie poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania kopalin energetycznych w Polsce w świetle europejskich założeń ochrony środowiska ..... 261

**Michał Jabłoński**

Administracyjnoprawna ochrona własności intelektualnej – na przykładzie wyłączności danych – jako nowa instytucja prawa administracyjnego o prawnomiędzynarodowej genezie ..... 278

**Sylwester Jaśkiewicz**

Europejski Kodeks Dobrej Administracji jako element europeizacji standardów funkcjonowania administracji publicznej ..... 298

**Katarzyna Kułak-Krzysiak, Maciej Podleśny**

Istotne elementy sprawności postępowania sądowoadministracyjnego w kontekście standardów ochrony praw jednostki przed niepożądanym działaniem administracji ..... 306

<b>Andrzej Nałęcz</b>	
Europejskie standardy postępowania administracyjnego i ich wpływ na prawo Albanii i Chorwacji .....	319
<b>Paweł Żukowski</b>	
E-podanie z art. 63 § 1 k.p.a. – szansa na koniec biurokracji? .....	330
<b>Magdalena Sieniuc</b>	
Przewlekłość postępowania administracyjnego jako przedmiot skargi do sądu administracyjnego .....	341
<b>Agnieszka Daniluk</b>	
Realizacja zasady szybkości w postępowaniu przed sądem administracyjnym – wybrane zagadnienia .....	357
<b>Ewa Cisowska-Sakrajda, Joanna Wegner-Kowalska</b>	
Współpraca międzynarodowa państw a standardy pomocy w sprawach podatkowych .....	371
<b>Martyna Wilbrandt-Gotowicz</b>	
Internacjonalne (zintegrowane) postępowanie administracyjne – zarys koncepcji .....	393
<b>CZĘŚĆ III</b>	
<b>SAMORZĄD TERYTORIALNY JAKO ELEMENT SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO</b>	
<b>Stanisław Bułajewski</b>	
Bezpośredni i pośredni udział społeczności lokalnych w tworzeniu prawa miejscowego w jednostkach samorządu terytorialnego – zagadnienia wybrane .....	413
<b>Joanna Dziedzic-Bukowska, Paweł Sosnowski</b>	
Działania samorządu terytorialnego w sferze planowania przestrzennego a prawo własności w świetle standardów europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. ....	424
<b>Anna Duk-Majewska, Dorota Strus</b>	
Aktualne problemy współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi .....	443
<b>Stanisław Faliński</b>	
Przestrzenny i ustrojowy kształt samorządu terytorialnego a społeczeństwo obywatelskie .....	451
<b>Ewa Koniuszewska</b>	
Obligatoryjne konsultacje społeczne w samorządzie terytorialnym .....	461
<b>Adam Bochentyn, Jakub Szlachetko</b>	
Udział cudzoziemców i apatrydów w konsultacjach społecznych we wspólnotach samorządowych. Zagadnienia prawoadministracyjne .	473

**CZEŚĆ IV**  
**TRANSGRANICZNE ODDZIAŁYWANIA W FUNKCJONOWANIU**  
**ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ****Agata Barczewska-Dziobek**Współdziałanie podkarpackiej administracji samorządowej  
z instytucjami publicznymi na Ukrainie ..... 481**Jacek Jaworski**Nabywanie uprawnień do wykonywania zawodu lekarza w Polsce  
przez obywateli Ukrainy ..... 497**Artur Olechno**Referendum lokalne w Polsce i na Ukrainie  
- uwagi prawnoporównawcze ..... 520**Artur K. Modrzejewski**Globalizacja w gospodarowaniu odpadami komunalnymi – transfer  
prawnych rozwiązań ze Szwecji do Polski ..... 530



## Wykaz skrótów

### Akty prawne

- dyrektywa 77/779/EWG** – dyrektywa Rady 77/799/EWG z dnia 19 grudnia 1977 r. dotycząca wzajemnej współpracy właściwych władz Państw Członkowskich w dziedzinie podatków pośrednich oraz opodatkowania składek ubezpieczeniowych (Dz. Urz. UE L 336 z 27.12.1977, s. 15; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 9, t. 1, s. 63, z późn. zm.) – akt uchylony
- dyrektywa 85/337/EWG** – dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz. Urz. WE L 175 z 5.07.1985, s. 40; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 1, s. 248, z późn. zm.) – akt uchylony
- dyrektywa 94/22/WE (dyrektywa węglowodorowa)** – dyrektywa 94/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie warunków udzielania i korzystania z zezwoleń na poszukiwanie, badanie i produkcję węglowodorów (Dz. Urz. WE L 164 z 30.06.1994, s. 3; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 6, t. 2, z późn. zm.)
- dyrektywa 2001/20/WE** – dyrektywa 2001/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie zbliżania przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich, odnoszących się do wdrożenia zasady dobrej praktyki klinicznej w prowadzeniu badań klinicznych produktów leczniczych, przeznaczonych do stosowania przez człowieka (Dz. Urz. WE L 121 z 1.05.2001, s. 34; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t. 26, s. 299, z późn. zm.)
- dyrektywa 2001/83/WE** – dyrektywa 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz. Urz. WE L 311 z 28.11.2001, s. 67; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t. 27, s. 69, z późn. zm.)
- dyrektywa 2002/91/WE** – dyrektywa 2002/91/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (Dz. Urz. UE L 1 z 4.01.2003, s. 65; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 12, t. 2, s. 168, z późn. zm.)

- dyrektywa 2005/28/WE** – dyrektywa Komisji nr 2005/28/WE z dnia 8 kwietnia 2005 r. ustalająca zasady oraz szczegółowe wytyczne dobrej praktyki klinicznej w odniesieniu do badanych produktów leczniczych przeznaczonych do stosowania u ludzi, a także wymogi zatwierdzania produkcji oraz przywozu takich produktów (Dz. Urz. UE L 91 z 9.04.2005, s. 13)
- dyrektywa 2005/36/WE** – dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz. Urz. UE L 255 z 30.09.2005, s. 22, z późn. zm.)
- dyrektywa 2008/98/WE** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s. 33)
- dyrektywa 2009/138/WE** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wypłacalność II) (Dz. Urz. UE L 335 z 17.12.2009, s. 1, z późn. zm.)
- dyrektywa 2010/31/UE** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (Dz. Urz. UE L 153 z 18.06.2010, s. 13)
- dyrektywa 2011/16/UE** – dyrektywa Rady 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylająca dyrektywę 77/799/EWG (Dz. Urz. UE L 64 z 11.03.2011, s. 1, z późn. zm.)
- dyrektywa 2011/92/UE** – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. Urz. UE L 26 z 28.01.2012, s. 1, z późn. zm.)
- EKPC** – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.)
- EKST** – Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu w dniu 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607)
- k.c.** – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.)
- k.p.a.** – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.)
- k.p.c.** – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.)
- k.s.h.** – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1030 z późn. zm.)
- kodeks albański** – ustawa nr 8485 z dnia 12 maja 1999 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, <http://www.pad.gov.al/content/KuadriLigjor/en-law/ligji8485.htm> (data dostępu: 5.05.2013)
- Konstytucja RP** – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

- KPPUE** - Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 83 z 30.03.2010, s. 389)
- nowelizacja z dnia 3 grudnia 2010 r.** - ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18)
- o.p.** - ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.)
- p.g.g.** - ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 613 z późn. zm.)
- p.o.ś.** - ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.)
- p.p.s.a.** - ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)
- p.s.w.** - ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 572 z późn. zm.)
- pr. bank.** - ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 128)
- pr. bud.** - ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.)
- pr. farm.** - ustawa z dnia 6 września 2001 r. - Prawo farmaceutyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 z późn. zm.)
- pr. tel.** - ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 243 z późn. zm.)
- Protokół nr 1 do EKPC** - Protokół nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1, z późn. zm.)
- rezolucja 2012/2024** - rezolucja Parlamentu Europejskiego 2012/2024(INL) z dnia 15 stycznia 2013 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie prawodawstwa dotyczącego postępowania administracyjnego w Unii Europejskiej
- rozporządzenie nostryfikacyjne** - rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie nostryfikacji dyplomów ukończenia studiów wyższych uzyskanych za granicą (Dz. U. Nr 196, poz. 1168)
- rozporządzenie nr 141/2000** - rozporządzenie (WE) nr 141/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1999 r. w sprawie sierocych produktów leczniczych (Dz. Urz. WE L 18 z 22.01.2000, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, s. 21, z późn. zm.)
- rozporządzenie nr 726/2004** - rozporządzenie (WE) nr 726/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. ustanawiające wspólnotowe procedury wydawania pozwoleń dla produktów leczniczych stosowanych u ludzi i do celów weterynaryjnych i nadzoru nad nimi oraz ustanawiające Europejską Agencję Leków (Dz. Urz. WE L 136 z 30.04.2004, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t. 34, s. 229, z późn. zm.)

- rozporządzenie nr 1924/2006** – rozporządzenie (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności (Dz. Urz. WE L 404 z 30.12.2006, s. 9, z późn. zm.)
- rozporządzenie nr 648/2012** – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz. Urz. UE L 201 Z 27.07.2012, s. 1, z późn. zm.)
- rozporządzenie PARP** – rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 21 marca 2013 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej na wspieranie tworzenia i rozwoju gospodarki elektronicznej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013 (poz. 412 z późn. zm.)
- TFUE** – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47) – wcześniej TWE
- TRIPS** – Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (Dz. U. z 1996 r. Nr 32, poz. 143, zał.)
- TUE** – Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 13)
- TWE** – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 321E z 29.12.2006, s. 37) – obecnie TFUE
- u.c.** – ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. poz. 1650 z późn. zm.)
- u.d.i.p.** – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 782 z późn. zm.)
- u.d.p.p.** – ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm.)
- u.f.p.** – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.)
- u.i.d.p.** – ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działania podmiotów realizujących zadania publiczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1114)
- u.i.l.** – ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 219, poz. 1708 z późn. zm.)
- u.j.p.** – ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (tekst jedn.: Dz. U. 2011 r. Nr 43, poz. 224 z późn. zm.)
- u.m.n.e.** – ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. z 2005 r. Nr 17, poz. 141 z późn. zm.)
- u.n.r.k.** – ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1537 z późn. zm.)
- u.o.m.f.p.** – ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (Dz. U. Nr 34, poz. 173)

- u.o.p.** - ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 627 z późn. zm.)
- u.p.z.p.** - ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.)
- u.r.l.** - ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 706 z późn. zm.)
- u.s.g.** - ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)
- u.s.n.p.s.** - ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 z późn. zm.)
- u.s.p.** - ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.)
- ustawa chorwacka** - ustawa z dnia 1 kwietnia 2009 r. o ogólnym postępowaniu administracyjnym, <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/16474> (data dostępu: 10.05.2013)
- u.s.w.** - ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 596 z późn. zm.)
- u.ś.u.** - ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 47, poz. 278 z późn. zm.)
- u.ś.u.d.e.** - ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1422)
- u.u.c.o.** - ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 680 z późn. zm.)
- u.u.i.ś.** - ustawa 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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 z późn. zm.)
- u.w.p.** - ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1525)
- u.w.u.s.t.** - ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 675 z późn. zm.)
- u.z.l.** - ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634 z późn. zm.)

## **Czasopisma i publikatory**

- CBOSA** - Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
- ECR** - European Court Reports

<b>GSP</b>	- Gdańskie Studia Prawnicze
<b>GSP-Prz. Orz.</b>	- Gdańskie Studia Prawnicze - Przegląd Orzecznictwa
<b>KPPubl.</b>	- Kwartalnik Prawa Publicznego
<b>M. Praw.</b>	- Monitor Prawniczy
<b>ONSA</b>	- Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
<b>ONSA WSA</b>	- Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
<b>OSP</b>	- Orzecznictwo Sądów Polskich
<b>OTK</b>	- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
<b>OTK-A</b>	- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
<b>OMT</b>	- Organizacja-Metoda-Technika
<b>PiM</b>	- Prawo i Medycyna
<b>PiP</b>	- Państwo i Prawo
<b>PPH</b>	- Przegląd Prawa Handlowego
<b>PPiA</b>	- Przegląd Prawa i Administracji
<b>PS</b>	- Przegląd Sądowy
<b>Prz. Pod.</b>	- Przegląd Podatkowy
<b>Prz. Sejm.</b>	- Przegląd Sejmowy
<b>RPEiS</b>	- Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
<b>Sam. Teryt.</b>	- Samorząd Terytorialny
<b>St. Iur.</b>	- Studia Iuridica
<b>St. Praw.</b>	- Studia Prawnicze
<b>TJoWIP</b>	- The Journal of World Intellectual Property
<b>Zb. Orz.</b>	- Zbiór Orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji
<b>ZNSA</b>	- Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego
<b>ZNUJ</b>	- Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego

## Inne

<b>BIP</b>	- Biuletyn Informacji Publicznej
<b>EFTA</b>	- Europejskie Porozumienie o Wolnym Handlu
<b>ETPC</b>	- Europejski Trybunał Praw Człowieka
<b>GDOŚ</b>	- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
<b>KNF</b>	- Komisja Nadzoru Finansowego
<b>LEK</b>	- lekarski egzamin końcowy
<b>MŚP</b>	- małe i średnie przedsiębiorstwa
<b>NRL</b>	- Naczelna Rada Lekarska
<b>NSA</b>	- Naczelny Sąd Administracyjny
<b>TS</b>	- Trybunał Sprawiedliwości
<b>WSA</b>	- wojewódzki sąd administracyjny



**CZĘŚĆ I**

**Organizacja i funkcjonowanie administracji publicznej  
w warunkach globalizacji społeczeństw**





Anna Barczak

## Partycypacja społeczna w procesie administrowania w ochronie środowiska

### 1. Uwagi wstępne

Pojęcie partycypacji pochodzi z języka angielskiego, od terminu *participation*<sup>1</sup>. Określa ono relacje między jednostką a jakąś organizacją. Jednostka dzięki partycypacji uczestniczy w działaniu wielopodmiotowym organizacji, wykonując określone funkcje<sup>2</sup>.

Zasada partycypacji publicznej jest aktualnie jedną z najważniejszych zasad funkcjonowania państwa demokratycznego i społeczeństwa obywatelskiego<sup>3</sup>. W związku z tym jest ona zaliczana do podstawowych praw obywatelskich określonych w Konstytucji RP<sup>4</sup>. Obowiązek konsultacji społecznych w ramach zasady partycypacji jest obowiązkiem organów administracji publicznej.

Prawo ochrony środowiska jest tą dziedziną, w której procedura uspołeczniania procesu decyzyjnego, czyli partycypacja społeczna, powinna odgrywać istotną rolę. Procesy, jakie zachodzą w tym obszarze, nie mogą być prowadzone w oderwaniu od uczestnictwa mieszkańców danej wspólnoty lokalnej. Nie ulega wątpliwości, że udział obywateli i ich organizacji w ochronie środowiska wpływa na stworzenie wspólnego stanowiska, uzyskanie akceptacji mieszkańców, efektywniejszą realizację rozstrzygnięć, a w konsekwencji minimalizuje niezadowolone członków danej jednostki. Dlatego też zasada partycypacji publicznej w rozwiązywaniu problemów środowiskowych jest jedną z fundamentalnych zasad prawa ochrony środowiska<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Szerzej zob. T. Kaźmierczak, *Partycypacja publiczna: pojęcie, ramy teoretyczne* (w:) *Partycypacja publiczna. O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej*, red. A. Olech, Warszawa 2011, s. 83–85.

<sup>2</sup> P. Korzeniowski, *Zasady prawne ochrony środowiska*, Łódź 2010, s. 465.

<sup>3</sup> P. Korzeniowski, *Instytucje prawne ochrony środowiska a proces inwestycyjno-budowlany. Studium prawn-administracyjne*, Warszawa 2012, s. 44.

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.); P. Korzeniowski, *Zasady...*, s. 466.

<sup>5</sup> M. Zakrzewska, *Skarga powszechna w prawie ochrony środowiska* (w:) *Dekada harmonizacji w prawie ochrony środowiska*, red. M. Rudnicki, A. Haładyj, K. Sobieraj, Lublin 2011, s. 81.

Partycypacja społeczna w ochronie środowiska to udział społeczeństwa w postępowaniu z zakresu ochrony środowiska. Celem tej instytucji jest doprowadzenie do tego, aby zainteresowane problemem podmioty miały możliwość wpływania na podejmowane rozstrzygnięcia w sferze legislacyjnej czy administracyjnej. Udział społeczeństwa w sferze ochrony środowiska to udział w podejmowaniu decyzji oraz opracowywaniu dokumentów. Udział w postępowaniu administracyjnym organizacji ekologicznych jest unormowany odrębnie<sup>6</sup>.

Według A. Haładyj „partycypację społeczną (zwaną inaczej procedurą uspołeczniania procesu decyzyjnego) należy zdefiniować jako proces, w trakcie którego przedstawiciele społeczeństwa uzyskują wpływ na decyzje władz publicznych mające bezpośredni lub pośredni wpływ na ich własne interesy”<sup>7</sup>.

W doktrynie zasada ta występuje pod różnymi postaciami. Określana jest jako „zasada uspołeczniania polityki ekologicznej”<sup>8</sup>, „zasada uczestnictwa społeczeństwa w sprawie wydania decyzji z zakresu ochrony środowiska”<sup>9</sup>, „zasada partycypacji publicznej w rozwiązywaniu problemów środowiskowych”<sup>10</sup>, „partycypacja społeczna w ochronie środowiska”<sup>11</sup>, a także jako „zasada partycypacji publicznej”<sup>12</sup>.

Regulacje prawne dotyczące udziału społeczeństwa w ochronie środowiska po raz pierwszy znalazły wyraz w Deklaracji Sztokholmskiej z 1972 r.<sup>13</sup> Prawo do czystego, zdrowego środowiska zostało uznane za podmiotowe prawo człowieka. W ten sposób zasada ta przyczyniła się do przyznania społeczeństwu możliwości udziału poprzez prawo w dochodzeniu roszczeń płynących z tego prawa podmiotowego<sup>14</sup>. Kolejne uregulowania dotyczące partycypacji społecznej w ochronie środowiska w prawie międzynarodowym znalazły miejsce w Deklaracji z Rio de Janeiro z 1992 r.<sup>15</sup> Problem udziału społeczeństwa w ochronie środowiska poruszono w trzech zasadach: nr 10, 20 i 21.

Należy zauważyć, że dwie powyższe konwencje stanowią tzw. prawo miękkie (ang. *soft law*), stąd też nie mają charakteru prawa powszechnie obowiązującego. Mimo braku takiego statusu ich znaczenie było ogromne dla późniejszych regulacji prawnych.

Pierwszym aktem prawnym w skali międzynarodowej zawierającym normy prawa powszechnie obowiązującego w zakresie udziału społeczeństwa była Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu

<sup>6</sup> B. Wierzbowski, B. Rakoczy, *Podstawy prawa ochrony środowiska*, Warszawa 2007, s. 79.

<sup>7</sup> A. Haładyj (w:) *Encyklopedia prawa administracyjnego*, red. M. Domagała, A. Haładyj, S. Wrzosek, Warszawa 2010, s. 267.

<sup>8</sup> G. Grabowska, *Europejskie prawo środowiska*, Warszawa 2001, s. 210.

<sup>9</sup> B. Wierzbowski, B. Rakoczy, *Podstawy...*, s. 79.

<sup>10</sup> *Prawo ochrony środowiska*, red. J. Stelmasiak, Warszawa 2009, s. 45.

<sup>11</sup> A. Haładyj (w:) *Encyklopedia...*, s. 267.

<sup>12</sup> P. Korzeniowski, *Zasady...*, s. 465.

<sup>13</sup> Konferencja Sztokholmska odbyła się w dniach 5–16 czerwca 1972 r. w Sztokholmie. Wynik konferencji obejmuje przede wszystkim Deklarację Sztokholmską w sprawie środowiska, która formułuje 26 zasad, i – jak określono to na konferencji – stanowi „pierwszy, zasadniczy krok w rozwoju międzynarodowego prawa ochrony”. Szerzej zob. J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2002, s. 71–72.

<sup>14</sup> J. Ciechanowicz-McLean (w:) *Leksykon ochrony środowiska*, red. J. Ciechanowicz-McLean, Warszawa 2009, s. 378.

<sup>15</sup> Szerzej zob. J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona...*, s. 95–99.

decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, tzw. konwencja z Aarhus<sup>16</sup>. Jej celem jest przyczynienie się do ochrony prawa każdej osoby z obecnych i przyszłych pokoleń do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i pomyślności. W związku z tym państwa-strony konwencji powinny zagwarantować m.in. prawo do udziału społeczeństwa w postępowaniu z zakresu ochrony środowiska<sup>17</sup>.

Z kolei w prawie unijnym podstawy uspołeczniania stanowią: dyrektywa 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE (Dz. Urz. WE L 156 z 25.06.2003, s. 17; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 7, s. 466, z późn. zm.), rozporządzenie (WE) nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 264 z 25.09.2006, s. 13; tzw. rozporządzenie Aarhus) oraz przepisy innych dyrektyw, jak też dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny oddziaływania na środowisko niektórych planów lub programów (Dz. Urz. WE L 197 z 21.07.2001, s. 30; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, s. 157, z późn. zm.).

Jeżeli chodzi o regulacje wewnętrznego prawa polskiego dotyczące badanej problematyki, to wynikają one z Konstytucji RP. Zgodnie z jej art. 63 „Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej”. Konstytucja RP nie określa trybu rozpatrywania petycji, wniosków i skarg, odsyłając do ustawodawstwa zwykłego. Ponadto zapewnienie każdemu udziału w postępowaniach w sprawach ochrony środowiska stanowi wykonywanie przez władze publiczne obowiązku nałożonego na nie w art. 5 oraz 74 ust. 2 i 4 Konstytucji RP. Zgodnie z treścią art. 74 ust. 4 Konstytucji RP „Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska”. Według J. Bocia „sformułowania ustępu czwartego art. 74 nakazujące wspieranie przez władze publiczne działań ochronnych obywateli dają należytą i wystarczającą podstawę nie tylko dla argumentacji uzupełniającej, ale przede wszystkim dla wspierania działań merytorycznych podejmowanych przez podmioty spoza władz publicznych”<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Konwencję podpisano w dniu 25 czerwca 1998 r. (ustawa ratyfikująca z dnia 21 czerwca 2001 r., Dz. U. z 2001 r. Nr 89, poz. 970). Szerzej zob. Z. Bukowski, *Prawo międzynarodowe a ochrona środowiska*, Toruń 2005, s. 297–298; M. Micińska, *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska. Instrumenty administracyjno-prawne*, Toruń 2011, s. 50–61.

<sup>17</sup> Szerzej zob. J. Ciechanowicz, *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska*, Warszawa 1999, s. 190–194.

<sup>18</sup> J. Boć, komentarz do art. 74 (w:) *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 135.

**Zbigniew Czarnik** – profesor nadzwyczajny doktor habilitowany Wyższej Szkoły Prawa i Administracji Przemysł–Rzeszów; sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie; autor kilkudziesięciu opracowań naukowych, w tym: monografii, komentarzy, artykułów i glos, których główne obszary badawcze związane są z prawem administracyjnym, postępowaniem sądowoadministracyjnym, gospodarką nieruchomościami i zamówieniami publicznymi.

**Jerzy Postuszny** – profesor nadzwyczajny doktor habilitowany, rektor Wyższej Szkoły Prawa i Administracji Przemysł–Rzeszów; autor prac z zakresu administracji świadczącej, finansowania zadań publicznych, problematyki prawnej funkcjonowania szkolnictwa wyższego oraz istoty i funkcji zakładu publicznego.

**Ludwik Żukowski** – profesor nadzwyczajny doktor habilitowany Wyższej Szkoły Prawa i Administracji Przemysł–Rzeszów; sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie w stanie spoczynku; autor i współautor licznych opracowań naukowych z zakresu postępowania administracyjnego, sądowoadministracyjnego, ustrojowego prawa administracyjnego i nauki administracji.

■ W publikacji poruszono problematykę umiędzynarodowienia działań administracji, będących następstwem procesów globalizacyjnych charakterystycznych dla współczesnego świata. Zebrane w książce artykuły przedstawiają wybrane zagadnienia z zakresu organizacji i działania administracji Polski i Ukrainy oraz funkcjonujących w nich procedur prawnych, z uwzględnieniem międzynarodowego kontekstu tych zjawisk i próbą oceny ich wpływu na pojęcie i funkcje współczesnej administracji publicznej.

■ Pierwsza część publikacji obejmuje problematykę związaną z organizacją i funkcjonowaniem administracji publicznej w warunkach globalizacji społeczeństw. Druga część dotyczy sądowych i pozasądowych standardów ochrony jednostki przed działaniami administracji. Ważnym wątkiem tych rozważań są zagadnienia samorządu terytorialnego jako części społeczeństwa obywatelskiego.

■ Książka jest efektem konferencji międzynarodowej zorganizowanej we Lwowie przez Wyższą Szkołę Prawa i Administracji Przemysł–Rzeszów oraz Stowarzyszenie Edukacji Administracji Publicznej.

■ Monografia jest przeznaczona dla pracowników naukowo-dydaktycznych, studentów oraz doktorantów studiów prawniczych i administracyjnych.



Cena 139 zł  
(w tym 5% VAT)

Zamówienia:

infolinia 801 04 45 45, fax 22 535 80 01  
zamowienia.książki@wolterskluwer.pl  
www.wolterskluwer.pl  
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

