

Podręcznik lokalnej aktywności obywatelskiej

w zakresie ochrony środowiska



Oświęcim 2009

Redakcja:

Piotr Rymarowicz

Autorzy:

Paulina Kupczyk (praktyczny poradnik prawny)

Robert Ignatowicz (praktyczny poradnik prawny - rozdziały 2. i 9., podrozdział 5.1.3.)

Ryszard Skrzypiec (raport z ewaluacji)

Stan prawny „Praktycznego poradnika prawnego” na dzień 10.09.2009r.

Projekt okładki:

Paweł Adamus

Wydawca:

Towarzystwo na rzecz Ziemi

ul. Leszczyńskiej 7

32-600 Oświęcim

tel/fax: 33 842 21 20, 33 844 19 34

e-mail: biuro@tnz.most.org.pl

www.tnz.most.org.pl

nr KRS: 0000045778

nr konta: 83 1680 1017 0000 3000 0745 5111

ISBN 978-83-60106-09-9

Druk:

Grafikon

Jaroszowice 324

34-100 Wadowice

tel. 33 873 46 20

fax: 33 873 46 22

e-mail: biuro@grafikon.com.pl

www.grafikon.com.pl

Podręcznik został wydany dzięki wsparciu finansowemu Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich oraz Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie.



Spis treści

5	Wstęp
7	Przykłady działań interwencyjnych
9	1. Droga ekspresowa S-1 odcinek węzeł Kosztowy II w Mysłowicach - węzeł „Suchy Potok” w Bielsku-Białej
11	2. Zbiornik Kąty-Myscowa na Wisłoce
12	3. Budowa fermy norek
14	4. Budowa wytwórni mas bitumicznych w Urbanowicach oraz przebudowa drogi
15	5. Spalarnie i składowiska odpadów
17	6. Zakład Zagospodarowania Odpadów w Dubiażynie
19	7. Budowa farmy wiatrowej
21	8. Wielkopowierzchniowe żwirownie
23	Skrót z raportu z ewaluacji projektu „Wsparcie społeczności lokalnych zagrożonych inwestycjami szkodliwymi dla środowiska realizowanego przez Towarzystwo na rzecz Ziemi z Oświęcimia”
25	Udział w postępowaniach dotyczących środowiska - praktyczny poradnik prawny
27	1. Wprowadzenie do części prawnej
28	2. Zakładanie stowarzyszeń
28	2.1. Wprowadzenie
28	2.2. Stowarzyszenia rejestrowe
30	2.3. Stowarzyszenia zwykłe

31	3. Podstawowe prawa strony w postępowaniu administracyjnym
36	4. Dostęp do informacji publicznej i dostęp do informacji o środowisku
36	4.1. Dostęp do informacji publicznej
40	4.2. Dostęp do informacji o środowisku
43	5. Udział społeczny w najważniejszych procedurach wymagających udziału społeczeństwa
43	5.1. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko
43	5.1.1. Rys prawa wspólnotowego
44	5.1.2. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko w prawie polskim
48	5.1.3. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
53	5.2.1. Rys prawa wspólnotowego - Dyrektywa EIA
59	5.2.2. Rys prawa wspólnotowego - dyrektywy ptasia i siedliskowa
67	5.2.3. Realizacja przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko lub obszary Natura 2000 według prawa polskiego
85	6. Ustawa o ochronie przyrody
85	6.1. Formy ochrony przyrody
88	6.2. Ochrona zadrzewień
91	7. Pozwolenia zintegrowane
91	7.1. Rys prawa wspólnotowego
92	7.2. Prawo polskie
96	8. Szkody w środowisku
96	8.1. Prawo wspólnotowe
99	8.2. Prawo polskie
103	9. Prawo prasowe
107	Wzory wniosków i pism

Wstęp

Podręcznik, który oddajemy do Państwa rąk podzieliliśmy na dwie części. W pierwszej prezentujemy przykłady działań podjętych przez Towarzystwo na rzecz Ziemi w 2008 roku i ich efekty. W drugiej omawiamy aktualne przepisy dot. udziału społecznego w ochronie środowiska. Liczymy, że lektura będzie inspiracją i zachętą do podejmowania działań na rzecz obrony lokalnego środowiska i przekona odbiorców, że działania takie mogą być skuteczne.

Przedstawione działania zrealizowaliśmy w ramach projektu „Wsparcie społeczności lokalnych zagrożonych inwestycjami szkodliwymi dla środowiska” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej oraz Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z Krakowa. Jego głównym celem było udzielenie pomocy lokalnym grupom mieszkańców zagrożonych inwestycjami potencjalnie szkodliwymi dla środowiska, ich wzmocnienie i integracja.

W ramach projektu wytypowaliśmy 8 konfliktogennych miejsc w Polsce. Priorytetowo traktowaliśmy mieszkańców wsi i małych miasteczek. Kryterium wyboru stanowiły również ich determinacja i zaangażowanie w sprawę, możliwy negatywny wpływ inwestycji na przyrodę i ludzi, przejrzystość postępowań administracyjnych. Pod uwagę brano również rodzaj inwestycji, a także ich lokalizację na terenie Polski - zależało nam na zróżnicowaniu przedsięwzięć oraz dotarciu do ludzi z różnych regionów kraju. Mieszkańcy z tych obszarów mogli oczekiwać od Towarzystwa przygotowania opinii eksperckich, stałej opieki prawnej oraz przeprowadzenia warsztatów z zakresu partycypacji społecznej w poszczególnych postępowaniach administracyjnych. Ponadto wszystkie zainteresowane osoby spoza grupy „G-8”, mogły liczyć na nieodpłatne konsultacje naszego prawnika. W tym celu na bieżąco pełniony był dyżur telefoniczny. Istniała również możliwość osobistego spotkania i konsultacji. W uzasadnionych przypadkach mieszkańcy mogli również liczyć na bezpośrednie zaangażowanie się TnZ w dane postępowanie administracyjne.

Podsumowanie projektu stanowiła zorganizowana w listopadzie 2008 r. w Dobczycach k. Krakowa ogólnopolska konferencja poświęcona wybranym problemom udziału społeczności lokalnych w sprawach z zakresu ochrony środowiska. Głównymi adresatami konferencji byli uczestnicy projektu. Jej ukoronowanie stanowiło powołanie Ogólnopolskiej Koalicji Na Rzecz Ochrony Środowiska. Pod deklaracją o przystąpieniu do niej podpisało się 30 osób zaangażowanych w ponad 20 spraw na terenie całego kraju.

W prezentowanym opracowaniu, obok przedstawienia najważniejszych liczbowych rezultatów projektu opisano 8 głównych studiów przypadków, którymi zajmowała się organizacja. W odniesieniu do każdego z nich dokonano opisu problemu i wybranych zagrożeń dla środowiska, udzielonej przez Towarzystwo pomocy, a także uzyskanych dotychczas efektów. Ocenę osiągnięcia zakładanych celów projektu dokonał socjolog dr Ryszard Skrzypiec. Przygotowany przez niego „Skrót z raportu z ewaluacji projektu...” został załączony do niniejszego opracowania. Pełną wersję tego dokumentu można odnaleźć na stronie internetowej projektu (<http://tnz.most.org.pl/pl/files/other/88.pdf>).

Przykłady działań interwencyjnych

1. Droga ekspresowa S-1

odcinek węzeł Kosztowy II w Mysłowicach - węzeł „Suchy Potok” w Bielsku-Białej

Miejsce lokalizacji inwestycji

Woj. śląskie i małopolskie,
powiaty: bieruńsko-łędziński, oświęcimski, bielski

Adresaci działań

Spółeczność lokalna gminy Brzeszcze

Opis problemu i wybranych zagrożeń

W marcu 2008 r. rozpoczęto w postępowanie administracyjne dot. wydania decyzji środowiskowej na realizację drogi ekspresowej S-1. O postępowaniu Towarzystwo dowiedziało się przypadkiem. Szybko udało się również ustalić, iż mieszkańcy Małopolski (droga ma przechodzić przez woj. małopolskie i śląskie) nic nie wiedzieli o toczącym się postępowaniu. Informacje o nim można było bez większych problemów odnaleźć na stronach internetowych Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, natomiast na stronach UW w Krakowie zostały one „zakamuflowane”. Nie znając nazwy przedsięwzięcia przeciętny mieszkaniec nie mógł na nie natrafić. Mogło to się wydawać dziwne, zważywszy na fakt, iż droga ma być sfinansowana z funduszy europejskich, a podstawowym obowiązkiem organów administracji jest przeprowadzenie prawidłowego i przejrzystego procesu konsultacji społecznych.

W ramach opracowywanego raportu oddziaływania na środowisko inwestor rozważał pięć wariantów przebiegu trasy, z czego cztery z nich (I-IV) zlokalizowano po prawej stronie Wisły natomiast jeden (V) - po lewej. Przy analizie wielokryterialnej poszczególnych wariantów arbitralnie przyjęto średnie ważone. Zaniżono m.in. wagę w odniesieniu do obszarów Natura 2000, z którymi koliduje inwestycja: PLB120009 „Stawy w Brzeszczach” oraz PLB120004 „Dolina dolnej Soły”.

Ostatecznie uzyskano najbardziej korzystny wynik dla wariantu IV pomimo, że wariant V, z uwagi na ochronę obszarów Natura 2000, jest mniej inwazyjny (choć nie idealny).

Szczególnie drastyczne w przypadku wariantu IV byłoby przecięcie projektowaną trasą stawu Lekacz znajdującego się w granicach ptasiej ostoi Europejskiej Sieci Natura 2000 „Stawy w Brzeszczach”. W odległości ok. 400 m od projektowanej drogi zlokalizowana jest wyspa, na której w 2007 roku ornitolog z Czaplona - grupa lokalnej OTOP (Jacek Betleja i Mateusz Ledwoń) stwierdzili 150 par lęgowych ślepowronów i była to największa kolonia tego gatunku w Polsce stanowiąca jednocześnie 27% krajowej populacji. Swoista rekordowa liczba gniazdujących par wystąpiła w 2008 roku. Prowadzone badania wykazały gniazdowanie 185 par ślepowrona.

Podczas analizy wariantów nasze zdziwienie wzbudził jeszcze jeden fakt: otóż preferowany wariant IV wymagałby wyburzenia 159 budynków, co w praktyce oznaczałoby wysiedlenie (przy założeniu 5 osobowej rodziny) 795 osób. Dla porównania w wariantcie V należałoby wyburzyć 134 budynki co przy analogicznych założeniach wiązałoby się z koniecznością przesiedlenia 670 mieszkańców.

Efekty dotychczasowych działań

W ramach realizacji projektu na zorganizowanym przez Towarzystwo w kwietniu 2008 r. spotkaniu poinformowano mieszkańców o planowanej inwestycji oraz możliwych skutkach dla środowiska i społeczności lokalnej. Ponadto przeprowadzono specjalistyczne warsztaty dla wybranych przedstawicieli społeczności lokalnej. Równocześnie przygotowano kilkadziesiąt uwag do raportu, które wysłano do Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie oraz przekazano Wojewódzkiej Radzie Ochrony Przyrody Województwa Śląskiego. W trakcie majowego posiedzenia Rady wnioskowano o negatywne zaopiniowanie raportu oddziaływania na środowisko przedmiotowej trasy. Ponieważ preferowany wariant IV przebiega w sąsiedztwie Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau na-

wiązano współpracę z autorem planu zarządzania byłego obozu zagłady. Obok Towarzystwa na rzecz Ziemi w postępowanie dot. wydania decyzji środowiskowej zaangażowały się dwie organizacje ekologiczne: Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków oraz Pracownia Na Rzecz Wszystkich Istot.

Wojewódzka Rada Ochrony Przyrody w dniu 13 maja 2008 r. podjęła uchwałę w sprawie projektu realizacji budowy drogi ekspresowej, w której stwierdziła konieczność uzupełnienia raportu i dokonania analizy zakresu faktycznego oddziaływania inwestycji na możliwość zachowania we właściwym stanie ochrony gatunków ptaków w całej ostoi pod kątem miejsc rozrodu ptaków, obszarów odpoczynkowych oraz utrzymania terenów żerowiskowych, a także wpływu inwestycji na

zachowanie spójności sieci Natura 2000. Jednocześnie Rada wyraziła pogląd, iż w dotychczas przedstawionych wariantach inwestycja może znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Sieci Natura 2000. Wkrótce, na skutek interwencji UNESCO rozpoczęto prace nad nowym wariantem – VI, stanowiącym modyfikację wariantu IV. Eksperti UNESCO odrzucili wariant IV, jako rozwiązanie zakłócające spokój i ciszę Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau. Niestety, obecne rozwiązanie nadal będzie ingerowało w obszar Natura 2000, choć trzeba przyznać - w mniejszym stopniu niż pierwotny wariant IV. W przypadku próby jego przeforsowania sprawa zostanie zgłoszona do Komisji Europejskiej.

2. Zbiornik Kąty-Myscowa na Wisłoce

Miejsce lokalizacji inwestycji

Woj. podkarpackie, gmina Krempna

Adresaci działań

Spółeczność miejscowości Kąty i Myscowa

Opis problemu i wybranych zagrożeń

Pomysł budowy zbiornika w górnym biegu rzeki Wisłoki pojawił się w końcu lat 60-tych (1967 r.). Wynikał on z odrzucenia planów budowy jednego, dużego zbiornika wodnego z zapórą zlokalizowaną w miejscowości Kamienica Dolna - między Jasłem a Pilzmem. W zamian miały powstać 3 mniejsze: w górnym biegu Wisłoki i na jej dopływach - Ropie i Jasiołce. Początkowo rozważano 3 lokalizacje zapory na górnej Wisłoce: w przełomie między Kamieniem a Suchanią, w Kątach w okolicach przysiółka Zagrody oraz w Kątach powyżej mostu na trasie Krempna-Nowy Żmigród. Ostatecznie wybrano drugą propozycję.

Plany budowy zbiornika szczególnie odżyły kiedy teoretycznie pojawiła się możliwość sfinansowania go z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

W 2007 roku do Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie wpłynął wniosek RZGW Kraków o wydanie decyzji środowiskowej. W styczniu 2008 r. Podkarpacki Urząd Wojewódzki w ramach rozpoczętych konsultacji społecznych przeprowadził otwartą rozprawę administracyjną z udziałem społeczeństwa.

Powstanie zbiornika spowoduje istotne zmiany w tutszym środowisku przyrodniczym, m.in.: zniszczenie 11 typów chronionych siedlisk wymienionych w Dyrektywie Siedliskowej oraz stanowisk licznych rzadkich i zagrożonych gatunków roślin oraz zwierząt zlokalizowanych w jego czaszy, w tym gatunków chronionych prawem krajowym i międzynarodowym. Inwestycja będzie oddziaływała na 5 obszarów Natura 2000:

PLB 180002 Beskid Niski, PLH 18001 Ostoja Magurska, PLH 180015 Łysa Góra, PLH 180014 Ostoja Jaslicka oraz Wisłoka z dopływami (PLH18_46).

Realizacja przedsięwzięcia wymagałaby wysiedlenia ok. 384 mieszkańców ze 104 gospodarstw.

Z przeprowadzonych na zlecenie Towarzystwa badań („Środowiskowe skutki przedsięwzięć hydrotechnicznych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej”, 2007) wynika, że nie ma możliwości osiągnięcia celów stawianych przed zbiornikiem, część z nich jest ze sobą sprzeczna zaś sam obiekt jest przykładem bardzo arbitralnego szacowania i zawyżania korzyści, podczas gdy ignoruje się występujące koszty środowiskowe.

Efekty dotychczasowych działań

Jeszcze przed formalnym rozpoczęciem projektu „Wsparcia społeczności lokalnych...”, tj. w 2007 r. Towarzystwo przystąpiło na prawach strony do postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji środowiskowej. Dokonano oceny raportu oddziaływania na środowisko. Uwagi i wnioski wysłano do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego i wystąpiono o przyznanie statusu strony. W styczniu 2008 r. organizacja wzięła udział w otwartej rozprawie administracyjnej, na której zaprezentowała swoje stanowisko. Uwagi do postępowania zgłosiły również Pracownia Na Rzecz Wszystkich Istot, Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków, Klub Przyrodników oraz Stowarzyszenie Magurycz. W kwietniu 2008 r. TnZ zorganizowało spotkanie informacyjne oraz przeprowadziło warsztaty specjalistyczne dla przedstawicieli społeczności lokalnych.

Efektom analizy raportu oddziaływania na środowisko było przygotowanie kilkunastu uwag i zastrzeżeń. Urząd Wojewódzki nakazał inwestorowi dokonanie stosownych uzupełnień do raportu. W międzyczasie skreślono finansowanie zbiornika z listy Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Postępowanie administracyjne formalnie nie jest jednak zakończone i dlatego nadal monitorujemy działania administracji w tej sprawie.

3. Budowa fermy norek

Miejsce lokalizacji inwestycji

Woj. dolnośląskie, gmina Świerzawa, Dobków

Adresaci działań

Mieszkańcy Dobkowa

Opis problemu i wybranych zagrożeń

W połowie lutego 2008 r. „Dobkov Farma” sp. z o. o. wystąpiła do Urzędu Gminy Świerzawa z wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej na realizację fermy norek w miejscowości Dobków. Inwestycja miała być zlokalizowana w odległości ok. 300 m do najbliższych zabudowań, a także ok. 1,4 km od obszaru siedliskowego Natura 2000 PLH020037 Góry i Pogórze Kaczawskie.

We wniosku wskazano, że przedsięwzięcie będzie obejmować wybudowanie 18000 m² drewnianych baraków, a wielkość produkcji wyniesie 9800 sztuk matek. Wniosek został tak skonstruowany, iż nie wynikała z niego konieczność sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko. Dopiero na skutek dogłębnej analizy dokumentacji okazało się, że ilość hodowanych norek będzie na poziomie ok. 55 tys. szt. Zatem na inwestora mógł zostać nałożony obowiązek sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko, co z resztą uczynił Burmistrz Świerzawy (pomimo, jak się później okazało, odmiennej stanowiska Wojewody Dolnośląskiego).

Niestety przygotowany w ekspresowym tempie raport, mający być podstawą do wydania decyzji środowiskowej okazał się nierzetelny, nieobiektywny i zawierał wiele nieprawdziwych informacji. Błędnie określono w nim m.in. ilość wody niezbędnej do hodowli norek. Nie dokonano oceny wpływu inwestycji na obszar Natura 2000 Góry i Pogórze Kaczawskie.

Błędnie przyjęto, że ponieważ ferma ma być zlokalizowana poza granicami ostoi siedliskowej Natura 2000, więc nie będzie na nią oddziaływać. Pominięto również fakt, że tereny wsi Dobków w dalszym ciągu znajdują się formalnie na tzw. shadow list sieci Natura 2000, co zasadniczo zmienia status prawny obszaru objętego inwestycją.

Ucieczki norek z ferm są faktem. Potwierdzają to naukowcy profesjonalnie zajmujący się tą tematyką. Ich pokarmem są m.in. jaja ptaków, ryby (10-40%), płazy (15-50%), owady. Tymczasem na przywołanym obszarze Natura 2000 występują gatunki z Załącznika II Dyrektywy Siedliskowej jak: minóg strumieniowy, traszka grzebieniasta oraz 7 gatunków bezkręgowców m.in.: czerwończyk nieparek, modraszek telejus, pachnica dębowa. Zatem w przypadku ucieczek norka amerykańska będzie stanowiła dla nich główne zagrożenie. W raporcie zaproponowano niedorzeczne rozwiązania mające na celu ograniczenie ucieczek norek z fermy: „wzmocnienie gęstym żywopłotem po zewnętrznej lub wewnętrznej stronie ogrodzenia”. Wykonanie żywopłotu zwłaszcza po wewnętrznej stronie ogrodzenia będzie sprzyjało ucieczkom zwierząt (!), a więc uzyska się efekt przeciwny do zakładanego.

Ponieważ wieś Dobków utrzymuje się w znacznym stopniu z rozwoju agroturystyki, jednym z upatrywanych przez mieszkańców zagrożeń jest utrata rentowności gospodarstw agroturystycznych oraz spadek wartości nieruchomości m.in. wskutek rozprzestrzeniającego się odoru. Stało się to jedną z głównych przyczyn konfliktu. W raporcie zabrakło odniesienia się również do tych ważnych zagadnień społecznych.

Efekty dotychczasowych działań

Na prośbę mieszkańców przygotowano wytyczne do wniosku o konieczności nałożenia na inwestora obowiązku wykonania raportu. Ostatecznie po opracowaniu raportu dokonano jego analizy w efekcie czego przygotowano blisko 40 uwag i zastrzeżeń. Uwagi wysłano do Urzędu Gminy Świerzawa i wystąpiono o przyznanie Towarzystwu statusu podmiotu

na prawach strony. Równocześnie przygotowano do Inspektora Sanitarnego wniosek o wydanie negatywnego postanowienia w sprawie raportu oddziaływania na środowisko. W czerwcu 2008 r. dla mieszkańców zorganizowano spotkanie informacyjne, a także specjalistyczne warsztaty prawne.

Burmistrz gminy Świerzawa nałożył obowiązek wykonania raportu oddziaływania na środowisko. Towarzystwo zostało dopuszczone do udziału w postępowaniu na prawach strony. Uwzględniono uwagi mieszkańców i Towarzystwa w efekcie czego trzykrotnie Burmistrz Świerzawy wzywał inwestora do koniecznych uzupełnień i zmian w raporcie. Zarówno Starostwo Powiatowe w Złotoryi (18.09.2008 r.) jak i Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny (18.09.2008 r.) stwierdzili zbyt powierzchowne i ogólnikowe potraktowanie problematyki potencjalnego wpływu inwestycji na środowisko i zażądali stosownych uzupełnień. Starostwo równocześnie

zaznaczyło konieczność rozszerzenia zakresu inwentaryzacji przyrodniczej, a także zwrócenia większej uwagi na możliwe oddziaływanie na obszar Natura 2000. Na prośbę inwestora sprawa została zawieszona do końca stycznia 2009 r. W lutym 2009 r. Burmistrz Świerzawy wznowił postępowanie, a w lipcu na wniosek inwestora przeprowadził rozprawę administracyjną, w celu umożliwienia udzielenia odpowiedzi na zgłoszone w toku upublicznienia raportu wnioski oraz umożliwienia stronom i zainteresowanym wypowiedzenia się przed wydaniem rozstrzygnięcia. Ostatecznie w lipcu 2009 r., m.in. w związku z brakami w raporcie i jego nieuzupełnieniem przez inwestora, odmówił wydania decyzji środowiskowej. Warto dodać, że gdyby w ciągu 3 lat postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej nie zostało odwieszona, sprawa uległaby umorzeniu.

4. Budowa wytwórni mas bitumicznych w Urbanowicach oraz przebudowa drogi

Miejsce lokalizacji inwestycji

Woj. Śląskie, Tychy - Urbanowice

Adresaci działań

Spoleczność lokalna Urbanowic

Opis problemu i wybranych zagrożeń

Mieszkańcy Urbanowic od grudnia 2007 r. protestują w związku z nasilającym się ruchem samochodowym wzdłuż ulicy Oświęcimskiej i związanym z tym zmniejszającym się bezpieczeństwem dla pieszych. Wzrost natężenia ruchu samochodów wiąże w znacznym stopniu z powstaniem zakładów w Specjalnej Strefie Ekonomicznej. Przy drodze przecinającej Urbanowice nie ma wybudowanych chodników, lewoskrętów, ani bezpiecznych, oświetlonych przejść dla pieszych. Mieszkańcy obawiają się, że planowana przebudowa ul. Oświęcimskiej zostanie dokonana bez konsultacji z nimi i wybrany zostanie wariant polegający na budowie drogi czteropasmowej, co skutkowało będzie pogorszeniem się - już i tak niskiego - komfortu życia wskutek wzrostu emisji hałasu oraz spalin.

Niezależnie od tego, jednym z najbardziej poruszających mieszkańców Urbanowic problemów jest planowana budowa wytwórni mas bitumicznych przy ul. Lokalnej. Mieszkańcy obawiają się, że powstanie w pobliżu ich domów kolejnej inwestycji mogącej znacząco oddziaływać na środowisko wywołując szereg negatywnych następstw - od emisji przykrych zapachów i wzrostu natężenia ruchu, po emisję związków rakotwórczych. W szczególności mieszkańcy zbulwersowani są sposobem dotychczasowego prowadzenia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Skarżą się, że

ogłoszenie o wszczęciu postępowania nie odbyło się w sposób zwyczajowo przyjęty w Urbanowicach, zaś samo postępowanie prowadzone jest w sposób znacznie utrudniający im realizację ustawowych uprawnień. Uważają też, że są lekceważeni przez władze miasta. Fakt ten może potwierdzać odmówienie przez prezydenta Miasta Tychy dopuszczenia do udziału w ww. sprawie Stowarzyszenia Ekologicznego „Nasz Region” z Bierunia, którego jednym z celów działalności jest ochrona środowiska.

W związku z tym, że teren Urbanowic jest atrakcyjny inwestycyjnie mieszkańcy obawiają się, że nie będą powiadomiani o planowanej realizacji kolejnych inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko, tak jak miało to miejsce w postępowaniu w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla wytwórni mas bitumicznych.

Efekty dotychczasowych działań

W lipcu 2008 r. zorganizowano spotkanie informacyjne dla mieszkańców oraz warsztaty specjalistyczne. Ponadto z uwagi na charakter problemu na bieżąco udzielano niezbędnych konsultacji prawnych i obywatelskich. Równolegle powołano stowarzyszenie „Tychy naszą małą ojczyzną”. Dodatkowo mieszkańcy kilkakrotnie organizowali blokadę ul. Oświęcimskiej, co wymusiło na władzach podjęcie dialogu w sprawie planowanej przebudowy drogi.

Obecnie postępowania związane z wydaniem decyzji środowiskowej dla wytwórni mas bitumicznych, jak i wyborem wariantu przebudowy ul. Oświęcimskiej nie zostały jeszcze zakończone. Jak wskazują mieszkańcy, nastąpiła jednak pewna poprawa w relacjach z organami administracji, zaś stowarzyszenie „Nasz Region” ostatecznie otrzymało status strony postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla planowanej wytwórni mas bitumicznych.

5. Spalarnie i składowiska odpadów

Miejsce lokalizacji inwestycji

Woj. mazowieckie,
gminy Mszczonów i Radziejowice

Adresaci działań

Mieszkańcy Radziejowic

Opis problemu i wybranych zagrożeń

Na granicy gmin Radziejowice i Mszczonowa usytuowany jest duży węzeł komunikacyjny: trasa S-8 tzw. Katowicka i nr 50 Sochaczew - Grójec. Niewielka odległość od Warszawy sprzyja lokalizacji w jego pobliżu różnych przedsięwzięć w tym uciążliwych dla ludzi i środowiska. Taka sytuacja trwa od wielu lat. Wydawałoby się, że już najwyższy czas na uprzątnięcie dotychczasowego „bałaganu” i wstrzymanie się na jakiś czas z realizacją nowych kontrowersyjnych przedsięwzięć. Okazuje się jednak, że to co dla jednych jest oczywiste dla innych już niekoniecznie - kolejne „brudne inwestycje” czekają w kolejce. W celu przeciwdziałania postępującej degradacji środowiska mieszkańcy powołali do życia stowarzyszenie Eko-Mazowsze w Radziejowicach.

Przedstawiciele stowarzyszenia zarzucają samorządowcom - zwłaszcza Mszczonowa - permanentne łamanie przepisów ochrony środowiska, które niejako stało się już normą. Ponadto bierną postawę władz m.in. powiatu żyrardowskiego wobec funkcjonujących zakładów skutecznie zatrzymujących im życie, równocześnie sprzyjanie kolejnym, nowym inwestycjom uciążliwym dla środowiska. Na celowniku stowarzyszenia znalazły się więc zakłady funkcjonujące takie jak m.in.: PPKL Keramzyt w Mszczonowie, składowisko odpadów Słabomierz-Krzyżówka, Modelowa Składnica Sanitarna Zwierząt Padłych - w gminie Radziejowice, a także inwestycje pla-

nowane: składowisko odpadów komunalnych oraz spalarnia odpadów niebezpiecznych i komunalnych w Mszczonowie.

Zdaniem mieszkańców 14-hektarowe składowisko Słabomierz-Krzyżówka, spowodowało zanieczyszczenie wód podziemnych i powierzchniowych oraz może mieć negatywny wpływ na zdrowie ludzi. Fakt ten mają potwierdzać „Załączniki tekstowe i graficzne do wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego dla instalacji składowisko odpadów Słabomierz-Krzyżówka” (Investeko, kwiecień 2007) przygotowane na zlecenie Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Żyrardów (eksploatatora składowiska). Pomimo to, w związku z planami rozszerzenia składowiska i przekształcenia go w obiekt o znaczeniu ponadregionalnym, najpierw wpisano je do zaktualizowanego w 2007 roku Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami, a następnie w czerwcu 2008 r. Mazowiecki Urząd Marszałkowski wydał dla niego pozwolenie zintegrowane.

Modelowa Składnica Sanitarna Zwierząt Padłych w Mszczonowie w sąsiedztwie PPKL Keramzyt, to przede wszystkim dokuczający mieszkańcom smród. Padłe zwierzęta z reguły przewożone są do niej w otwartych pojemnikach. Nierzadki widok to padlina i kości roznoszone po okolicy przez psy.

Najbardziej istotne dla mieszkańców problemy wiążą się z funkcjonowaniem zakładu PPKL Keramzyt oraz planowanymi instalacjami w jego pobliżu: budową spalarni odpadów niebezpiecznych i komunalnych, składowiska odpadów komunalnych z kwaterami na azbest i odpady niebezpieczne oraz placem do remediacji gruntów. PPKL Keramzyt produkuje materiały budowlane i zajmuje się wydobyciem itów poznańskich ze złoża „Budy Mszczonowskie”. Bloczki keramzytowe są wytwarzane metodą wypalania w piecach obrotowych, a podczas procesu produkcji współspalane są odpady niebezpieczne. Z mocy regulacji prawnych w 2007 roku inwestor rozpoczął starania o uzyskanie pozwolenia zintegrowanego. W konsekwencji Eko-Mazowsze już dwukrotnie — najpierw w kwietniu 2007 r., a później w czerwcu 2007 r. - zaskarżyło wydane decyzje, które każdorazowo były uchylane przez Ministra Środowiska (20.07.2007, 21.08.2008). W obawie

o swoje zdrowie mieszkańcy żądają zainstalowania filtrów i wprowadzenia monitoringu, jaki obowiązuje dla procesów termicznego unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych.

Z kolei eksploatowane wyrobisko po wydobyciu złoża jest rekultywowane odpadami niebezpiecznymi, m.in. popiołami lotnymi. Społeczność obawia się, że w wyrobisku składowane przy tej okazji inne niebezpieczne odpady. Wg nich potwierdza ten fakt zgromadzenie odpadów w ilości 2500 Mg, które zawierały m.in. PCB, co odnotowała w protokole kontrola Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska (WIOŚ) przeprowadzona w dniu 14 marca 2007 r.

Z uwagi na odmowę udostępnienia informacji przez Burmistrza Miasta Mszczonowa i WIOŚ dotyczących wszystkich wyników kontroli wyrobiska poeksploatacyjnego oraz PPKL Keramzyt, mieszkańcy żądają zbadania stanu zanieczyszczenia gleb i wód gruntowych wokół wyrobiska, a także przeprowadzenia badań zdrowotnych ludzi mieszkających na tym terenie co najmniej w promieniu 1 km zgodnie z zapisami w aktualnym planie zagospodarowania. Ponadto oczekują przekazania pełnej wiedzy na temat stanu środowiska w miejscu ich zamieszkania.

Co do planowanej spalarni odpadów oraz składowiska odpadów komunalnych wraz z kwaterami dla odpadów niebezpiecznych postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla tych przedsięwzięć są obecnie w toku. Planowane inwestycje są jednak niezgodne z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego dla terenu objętego wnioskiem. Dlatego w październiku 2008 r. Burmistrz Mszczonowa wyłożył projekt zmiany planu, dopuszczający możliwość ich realizacji, co wydaje się mieć na celu zalegalizowanie dotychczasowych działań.

Efekty dotychczasowych działań

Poszczególne postępowania toczą się już od szeregu lat. Dlatego z uwagi na rozległość zgromadzonej dokumentacji pomoc prawna była bardzo skomplikowana. Polegała ona nie tylko na udzielaniu porad prawnych, ale również na pomocy w sporządzaniu pism procesowych oraz pozwu o udostępnienie informacji publicznej.

Wśród sporządzanych w trakcie projektu dokumentów znalazło się m.in.: odwołanie z dnia 22 lipca 2008 r. do Ministra Środowiska od pozwolenia zintegrowanego dla składowiska odpadów Słabomierz-Krzyżówka wydanego w dniu 30 czerwca 2008 r. przez Marszałka Województwa Mazowieckiego oraz odwołanie z dnia 24 czerwca 2008 r. od decyzji Marszałka Województwa Mazowieckiego w sprawie wydania pozwolenia zintegrowanego z dnia 29 maja 2008 r. dla PPKL Keramzyt.

Oprócz bieżącej pomocy prawnej, w sierpniu 2008 r. zorganizowane zostało spotkanie informacyjne dla mieszkań-

ców oraz przeprowadzono dla nich specjalistyczne warsztaty prawne.

Minister Środowiska pozytywnie rozpatrzył odwołanie stowarzyszenia Eko-Mazowsze w sprawie wydania pozwolenia zintegrowanego dla PPKL Keramzyt i w dniu 21 sierpnia 2008 r. uchylił decyzję Marszałka Województwa Mazowieckiego.

W dniu 10 października 2008 r. Minister Środowiska uchylił pozwolenie zintegrowane dla instalacji składowiska odpadów „Słabomierz-Krzyżówka” wydane przez Marszałka Województwa Mazowieckiego. Miesiąc wcześniej Wojewódzka Inspekcja Ochrony Środowiska w decyzji z dnia 1 września 2008 r. nakazała w pierwszym etapie (do końca września 2008 r.) rekultywację 2 ha, a w kolejnych etapach: wybudować pionową przesłonę przeciwfiltracyjną wokół składowiska w terminie do 30 czerwca 2009 r., ukształtować bryłę oraz przykryć powierzchnię składowiska warstwą izolacyjną i rekultywacyjną w terminie do 31 grudnia 2012 roku.

W toku są również postępowania w prokuraturze związane z odmową udzielenia przez organy administracji informacji publicznej oraz informacji o środowisku oraz postępowanie karne związane z nielegalnie i w sposób stwarzający zagrożenie dla mieszkańców prowadzoną rekultywacją wyrobiska PPKL Keramzyt odpadami niebezpiecznymi. Wg przekazanych przez Eko-Mazowsze informacji Policja w Mszczonowie prowadzi również śledztwo w sprawie przekraczania uprawnień przez Burmistrza Miasta Mszczonowa, który 20 listopada 2008 r. zabronił wpuszczenia na otwarte spotkanie dot. planu zagospodarowania przestrzennego dla gruntów PPKL Keramzyt przedstawiciela stowarzyszenia i kilku innych osób w tym radnego Gminy Radziejowice.

6. Zakład Zagospodarowania Odpadów w Dubiażynie

Miejsce lokalizacji inwestycji

Woj. podlaskie, gmina Bielsk Podlaski, Dubiażyn

Adresaci działań

Spółeczność lokalna Dubiażyna

Opis problemu i wybranych zagrożeń

We wrześniu 2007 roku Urząd Gminy Bielsk Podlaski podjął uchwałę o przystąpieniu do zmiany części planu zagospodarowania przestrzennego wsi Dubiażyn umożliwiającego Związkowi Gmin Puszczy Białowieskiej realizację Zakładu Zagospodarowania Odpadów. W tego typu sytuacjach podstawą podjęcia uchwały Rady Gminy zmieniającej plan jest tzw. „prognoza oddziaływania zmiany planu na środowisko”. Dokument ten powinien ilustrować, w aspekcie ekorozwoju skutki, które w przyszłości mogą wynikać z ustaleń planu i służyć także możliwościom minimalizowania negatywnego oddziaływania przyszłych inwestycji na środowisko. Powinna być opracowaniem opartym na obliczeniach i symulacjach wykonanych przy założonych z góry parametrach inwestycji. Źle sporządzona prognoza jest podstawą do przyjęcia wadliwych - z punktu widzenia ochrony środowiska - ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Niestety poddana we wrześniu 2008 r. konsultacjom społecznym prognoza okazała się bardziej dokumentem wyrażającym subiektywne przekonania jej autorów, niż materiałem o cechach naukowych, na podstawie którego można byłoby ustalić zgodność projektowanej zmiany planu z przepisami ochrony środowiska oraz dokonać właściwej oceny wpływu tej zmiany na środowisko.

Autorzy prognozy przyznają, że „nt. wód podziemnych nie dostarczono szczegółowych danych. Dostępne źródła wskazują, że obszar ten leży w rejonie deficytowym w wodę

podziemną...” Zatem w odniesieniu do tego wrażliwego komponentu nie można stwierdzić z całą pewnością, że nie będzie on zagrożony. Zważywszy, że projektowana zmiana planu graniczy bezpośrednio z obszarem o „bardzo dobrej jakości wód podziemnych” (A) gdzie zlokalizowane jest ujęcie wody pitnej dla mieszkańców Dubiażyna, takie podejście jest niedopuszczalne. Brak podstawowych informacji nt. wód podziemnych nie pozwala nawet zaproponować adekwatnych rozwiązań minimalizujących i ograniczających negatywny wpływ zmiany planu. Przedłożona do konsultacji ocena zawiera również nieprawdziwe informacje, takie jak np. stwierdzenie, że najbliższa względem obszaru objętego planem jest wieś Dubiażyn znajdująca się w odległości 3 km. Tymczasem Dubiażyn znajduje się w odległości ok. 1,6 km. Tak więc dalsza próba prognozowania, zwłaszcza na zdrowie ludzi, szczególnie w odniesieniu do oddziaływania na nich odorantów nie może być wiarygodna. Podkreślenia wymaga, że planowanie i realizacja planów zagospodarowania przestrzennego, jako działania o charakterze publicznoprawnym, powinny w szczególności sposób brać pod uwagę człowieka, który jest adresatem kształtowanej przestrzeni.

Nie mając rzeczowej i wiarygodnej informacji o potencjalnych skutkach zmiany planu, nie będąc poinformowanymi co właściwie oprócz składowiska może znaleźć się na terenie przyszłego zakładu zagospodarowania odpadów, w poczuciu zagrożenia utraty dostępu do czystej wody pitnej, mieszkańcy Dubiażyna podjęli zorganizowany protest. Zebrali 445 podpisów pod prośbą do Towarzystwa o udzielenie im wsparcia prawnego i merytorycznego.

Efekty dotychczasowych działań

Pod koniec sierpnia 2008 r. zorganizowano spotkanie informacyjne i warsztaty dla społeczności lokalnych. Przeprowadzono telefoniczne konsultacje z mieszkańcami wsi zagrożonych szkodliwą inwestycją, które dotyczyły bieżących działań Komitetu Protestującego Przeciw Lokalizacji Wysypi-

ska Odpadów we wsi Du-biażyn, w szczególności argumentów podnoszonych przez protestujących mieszkańców w trakcie dyskusji publicznej w sprawie zmiany planu zagospodarowania przestrzennego. Udzielono wyjaśnień w sprawie rozwiązań technicznych, które pojawiły się w zapisach projektu tekstu planu zagospodarowania przestrzennego i które budziły wątpliwości mieszkańców. Udzielono pomocy prawnej i merytorycznej w przygotowaniu uwag Komitetu Protestacyjnego przed ich wysłaniem przez protestujących do organu gminy. Opracowano i wysłano do Urzędu Gminy Bielsk Podlaski włą-

sne uwagi do projektowanej zmiany planu zagospodarowania przestrzennego umożliwiającej lokalizację Zakładu Zagospodarowania Odpadów.

Powołano Stowarzyszenie Mitośników Ziemi Podlaskiej. Efektem analizy prognozy oddziaływania projektowanej zmiany planu było przygotowanie kilkunastu uwag i zastrzeżeń. Aktualnie mieszkańcy nadal czekają na sesję Rady Gminy Bielsk Podlaski, w trakcie której radni przyjmą bądź odrzucą projektowaną zmianę planu zagospodarowania przestrzennego.

7. Budowa farmy wiatrowej

Miejsce lokalizacji inwestycji

Woj. opolskie, gmina Walce, Rozkochów

Adresaci działań

Mieszkańcy gminy Walce

Opis problemu i wybranych zagrożeń

Niemiecki inwestor postanowił wybudować sieć farm wiatrowych składającą się docelowo z ponad 100 wiatraków o całkowitych wysokościach 141 i 145 m. Jedna z farm licząca 43 turbiny ma zostać zlokalizowana we wsi Rozkochów. Nie było by w tym nic dziwnego, ponieważ elektrownie wiatrowe to przedsięwzięcia jak najbardziej proekologiczne i pożądane. Jednakże sposób dochodzenia do jego realizacji może zniechęcić nawet najbardziej zagorzałych zwolenników energetyki odnawialnej.

Zgodę na realizację tego typu inwestycji z uwagi na możliwy, negatywny wpływ głównie na ptaki i nietoperze, poprzedza się opracowaniem tzw. raportu oddziaływania na środowisko. Jest to dokument, w którym analizowany jest potencjalny wpływ farmy wiatrowej głównie na wspomnianą grupę zwierząt i następnie proponowane są działania minimalizujące jego oddziaływanie, jeśli okaże się ono znaczące. Środki ograniczające negatywny wpływ mogą polegać np. na lokalizacji wiatraków w miejscach najmniej kolizyjnych dla ptaków i nietoperzy. Tymczasem inwestor, wbrew zaleceniom zawartym w „Wytycznych w zakresie oceny oddziaływania elektrowni wiatrowych na ptaki” Polskiego Stowarzyszenia Elektrowni Wiatrowych (2008), problem ten zmarginalizował, ponieważ nie zbadał występujących tu gatunków awifauny oraz chiropterofauny, ich zagęszczenia, rozmieszczenia, pułapów przelotów itp. Zatem nie uzyskał podstawowych informa-

cji umożliwiających, w następnym etapie, obiektywne prognozowanie potencjalnych zmian w środowisku. Ponadto inwestor ograniczył się do „analizy” oddziaływania na środowisko farmy wiatrowej składającej się z 43 turbin, nie badając w ogóle wpływów skumulowanych, jakie mogą powstać w związku z realizacją docelowej ilości turbin.

Problemem był również brak dialogu z mieszkańcami, którzy czuli się najbardziej zagrożeni realizacją planowanego przedsięwzięcia. W kontekście silnych protestów społecznych dziwi brak odniesienia się przez inwestora do najnowszych badań amerykańskich i brytyjskich (<http://www.windturbine-syndrome.com>), wg których minimalna odległość wiatraków od budynków mieszkalnych powinna wynieść co najmniej 2,4 km. Tymczasem część wiatraków planuje się zlokalizować w odległości ok. 500 m od budynków mieszkalnych, zaś farma otoczy większą część wsi Rozkochów.

Inwestor zapomniał również, że podejmuje działania w państwie prawa, w którym jasno określone są zasady dotyczące rozpoczęcia prac budowlanych, czyli dopiero po uzyskaniu wszystkich niezbędnych dokumentów (w tym decyzji środowiskowej i pozwolenia budowlanego). Niestety roboty w terenie zostały podjęte pomimo braku podstawowych pozwoleń.

Efekty dotychczasowych działań

W październiku 2008 r. zorganizowano spotkanie informacyjne oraz warsztaty dla przedstawicieli społeczności lokalnych. Dokonano analizy raportu oddziaływania na środowisko. Uwagi wysłano do Urzędu Gminy Walce i wystąpiono o przyznanie Towarzystwu statusu strony.

Udzielono także pomocy prawnej w sprawie dotyczącej wezwania Rady Gminy Walce do usunięcia naruszenia interesu prawnego poprzez zmianę Uchwały X/75/07 Rady Gminy Walce z dnia 19 września 2007 r. zmieniającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów niezurbanizowanych wsi Rozkochów, toczącej się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Opolu.

W zorganizowanym spotkaniu informacyjnym obok mieszkańców wzięli udział również inwestor. Jednakże, pomimo zaproszenia, zaniechał ustosunkowania się do zarzutów stawianych przez mieszkańców, a także nie odniósł się do możliwości przeprowadzenia otwartej rozprawy administracyjnej z udziałem społeczeństwa.

Mieszkańcy postanowili powołać Stowarzyszenie Inicjatyw na rzecz Środowiska. Efektem analizy raportu było przygotowanie prawie 20 uwag i zastrzeżeń. Pomimo licznych uchybień raportu Wójt gminy Walce wydał ostatecznie pozytywną decyzję środowiskową na realizację farmy wiatrowej, wskazując jednocześnie na odmowę dopuszczenia Towarzystwa do postępowania na prawach strony. Ostatecznie od powyższej decyzji mieszkańcy jak i Towarzystwo złożyli odwo-

łanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu. W efekcie 21 kwietnia 2009 roku SKO zleciło wójtowi gminy Walce „przeprowadzenie dowodu z opinii odpowiedniego instytutu naukowego (naukowo-badawczego) na okoliczność prognozowanego wpływu przedsięwzięcia na środowisko oraz zdrowie ludzi, a zwłaszcza oddziaływania akustycznego (w tym emisji infradźwięków) i w zakresie pól elektromagnetycznych”. Po przedłożeniu opinii Kolegium zadecydowało o uchyleniu decyzji środowiskowej wójta gminy podnosząc w uzasadnieniu konieczność wyjaśnienia czy inwestycja w Rozkochowie jest powiązana technologicznie z planowanymi farmami wiatrowymi w sąsiednich miejscowościach. Jeśli postępowanie wykaże współzależność między inwestycjami będzie trzeba poddać ocenie oddziaływanie skumulowane wszystkich farm.

8. Wielkopowierzchniowe żwirownie

Miejsce lokalizacji inwestycji

Woj. pomorskie, gmina Kościerzyna

Adresaci działań

Mieszkańcy miasta i gminy Kościerzyna

Opis problemu i wybranych zagrożeń

Mieszkańcy Kościerzyny od dłuższego czasu borykają się z problemem rozwoju wielkopowierzchniowych żwirowni na terenie gminy - na obszarach o wyróżniających się walorach krajobrazowych, przyrodniczych i turystycznych. Całość eksploatacji prowadzona jest w otulinie Wdzydzkiego Parku Krajobrazowego, bezpośrednim sąsiedztwie Lipuskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu i do niedawna również w granicach Szarłockiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. Na terenach tych znajdują się nie tylko chronione gatunki roślin i zwierząt, ale również liczne ośrodki wypoczynkowe, centrum sportów wodnych na jeziorze Wdzydze oraz przedwojenny ośrodek obozów młodzieżowych. Wydobycie kruszywa trwa na tym terenie od wielu lat - szczególnie intensywnie od 1968 roku. Żwir pozyskano dotychczas z obszaru o powierzchni ok. 800 ha. Jednakże niepokój mieszkańców budzą pomysły jego dalszego rozszerzenia. W tym celu planuje się przeznaczyć do wycinki kolejne 107 ha lasów. Mieszkańców zrzeczonych obecnie w Społecznym Komitecie Ochrony Krajobrazu Ziemi Kościerskiej dziwi łątwość z jaką urzędnicy na wszystkich szczeblach władzy państwowej i samorządowej wydają pozwolenia (koncesje) na przekształcanie terenów rolnych i leśnych w kopalnie kruszywa.

Jednym z najcenniejszych elementów przyrodniczych zagrożonych eksploatacją jest kompleks torfowisk „Białe Błota”, którego powierzchnia pierwotnie wynosiła co najmniej

10 ha („Ocena wpływu eksploatacji żwiru na torfowisko Białe Błota”, Lange M. 2008). Występują tu dwa priorytetowe dla Unii Europejskiej siedliska o kodzie 91D0: brzeziny bagienne oraz sosnowe bory bagienne. Wśród osobliwości gatunkowych roślin można odnaleźć m.in. chronione: bagno zwyczajne oraz łąkowo występującego widłaka jałowcowatego. Na początku lat 80-tych zaobserwowano pierwsze sztuczne zbiorniki wodne, które świadczyły o przecięciu zwierciadła głównego poziomu wodonośnego torfowiska. Ich usytuowanie względem niego pozwala na stwierdzenie, że po raz pierwszy zostały wówczas naruszone stosunki wodne mokradła. Dotychczasowa działalność wydobywcza ograniczyła zasięg występowania torfowiska „Białe Błota” o co najmniej 2 ha. W przypadku pełnej realizacji planów eksploatacyjnych wkrótce torfowisko stanie się murszową wyspą otoczoną ze wszystkich stron wyrobiskami pożwirowymi.

Efekty dotychczasowych działań

Z uwagi na charakter sprawy pomoc polegała przede wszystkim na zorganizowaniu spotkania informacyjnego, a także na przeprowadzeniu specjalistycznych warsztatów prawnych. Ponadto obejmowała ona bieżące konsultacje prawne oraz analizę już wydanych decyzji w tym koncesji na eksploatację kruszywa. W dniu 14 marca 2008 r. Społeczny Komitet Ziemi Kościerskiej odwołał się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gdańsku od decyzji Wójta Gminy Kościerzyna z 25 lutego 2008 r. w sprawie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na poszerzeniu granic kopalni kruszywa naturalnego ze złoża „Grzybowo” zlokalizowanego w obrębie ewidencyjnym Grzybowo. Jako jeden z głównych argumentów odwołująca się strona podniosła brak analizy wariantowej w raporcie oddziaływania na środowisko, będącym podstawą wydawanej decyzji. Ponadto 10 grudnia 2008 r. złożono do gdańskiego SKO wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Wójta Gminy Kościerzyna z dnia 17 października 2007 roku

w sprawie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na poszerzeniu granicy kopalni kruszywa naturalnego ze złoża „Grzybowo II” zlokalizowanego na działce 82/3 w m. Lizaki. Podobnie jak w ww. odwołaniu podniesiono kwestię braku wariantów w raporcie oddziaływania na środowisko.

Dotychczasowym efektem projektu jest uchylene w dniu 6 października 2008 roku przez SKO w Gdańsku decyzji Wójta Kościerzyny z dnia 25 lutego 2008 roku o uwarunkowaniach środowiskowych dla nowych terenów kopalni. W uzasadnieniu swojego stanowiska Kolegium stwierdziło, że w postępowaniu w sprawie decyzji środowiskowej podmiot podejmujący realizację przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko zobowiązany jest przedstawić

minimum trzy analizowane warianty – dwa warianty, o których mowa w ustawie prawo ochrony środowiska i wariant wybierany, proponowany. Zdaniem SKO raport jest jednym z najważniejszych elementów postępowania wyjaśniającego, mającego na celu wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, i musi spełniać wymogi środowiskowe. W związku z koniecznością uzupełnienia raportu w powyższym zakresie uchylono przedmiotową decyzję i przekazano sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Natomiast 29 czerwca 2009 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło nieważność decyzji środowiskowej z dnia 17 października 2007 roku opierając swoje stanowisko na podobnych przesłankach.

Skrót z raportu z ewaluacji projektu

„Wsparcie społeczności lokalnych zagrożonych inwestycjami szkodliwymi dla środowiska realizowanego przez Towarzystwo na rzecz Ziemi z Oświęcimia”

Niniejszy raport został opracowany na zlecenie Towarzystwa na rzecz Ziemi (dalej w tekście jako TnZ lub Towarzystwo) realizującego w okresie od lutego do listopada 2008 r. projekt pt. „Wsparcie społeczności lokalnych zagrożonych inwestycjami”. Zgodnie z sugestią Zleceniodawcy ocenie poddano realizację „miękkich” celów projektu. Takie podejście umożliwiło wykrócenie ponad standardowe sprawdzenie stopnia osiągnięcia założonych wskaźników liczbowych, pozwala zrozumieć społeczne i świadomościowe skutki podejmowanych w projekcie działań - co istotne - zróżnicowanych i adresowanych do różnych grup odbiorców. Orientacja na „rozumienie” okazuje się niezwykle ważna w przypadku projektów stawiających sobie za cel zarówno pomoc różnym grupom społecznym w obronie interesu własnego, ale w większej mierze dbałość o dobro wspólne oraz wyposażanie tych grup i ich członków w podstawowe umiejętności uczestnictwa w postępowaniach administracyjnych i prawnych oraz aktywizację do uczestnictwa w lokalnym życiu publicznym. Badaniem opinii objęto przede wszystkim uczestników ogólnopolskiej konferencji, czyli de facto odbiorców największej palety oferowanych przez TnZ działań, co stwarza szansę na uzyskanie odpowiedzi na pytanie o skuteczność projektu w wymiarze społecznym i świadomościowym.

Najważniejszym źródłem informacji o możliwości uzyskania wsparcia ze strony TnZ było ogłoszenie w Internecie (portal www.ngo.pl, strona www.TnZ, inne), jednak na podkreślenie zasługuje fakt, że stosunkowo często była nim rekomendacja innych organizacji ekologicznych, instytucji bądź osób. Co może świadczyć o dużej renomie Towarzystwa jako instytucji skutecznie pomagającej w tego typu sprawach, szczególnie, jeśli rekomendacje pochodzą od kancelarii prawnych.

W kilku przypadkach Towarzystwo samo docierało do konkretnej społeczności lokalnej borykającej się z problemem, związanym z potencjalnie zagrażającą inwestycją, oferując jej swoją pomoc.

Beneficjentów do skorzystania ze wsparcia TnZ popchnęła:

- przede wszystkim konieczność obrony przed konkretną, potencjalnie zagrażającą inwestycją lokowaną w najbliższym sąsiedztwie protestujących osób lub całych społeczności lokalnych (motywacje *instrumentalne*),
- a w mniejszym stopniu prospołeczne i proekologiczne postawy liderów lokalnych społeczności (motywacje *autoteliczne-universalne*).

Z uwagi m.in. na długotrwałość postępowania administracyjnego nie jesteśmy w stanie ocenić na ile skuteczna okazała się bezpośrednia pomoc udzielana w ramach projektu przez Towarzystwo lokalnym grupom walczącym ze szkodliwymi inwestycjami - zdecydowana większość spraw jeszcze się toczy. Natomiast możemy stwierdzić, że jest ona oceniana wysoko, zaś samo Towarzystwo postrzegane jest jako wartościowy partner i godny polecenia innym społecznościom znajdującym się w podobnym położeniu.

Wnioski i rekomendacje

Przeprowadzone badanie ewaluacyjne pozwoliło stwierdzić, że założone cele projektu zasadniczo, choć w różnym stopniu, zostały zrealizowane. To ograniczenie wynikało z natury projektu, jak i zastosowanej metody badania.

- Badanie potwierdziło markę Towarzystwa jako instytucji skutecznie wspierającej społeczności lokalne sprzeciwiające się realizacji inwestycji szkodliwych dla środowiska naturalnego i życia ludzi. Siłę tego wniosku potwierdzają zarówno przypadki rekomendowania TnZ przez kancelarie prawne jako godną zaufania instytucję potrafiącą udzielić wsparcia protestującym szukającym pomocy, jak i opinie badanych-beneficjentów działań TnZ, którzy wysoko ocenili jakość i użyteczność oferowanego wspar-

cia oraz uznali go za pożądanego i polecanego partnera. Zasygnalizowali potrzebę kontynuacji tego typu działań (i to nie tylko z uwagi na własne problemy). Zadeklarowali gotowość zarówno do uczestnictwa we wspólnych z Towarzystwem przedsięwzięciach (niekoniecznie związanych z obroną przed szkodliwymi inwestycjami), jak i - co wydaje się w tym kontekście ważniejsze - do przekazywania tzw. „1%” na TnZ jako organizację pożytku publicznego. I wreszcie badanie potwierdziło dobrą promocję projektu, czego potwierdzeniem jest zarówno duża popularność wśród badanych strony internetowej projektu, jak i duża liczba materiałów prasowych odnoszących się do samego projektu oraz podejmowanych w jego ramach działań lokalnych.

- Projekt, niewątpliwie, przyczynił się do podniesienia kompetencji beneficjentów korzystających głównie z pełnej oferty wsparcia, czyli warsztatów lokalnych i konferencji. O czym przede wszystkim przekonani są sami beneficjenci. Sygnalizują wzrost -dzięki uzyskanemu w trakcie projektu wsparciu - własnych kompetencji prawnych i w zakresie działalności społecznej. W opinii badanych projekt do starczył im niezbędnych narzędzi do prowadzenia działań na gruncie prawnym, umożliwił wymianę doświadczeń z innymi znajdującymi się w podobnym położeniu lub borykającymi się z podobnym problemem. Ponadto zainicjował budowę środowiska podmiotów zdolnych kształtować standardy realizacji inwestycji znacząco oddziałujących na środowisko naturalne i zdrowie ludzi.
- Kolejnym potwierdzonym efektem projektu jest aktywizacja społeczności lokalnych, które skorzystały ze wsparcia TnZ. O tym świadczy przede wszystkim liczba powstałych i powstających stowarzyszeń - ten proces dokonuje się prawie w połowie grup, których liderzy uczestniczyli w ogólnopolskiej konferencji. Co prawda, aktywizacja na tym etapie jest zorientowana przede wszystkim na obronę i protest. Co jednak, z uwagi na znaczne deficyty w zakresie kontroli społecznej i niedorozwoju organizacji typu „watchdog” w Polsce należy postrzegać jako zjawisko ze wszech miar pożądane. Zaś doświadczenie uczy, że nierzadko tego typu inicjatywy rozwijają także innego rodzaju działalność, czego potwierdzeniem jest, np. ruch instytucji typu „mała szkoła”.

Wydaje się, że projekt przyczynił się także do zmiany postaw beneficjentów i całej społeczności wobec środowiska i jego ochrony. Trzeba przyznać, że ten aspekt był najtrudniejszy do zbadania i formułowane wnioski mają ograniczoną moc wyjaśniającą. Przede wszystkim z uwagi na jego naturę, co potwierdza znana konstatacja Ralpa Dahrendorfa, że najszybciej zmienia się prawo, potem instytucje, a zmiany postaw społecznych wymagają i są możliwe do zaobserwowania w perspektywie pokoleń. Trudno się spodziewać, że sam

projekt przemienił beneficjentów w zdeklarowanych ekologów, o ile wcześniej takimi nie byli, a badanie wykonywane w takim momencie to potwierdzi. Stąd też nie dziwi, że dominowały wśród badanych postawy instrumentalno-partykularne, choć z uwagi na traumę związaną z realizacją inwestycji wydaje się, że nie są to postawy typu NIMBY (czyli „Byle nie na moim podwórku”). I nie dziwi, że argumenty społeczne celniej trafiają do przekonania protestujących społeczności lokalnych niż przyrodnicze (kluczowe pytanie „Kogo obchodzi ślepowron?”). Tym nie mniej, połączenie aspektów prawnych (np. analiza raportu oceny oddziaływania na środowisko inwestycji) z przyrodniczymi (zagadnienia związane z Natura 2000) z pewnością wpływają na zmianę postaw społecznych.

I wreszcie na zakończenie trzeba stwierdzić, że w realizowanym przez Towarzystwo projekcie zastosowanie znalazła zasada pomocniczości. Projekt dał społecznościom lokalnym przeciwdziałającym szkodliwym dla nich inwestycjom „wędkę” - w postaci prawo, instrumentów działania, możliwości wymiany doświadczeń, kontaktów, aktywizacji. Wspierał, ale nie wyręczał, choć czasem - z różnych powodów angażował się w te sprawy, które z punktu widzenia Towarzystwa tego wymagały bądź tam, gdzie społeczności same sobie nie radziły, choć próbowały. Jednak wszelkie tego typu interwencje podejmowano wspólnie z lokalną grupą. Nie ma mowy zatem o „rybie”.

Udział w postępowaniach dotyczących środowiska

- praktyczny poradnik prawny

1.

Wprowadzenie do części prawnej

Niniejszy poradnik ma przybliżyć Czytelnikowi regulacje związane z szeroko pojętym prawem ochrony środowiska oraz wskazać podstawowe formy udziału obywatelskiego w procedurach administracyjnych dotyczących tej gałęzi prawa. Z uwagi na to, że regulacja tej dziedziny prawa jest niezwykle obszerna, do poradnika wybrano jedynie część procedur. Podstawowym kryterium wyboru była tutaj częstotliwość zgłoszeń pochodzących od społeczności lokalnych.

I tak w pierwszym dwóch rozdziałach przedstawiono sposób „szybkiego” organizowania się społeczności lokalnych, a mianowicie procedurę zakładania stowarzyszeń. Z kolei w ostatnim rozdziale, w sposób syntetyczny przedstawiono zasady publikacji sprostowań i odpowiedzi na artykuły prasowe.

Opis konkretnych procedur wiążących się już bezpośrednio z problematyką środowiskową i przyrodniczą zawierają rozdziały dalsze. Każdy z tych rozdziałów zawiera najpierw krótkie wprowadzenie do regulacji prawa Unii Europejskiej, a dopiero potem opis polskich regulacji obowiązujących w danej kwestii. Na takie rozwiązanie zdecydowano się, ponieważ od dnia 1.05.2004 r. Rzeczpospolita Polska stała się członkiem Unii Europejskiej, zaś źródła prawa unijnego (lub inaczej mówiąc - prawa wspólnotowego) wiążą państwa członkowskie.

Zasadniczo, wszystkie akty stanowionego prawa wspólnotowego powoływane w tym opracowaniu to dyrektywy. Ich przepisy powinny zostać przetransponowane do prawa krajowego przez ustawodawcę tak, aby został osiągnięty wynik zamierzony przez dyrektywę. Wybór formy i środków realizacji zamierzonego celu został jednakże pozostawiony do dyspozycji państwom członkowskim.

Bardzo znaczącą rolę w systemie prawa UE pełnią również orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS). Trybunał ma bowiem za zadanie zapewnić przestrzeganie prawa przy interpretowaniu i stosowaniu traktatów stanowiących podstawę funkcjonowania UE oraz przepisów uchwalonych przez właściwe instytucje wspólnotowe. To właśnie w swoim orzecznictwie ETS wskazał na szereg zasad prawa

wspólnotowego, które muszą być przestrzegane przez państwa członkowskie. Z punktu widzenia niniejszego poradnika, zasadnicze znaczenie będą miały tutaj zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego wobec prawa krajowego oraz zasada prowspólnotowej wykładni prawa krajowego.

Jeżeli chodzi o pierwszą z wymienionych zasad, to obejmuje ona wszystkie wiążące źródła prawa wspólnotowego, w tym również dyrektywy¹. Rozciąga się ona nie tylko na wszystkie przepisy prawa krajowego (niezależnie od ich miejsca w krajowym systemie źródeł prawa), ale również na akty o charakterze administracyjnym, w tym decyzje administracyjne². Z zasady tej wynika obowiązek odmowy zastosowania normy prawa krajowego niezgodnej z prawem wspólnotowym, i to zarówno przez sądy, jak i przez organy administracji³. Stwierdzenie niezgodności z prawem wspólnotowym nie oznacza przy tym automatycznego uchylecia obowiązującej normy.

Z kolei zasada prowspólnotowej wykładni prawa krajowego ma za zadanie zapewnić skuteczność prawa wspólnotowego poprzez interpretowanie prawa krajowego w zgodzie z wspólnotowym tak dalece, jak to możliwe. Ma to być sposób na uniknięcie niekorzystnych następstw wynikających z zasady pierwszeństwa, a więc odmowy zastosowania prawa wspólnotowego. Organy państw członkowskich powinny zatem najpierw podjąć próbę prowspólnotowej wykładni, a dopiero potem, jeśli taka wykładnia nie będzie w stanie wyeliminować niezgodności pomiędzy prawem wspólnotowym a krajowym, odmówić zastosowania prawa krajowego⁴.

Biorąc pod uwagę te dwie zasady prawa wspólnotowego, przybliżenie czytelnikowi regulacji wspólnotowych nabiera szczególnego znaczenia.

¹ Zob. wyrok ETS w sprawie 158/80 Rewe v. Hauptzollamt Kiel, ECR 1981, s. 1805.

² Zob. wyrok ETS w sprawie C-224/97 Ciola, ECR 1999, s. I-2517.

³ Zob. wyroki ETS w sprawach C-10-22/97 Ministero delle Finanze, ECR 1998, s. I-6307 oraz 103/88 Fratelli, ECR 1989, s. 1839.

⁴ Zob. wyrok ETS w sprawie 157/86 Murphy, ECR 1988, s. 673.

2.

Zakładanie stowarzyszeń

2.1. Wprowadzenie

Zasada wolności zrzeszania się w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁵ i ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach⁶.

Zasada wolności zrzeszania się wyrażona jest w art. 12 i 58 Konstytucji. Stwierdzić zatem należy, że Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, **stowarzyszeń**, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji⁷. Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się. Zakazane są zrzeszenia, których cel lub działalność są **sprzeczne z Konstytucją lub ustawą**, a o odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia **orzeka sąd**⁸.

Zasada wolności zrzeszania się w formie stowarzyszeń ujęta w Konstytucji realizowana jest przez inne źródła prawa powszechnie obowiązującego, tj. przez pr. stow. W preambule pr. stow. istnieje zapis, że „W celu stworzenia warunków do pełnej realizacji gwarantowanej przepisami Konstytucji wolności zrzeszania się zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka i Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych, umożliwienia obywatelom równego, bez względu na przekonania, prawa czynnego uczestniczenia w życiu publicznym i wyrażania zróżnicowanych poglądów oraz realizacji indywidualnych zainteresowań, a także uwzględniając tradycje i powszechnie uznawany dorobek ruchu stowarzyszeniowego, stanowi się, co następuje:”

Przedmiotowa ustawa stanowi w art. 1, że obywatele polscy realizują prawo zrzeszania się w stowarzyszeniach, zgodnie z przepisami Konstytucji oraz porządkiem prawnym określonym w ustawach. Prawo zrzeszania się w stowarzyszeniach może podlegać ograniczeniom przewidzianym jedynie przez ustawy, niezbędnym do zapewnienia interesów bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego oraz ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo ochrony praw i wol-

ności innych osób. Stowarzyszenia mają prawo wypowiedzania się w sprawach publicznych.

Ogólna charakterystyka stowarzyszeń - definicja

Stowarzyszenie - zarówno zwykłe jak i rejestrowe - jest:

- 1) dobrowolnym,
- 2) samorządnym,
- 3) trwałym

zrzeszeniem o celach niezarobkowych.

Stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności. Opiera ono swoją działalność na pracy społecznej członków stowarzyszenia, ale do prowadzenia swych spraw może zatrudniać także pracowników.

Pr. stow. reguluje jedynie kwestie natury formalno-organizacyjnej. Przepisy tego aktu prawnego określają powstawanie i funkcjonowanie stowarzyszeń. Nie zajmują się jednak posiadanymi przez stowarzyszenie uprawnieniami⁹.

Istotnym jest, że zrzeszenie obywateli w formie stowarzyszenia zwykłego czy też rejestrowego nie musi zawierać w swej nazwie słowa „stowarzyszenie”. *„Może więc to być zarówno „stowarzyszenie”, jak i „związek”, „zrzeszenie”, „liga”, „komitet”, „akcja” itd. Istotny jest tu jedynie zamiar osób założenia tego typu organizacji, tj. stowarzyszenia, i w konsekwencji poddania się rygorom jej powstawania i funkcjonowania, wprowadzonym przez komentowaną ustawę. Również organy rejestrujące i nadzorujące stowarzyszenia nie mogą domagać się od organizacji przyjęcia żadnej określonej nazwy. Tak też rozumieć należy nazwę komentowanej ustawy.”*¹⁰

2.2. Stowarzyszenia rejestrowe

Zakładanie stowarzyszeń rejestrowych

Według pr. stow. prawo tworzenia stowarzyszeń przysługuje obywatelom polskim mającym pełną zdolność do

⁵ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm. – dalej jako Konstytucja

⁶ Tekst jedn. Dz. u z 2001 r., Nr 79, poz. 855 ze zm. – dalej jako pr. stow.

⁷ Art. 12 Konstytucji.

⁸ Art. 58 Konstytucji.

⁹ P. Sarnecki, *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz*, Warszawa 2007.

¹⁰ P. Sarnecki, *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz*, Warszawa 2007.

czynności prawnych i nie pozbawionym praw publicznych. Pełną zdolność do czynności prawnych nabywa się z chwilą uzyskania pełnoletności. Reasumując stwierdzić trzeba, że stowarzyszenie rejestrowe zakładać powinny osoby pełnoletnie, tj. takie które skończyły osiemnasty rok życia i nie są pozbawione praw publicznych, ani też nie są ubezwłasnowolnione częściowo albo w pełni.

Uczestniczyć w stowarzyszeniach mogą nie tylko obywatele Polski, lecz również cudzoziemcy mający miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹¹.

Natomiast cudzoziemcy nie mający miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mogą wstępować do stowarzyszeń, których statuty przewidują taką możliwość¹².

Stowarzyszenia rejestrowe podlegają obowiązkowemu wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS). Oznacza to nic innego jak obowiązek rejestracji stowarzyszenia we właściwym sądzie, wydziale gospodarczym Krajowego Rejestru Sądowego. Według przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego¹³, a konkretnie art. 694², w sprawach rejestrowych wyłącznie właściwy jest sąd rejonowy (sąd gospodarczy) właściwy ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę podmiotu, którego wpis dotyczy (sąd rejestrowy). Przykładowo dla stowarzyszenia zakładanego we Wrocławiu z siedzibą statutową we Wrocławiu właściwy będzie Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Fabrycznej, VI Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego.

Warto w tym miejscu zauważyć, że wpis do KRS dokonywany jest na wniosek, a składany jest na urzędowym formularzu. Postępowanie w sprawach o wpis stowarzyszenia do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej do KRS jest wolne od opłat sądowych. Co do zasady nie pobiera się także opłaty za ogłoszenie wpisu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, ponieważ rejestracja stowarzyszeń nie podlega obowiązkowi takiego ogłoszenia.

Stowarzyszenia rejestrowe powołuje grupa co najmniej 15 osób posiadających pełną zdolność do czynności prawnych, a więc osób pełnoletnich i nie ubezwłasnowolnionych. Osoby te na pierwszym zebraniu założycielskim uchwalają statut i wybierają komitet założycielski. Komitet założycielski powinien się składać minimum z 3 osób.

Według art. 10 ust. 1 pr. stow. statut stowarzyszenia określa w szczególności:

- 1) nazwę stowarzyszenia, odróżniającą je od innych stowarzyszeń, organizacji i instytucji,
- 2) teren działania i siedzibę stowarzyszenia,
- 3) cele i sposoby ich realizacji,
- 4) sposób nabywania i utraty członkostwa, przyczyny utraty członkostwa oraz prawa i obowiązki członków,
- 5) władze stowarzyszenia, tryb dokonywania ich wyboru, uzupełniania składu oraz ich kompetencje,

- 6) sposób reprezentowania stowarzyszenia oraz zaciągania zobowiązań majątkowych, a także warunki ważności jego uchwał,
- 7) sposób uzyskiwania środków finansowych oraz ustanawiania składek członkowskich,
- 8) zasady dokonywania zmian statutu,
- 9) sposób rozwiązania się stowarzyszenia.

Poza statutem i wyborem komitetu założycielskiego należy sporządzić listę założycieli, zawierającą imiona i nazwiska, datę i miejsce urodzenia, miejsce zamieszkania oraz własnoręczne podpisy założycieli, a także protokół z wyboru komitetu założycielskiego, oraz informację o adresie tymczasowej siedziby stowarzyszenia.

Dla powołania stowarzyszenia rejestrowego do życia wymagane jest podjęcie co najmniej czterech uchwał:

- uchwały o powołaniu stowarzyszenia i uchwaleniu statutu stowarzyszenia,
- uchwały o wyborze komitetu założycielskiego,
- uchwały o powołaniu obowiązkowego zarządu i organu kontroli wewnętrznej (np. komisji rewizyjnej).

Na zebraniu założycielskim założyciele określają sposób głosowania nad uchwałami i wybierają przewodniczącego zebrania oraz osobę, która może zebranie protokołować czy też sprawować funkcję sekretarza. Wzorem prawa spółek handlowych można sporządzić z pierwszego zebrania założycielskiego protokół, który będzie odzwierciedlał przebieg obrad i podjęcie poszczególnych uchwał.

Jak wcześniej była mowa, stowarzyszenie rejestruje się we właściwym miejscowo sądzie składając wniosek o rejestrację na urzędowych formularzach (dostępnych chociażby w sekretariatach sądów w wydziałach Krajowego Rejestru Sądowego). Do formularzy (obowiązkowo KRS-W 20; KRS-WF; KRS-WK – a dodatkowo formularz KRS-WA, gdy stowarzyszenie ma oddziały; KRS-WI – jeśli mamy do czynienia np. ze związkiem stowarzyszeń) należy obowiązkowo dołączyć:

- statut stowarzyszenia,
- protokół z zebrania (zawierający podjęte uchwały),
- listę założycieli.

Wniosek o rejestrację stowarzyszenia do sądu rejestrowego należy złożyć w terminie 7 dni od daty odbycia zebrania i przyjęcia statutu stowarzyszenia¹⁴.

Jeżeli wniosek o rejestrację stowarzyszenia spełnia wszystkie wymogi formalne sąd wydaje postanowienie o zarejestrowaniu stowarzyszenia nie później niż 3 miesiące licząc od dnia złożenia wniosku¹⁵.

Stowarzyszenie rejestrowe uzyskuje osobowość prawną i może rozpocząć działalność z chwilą wpisania do Krajowego Rejestru Sądowego.

¹¹ Art. 4 ust. 1 pr. stow.

¹² Art. 4 ust. 2 pr. stow.

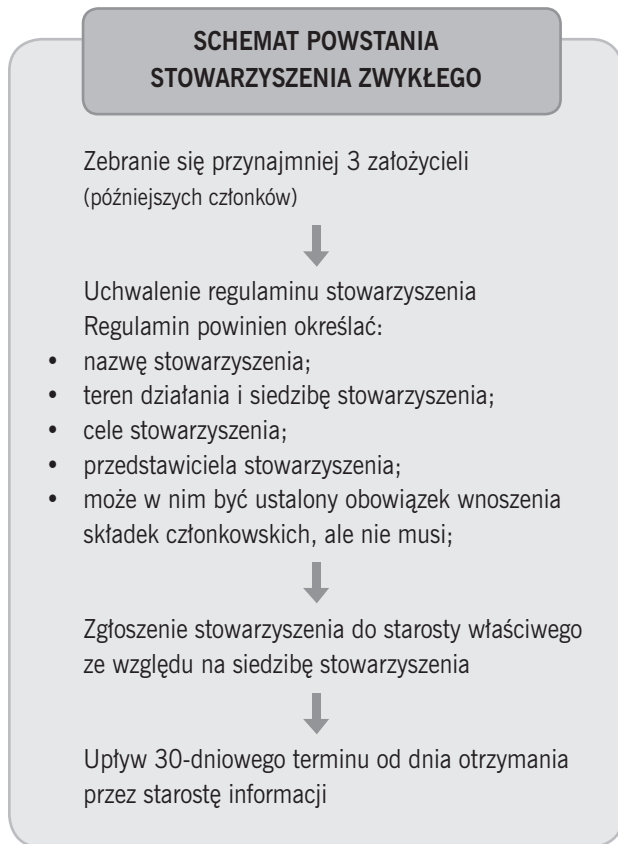
¹³ Dz. u z 1965 r., Nr 15, poz. 113 ze zm. – dalej jako k.p.c.

¹⁴ Art. 22 Ustawy z dnia 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, tekst jedn. Dz.U z 2007 r. Nr 168, poz. 1186 ze zm.

¹⁵ Art. 13 ust.1 pr. stow.

2.3. Stowarzyszenia zwykłe

Zakładanie stowarzyszeń zwykłych



Uproszczoną formą stowarzyszenia jest stowarzyszenie zwykłe. Stowarzyszenie zwykłe nie posiada osobowości prawnej.

W celu założenia przedmiotowego stowarzyszenia potrzeba 3 osób pełnoletnich, posiadających pełną zdolność do czynności prawnych. Następnie te 3 osoby uchwalają regulamin działalności, określając w szczególności nazwę stowarzyszenia, cel, teren i środki działania, siedzibę oraz przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie. O utworzeniu stowarzyszenia zwykłego jego założyciele informują na piśmie starostę właściwego, ze względu na przyszłą siedzibę stowarzyszenia, podając dane wymienione powyżej.

Sąd rejestrowy, na wniosek organu nadzorującego (starosty) lub prokuratora, może zakazać założenia stowarzyszenia zwykłego, jeżeli statut stowarzyszenia nie jest zgodny z prawem oraz jeżeli założyciele nie mają pełnej zdolności do czynności prawnych. Przykładowo statut nie jest zgodny z prawem jeśli nawołuje do szerszenia i propagowania idei totalitarnych czy faszystowskich.

Sąd rejestrowy ma 30 dni od dnia uzyskania informacji o założeniu stowarzyszenia zwykłego przez starostę na orzeczenie zakazu jego działalności. Po upływie tego terminu stowarzyszenie zwykłe może rozpocząć działalność.

Według postanowień art. 42 pr. stow. stowarzyszenie zwykłe nie może:

- 1) powoływać terenowych jednostek organizacyjnych,
- 2) łączyć się w związki stowarzyszeń,
- 3) zrzeszać osób prawnych,
- 4) prowadzić działalności gospodarczej,
- 5) przyjmować darowizn, spadków i zapisów oraz otrzymywać dotacji, a także korzystać z ofiarności publicznej.

Stowarzyszenie zwykłe uzyskuje środki na swoją działalność ze składek członkowskich.

3.

Podstawowe prawa strony w postępowaniu administracyjnym

Znakomita większość postępowań omawianych w niniejszej publikacji toczy się w oparciu o przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego¹⁶. Dlatego konieczne jest wskazanie, na jakich zasadach toczy się postępowanie administracyjne i jakie prawa przysługują podmiotom, które w tym postępowaniu uczestniczą.

Strona postępowania administracyjnego

W postępowaniu administracyjnym uczestniczyć mogą przede wszystkim strony oraz organizacje pozarządowe.

Jeżeli chodzi o stronę, to jest nią każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Podstawą odróżnienia, kto jest stroną, a kto nie, jest pojęcie interesu prawnego. Oznacza ono interes oparty na prawie lub chroniony przez prawo (chodzi tutaj o wskazanie konkretnego przepisu prawa, z którego interes prawny wynika). Postępowanie dotyczy interesu prawnego lub obowiązku konkretnego podmiotu (osoby fizycznej, prawnej, jednostki nieposiadającej osobowości prawnej) w tym sensie, że w wyniku takiego postępowania wydaje się decyzję, która rozstrzyga o prawach lub obowiązkach tej osoby lub rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach jednego podmiotu wpływa na prawa i obowiązki innego podmiotu¹⁷.

Na przykład osobom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie górniczym, jako przestrzeni objętej przewidywanym szkodliwym wpływem robót górniczych, przysługują uprawnienia strony postępowania w sprawach dotyczących legalności koncesji na wydobywanie kopalin - w części określającej granice terenu górniczego (wyrok NSA z 6.06.2005 r., II GSK 59/2006, OSP 2007/4 poz. 42).

Stroną postępowania w przedmiocie zgody na wykonanie lub przebudowę zjazdu z drogi do pól uprawnych i zabudowań w trybie art. 29 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych jest wyłącznie właściciel lub użytkownik gruntów przyległych do drogi (wyrok WSA w Gliwicach z 15.12.2004 r., 4 II SA/Ka 488/2003, LexPolonica nr 1200177).

Uczestnictwo organizacji pozarządowych

W postępowaniu mogą uczestniczyć również organizacje społeczne - dotyczy to m.in. stowarzyszeń (zwykłych i rejestrowych) oraz fundacji. Podstawą uczestnictwa jest tutaj art. 31 k.p.a., zgodnie z którym organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania lub dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Podstawą jest tutaj merytoryczne powiązanie przedmiotu postępowania administracyjnego z celami i zakresem działania (przedmiotem działalności organizacji społecznej). Organ administracji publicznej z urzędu ustala, czy cele określone w statucie organizacji uzasadniają jej udział w postępowaniu w sprawie dotyczącej innej osoby. W tym celu organ powinien ocenić, czy między celami organizacji społecznej, a przedmiotem sprawy administracyjnej rozstrzyganej w drodze decyzji administracyjnej, istnieje powiązanie merytoryczne w sensie prawnym, a nie tylko faktycznym.

Dodatkowo uczestnictwo organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym na prawach strony musi być uzasadnione (także) interesem społecznym. Ocena zasadności żądania organizacji społecznej pod tym kątem należy do uznania organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie. Zatem nawet wtedy, gdy udział organizacji społecznej jest uzasadniony jej celami statutowymi, organ administracji publicznej może uznać żądanie organizacji społecznej za niezasadne ze względu na interes społeczny.

¹⁶ Tekst. jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 ze zm., dalej jako k.p.a.

¹⁷ A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wydanie II, Kraków 2005, s. 258, zob. też np. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9.12.2005 r., II OSK 310/2005, LexPolonica nr 1310160.

Organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu (na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie). Jeżeli postępowanie zostanie wszczęte lub organizacja zostanie dopuszczona do udziału w takim postępowaniu, uczestniczy w nim na prawach strony.

„Rada osiedla nie jest organizacją społeczną w rozumieniu art. 31 § 1 k.p.a. i art. 100 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska” (wyr. SN z 20.09.2002 r., III RN 144/01, OSNP 2003/15/349).

„1. Określenie „mieszkańcy ulicy...” nie kojarzy się samo w sobie ani ze stowarzyszeniem, ani też z organizacją społeczną, którym w konkretnych sprawach administracyjnych może przysługiwać przymiot strony w rozumieniu art. 28 i 29 k.p.a. Z tego też powodu mieszkańcy ulicy nie mogli mieć, w niniejszej sprawie, przymiotu strony. Przymiot strony mogli mieć ewentualnie poszczególni mieszkańcy tej ulicy, lecz wymagało to dokonania przez organ merytoryczny dokładnych ustaleń w odniesieniu do każdej osoby, zgłaszającej swój udział w postępowaniu administracyjnym.

2. O ile chodzi o postanowienie o umorzeniu postępowania, jak i o odmowie umorzenia, zażalenie przewidziane w art. 59 § 4 ustawy z 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji przysługuje wyłącznie wierzycielowi i zobowiązanemu jako podmiotom o przeciwnych interesach.” (wyrok NSA w Warszawie z 14.10.1998r., IV SA 2015/96. LEX nr 45147).

Organizacja społeczna, która nie uczestniczy w postępowaniu na prawach strony, może za zgodą organu administracji publicznej przedstawić temu organowi swój pogląd w sprawie, wyrażony w uchwale lub oświadczeniu jej organu statutowego.

W postępowaniu administracyjnym organizacje społeczne mają co do zasady te same prawa, co strony. Naruszenie tych praw może stanowić podstawę zaskarżenia rozstrzygnięcia organu administracji, a w szczególności rażących przypadkach skutkować może wzruszeniem prawomocnej już decyzji administracyjnej albo postanowienia.

Takie podstawowe prawa to:

Prawo do wydania decyzji zgodnej z prawem

Prawo do wydania decyzji zgodnej z prawem związane jest z tzw. zasadą praworządności (art. 6 k.p.a.). Znajduje ono swoje odzwierciedlenie w treści art. 107 §1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracyjny powinien wydać decyzję (oraz odpowiednio postanowienie) w oparciu o podstawę prawną

(podstawę wynikającą z prawa materialnego i podstawę proceduralną). Organ stosujący prawo jest więc obowiązany ustalić obowiązujące przepisy, na które się powołuje w uzasadnieniu decyzji/postanowienia.

Prawo do czynnego udziału w postępowaniu wyjaśniającym

Zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Żeby umożliwić realizację prawa do czynnego udziału w postępowaniu wyjaśniającym, w art. 73 k.p.a. ustawodawca zapewnia stronom oraz podmiotom uczestniczącym w postępowaniu na prawach strony prawo do przeglądania akt postępowania, sporządzania z nich notatek oraz odpisów - w każdym przypadku, jeśli strona tego zażąda. Takie udostępnianie akt nie stanowi udostępniania informacji publicznej i organ nie może odmówić ich udostępnienia¹⁸.

Prawo żądania dostępu do akt dotyczy każdego stadium postępowania - strona/podmiot na prawach strony może więc żądać udostępnienia tych akt od daty wszczęcia postępowania, do daty doręczenia jej decyzji administracyjnej w postępowaniu pierwszej, jak i w postępowaniu odwoławczym oraz postępowaniach nadzwyczajnych (dotyczących np. stwierdzenia nieważności, czy też wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną). Natomiast prawo do sporządzania notatek oraz odpisów z akt postępowania należy rozumieć szeroko - obejmuje ono również prawo do żądania kserokopii z akt sprawy oraz do fotografowania tych akt.

Strona/podmiot na prawach strony może żądać uwierzytelnienia sporządzonych przez siebie odpisów z akt sprawy lub wydania z akt sprawy uwierzytelnionych odpisów, jeżeli jest to uzasadnione ważnym interesem strony. Ten „ważny interes strony” nie jest tym samym, co interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a.

Ze swoich praw do przeglądania akt i sporządzania z nich notatek i odpisów strona/podmiot na prawach strony może korzystać osobiście, albo przez pełnomocnika.

Z prawem do czynnego udziału stron w postępowaniu związany jest też obowiązek dokonywania doręczeń m. in.:

- pism (art. 39 k.p.a.),
- decyzji (art. 109 §1 k.p.a.),
- postanowień - jeżeli służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego (art. 125 §1 k.p.a.),
- wezwań i zawiadomień.

¹⁸ Jedyne przypadki, kiedy można stronie lub podmiotowi na prawach strony odmówić prawa wglądu do akt oraz sporządzania z nich notatek i odpisów, dotyczy sytuacji, gdy żądanie dotyczy akt sprawy objętych ochroną tajemnicy państwowej lub akt wyłączonych ze względu na ważny interes państwowi.

Doręczeń dokonuje się przez pocztę albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej - jeżeli strona wystąpiła do organu administracji o doręczenie, bądź też wyraziła zgodę na doręczenie jej pisma za pomocą tych środków. W przypadku, gdy przepis prawa tak stanowi, strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania (art. 49 k.p.a.); w tych przypadkach **zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia**¹⁹.

Prawo do udziału w czynnościach postępowania dowodowego

Żeby umożliwić stronom/podmiotom na prawach strony korzystanie z tego prawa, k.p.a. nakłada na organy administracji obowiązek zawiadomienia stron o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem. Strona ma prawo brać udział w przeprowadzeniu takich dowodów, może zadawać pytania świadkom, biegłym i innym stronom oraz składać wyjaśnienia (art. 79 k.p.a.). Co istotne, o prawie zadawania pytań i zgłaszania dowodów strona powinna zostać pouczona przez organ.

Z prawem tym powiązane jest też inne prawo, a mianowicie prawo inicjatywy dowodowej (zgłaszania przez strony/podmioty na prawach strony dowodów w postępowaniu administracyjnym).

Prawo inicjatywy dowodowej (zgłaszania dowodów)

Co prawda w postępowaniu administracyjnym obowiązuje zasada oficjalności, zgodnie z którą to na organie administracji ciąży obowiązek wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego (art. 77 k.p.a.), jednakże również i strony/podmioty na prawach strony mają prawo do zgłaszania dowodów. Organ musi uwzględnić żądanie strony/podmiotu na prawach strony dotyczące przeprowadzenia dowodu, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy. Bardzo duże znaczenie praktyczne ma tutaj przepis art. 75 §1 k.p.a., zgodnie z którym organ ma obowiązek dopuścić jako dowód wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem (np. dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych, oględziny, filmy, nagrania dźwięku, itp.).

Prawo zgłaszania dowodów przez strony podlega jednakże pewnym ograniczeniom ze względów praktycznych.

Tak więc żądanie przeprowadzenia dowodu może nie zostać uwzględnione, jeżeli strona nie zgłosiła go w toku przeprowadzania dowodów lub w czasie rozprawy, albo jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami - chyba że mają one znaczenie dla sprawy.

Korzystając z prawa inicjatywy dowodowej musimy też pamiętać, że nie wymagają dowodu fakty powszechnie znane oraz fakty znane organowi z urzędu. Fakty powszechnie znane to takie, które powinny być znane każdemu rozsądnemu i posiadającemu doświadczenie życiowe mieszkańcowi miejscowości, w której znajduje się siedziba organu²⁰ (np. zmiana ustroju, wybory burmistrza, kłęski żywiołowe itp.). Muszą one znaleźć odzwierciedlenie w aktach sprawy.

Z kolei fakty znane organowi z urzędu to takie, z którymi organ (pracownik organu prowadzącego postępowanie lub inni pracownicy) zapoznał się podczas swego urzędowania, w związku z pełnioną funkcją, nie zaś prywatnie (choćby np. od kolegi z pracy)²¹. Fakty znane organowi z urzędu należy zakomunikować stronie/podmiotowi na prawach strony.

Prawo do wypowiedzenia się co do zgromadzonego materiału dowodowego

Przed wydaniem decyzji organy administracji obowiązane są umożliwić stronom/podmiotom na prawach strony wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 10 §1 k.p.a.). Od tej zasady organy mogą odstąpić tylko w szczególnych przypadkach - gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną.

W celu umożliwienia skorzystania z tego prawa organy administracji muszą zapewnić stronie wgląd do akt postępowania (art. 73 §1 k.p.a.).

Duże znaczenie ma tutaj przepis art. 81 k.p.a., zgodnie z którym okoliczność faktyczna może być uznana za udowodnioną, jeżeli strona/podmiot na prawach strony miała możliwość wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów (chyba że zachodzą szczególne wypadki, o których mowa była powyżej).

Prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie

Organy administracji zobowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Z uwagi na różne stopnie skomplikowania spraw administracyjnych w k.p.a. wprowadzono następujące terminy załatwiania spraw:

¹⁹ Czyli dopiero od tej daty liczy się termin na wniesienie środka odwoławczego (jeśli taki środek przysługuje).

²⁰ Zob. bliżej A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks...*, s. 499 i nast.

²¹ Zob. Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa-Poznań 1995, s. 194.

- termin niezwłoczny (mniej niż miesiąc) - dla załatwienia spraw, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub fakty i dowody powszechnie znane i znane organowi z urzędu oraz fakty i dowody możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza organ,
- termin 1 miesiąca - dla spraw wymagających przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz dla spraw w postępowaniu odwoławczym,
- termin 2 miesięcy - dla spraw szczególnie skomplikowanych.

Do biegu terminów załatwienia spraw nie wlicza się:

- okresów zawieszenia postępowania,
- terminów przewidzianych w przepisach prawa na dokonanie określonych czynności,
- okresów opóźnień spowodowanych z winy strony,
- okresów opóźnień spowodowanych z przyczyn niezależnych od organu.

W razie niemożności załatwienia sprawy w ustawowym terminie organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki lub opóźnienia i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Jeżeli organ nie załatwi sprawy w terminie, strona/podmiot na prawach strony może złożyć zażalenie do organu administracji publicznej wyższego stopnia (przykładowo - dla organów jednostek samorządu terytorialnego są to samorządowe kolegia odwoławcze, a dla wojewodów - właściwi w sprawie ministrowie). Organ wyższego stopnia uznając zażalenie za uzasadnione, wyznacza dodatkowy termin załatwienia sprawy oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezakończenia sprawy w terminie, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszeniu terminów załatwienia spraw w przyszłości.

Strona/podmiot na prawach strony może też wnieść skargę na bezzynność organu administracji publicznej do sądu administracyjnego. Warunkiem wniesienia takiej skargi jest jednak uprzednie złożenie zażalenia na bezzynność do organu wyższego stopnia.

Prawo do poznania motywów rozstrzygnięcia sprawy

Organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwieniu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez stronę decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu (art. 11 k.p.a.). Dlatego też jednym z wymogów prawidłowej decyzji administracyjnej jest jej uzasadnienie. Powinno ono w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś

uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Zadaniem uzasadnienia jest wyjaśnienie toku myślenia organu administracji, w wyniku którego zastosowano dany przepis w sprawie.

Prawo do kontroli decyzji lub postanowienia w toku instancji

Co do zasady, od każdej wydanej przez organ pierwszej instancji decyzji administracyjnej służy odwołanie do organu drugiej instancji²². Natomiast prawo do kontroli postanowienia w toku instancji przysługuje stronie/podmiotowi na prawach strony wyłącznie, jeżeli przepis prawa tak stanowi.

Oprócz strony i organizacji społecznej (o ile uczestniczyła ona w postępowaniu przed organem pierwszej instancji) prawo do wniesienia środka odwołania ma również prokurator i Rzecznik Praw Obywatelskich.

Odwołanie od decyzji wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia tej decyzji za pośrednictwem organu, który wydał zaskarżoną decyzję. Zażalenie na postanowienie wnosimy podobnie, tylko w terminie 7 dni.

Odwołanie służy nie tylko od decyzji nieostatecznej wydanej w postępowaniu zwyczajnym, ale również od decyzji wydanej w pierwszej instancji w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji lub decyzji odmawiającej wznowienia postępowania.

Co istotne, organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny.

Prawo do żądania weryfikacji decyzji ostatecznej wadliwej

Prawo to realizuje się poprzez możliwość żądania wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności postępowania.

Wniosek o wznowienie postępowania wnosi się do organu, który wydał decyzję w ostatniej instancji. Wznowić można wyłącznie postępowanie zakończone decyzją ostateczną i może to być dokonane wyłącznie, jeżeli:

- dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe albo decyzja wydana została w wyniku przestępstwa (sfalszowanie albo przestępstwo musi znaleźć potwierdzenie w orzeczeniu sądu lub innego organu²³),
- decyzja wydana została przez pracownika lub organ administracji publicznej, który podlega wyłączeniu zgodnie z przepisami k.p.a.,

²² Jeżeli decyzję w pierwszej instancji wyda samorządowe kolegium odwoławcze lub właściwy w sprawie minister, to od tej decyzji nie służy odwołanie, tylko wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do organu, który decyzję wydał.

²³ Chyba, że sfalszowanie dowodu lub popełnienie przestępstwa jest oczywiste, a wznowienie postępowania jest niezbędne dla uniknięcia niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo poważnej szkody dla interesu społecznego.

- strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu (bo np. nie została zawiadomiona o wszczęciu postępowania albo o wniesieniu odwołania i efektach postępowania odwoławczego),
- wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nie znane organowi, który wydał decyzję (**UWAGA: błędna ocena stanu faktycznego przez organ nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania**),
- decyzja wydana została bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu (nie ma znaczenia, czy wywarło to wpływ na treść decyzji),
- zagadnienie wstępne²⁴ zostało rozstrzygnięte przez właściwy organ lub sąd odmiennie od oceny przyjętej przy wydaniu decyzji,
- decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione,
- Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana decyzja z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą.

Wznowienia można żądać w terminie 1 miesiąca - od dnia, w którym strona dowiedziała się o okoliczności stanowiącej podstawę wznowienia, od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, a jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu - od dnia, w którym dowiedziała się o decyzji.

Wznowienia można żądać tylko w terminie 5 lat od dnia doręczenia decyzji (lub jej ogłoszenia), a jeżeli podstawą wznowienia ma być sfałszowanie dowodu albo wydanie decyzji w wyniku przestępstwa, termin ten wynosi lat 10.

Z kolei stwierdzenia nieważności decyzji dokonuje organ wyższego stopnia nad organem, który wydał zaskarżoną decyzję. Jeżeli jednak decyzję wydało samorządowe kolegium odwoławcze albo minister, do stwierdzenia nieważności właściwe są właśnie te organy.

Nieważność decyzji stwierdza się, jeżeli decyzja:

- wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości (np. wyłącznie organu od załatwienia sprawy z przyczyn nie wymienionych w art. 25 k.p.a.²⁵ i wydanie decyzji załatwiającej sprawę przez inny organ oznacza wydanie decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości²⁶),

- wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa (nie chodzi tutaj o błędną interpretację przepisów dokonaną przez organ administracji, czy fakt, że decyzja administracyjna sprzeczna jest z ustaleniami innej decyzji),
- dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną,
- została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie (nie chodzi tutaj o pomyłkę przy doręczaniu decyzji, a o rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach osoby niebędącej stroną - np. skierowanie decyzji o rozbiórce nieruchomości nie do jej właściciela, a do najemcy),
- była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały (z przyczyn prawnych, czy z braku możliwości technicznych²⁷),
- w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą (chodzi zarówno o przestępstwa, jak i wykroczenia),
- zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa (ta przyczyna stanowi odesłanie do przypadków nieważności wynikających z przepisów innych ustaw).

Jeżeli od doręczenia lub ogłoszenia decyzji minęło 10 lat, albo wywołała ona nieodwracalne skutki prawne, to nie można stwierdzić nieważności z przyczyn: wydania decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości, uprzedniego rozstrzygnięcia sprawy inną decyzją ostateczną, skierowania jej do osoby nie będącej stroną oraz z uwagi na wadę powodującą nieważność z mocy prawa.

²⁴ Zagadnienie wstępne to kwestie prawne, które ujawniły się w postępowaniu i dotyczą istotnej dla sprawy przesłanki decyzji, albo konieczność rozstrzygnięcia takiej kwestii wynika wprost z przepisów prawa (zob. A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Komentarz...*, s. 572).

²⁵ Zgodnie z tym przepisem, organ administracji podlega wyłączeniu od załatwienia sprawy dotyczącej interesów majątkowych jego kierownika lub osób pozostających z tym kierownikiem w stosunku małżeństwa, pokrewieństwa i powinowactwa (do drugiego stopnia), przysposobienia, opieki lub kurateli, jak też od załatwienia sprawy dotyczącej interesów majątkowych osoby zajmującej stanowisko kierownicze w organie bezpośrednio wyższego stopnia lub osób pozostających z nią w stosunkach wymienionych powyżej.

²⁶ Tak NSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 3.04.1990 r., SA/Wr 1001/89, ONSA 2-3/1990/36.

²⁷ Zob. szerzej M. Jaśkowska [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Komentarz...*, s. 975 i nast.

4.

Dostęp do informacji publicznej i dostęp do informacji o środowisku

Obowiązek udostępnienia informacji o środowisku i informacji publicznej wynika z prawa międzynarodowego, wspólnotowego i krajowego. Są to następujące akty prawne²⁸:

Prawo międzynarodowe:

- Konwencja z dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska²⁹ - tzw. Konwencja z Aarhus,
- Protokołem EKG-ONZ w sprawie rejestrów uwalniania i transferu zanieczyszczeń³⁰ - tzw. Protokół PRTR.

Prawo wspólnotowe:

- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską³¹,
- Rozporządzenie (WE) Nr 166/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Rejestru Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń i zmieniającym dyrektywę Rady 91/689/EWG i 96/61/WE³²
- Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG³³,
- Dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego³⁴,
- Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji³⁵.

Prawo krajowe:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.³⁶,
- ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³⁷,
- 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 środowisko³⁸.

Z uwagi na ramy niniejszego opracowania omówione zostaną wyłącznie przepisy prawa polskiego. Regulacje te różnią podział na informację publiczną oraz informację o środowisku, przewidując nieco odmienne procedury w zakresie udostępniania tych informacji. Należy jednak pamiętać, że bardzo często informacja o środowisku jest jednocześnie informacją publiczną. W takim przypadku do udostępniania informacji zastosowanie będą miały przepisy u.o.o.ś.

4.1. Dostęp do informacji publicznej

Pojęcie informacji publicznej

Informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych (art. 1 ust. 1 u.d.i.p.). Będzie to zatem każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa³⁹. Informacja publiczna odnosi się do faktów i zawiera informacje obowiązujące na dzień jej udzielenia.

²⁸ Wskazano tutaj jedynie podstawowe akty prawne regulujące materię dostępu do informacji publicznej i informacji o środowisku.

²⁹ Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706.

³⁰ Dz. Urz. UE L 32 z 4.02.2006, s. 56.

³¹ Wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 321 z 29.12.2006, s. E/37

³² Dz. Urz. UE L 33 z 04.02.2006, s. 1.

³³ Dz. Urz. UE L 41 z 14.02.2003, s. 26.

³⁴ Dz. Urz. UE L 345 z 31.12.2003, s. 90.

³⁵ Dz. Urz. UE L 145 z 31.05.2001, s. 43. Rozporządzenie to nakłada na Radę, Komisję Europejską i Parlament obowiązki w zakresie udostępniania dokumentów publicznych (nie informacji).

³⁶ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm. - dalej jako Konstytucja RP.

³⁷ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm. - dalej jako u.d.i.p.

³⁸ Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm. - dalej jako u.o.o.ś.

³⁹ T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, LexPolonica, komentarz do art. 1 u.d.i.p.

Katalog informacji, jakie podlegają udostępnieniu stosownie do przepisów u.d.i.p. określa art. 6 tej ustawy. Jest to katalog otwarty, co oznacza, że udostępnieniu podlegają również inne informacje niż w nim wymienione. Przykładowo, informacjami publicznymi są:

- umowa dotycząca budowy lub remontu drogi⁴⁰,
- informacje o zasadach przeprowadzania przetargu na nieruchomości stanowiące majątek gminy lub Skarbu Państwa,
- informacje o zasadach wynagradzania urzędników,
- protokoły z obrad organów gminy,
- dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii Najwyższej Izby Kontroli,
- dokumenty planistyczne oraz informacje objęte tymi dokumentami.

Podmioty uprawnione do uzyskania informacji publicznej

Prawo do uzyskania informacji publicznej przysługuje każdemu. „Každy” oznacza:

- osobę fizyczną, niezależnie od jej narodowości, wieku, rasy czy też wyznania,
- osobę prawną, np. stowarzyszenie rejestrowe, fundacja,
- jednostki nieposiadające osobowości prawnej, jak np. stowarzyszenia zwykłe.

Występując o udostępnienie informacji publicznej w imieniu stowarzyszenia czy też fundacji należy pamiętać, aby do wniosku o udostępnienie takiej informacji załączyć dokumenty uprawniające do występowania w imieniu organizacji.

Podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej

Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne. Przykładowe wyliczenie takich „innych podmiotów” dokonane zostało w art. 4 u.d.i.p. I tak obowiązek udostępniania informacji publicznej mają również:

- podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
- podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne.
- fundacje, stowarzyszenia czy przedsiębiorstwa, w zakresie w jakim korzystają z funduszy publicznych
- partie polityczne i związki zawodowe.

Prawo do informacji

Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do:

- **Uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania**

informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Udostępnieniu podlega informacja już wytworzona, istniejąca. Drugim warunkiem udostępnienia jest to, aby dana informacja znajdowała się w posiadaniu danego organu. Natomiast jeżeli organ, do którego wystąpiono z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej nie posiada danej informacji, powinien w miarę możliwości wskazać podmiot, u którego ta informacja się znajduje.

Udostępnienie informacji publicznej nie wymaga co do zasady uzasadnienia wniosku. Wyjątkiem jest tutaj informacja przetworzona, której uzyskanie wymaga od wnioskodawcy wykazania przesłanki interesu publicznego. Dlatego też dla składającego wniosek niezmiernie istotne jest określenie, co oznacza pojęcie informacji przetworzonej.

Ustawa nie definiuje, co to jest informacja publiczna przetworzona. Definicję taką wykształciło natomiast orzecznictwo sądów administracyjnych. Zgodnie z nim, **informacja publiczna przetworzona** to taka informacja, na którą składa się pewna suma informacji publicznej prostej. Ze względu jednak na treść żądania, udostępnienie wnioskodawcy konkretnej informacji publicznej nawet o prostym charakterze, wiązać się może z potrzebą przeprowadzenia odpowiednich analiz, zestawień, wyciągów, usuwania danych chronionych prawem. Tego rodzaju zabiegi czynią zatem informacje proste informacją przetworzoną, której udzielenie wymaga wykazania przesłanki interesu publicznego⁴¹.

W zakresie prawa dostępu do informacji interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów. w sytuacji zatem braku interesu publicznego w danej sprawie, organ zobowiązany do udzielenia informacji publicznej przetworzonej powinien wydać decyzję odmawiającą udzielenia żądanej informacji z takim właśnie uzasadnieniem⁴².

! Uwaga: wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej nie może być objęte żądanie dokonania przez organ wykładni prawa⁴³.

■ **Wglądu do dokumentów urzędowych**

Przez dokumenty urzędowe u.d.i.p. rozumie treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwaloną i podpisaną w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny⁴⁴,

⁴⁰ Niektóre elementy takiej umowy mogą nie podlegać ujawnieniu z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy. o ograniczeniach w dostępie do informacji publicznej zob. dalej.

⁴¹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 11.04.2008 r., II SA/Wa 146/08, publ. CBOSA.

⁴² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22.02.2006 r., II SA/Wa 1721/05, publ. CBOSA.

⁴³ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 15.05.2008 r., II SAB/Kr 7/08, publ. CBOSA.

⁴⁴ Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm. - dalej jako k.k.

w ramach jego kompetencji, skierowaną do innego podmiotu lub złożoną do akt sprawy.

I tak np. dokumentem urzędowym podlegającym udostępnieniu na podstawie u.d.i.p. jest korespondencja między ministrami⁴⁵, projekt budowlany⁴⁶, czy też decyzja o udzieleniu pozwolenia na budowę lub jakakolwiek inna decyzja wydana w wyniku postępowania administracyjnego (udostępnienie decyzji administracyjnych podlega jednakże innym ograniczeniom wynikającym z ustawy, jak np. dotyczącym ochrony danych osobowych)⁴⁷.

Stosownie do art. 11b ust. 3 ustawy z dnia z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁸, zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut gminy. Musi on być jednakże zgodny z przepisami Konstytucji RP oraz u.d.i.p. co oznacza, że nie może np. ustalić węższego kręgu osób, którym informacja publiczna jest udostępniana albo wyłączyć udostępnienia jakiejś informacji publicznej, która jest udostępniana na podstawie u.d.i.p.

■ Dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.

Tutaj należy odróżnić prawo dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej (w tym również organów jednostek samorządu terytorialnego) od prawa do zabierania głosu na takich posiedzeniach. Zwrócić też trzeba uwagę na art. 11b u.s.g., zgodnie z którym jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy.

Sposób udostępniania informacji publicznych

Udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze:

- ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP),
- wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych,
- przez zainstalowanie w miejscach ogólnodostępnych urzędzeń umożliwiających zapoznanie się z tą informacją,
- wstępu na posiedzenia organów kolegialnych pochodzących z wyborów powszechnych oraz udostępniania

materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych dokumentujących te posiedzenia,

- na wniosek podmiotu żądającego udostępnienia informacji.

Udostępnianie na wniosek dotyczy tej informacji publicznej, która nie została udostępniona w BIP. Zgodnie z art. 10 ust. 2 u.d.i.p., informacja publiczna, która może być niezwłocznie udostępniona, jest udostępniana w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku. Ma to miejsce w sytuacji, gdy np. udostępnienie informacji nie wymaga odszukania dokumentów; w pozostałych przypadkach konieczne jest złożenie pisemnego wniosku.

Wniosek taki powinien zawierać następujące elementy:

- czego informacja ma dotyczyć - należy pamiętać o dokładnym sprecyzowaniu żądania, organ nie ma bowiem obowiązku odczytywania ukrytych intencji wnioskodawcy i udziela jedynie informacji wskazanej we wniosku,
- określenie sposobu i formy udostępnienia informacji: czy wnioskodawca chce informacje otrzymać w formie elektronicznej, czy w formie kopii, czy też poprzez przejrzanie informacji w siedzibie organu i umożliwienie sfotografowania określonych dokumentów.

Informacja udostępniana jest w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba, że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. W takiej sytuacji podmiot ten musi powiadomić pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem. W powiadomieniu musi zostać wskazane, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. W terminie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawca powinien złożyć wniosek o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, inaczej postępowanie o udostępnienie informacji umarza się.

Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Jeżeli jednak informacja publiczna nie może być udostępniona w tym terminie, wnioskodawca musi zostać powiadomiony o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację. Maksymalny termin na udostępnienie informacji publicznej to 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.

Udostępnianie informacji publicznej jest co do zasady bezpłatne. Jeżeli jednak w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. W takim przypadku, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, podmiot ten powiadamia wnioskodaw-

⁴⁵ Wyrok WSA w Warszawie z roku 2004, II SAB 364/2003, LexPolonica nr 365548.

⁴⁶ Wyrok WSA w Lublinie z 8.06.2006 r., II SAB/Lu 19/06, LexPolonica nr 1323127.

⁴⁷ Wyrok SN z 24.06.2003, III RN 95/02, publ. CBOSA.

⁴⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm. - dalej jako u.s.g.

cę o wysokości opłaty. Wnioskodawca ma wtedy 14 dni na wniesienie opłaty lub zmianę wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia.

Podmiot udostępniający informację publiczną jest obowiązany zapewnić możliwość:

- kopiowania informacji publicznej albo jej wydruk lub
- przesłania informacji publicznej albo przeniesienia jej na odpowiedni, powszechnie stosowany nośnik informacji.

Ograniczenia w dostępie do informacji publicznej

Ograniczenie dostępu do informacji publicznej musi być wyraźnie określone przepisami o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.

Zasadą jest udostępnianie informacji publicznej. Na przykład niedopuszczalne jest uznanie „z góry” akt administracyjnych w całości za niepodlegające udostępnieniu, bez żadnych ustaleń, tzn. bez nadania im charakteru tajemnicy służbowej i nie opatrzeniu zgodnie z ustawą o ochronie informacji niejawnych klauzulą poufne, bądź też wykazania, że dotyczą one prawnie chronionej tajemnicy, prawa prywatności itp. Zróżnicować zatem należy kwestię dostępu do zawartych w takich aktach danych osobowych czy informacji stanowiących prawnie chronioną tajemnicę bądź ochronę prawa prywatności⁴⁹.

Odmowa udostępnienia informacji publicznej następuje w drodze decyzji administracyjnej. Decyzja taka powinna zawierać następujące składniki:

- oznaczenie instytucji, która ją wydała,
- datę wydania,
- oznaczenie strony lub stron,
- powołanie podstawy prawnej,
- rozstrzygnięcie,
- uzasadnienie faktyczne i prawne,
- pouczenie, czy i w jakim trybie służy od decyzji odwołanie,
- podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji,
- pouczenie o dopuszczalności odwołania, złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie lub wniesienia powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego,

- imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji,
- oznaczenie podmiotów, ze względu na których chronione dobra wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji.

Jeżeli pismo odmawiające wydania informacji zawiera następujące elementy:

- oznaczenie instytucji, która je wydała (autora pisma),
- adresata,
- rozstrzygnięcie,
- podpis autora pisma,

to można uznać, że stanowi decyzję administracyjną i odwoływać się od niej w normalnym trybie. Możliwe jest również złożenie skargi na bezczynność organu w trybie przewidzianym przez k.p.a.

Jeżeli chodzi o odwołanie, to wnosi się je w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, do organu wyższego stopnia (II instancji) za pośrednictwem instytucji, która wydała zaskarżoną decyzję. W przypadku, gdy dana instytucja nie posiada organu wyższego stopnia, należy zwrócić się do niej z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Organ drugiej instancji⁵⁰ ma na rozpoznanie odwołania 14 dni. W przypadku, gdy rozstrzygnięcie to nie jest satysfakcjonujące dla odwołującego się, może on, w terminie 30 dni od dnia doręczenia mu rozstrzygnięcia organu odwoławczego, złożyć skargę do sądu administracyjnego. Skargę rozpatruje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę - na przekazanie akt i odpowiedzi ustawa przewiduje z kolei 15 dni.

Co istotne, jeżeli dostępu do informacji publicznej odmówiono z uwagi na:

- ochronę danych osobowych,
- prawo do prywatności,
- tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbową lub statystyczna,
 - wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego. Właściwy do rozpoznania sprawy będzie sąd rejonowy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia informacji publicznej.

Podmiot, którego dotyczy wyłączenie informacji publicznej może w takiej sytuacji przystąpić do sprawy po stronie pozwanej jako interwenient uboczny⁵¹.

Przepisy karne

W myśl art. 23 u.d.i.p., kto wbrew ciążącemu na nim obowiązкови, nie udostępni informacji publicznej, podlega

⁴⁹ Wyrok NSA z dnia 30.10.2003 r., II SA 1956/02, Monitor Prawniczy 2002/23, s. 1059

⁵⁰ Uwagi te mają zastosowanie odpowiednio do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

⁵¹ Interwenient uboczny ma interes w rozstrzygnięciu sprawy na korzyść jednej ze stron i może dokonywać wszelkich czynności procesowych dopuszczalnych według stanu sprawy, przy czym nie mogą one być sprzeczne z czynnościami i oświadczeniami strony, do której przystąpił.

grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Przestępstwo może polegać na:

- nieumieszczeniu w BIP informacji, która powinna tam zostać zamieszczona obowiązkowo,
- bezpodstawnej odmowie udostępnienia informacji na wniosek,
- odmowie wpuszczenia na posiedzenie organu kolegialnego pochodzącego z wyborów powszechnych,
- odmowie udostępnienia materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych dokumentujących te posiedzenia.

4.2. Dostęp do informacji o środowisku

Pojęcie informacji o środowisku

Informacją o środowisku jest informacja na temat:

- stanu elementów środowiska, takich jak:
 - powietrze,
 - woda,
 - powierzchnia ziemi,
 - kopaliny,
 - klimat,
 - krajobraz i obszary naturalne, w tym bagna, obszary nadmorskie i morskie,
 - rośliny, zwierzęta i grzyby oraz inne elementy różnorodności biologicznej, w tym organizmy genetycznie zmodyfikowane,
 - wzajemnych oddziaływań między tymi elementami;
- emisji, w tym odpadów promieniotwórczych, a także zanieczyszczeń, które wpływają lub mogą wpłynąć na w/w elementy środowiska;
- środków, takich jak:
 - środki administracyjne,
 - polityki,
 - przepisy prawne dotyczące środowiska i gospodarki wodnej,
 - plany,
 - programy,
 - porozumienia w sprawie ochrony środowiska,
 - działań wpływających lub mogących wpłynąć na elementy środowiska lub emisje i zanieczyszczenia,
 - środków i działań, które mają na celu ochronę elementów środowiska;
- 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 lu-

dzi, oraz stanu obiektów kultury i obiektów budowlanych – w zakresie, w jakim oddziałują na nie lub mogą oddziaływać:

- stany elementów środowiska, lub
- przez elementy środowiska – emisje i zanieczyszczenia oraz środki, o których mowa w pkt 3.

Podmioty uprawnione do uzyskania informacji o środowisku

Uprawnionym do informacji o środowisku jest, podobnie jak w przypadku dostępu do informacji publicznej, każdy - niezależnie od obywatelstwa, wieku, miejsca zamieszkania, zdolności do czynności prawnych, a także tego, czy wnioskodawca ma interes prawny lub faktyczny związany ze sprawą, której informacja dotyczy. Co więcej, u.o.o.ś. wyraźnie wskazuje w art. 13, że od podmiotu ubiegającego się o udostępnienie informacji o środowisku nie można wymagać wskazania interesu prawnego, czy faktycznego.

Podmioty obowiązane do udostępniania informacji

Obowiązane do udostępniania informacji o środowisku są organy administracji publicznej. Przez organy administracji publicznej rozumie się ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespolej), organy jednostek samorządu terytorialnego oraz organy i podmioty powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych.

Prawo do informacji

Obowiązek udostępnienia informacji o środowisku dotyczy informacji o środowisku znajdujących się w posiadaniu organów administracji lub takich, które są dla tych organów przeznaczone.

Informacją znajdującą się w posiadaniu organu administracji jest informacja znajdująca się w posiadaniu organu administracji, wytworzona przez ten organ lub otrzymana przez organ od osoby trzeciej (np. opracowania ekofizjograficzne, przeglądy ekologiczne, analizy porealizacyjne). Natomiast informacją przeznaczoną dla organu jest informacja, którą w imieniu organu administracji dysponują osoby trzecie, w tym też informację, której organ ten ma prawo żądać od osób trzecich (np. ewidencja prowadzona przez podmiot korzystający ze środowiska na podstawie art. 287 p.o.ś.).

Na wniosek żądającego udostępniania informacji o środowisku organ administracji publicznej obowiązany jest rów-

niez udzielić informacji o miejscu, w którym znajdują się dane na temat metod przeprowadzania pomiarów, w tym sposobów poboru i przetwarzania próbek oraz sposobów interpretacji uzyskanych danych, które posłużyły do wytworzenia udostępnianej informacji, ewentualnie powinien odesłać wnoszącego do stosownych metodyk referencyjnych w tym zakresie.

Sposób udostępnienia informacji o środowisku

Sposoby udostępniania informacji o środowisku:

- za pomocą BIP,
- w formie elektronicznych baz danych oraz innych systemów teleinformatycznych,
- na wniosek.

Informacje o środowisku udostępnia się w formie ustnej, pisemnej, wizualnej, dźwiękowej, elektronicznej lub innej formie na pisemny wniosek. Bez pisemnego wniosku udostępnia się informacje nie wymagające wyszukiwania oraz gdy - w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej, innej katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, lub innego bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub środowiska, spowodowanego działalnością człowieka lub przyczynami naturalnymi – informacje te umożliwiają osobom, które mogą ucierpieć w wyniku zagrożenia, podjęcie działań w celu zapobieżenia lub zminimalizowania wynikających z niego szkód.

Z kolei dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie zamieszcza się w publicznie dostępnych wykazach. Prowadzi się je w formie elektronicznej i udostępnia w BIP.

Katalog dokumentów, których dane zamieszcza się w wykazie zawiera art. 21 ust. 2 u.o.o.ś. (obecnie liczy on 79 pozycji), przy czym w wykazach tych mogą być umieszczane również inne dane niż wymienione w tym przepisie. Jeżeli dana kategoria dokumentów została przez ustawodawcę wskazana w art. 21 ust. 2 u.o.o.ś. jako dokumenty zawierające informację o środowisku, które są zamieszczane w publicznie dostępnych wykazach danych, organ administracji nie może odmówić udostępnienia takich dokumentów na tej podstawie, że nie zostały one wymienione w art. 9 u.o.o.ś. w związku z czym nie stanowią informacji publicznej.

Podobnie jak w przypadku informacji publicznej, udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie następuje w sposób i w formie określonych we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje organ, nie pozwalają mu na udostępnienie informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. W takim przypadku organ powiadamia pisemnie żądającego informacji w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona. Jeżeli w terminie 14 dni od dnia otrzymania takiego powiadomienia

wnioskodawca nie złoży wniosku w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, zostaje wydana decyzja o odmowie udostępnienia informacji w sposób lub w formie określonych we wniosku.

Udostępniając informacje o środowisku i jego ochronie przekazane przez osoby trzecie, organ wskazuje źródło ich pochodzenia.

Jeżeli wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczy informacji nie znajdującej się w posiadaniu organu administracji, organ ten najpóźniej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku przekazuje wniosek organowi administracji, w którego posiadaniu znajduje się żądana informacja i powiadamia o tym wnioskodawcę. Przekazanie następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie. Jeżeli natomiast organ nie może ustalić organu, w którego posiadaniu znajduje się żądana informacja - zwraca wniosek wnioskodawcy.

Organ administracji udostępnia informację o środowisku i jego ochronie bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku. Jeżeli sprawa jest szczególnie skomplikowana, termin ten może zostać przedłużony do 2 miesięcy, o czym jednak należy wnioskodawcę powiadomić i podać termin udostępnienia informacji. Co istotne, dokumenty, o których dane są zamieszczane w publicznie dostępnych wykazach, udostępnia się już w dniu złożenia wniosku.

Wyszukiwanie i przeglądanie w siedzibie organu administracji dokumentów umieszczonych w publicznie dostępnym wykazie danych jest bezpłatne. Natomiast za wyszukiwanie informacji, a także za przekształcanie informacji w formę wskazaną we wniosku, sporządzanie kopii dokumentów lub danych oraz ich przesłanie organ administracji pobiera opłaty w wysokości odzwierciedlającej związane z tym uzasadnione koszty.

Obecnie opłaty te wynoszą:

- za wyszukiwanie - 5 zł za wyszukanie do 10 dokumentów oraz 0,5 zł za każdy dokument powyżej tej liczby,
- za sporządzenie kopii A4 - 0,3 zł za stronę kopii czarno-białej i 3 zł za stronę kopii kolorowej,
- za przekształcenie informacji w formę zawartą we wniosku - maksymalnie 1,5 zł za każdy informatyczny nośnik danych,
- za przesłanie kopii dokumentów lub danych pocztą - cena za przesyłkę, zwiększona o
 - 2 zł - w przypadku kserokopii lub wydruku,
 - 5 zł - w przypadku kopii dokumentów lub danych na elektronicznym nośniku informacji.

Opłatę za wyszukiwanie dokumentów, sporządzenie kopii lub przekształcenie informacji w formę zawartą we wniosku wpłaca się na rachunek bankowy organu administracji. Przesłanie kopii dokumentów lub danych następuje dopiero po przedstawieniu przez wnioskodawcę potwierdzenia zapłaty. Koszty samej przesyłki opłacane są przy odbiorze.

Odmowa udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie

Odmowa udostępnienia informacji publicznej następuje w drodze decyzji⁵².

Organ administracji nie udostępnia informacji o środowisku, jeżeli dotyczą one:

- danych jednostkowych uzyskiwanych w badaniach statystycznych statystyki publicznej chronionych tajemnicą statystyczną,
- spraw objętych toczącym się postępowaniem sądowym, dyscyplinarnym lub karnym, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby zakłócić przebieg postępowania;
- spraw będących przedmiotem praw autorskich lub patentowych, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszyć te prawa;
- danych osobowych, dotyczących osób trzecich, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszać przepisy o ochronie danych osobowych;
- dokumentów lub danych dostarczonych przez osoby trzecie, jeżeli osoby te, nie mając obowiązku ich dostarczenia i nie mogąc być takim obowiązkiem obciążone, dostarczyły je dobrowolnie i złożyły zastrzeżenie o ich nieudostępnianiu;
- dokumentów lub danych, których udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie dla środowiska lub bezpieczeństwa ekologicznego kraju;
- informacji o wartości handlowej, w tym danych technologicznych, dostarczonych przez osoby trzecie i objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, jeżeli udostępnienie tych informacji mogłoby pogorszyć konkurencyjną pozycję tych osób i złożyły one uzasadniony wniosek o wyłączenie tych informacji z udostępniania⁵³.

W przypadku, gdy informacja dotyczy:

- ilości i rodzajów pyłów lub gazów wprowadzanych do powietrza oraz miejsca ich wprowadzania;
- stanu, składu i ilości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi oraz miejsca ich wprowadzania;
- rodzaju i ilości wytwarzanych odpadów oraz miejsca ich wytwarzania;
- poziomu emitowanego hałasu; poziomu emitowanych pól elektromagnetycznych
 - odmowa udostępnienia informacji może nastąpić wyłącznie w stosunku do spraw objętych toczącym się postępowaniem sądowym, dyscyplinarnym lub karnym, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby zakłócić przebieg postępowania albo z uwagi na ochronę praw autorskich i praw pokrewnych lub praw patentowych.

Nie można natomiast odmówić udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie z uwagi na ochronę praw

autorskich i pokrewnych, jeżeli przepisy z zakresu prawa ochrony środowiska przewidują publiczną dostępność tych dokumentów (np. raporty OOŚ). W takiej sytuacji złożenie dokumentów objętych prawem autorskim stanowi zgodę na ich dalsze udostępnianie społeczeństwu, przy czym żądający informacji o środowisku mają prawo do ich wykorzystania jedynie w celach własnego użytku osobistego (tzn. składania uwag w toku postępowania lub np. wniosków o podjęcie kontroli w stosunku do danego podmiotu)⁵⁴.

Organ administracji może odmówić udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie, jeżeli:

- wymagałoby to dostarczenia dokumentów lub danych będących w trakcie opracowywania (w takim przypadku organ musi podać nazwę organu odpowiedzialnego za opracowanie danego dokumentu lub danych oraz informuje o przewidywanym terminie ich opracowania)
- wymagałoby to dostarczenia dokumentów lub danych przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się;
- wniosek jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania;
- wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny.

W tym ostatnim przypadku, najpóźniej 14 dni od dnia otrzymania wniosku organ zobowiązany jest wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku i powinien udzielić mu w tym zakresie stosownych wyjaśnień (m. in. poinformować o możliwości skorzystania z publicznie dostępnych wykazów danych). Jeżeli mimo uzupełnienia wniosek nadal jest sformułowany w sposób zbyt ogólny, organ może odmówić udostępnienia informacji.

Podobnie, jak w przypadku odmowy udostępnienia informacji publicznej, odwołanie od decyzji odmawiającej udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie wnoszący w terminie 14 dni od dnia doręczenia tej decyzji do organu wyższego stopnia, za pośrednictwem organu, który wydał zaskarżoną decyzję. Z kolei rozstrzygnięcie organu odwoławczego można w terminie 30 dni od dnia otrzymania tego rozstrzygnięcia zaskarżyć do:

- sądu administracyjnego⁵⁵,
- sądu powszechnego, którym jest sąd rejonowy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie, w przypadku gdy odmowa udostępnienia nastąpiła z uwagi na:
 - ochronę danych osobowych,
 - zastrzeżenie poufności przez osoby trzecie, które dobrowolnie dostarczyły dokumenty nie będąc obowiązanymi do ich dostarczenia,
 - tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁴ Zob. decyzja SKO we Wrocławiu z dnia 19.05.2005r. SKO 4542/2/05 OwSK 2005/4/91.

⁵⁵ Podobnie jak w przypadku skargi na odmowę udostępnienia informacji publicznej, organ ma 15 dni na przekazanie sądowi administracyjnemu akt sprawy wraz z odpowiedzią na skargę. Sąd powinien rozstrzygnąć sprawę w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią.

⁵² Co do elementów takiej decyzji zob. rozdział 3.1.

⁵³ Odmowa wyłączenia takich informacji z udostępniania następuje w drodze decyzji.

5.

Udział społeczny w najważniejszych procedurach wymagających udziału społeczeństwa

5.1. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko

Plany i programy opracowywane na szczeblu krajowym, wojewódzkim, powiatowym, a w końcu gminnym mogą powodować znaczący wpływ na środowisko. Co więcej, niektóre z tych planów mogą ustalać ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco na to środowisko oddziaływać. Jako przykład można tutaj wskazać Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012, w ramach którego planuje się budowę autostrad o łącznej długości ok. 1.779 km oraz dróg ekspresowych o łącznej długości ok. 2 274 km, czy też - w mniejszej skali - wojewódzkie i gminne plany gospodarki odpadami.

Po to, żeby faktycznie uwzględnić aspekty środowiskowe w procesie przygotowania i przyjmowania takich planów i programów, została stworzona instytucja strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SOOŚ). Jak pamiętamy z rozdziału 1, prawo polskie musi być zgodne z prawem wspólnotowym. Dlatego po to, żeby zrozumieć regulacje prawa polskiego odnoszące się do oceny strategicznej, trzeba scharakteryzować najpierw regulacje prawa unijnego odnoszące się do tej materii.

5.1.1. Rys prawa wspólnotowego

W prawie Unii Europejskiej SOOŚ uregulowana została w dyrektywie 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko⁵⁶.

W myśl dyrektywy ocena wpływu na środowisko oznacza przygotowanie sprawozdania dotyczącego środowiska, przeprowadzenie konsultacji, uwzględnienie sprawozdania dotyczącego środowiska i wyników konsultacji przy podejmowaniu decyzji i dostarczenie informacji na temat decyzji.

W przypadku, gdy wymagana jest ocena wpływu na środowisko, przygotowuje się sprawozdanie, w którym zostanie opisany i oszacowany potencjalny znaczący wpływ na środowisko wynikający z realizacji planu lub programu oraz rozsądne rozwiązania alternatywne uwzględniające cele i geograficzny zasięg planu lub programu. Informacje, które w tym celu mają być podane zostały określone w Aneksie I dyrektywy SEA. Co istotne, państwa członkowskie obowiązane są zapewnić odpowiednią jakość tych sprawozdań.

W przypadku, gdy plany i programy tworzą część hierarchii, państwa członkowskie w celu uniknięcia powielania oceny uwzględniają fakt, że oceny dokonuje się na różnych poziomach hierarchii. Co prawda fakt przeprowadzenia SOOŚ nie ma wpływu na jakiegokolwiek wymogi w ramach oceny oddziaływania na środowisko (OOŚ) indywidualnych przedsięwzięć, ani na żadne inne wymogi prawodawstwa wspólnotowego, jednak na poziomie oceny strategicznej niektóre oddziaływania mogą zostać ocenione właściwiej. Odnosi się to przede wszystkim do kwestii oddziaływań skumulowanych.

Projekt planu lub programu i sprawozdanie dotyczące środowiska są poddawane konsultacjom społecznym oraz konsultacjom z organami ochrony środowiska. Państwa członkowskie są obowiązane zapewnić, aby we właściwych ramach czasowych społeczeństwo oraz organy ochrony środowiska otrzymały odpowiednio wczesną i realną możliwość wyrażenia swojej opinii o projekcie, oraz o towarzyszącym mu sprawozdaniu dotyczącym środowiska, przed przyjęciem planu lub programu, lub poddaniem go procedurze ustawodawczej. Szczegółowe uregulowania proceduralne zostały tutaj pozostawione państwom członkowskim.

Sprawozdanie dotyczące środowiska, opinie organów ochrony środowiska oraz opinie społeczeństwa wyrażone w toku konsultacji społecznych uwzględnia się w czasie przygotowania planu lub programu oraz przed jego przyjęciem lub poddaniem go procedurze ustawodawczej. Informacje o tym, w jaki sposób kwestie te zostały uwzględnione zawiera oświadczenie podsumowujące, udostępniane są konsultowanym organom ochrony środowiska oraz społeczeństwu. Oświadczenie to powinno zawierać również podsumowanie,

⁵⁶ Dz. Urz. UE L 197 z dnia 21.07.2001 r., s. 157 - dalej jako dyrektywa SEA.

w jaki sposób w planie lub programie zostały wzięte pod uwagę aspekty środowiskowe oraz uzasadnienie wyboru planu lub programu w formie przyjętej, w świetle innych rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych.

Dyrektywa SEA nakłada na państwa członkowskie w art. 10 obowiązek monitorowania znaczącego wpływu na środowisko, wynikającego z realizacji planów i programów (m. in. po to, aby na możliwie wczesnym etapie określić nieprzewidywany niepożądany wpływ i aby mieć możliwość podjęcia odpowiednich działań naprawczych). Co istotne, w razie przyjęcia planu lub programu społeczeństwu i organom ochrony środowiska udostępnia się przyjęte środki dotyczące monitoringu.

Jak już wcześniej wskazano, dyrektywa SEA nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia odpowiedniej jakości sprawozdań dotyczących środowiska. Ponieważ o tym, czy sprawozdanie ma odpowiednią jakość w większości przypadków decydują organy odpowiedzialne za przygotowanie danego planu czy programu, Komisja Europejska zaleca im zwracanie szczególnej uwagi na wyniki konsultacji ze społeczeństwem oraz organami ochrony środowiska⁵⁷.

5.1.2. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko w prawie polskim

Strategiczne oceny oddziaływania na środowisko zostały w prawie polskim uregulowane w u.o.o.ś. Definiuje ona SOOŚ jako postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji polityki, strategii, planu lub programu obejmujące w szczególności:

1. Uzgodnienie stopnia szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko.
2. Sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko.
3. Uzyskanie wymaganych ustawą opinii.
4. Zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

SOOŚ stanowi element procesu uchwałodawczego dla danego dokumentu i musi zostać przeprowadzona przed jego przyjęciem. Dlatego zanim przejdziemy do scharakteryzowania przebiegu postępowania SOOŚ, należy wskazać, jakie dokumenty podlegają tej ocenie.

Zgodnie z art. 46 i 47 u.o.o.ś. **ocenie strategicznej podlegają projekty:**

- koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, planów zagospodarowania przestrzennego oraz strategii rozwoju regionalnego;

- polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywanych lub przyjmowanych przez organy administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;
- innych polityk, strategii, planów lub programów:
 - których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000 jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony,
 - jeżeli organ opracowujący projekt dokumentu, w uzgodnieniu z Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska (GDOŚ)⁵⁸ lub regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (RDOŚ)⁵⁹ uzna, że wyznacza on ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i że realizacja postanowień tych dokumentów może spowodować znaczące oddziaływanie na środowisko.

Co istotne, przeprowadzenie SOOŚ jest wymagane również w przypadku wprowadzenia zmian do już przyjętych dokumentów.

Obowiązek przeprowadzenia SOOŚ ciąży nie tylko na organach administracji, ale także na innych podmiotach opracowujących projekt dokumentu spełniającego wyżej wymienione kryteria.

Możliwość odstąpienia od SOOŚ w przypadku wprowadzania zmian dotyczy wyłącznie polityk, strategii, planów lub programów wymienionych wyżej w pkt. 2 i odnosi się wyłącznie do dokonywania niewielkich modyfikacji w ustaleniach przyjętych już dokumentów. Wymagane jest również uzgodnienie odstąpienia przez GDOŚ, RDOŚ oraz:

- Głównego Inspektora Sanitarnego (GIS) - w przypadku dokumentów zmienianych przez centralne organy administracji rządowej,
- państwowego powiatowego inspektora sanitarnego - w przypadku zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (m.p.z.p.),
- państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego - w przypadku innych planów.

Odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymaga uzasadnienia, zawierającego informacje o:

⁵⁸ Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska uzgadnia obowiązek przeprowadzenia SOOŚ dla dokumentów opracowywanych lub zmienianych przez centralne organy administracji rządowej, z kolei centralnymi organami administracji rządowej są organy, których terytorialny zasięg obejmuje z reguły obszar całego kraju, podległe bądź premierowi, bądź poszczególnym ministrom, jak np. Wyższy Urząd Górniczy, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej itp.

⁵⁹ RDOŚ uzgadnia obowiązek przeprowadzenia SOOŚ dla dokumentów innych, niż te opracowywane lub zmieniane przez centralne organy administracji rządowej.

⁵⁷ Commission's Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf, s. 32.

- charakterze działań przewidzianych danym dokumentem, w szczególności:
 - stopniu, w jakim dokument ustala ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć, w odniesieniu do usytuowania, rodzaju i skali tych przedsięwzięć,
 - powiązaniach z działaniami przewidzianymi w innych dokumentach,
 - przydatności w uwzględnieniu aspektów środowiskowych, w szczególności w celu wspierania zrównoważonego rozwoju, oraz we wdrażaniu prawa wspólnotowego w dziedzinie ochrony środowiska,
 - powiązania z problemami dotyczącymi ochrony środowiska;
- rodzaju i skali oddziaływania na środowisko, w szczególności:
 - prawdopodobieństwie wystąpienia, czasie trwania, zasięgu, częstotliwości i odwracalności oddziaływań,
 - prawdopodobieństwie wystąpienia oddziaływań skumulowanych lub transgranicznych,
 - prawdopodobieństwie wystąpienia ryzyka dla zdrowia ludzi lub zagrożenia dla środowiska;
- cechach obszaru objętego oddziaływaniem na środowisko, w szczególności:
 - obszarach o szczególnych właściwościach naturalnych lub posiadających znaczenie dla dziedzictwa kulturowego, wrażliwych na oddziaływania, istniejące przekroczenia standardów jakości środowiska lub intensywne wykorzystywanie terenu,
 - formach ochrony przyrody w rozumieniu u.o.p. oraz obszarach podlegających ochronie zgodnie z prawem międzynarodowym (np. obszarach wodno-błotnych ustanowionych na mocy Konwencji o obszarach wodno-błotnych mających znaczenie międzynarodowe, zwłaszcza jako środowisko życiowe ptactwa wodnego, sporządzonej w Ramsarze dnia 2 lutego 1971 r.⁶⁰).

Jeżeli chodzi o samo postępowanie SOOŚ, to według przepisów u.o.o.ś. postępowanie to rozpoczyna się od uzgodnienia stopnia szczegółowości prognozy z:

- GDOŚ - dla dokumentów opracowywanych lub zmienianych przez centralne organy administracji państwowej,
- RDOŚ - dla innych dokumentów (np. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy),
- GIS - dla dokumentów zmienianych przez centralne organy administracji rządowej,
- państwowy powiatowy inspektor sanitarny - dla uchwalenia lub zmiany m.p.z.p.,
- państwowy wojewódzki inspektor sanitarny - dla innych planów.

Uzgodnienie powinno obejmować wszystkie obowiązkowe elementy prognozy (zob. niżej). Organ dokonuje go w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku o uzgodnienie.

Następnie organ opracowujący projekt dokumentu sporządza projekt prognozy oddziaływania na środowisko. Uwzględni się w niej informacje zawarte w prognozach oddziaływania na środowisko sporządzonych dla innych przyjętych już dokumentów powiązanych z projektem.

Na przykład:

Sporządzając prognozę strategiczną dla Programu Budowy Dróg Krajowych uwzględni się informacje zawarte w prognozie oddziaływania dla Polityki Transportowej Państwa.

Prognoza oddziaływania na środowisko:

1) zawiera:

- informacje o zawartości, głównych celach projektowanego dokumentu oraz jego powiązaniach z innymi dokumentami,
- informacje o metodach zastosowanych przy sporządzaniu prognozy,
- propozycje dotyczące przewidywanych metod analizy skutków realizacji postanowień projektowanego dokumentu oraz częstotliwości jej przeprowadzania,
- informacje o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko,
- streszczenie sporządzone w języku niespecjalistycznym;

2) określa, analizuje i ocenia:

- istniejący stan środowiska oraz potencjalne zmiany tego stanu w przypadku braku realizacji projektowanego dokumentu,
- stan środowiska na obszarach objętych przewidywanym znaczącym oddziaływaniem,
- istniejące problemy ochrony środowiska istotne z punktu widzenia realizacji projektowanego dokumentu, w szczególności dotyczące obszarów podlegających ochronie na podstawie u.o.p.,
- cele ochrony środowiska ustanowione na szczeblu międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym, istotne z punktu widzenia projektowanego dokumentu, oraz sposoby, w jakich te cele i inne problemy środowiska zostały uwzględnione podczas opracowywania dokumentu,
- przewidywane znaczące oddziaływania, w tym oddziaływania bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótkoterminowe, średnioterminowe i długoterminowe, stałe i chwilowe oraz pozytywne i negatywne, na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru, a także na środowisko, a w szczególności na:
 - różnorodność biologiczną,
 - ludzi,

⁶⁰ Dz. U. z 1978 r. Nr 7, poz. 24 ze zm.

- zwierzęta,
 - rośliny,
 - wodę,
 - powietrze,
 - powierzchnię ziemi,
 - krajobraz,
 - klimat,
 - zasoby naturalne,
 - zabytki,
 - dobra materialne
- z uwzględnieniem zależności między tymi elementami środowiska i między oddziaływaniami na te elementy;

3) przedstawia:

- rozwiązania mające na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko, mogących być rezultatem realizacji projektowanego dokumentu, w szczególności na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru,
- biorąc pod uwagę cele i geograficzny zasięg dokumentu oraz cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru:
 - rozwiązania alternatywne do rozwiązań zawartych w projektowanym dokumencie
 - uzasadnienie wyboru dokonanych rozwiązań alternatywnych,
 - opis metod dokonania oceny prowadzącej do tego wyboru albo
 - wyjaśnienie braku rozwiązań alternatywnych, w tym wskazania napotkanych trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy.

Wskazane wyżej informacje powinny zostać opracowane stosownie do stanu współczesnej wiedzy i metod oceny oraz dostosowane do stopnia szczegółowości projektowanego dokumentu.

Art. 52 ust. 3 u.o.o.ś. zawiera delegację dla ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej do określenia - w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska - dodatkowych wymagań, jakim powinna odpowiadać prognoza oddziaływania na środowisko dotycząca projektów m.p.z.p. Delegacja ta jest fakultatywna, co oznacza, że minister nie ma obowiązku do wydania takiego rozporządzenia. Rozporządzenie nie zostało dotychczas wydane.

Po sporządzeniu prognozy, organ sporządzający dokument zapewnia możliwość udziału społeczeństwa. W tym celu organ bez zbędnej zwłoki podaje do publicznej wiadomości informację o:

- przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie;
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy, do której należą:
 - założenia lub projekt dokumentu,
 - wymagane przez przepisy załączniki oraz stanowiska innych organów, jeżeli stanowiska te są dostępne w terminie składania uwag i wniosków, oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie **co najmniej 21-dniowy** termin ich składania;
- organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
- postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Na etapie SOOŚ podanie do publicznej wiadomości oznacza:

- udostępnienie informacji w BIP organu właściwego w sprawie,
- ogłoszenie informacji w sposób zwyczajowo przyjęty w siedzibie organu,
- ogłoszenie informacji w prasie o zasięgu odpowiednim do rodzaju dokumentu.

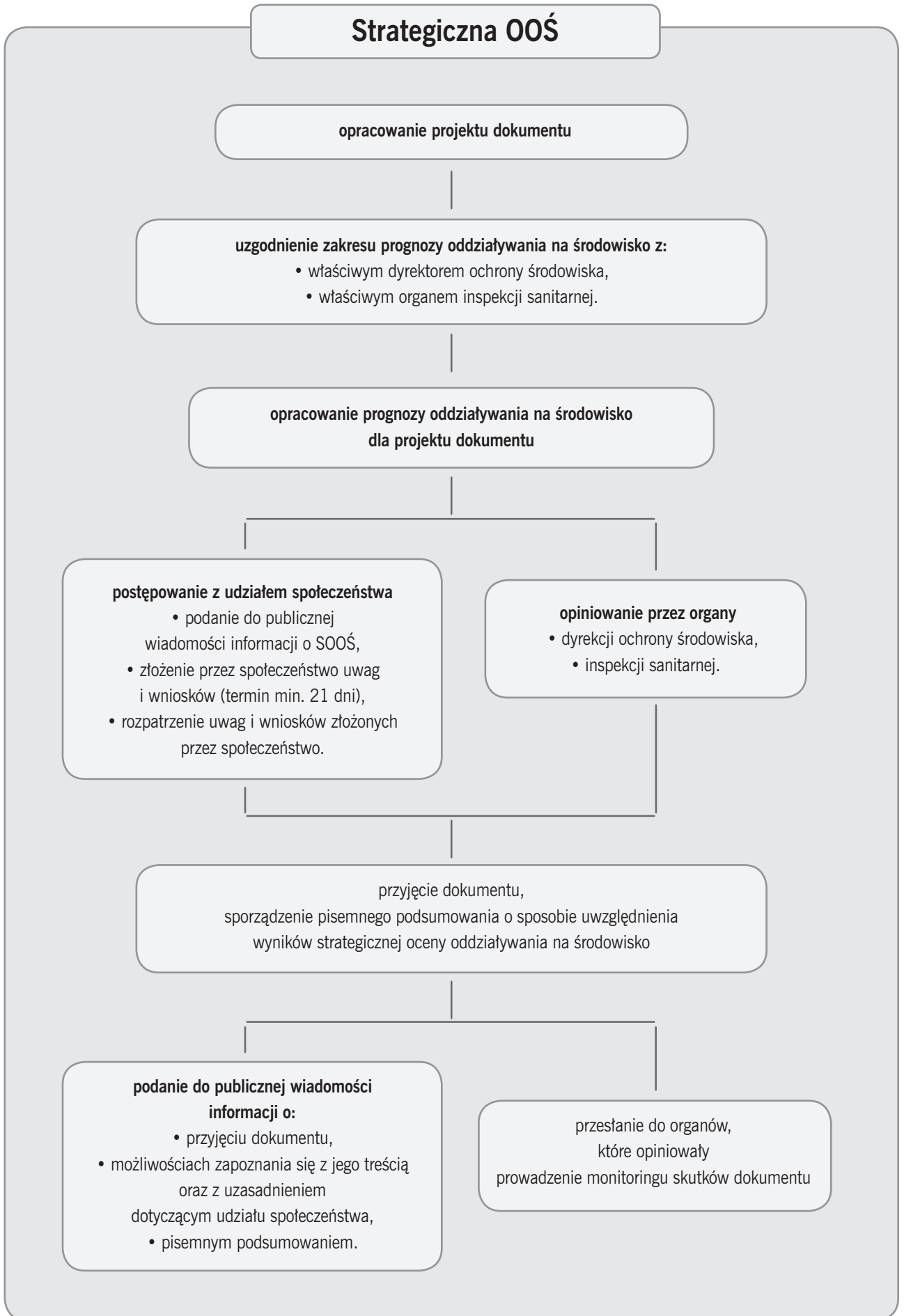
Prawo do składania uwag i wniosków ma tutaj każdy - niezależnie od wieku, narodowości, czy obywatelstwa, a także osoby prawne i podmioty nieposiadające osobowości prawnej - niezależnie od ich formy organizacyjnej. Uwagi te mogą być składane w formie pisemnej, ustnie do protokołu, a także za pomocą środków komunikacji elektronicznej (np. poprzez e-mail lub formularz dostępny na stronie internetowej organu) w terminie wskazanym w publicznym ogłoszeniu - jeżeli zostaną złożone po upływie tego terminu, pozostawia się je bez rozpatrzenia.

Informacje o udziale społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa, organ zamieszcza w specjalnym uzasadnieniu, które będzie stanowiło załącznik do przyjętego dokumentu.

Oprócz konsultacji z udziałem społeczeństwa, organ obowiązany jest również do uzyskania opinii odpowiednich organów ochrony środowiska oraz inspekcji sanitarnej. Są to te same organy, z którymi wcześniej uzgadniany był stopień szczegółowości prognozy. Na wydanie opinii mają one 30 dni od dnia otrzymania wniosku o jej wydanie.

! Uwaga: zasady wnoszenia uwag oraz opiniowania projektów m.p.z.p. oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy zawiera ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁶¹!

⁶¹ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm. - dalej jako u.p.z.p.



Następnie organ opracowujący projekt dokumentu, po rozpatrzeniu uwag i wniosków złożonych przez społeczeństwo, przyjmuje projekt dokumentu. Przy opracowaniu jego ostatecznej wersji organ bierze pod uwagę ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko, opinie konsultowanych organów oraz zgłoszone przez społeczeństwo uwagi i wnioski.

Projekt nie może zostać przyjęty, jeżeli z SOOŚ wynika, że może on znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 i nie istnieją wymogi nadrzędnego interesu publicznego, które uzasadniałyby konieczność realizacji projektu⁶².

Załączeniem do przyjętego planu, programu, polityki czy strategii jest pisemne podsumowanie zawierające:

- uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych wariantów alternatywnych,
- informacje o zgłoszonych uwagach i wnioskach,
- jeżeli było przeprowadzone postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania dokumentu na terytorium państwa innego niż Polska - informację o tym, jak zostały uwzględnione wyniki tego postępowania,
- informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzanego monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu. Organ opracowujący projekt dokumentu jest zobowiązany do prowadzenia monitoringu skutków realizacji postanowień przyjętego dokumentu w zakresie jego oddziaływania na środowisko zgodnie z tymi metodami i częstotliwością.

Organ opracowujący projekt dokumentu podaje do publicznej wiadomości informację o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią oraz z uzasadnieniem dotyczącym udziału społeczeństwa oraz pisemnym podsumowaniem. Przyjęty dokument wraz z podsumowaniem przesyła się również do konsultowanych organów ochrony środowiska oraz inspekcji sanitarnej.

5.1.3. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Problematyka planowania przestrzennego regulowana jest przez u.p.z.p. Ustawa ta zawiera regulacje odnoszące się do planowania przestrzennego na poziomie gminy, województwa i kraju. Ponadto u.p.z.p. zawiera normy prawne odnoszące się do lokalizacji inwestycji celu publicznego i ustalania warunków zabudowy w odniesieniu do innych inwestycji.

Jeżeli chodzi o planowanie przestrzenne na poziomie województwa, to odbywa się ono poprzez uchwalenie przez sejmik województwa planu zagospodarowania przestrzennego

województwa. W planie tym uwzględnia się ustalenia strategii rozwoju województwa oraz określa się w szczególności:

- 1) podstawowe elementy sieci osadniczej województwa i ich powiązań komunikacyjnych oraz infrastrukturalnych, w tym kierunki powiązań transgranicznych,
- 2) system obszarów chronionych, w tym obszary ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, ochrony uzdrowisk oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
- 3) rozmieszczenie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym,
- 4) obszary problemowe wraz z zasadami ich zagospodarowania oraz obszary metropolitalne,
- 5) obszary wsparcia,
- 6) obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi,
- 7) granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych,
- 8) obszary występowania udokumentowanych złóż kopalin.

W planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględnia się ustalenia koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju oraz programy zawierające zadania rządowe, zwane dalej „programami”, służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym.

Dla obszaru metropolitalnego uchwała się plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa⁶³.

Planowanie na poziomie kraju polega na sporządzeniu i uchwaleniu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju oraz okresowych raportów o stanie zagospodarowania kraju.

Według art. 47 u.p.z.p minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, uwzględniając cele zawarte w rządowych dokumentach strategicznych:

- 1) sporządza koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju, która uwzględnia zasady zrównoważonego rozwoju kraju w oparciu o przyrodnicze, kulturowe, społeczne i ekonomiczne uwarunkowania, o których mowa w przepisach odrębnych, a także prowadzi współpracę zagraniczną w tym zakresie,
- 2) prowadzi analizy i studia, opracowuje koncepcje oraz sporządza programy odnoszące się do obszarów i zagadnień pozostających w zakresie programowania strategicznego oraz prognozowania rozwoju gospodarczego i społecznego, współpracując z właściwymi ministrami oraz z centralnymi organami administracji rządowej.

Rada Ministrów przyjmuje koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju oraz okresowe raporty o stanie zago-

⁶² Na temat realizacji planów mogących znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000 zob. rozdział 5.2.2.

⁶³ Art. 39 ust. 3-6 u.p.z.p.

spodarowania kraju. Przyjmując koncepcję, Rada Ministrów ustala, w jakim zakresie koncepcja ta będzie stanowiła podstawę sporządzania programów zawierających zadania rządowe, służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym. Następnie Prezes Rady Ministrów przedstawia Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju oraz okresowe raporty o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju.

Z uwagi na ograniczone ramy niniejszej publikacji szczegółowo omówimy jedynie procedurę związaną z uchwalaniem planu miejscowego.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – ogólna charakterystyka

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, który powszechnie wiąże na obszarze, na którym obowiązuje. Określa on przeznaczenie terenów i zasady ich zagospodarowania oraz zabudowy, a także lokalizację inwestycji zagospodarowania publicznego (np. drogi, chodniki). Plan zagospodarowania przestrzennego często stanowi de facto ograniczenie prawa własności.

Według art. 14 ust. 7 u.p.z.p. plan miejscowy sporządza się obowiązkowo jeśli wymagają tego przepisy odrębne. Znajdują się one m. in. w art. 5 ustawy z dnia 07.05.1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady⁶⁴ oraz w art. 53 ustawy z dnia 04.02.1994 r. Prawo geologiczne i górnictwo⁶⁵.

Zatem plan miejscowy sporządza się obligatoryjnie dla terenu górnictwa⁶⁶ oraz dla obszaru Pomnika Zagłady i jego strefy ochronnej⁶⁷.

Stosunek ustaw szczególnych do u.p.z.p.

Niektóre przedsięwzięcia o szczególnym charakterze jak budowa dróg czy chociażby organizacja Euro 2012 w Polsce wyjęte są spod regulacji u.p.z.p. Według art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 07.09.2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012⁶⁸ oraz art. 11i ust. 2 ustawy z dnia 10.04.2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁶⁹ do inwestycji realizowanych na podsta-

wie tych ustaw nie mają zastosowania przepisy o planowaniu przestrzennym. Na ich miejsce wchodzić mają szczególne przepisy zawarte właśnie w tych specjalnych, wymienionych powyżej, ustawach.

Należy też wspomnieć, że w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się potrzeby funkcjonowania i rozwoju istniejących lub projektowanych ogrodów botanicznych lub zoologicznych.

Procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Pierwszym krokiem prowadzącym do uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego gminy jest uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, zwanego dalej „studium”. Studium jest dokumentem o charakterze ogólnym określającym politykę przestrzenną gminy i lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego.

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza studium zawierające część tekstową i graficzną, uwzględniając zasady określone w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, ustalenia strategii rozwoju i planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz strategii rozwoju gminy. Studium sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych gminy. Studium, w odróżnieniu od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie jest aktem prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 11 u.p.z.p. po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium, kolejno wójt, burmistrz, prezydent miasta:

- 1) ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium, określając formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących studium, nie krótszy jednak niż 21 dni od dnia ogłoszenia,
- 2) zawiadamia na piśmie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu studium,
- 3) rozpatruje wnioski, o których mowa w pkt 1,
- 4) sporządza projekt studium, uwzględniając ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa; w przypadku braku planu zagospodarowania przestrzennego województwa lub niewprowadzenia do planu zagospodarowania przestrzennego województwa zadań rządowych, uwzględnia ustalenia programów zawierających zadania rządowe służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym,

⁶⁴ Dz. u. Nr 41, poz. 412 ze zm.

⁶⁵ Tekst jedn. Dz. u. z 2005 r., Nr 228, poz. 1947 ze zm.– dalej jako p.g.g.

⁶⁶ Według art. 6 pkt 9 p.g.g. terenem górnictwem jest przestrzeń objęta przewidywanymi szkodliwymi wpływami robót górniczych zakładu górnictwa.

⁶⁷ Pomnikami Zagłady są tereny, na których są położone Pomnik Męczeństwa w Oświęcimiu, Pomnik Męczeństwa na Majdanku, Muzeum „Stutthof” w Sztutowie, Muzeum Gross-Rosen w Rogoźnicy, Mauzoleum Walki i Męczeństwa w Treblince, Muzeum Martyrologiczne - Obóz w Chełmnie nad Nerem, Muzeum Byłego Obozu Zagłady w Sobiborze oraz były Obóz Zagłady w Bełżcu.

⁶⁸ Dz. U. Nr 173, poz., 1219 ze zm.

⁶⁹ Tekst jednolity Dz. u. z 2008 r., Nr 193 poz. 1194 ze zm.

- 5) uzyskuje od gminnej lub innej właściwej, komisji urbanistyczno-architektonicznej opinię o projekcie studium,
- 6) uzgadnia projekt studium z zarządem województwa w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa,
- 7) uzgadnia projekt studium z wojewodą w zakresie jego zgodności z ustaleniami programów zawierających zadania rządowe służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym,
- 8) występuje o opinie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium do odpowiednich organów,
- 9) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień,
- 10) ogłasza, w sposób określony w pkt. 1, o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu na co najmniej 14 dni przed dniem wyłożenia i wykładu ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 30 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w tym projekcie studium rozwiązaniami,
- 11) wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa powyżej, termin, w którym osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu studium, nie krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia studium,
- 12) przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag składanych przez osoby fizyczne, prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Przystąpienie do sporządzania projektu studium musi być poprzedzone sporządzeniem opracowania ekofizjograficznego. Natomiast sam projekt studium wymaga sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko i poddania jej konsultacjom społecznym wraz z projektem studium.

Wspomnieć tutaj trzeba, że według ustawy z dnia 16.04.2004 r. o ochronie przyrody⁷⁰, projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej:

- parku narodowego i jego otuliny - wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego,
- rezerwatu przyrody i jego otuliny - wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska

w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na cele ochrony rezerwatu przyrody,

- parku krajobrazowego i jego otuliny - wymagają uzgodnienia z właściwym miejscowo regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku krajobrazowego,
- obszaru chronionego krajobrazu - wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu,
- istniejącego lub projektowanego obszaru Natura 2000 - wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (RDOŚ) w zakresie ustaleń tych planów, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

Ostatnim etapem przyjęcia studium jest uchwała rady gminy, w której zawarte jest także rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag. Tekst, rysunek studium oraz rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag stanowią załączniki do uchwały o uchwaleniu studium. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie uchwałę o uchwaleniu studium wraz z załącznikami, oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi.

Po uchwaleniu studium rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej „planem miejscowym”. Uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu rada gminy podejmuje z urzędu lub na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz innymi przepisami prawa.

Stosownie do art. 17 u.p.z.p. wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno:

- 1) ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia,
- 2) zawiadamia, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu,
- 3) rozpatruje wnioski, o których mowa w pierwszym punkcie, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania,
- 4) sporządza projekt planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, uwzględniając ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,

⁷⁰ Tekst. jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220.

- 5) sporządza prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego,
- 6) uzyskuje opinie o projekcie planu:
 - a) gminnej lub innej właściwej, komisji urbanistyczno-architektonicznej,
 - b) wójtów, burmistrzów gmin albo prezydentów miast, graniczących z obszarem objętym planem, w zakresie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym,
 - c) regionalnego dyrektora ochrony środowiska,
- 7) uzgadnia projekt planu z:
 - a) wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych,
 - b) właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków,
 - c) organami właściwymi do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych,
 - d) właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę,
 - e) właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa,
 - f) dyrektorem właściwego urzędu morskiego w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani,
 - g) właściwym organem nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych,
 - h) właściwym organem administracji geologicznej w zakresie terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych,
 - i) ministrem właściwym do spraw zdrowia w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej,
- 8) uzyskuje zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne,
- 9) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień,
- 10) ogłasza, w sposób określony w punkcie 1, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami,
- 11) wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa wyżej, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia planu,
- 12) rozpatruje zgłoszone do projektu planu uwagi, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania,

- 13) wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag (w takim wypadku musi powtórzyć procedurę w niezbędnym zakresie),
- 14) przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag.

Następnie rada gminy ocenia projekt planu i rozpatruje uwagi nieuwzględnione przez wójta/burmistrza/prezydenta miasta. W razie stwierdzenia przez radę gminy konieczności dokonania zmian w projekcie - ponawia się procedurę w niezbędnym zakresie. Kolejnym krokiem jest uchwalenie planu z jednoczesnym rozstrzygnięciem co do nieuwzględnionych przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta uwag, sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji publicznych i zasadach ich finansowania. Natomiast na końcu procedury wójt, burmistrz, prezydent miasta przedstawia wojewodzie uchwały w sprawie planu wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Dodać należy, że w przypadku zmiany planu zagospodarowania przestrzennego obowiązuje taki sam tryb jak w przypadku jego uchwalenia.

Uprawnienia nadzorcze wojewody w stosunku do uchwał organu gminy

W pierwszej kolejności wskazać trzeba, że uchwała organu gminy (a taką z pewnością jest plan zagospodarowania przestrzennego) sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały (planu) orzeka z urzędu wojewoda w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia jemu tej uchwały. Możliwe jest nadto zaskarżenie planu zagospodarowania przestrzennego do sądu administracyjnego. Jednak ta procedura wymaga uprzedniego wezwania organu gminy na piśmie do usunięcia naruszenia prawa w terminie 14 dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się, lub mógł się dowiedzieć, o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności.

Istotnym jest jednak, że możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego warunkowana jest wystąpieniem przesłanek naruszenia **interesu prawnego lub uprawnienia**. Skargę na uchwałę można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy na to wyrażą pisemną zgodę.

Organ gminy ma co do zasady 30 dni, aby naruszenia prawa usunąć z planu. Jeśli tego nie zrobi droga do sądu administracyjnego będzie otwarta i można złożyć skargę.

Na wniesienie skargi do sądu administracyjnego ustawa przewiduje termin 30 dni. Trzydziestodniowy termin do złożenia skargi do sądu administracyjnego liczony jest od dnia następnego po doręczeniu odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia. Jeżeli odpowiedź na to wezwanie nie zostanie udzielona przez organ gminy w ciągu miesiąca, skarga do sądu administracyjnego na uchwałę organu gminy (miejscowy plan zagospoda-

rowania przestrzennego) może być wniesiona pomiędzy trzydziestym a sześćdziesiątym dniem, licząc od dnia wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawa lub uprawnień.

Roszczenia odszkodowawcze właściciela nieruchomości w związku z uchwaleniem bądź zmianą planu zagospodarowania przestrzennego.

Wyżej przedstawioną problematykę reguluje art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawa wymienia dwie grupy roszczeń. Po pierwsze mowa jest o odszkodowaniu za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupieniu nieruchomości lub jej części, i tak:

Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób, lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy:

- odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę, albo
- wykupienia nieruchomości lub jej części.

Realizacja roszczeń właścicieli lub użytkowników wieczystych, o których mowa powyżej, może nastąpić również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej.

Po drugie, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa była wcześniej, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości.

Roszczenie odszkodowawcze z tego tytułu można zgłaszać w terminie 5 lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące. Natomiast wysokość odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości ustala się na dzień jej sprzedaży.

Lokalizacja inwestycji celu publicznego i ustalanie warunków zabudowy w odniesieniu do innych inwestycji

Lokalizacja inwestycji celu publicznego

Na zasadzie art. 2 pkt 5 u.p.z.p. poprzez „inwestycję celu publicznego” – należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.⁷¹ o gospodarce nieruchomościami, tj. celów publicznych.

Celami publicznymi w rozumieniu ustawy są:

- wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji,
- wydzielanie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie,
- wydzielanie gruntów pod lotniska, urządzenia i obiekty do obsługi ruchu lotniczego, w tym rejonów podejść, oraz budowa i eksploatacja tych lotnisk i urządzeń,
- budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń,
- budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania,
- budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zbiorników i innych urządzeń wodnych służących zaopatrzeniu w wodę, regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacja i utrzymywanie wód oraz urządzeń melioracji wodnych będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego,
- opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,
- ochrona Pomników Zagłady w rozumieniu przepisów o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady oraz miejsc i pomników upamiętniających ofiary terroru komunistycznego,
- budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji, sądów i prokuratur, państwowych szkół wyższych, szkół publicznych, a także publicznych: obiektów ochrony zdrowia, przedszkoli, domów opieki społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i obiektów sportowych,
- budowa i utrzymywanie obiektów oraz pomieszczeń niezbędnych do realizacji obowiązków w zakresie świadczenia przez operatora publicznego powszechnych usług pocztowych, a także innych obiektów i pomieszczeń związanych ze świadczeniem tych usług,
- budowa i utrzymywanie obiektów oraz urządzeń niezbędnych na potrzeby obronności państwa i ochrony granicy państwowej, a także do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym budowa i utrzymywanie aresztów śledczych, zakładów karnych oraz zakładów dla nieletnich,

⁷¹ Tekst jednolity Dz. u z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.

- poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie i składowanie kopalin stanowiących własność Skarbu Państwa oraz węgla brunatnego wydobywanego metodą odkrywkową,
- zakładanie i utrzymywanie cmentarzy,
- ustanawianie i ochrona miejsc pamięci narodowej,
- ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody,
- inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach.

Według postanowień u.p.z.p inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a w przypadku jego braku - w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Zawsze ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego następuje na wniosek inwestora, a decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wiąże organ wydający pozwolenie na budowę. Godnym uwagi jest fakt, że sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego powierza się osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego urbanistów albo architektów. W sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego decyzje wydają w odniesieniu do:

- inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim - wójt, burmistrz albo prezydent miasta w uzgodnieniu z marszałkiem województwa;
- inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym - wójt, burmistrz albo prezydent miasta;
- inwestycji celu publicznego na terenach zamkniętych - RDOŚ.

Rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim prowadzi marszałek województwa. Natomiast rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym prowadzi wójt, burmistrz, prezydent miasta.

Decyzja o ustaleniu warunków zabudowy

Zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części wymaga wydania decyzji o warunkach zabudowy. Przedmiotową decyzję wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta po uzgodnieniu z organami administracji publicznej. Projekt decyzji o warunkach zabudowy winien być wykonany przez osobę wpisaną na listę izby samorządu zawodowego urbanistów albo architektów.

U.p.z.p. dopuszcza wydanie decyzji o warunkach zabudowy jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków:

- co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób po-

zwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu,

- teren ma dostęp do drogi publicznej,
- istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego,
- teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc,
- decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

5.2.1. Rys prawa wspólnotowego - Dyrektywa EIA

Oceny oddziaływania na środowisko (OOŚ) indywidualnych przedsięwzięć reguluje dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne⁷². OOŚ to kluczowy instrument polityki ekologicznej Unii Europejskiej. Ma on umożliwić prowadzenie kompleksowej polityki ochrony środowiska. Dlatego państwa członkowskie UE muszą przyjąć wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne przed udzieleniem zezwolenia na inwestycje będą podlegały ocenie w odniesieniu do ich skutków.

Po pierwsze, wyjaśnienia wymaga pojęcie **zezwoleń na inwestycję**. Zgodnie z dyrektywą zezwolenie na inwestycję jest decyzją właściwej władzy lub władz, na podstawie której inwestor otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia. Zezwoleniem na inwestycję jest decyzja umożliwiająca wykonawcy⁷³ rozpoczęcie prac w celu wykonywania przedsięwzięcia⁷⁴. Jest to pojęcie wspólnotowe co oznacza, że w całej Unii Europejskiej powinno ono być rozumiane jednolicie, przy uwzględnieniu kontekstu przepisu i celu, jakiemu dane uregulowania służą⁷⁵.

Czasami zezwolenie na realizację przedsięwzięcia wydawane jest nie od razu, a na wielu etapach.

⁷² Dz. Urz. UE L 175 z dnia 5 lipca 1985, s. 40 ze zm. - dalej jako dyrektywa EIA.

⁷³ Przez wykonawcę rozumie się podmiot ubiegający się o zezwolenie na prywatne przedsięwzięcie lub władzę publiczną, która inicjuje przedsięwzięcie.

⁷⁴ Wyr. ETS w sprawie C-290/03 Barker, ECR 2006, s. I-3949, pkt 45.

⁷⁵ Tamże, pkt 40 i 41.

Na przykład w Polsce inwestor chcąc wybudować wytwórnię mas bitumicznych (asfaltownię) musi najpierw uzyskać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (tzw. decyzję środowiskową), następnie - jeżeli nie ma m.p.z.p. - decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a dopiero na sam koniec decyzję o pozwoleniu na budowę.

Jeżeli prawo krajowe przewiduje wieloetapową procedurę wydawania zezwolenia, w której jedna z decyzji jest decyzją główną, a druga decyzją wykonawczą, która nie może wykraczać poza zakres ustaleń głównej decyzji, możliwe oddziaływanie danego przedsięwzięcia na środowisko należy określić i ocenić w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji głównej⁷⁶. Jedynie w przypadku, gdy oddziaływanie to można określić dopiero w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji wykonawczej, oceny tej należy dokonać w trakcie tego ostatniego postępowania⁷⁷.

Przeprowadzenie OOŚ jest zawsze obowiązkowe w przypadku przedsięwzięć, które zostały ujęte w Aneksie I dyrektywy EIA (przedsięwzięcia z grupy I). Natomiast w przypadku przedsięwzięć, które zostały umieszczone w Aneksie II dyrektywy EIA przeprowadzenie OOŚ będzie konieczne, jeżeli właściwa władza stwierdzi taką konieczność po przeprowadzeniu badania wstępnego - tzw. *screeningu* (przedsięwzięcia z grupy II).

W praktyce decyzja określająca, czy dane przedsięwzięcie jest objęte zakresem dyrektywy EIA może być trudne. Nie tylko państwa członkowskie różnie interpretują pewne kategorie projektów (w szczególności dotyczy to projektów wymienionych w Aneksie II dyrektywy EIA), ale wątpliwości co do interpretacji niektórych z typów przedsięwzięć mają też organy kompetentnych władz⁷⁸.

Poszerzenie lub zmiana przedsięwzięć

W sprawie C-227/01, Komisja v Hiszpania ETS orzekł, że pkt 7 Aneksu I dyrektywy EIA (odnośnie linii dalekobieżnego ruchu kolejowego) należy interpretować w sposób uwzględniający podwojenie już istniejącej linii kolejowej (pkt 48). W orzeczeniu ETS wskazał na szeroki zakres oraz rozległy cel dyrektywy oraz zasadniczy cel dyrektywy, stanowiący, że przed wydaniem zezwolenia „przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji obligatoryjnie powinny być poddane ocenie w odniesieniu do ich skutków” (pkt 47). W pkt 49 orzeczenia, ETS podkreślił:

„Przedsięwzięcie tego rodzaju może mieć znaczący wpływ na środowisko w rozumieniu tej Dyrektywy, ponieważ może trwale oddziaływać na przykład na faunę i florę, strukturę gleby lub nawet na krajobraz, jak również w szczególności wywierać istotne skutki co do hałasu, zatem wchodzi w zakres zastosowania niniejszej dyrektywy. Rażącem naruszeniem zamierzonego przez dyrektywę EIA celu byłoby wyłączenie takiego projektu budowy nowego toru kolejowego, nawet zbieżnego z uprzednio istniejącą linią, od obowiązku dokonania oceny jego wpływu na środowisko. Zatem przedsięwzięcie tego rodzaju nie może być postrzegane jako zwykła zmiana wcześniejszego projektu w rozumieniu pkt 12 Aneksu II do tej dyrektywy”.

W sprawie 255/05, Komisja v Włochy ETS orzekł, że nie poddając przedsięwzięcia budowy trzeciej linii istniejącej spalarni procedurze oceny skutków wywieranych na środowisko naturalne przed udzieleniem zezwolenia na jego budowę, Włochy uchybiły zobowiązaniom, które na nich ciążyą z mocy dyrektywy EIA. ETS orzekł tutaj zgodnie z opinią Komisji, stając, że nowe przedsięwzięcie rozbudowujące istniejącą instalację powinno być interpretowane jako instalacja objęta postanowieniami pkt 10 Aneksu I dyrektywy EIA.

Warto też zwrócić uwagę na „Zalecenia Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla >>przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich<< (urban development projects) dla potencjalnych beneficjentów środków UE”, w myśl których dokonując wykładni celowościowej pkt 10 lit. b Aneksu II dyrektywy EIA można stwierdzić, że procedurze *screeningu* powinien być poddany każdy projekt z tej kategorii, który spełnia łącznie 3 przesłanki:

- ma charakter **infrastrukturalny**, co w niniejszym przypadku należy interpretować jako zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu i wymagającą uzyskania którejś z decyzji określonych w art. 72 ust. 1 u.o.o.ś.,
- ma charakter **miejski**, co oznacza, że determinujące znaczenie ma miejska natura przedsięwzięcia, a nie jego lokalizacja w granicach administracyjnych miasta;
- **może potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko** – na co wskazuje rodzaj i charakterystyka przedsięwzięcia, jego usytuowanie oraz rodzaj i skala jego możliwego oddziaływania.

Jeżeli chodzi o postępowanie prowadzone na podstawie dyrektywy EIA, to składają się na nie następujące etapy:

1. Ocena, czy dla przedsięwzięcia wymagana jest OOŚ (*screening*).

⁷⁶ Wyr. ETS w sprawie C-201/02 Wells, ECR 2004, s. I-723, pkt 52.

⁷⁷ Wyr. ETS w sprawie C0508/03 Komisja v Zjednoczone królestwo, ECR 2006, s. I-3969, pkt 104.

⁷⁸ Wytyczne KE, Dyrektywa Rady nr 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985r. w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dyrektywa OOŚ). Interpretacja definicji niektórych kategorii projektów zawartych w załącznikach I oraz II do Dyrektywy OOŚ, s. 3.

Kryteria selekcji przedsięwzięć z Aneksu III

Cechy przedsięwzięć muszą być rozpatrzone z uwzględnieniem m.in.:

- rozmiaru przedsięwzięcia,
- kumulacji z innymi przedsięwzięciami,
- wykorzystania zasobów naturalnych,
- wytwarzania odpadów,
- zanieczyszczeń i zagrożeń,
- ryzyka wypadku,
- użytych substancji i technologii.

Środowiskowa wrażliwość obszarów geograficznych, które mogą być dotknięte skutkami spowodowanymi przez przedsięwzięcia, musi być rozpatrywana pod kątem m.in.:

- dotychczasowego przeznaczenia obszaru,
- zdolności do odtwarzania zasobów naturalnych na danym obszarze oraz
- absorpcji środowiska naturalnego.

Organy muszą zwrócić szczególną uwagę na:

- tereny podmokłe,
- strefy nabrzeżne,
- góry i obszary leśne,
- rezerваты przyrody i parki,
- obszary chronione przez ustawodawstwo państw członkowskich,
- obszary Natura 2000,
- obszary, na których zostały już przekroczone normy jakościowe określone prawem wspólnotowym,
- obszary gęsto zaludnione,
- krajobrazy o znaczeniu historycznym, kulturalnym lub archeologicznym.

Biorąc pod uwagę w/w cechy i lokalizację przedsięwzięć, potencjalne znaczące skutki muszą zostać ocenione z uwzględnieniem:

- zakresu oddziaływania (obszar geograficzny i liczba mieszkańców w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia),
- transgranicznego charakteru oddziaływania,
- ciężaru i kompleksowości oddziaływania,
- prawdopodobieństwa wystąpienia oddziaływania, czasu trwania, jego częstotliwości i odwracalności.

2. Określenie zakresu raportu OOŚ (scoping).

Minimalny zakres informacji przedstawianych przez wnioskodawcę na etapie scopingu:

- opis przedsięwzięcia zawierający informacje o miejscu, projekcie i wielkości przedsięwzięcia,
- opis środków przewidzianych w celu uniknięcia, zmniejszenia i jeżeli to możliwe, naprawienie poważnych niekorzystnych skutków,
- dane wymagane do rozpoznania i oszacowania głównych skutków, które mogą być spowodowane w środowisku przez to przedsięwzięcie,

- zarys zasadniczych alternatywnych rozwiązań rozważanych przez wykonawcę, łącznie ze wskazaniem głównych powodów dokonanego przez niego wyboru, uwzględniającego skutki środowiskowe,
- podsumowanie w języku nietechnicznym informacji wymienionych w poprzednich punktach.

3. Złożenie raportu OOŚ właściwemu organowi.

4. Udział społeczeństwa i konsultacje z organami ochrony środowiska.

5. Wydanie decyzji i podanie jej do publicznej wiadomości.

W przypadku, gdy przedsięwzięcie może wywołać skutki transgraniczne, dodatkowym elementem postępowania staje się procedura oceny oddziaływania transgranicznego prowadzona na podstawie art. 7 dyrektywy EIA.

Screening

Etap *screeningu* zmierza do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie obowiązku przeprowadzenia OOŚ. Jak już wspomniano, ocenie obowiązkowej podlegają przedsięwzięcia wymienione w Aneksie I dyrektywy EIA - oznacza to, że dla tych przedsięwzięć w wyniku *screeningu* zawsze będzie stwierdzany obowiązek przeprowadzenia OOŚ. Natomiast dla przedsięwzięć z Aneksu II obowiązek przeprowadzenia OOŚ określany jest przy pomocy badania indywidualnego albo progów lub kryteriów ustalonych przez państwa członkowskie, albo też przy łącznym zastosowaniu obydwu procedur. W trakcie badania indywidualnego lub ustalania wartości progowych bądź kryteriów państwa członkowskie obowiązane są uwzględnić odpowiednie kryteria selekcji przedsięwzięć wymienione w Aneksie III dyrektywy EIA.

Państwa członkowskie określając konkretne typy przedsięwzięć, które będą przedmiotem oceny, a także kryteria lub wartości progowe znajdujące zastosowanie w tym zakresie muszą pamiętać o postanowieniach art. 2 ust. 1 dyrektywy EIA⁷⁹. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie obowiązane są zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko (m.in. z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji), podlegają wymaganiom w celu uzyskania zezwolenia na inwestycję i ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia. Zatem mimo, iż wybór sposobu kwalifikacji przedsięwzięć do postępowania OOŚ pozostaje w gestii państwa członkowskiego, to jeżeli państwo decyduje się na podejście progowe, wyznaczone wartości nie mogą pozwalać na wykluczanie z obowiązku oceny całych kategorii przedsięwzięć⁸⁰. Państwo członkowskie, które ustaliłoby kryteria lub progi na poziomie takim, że w praktyce cała klasa przedsięwzięć byłaby z góry wyłączona z obowiąz-

⁷⁹ Wyr. ETS w sprawie C-72/95 Kraajveld, ECR 1996, s. I-5403, pkt 49 i 50.

ku zbadania ich skutków, przekroczyłyby zakres uznania, którym dysponuje na mocy art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy, chyba że można by uznać na bazie oceny ogólnej, iż wszystkie wyłączone przedsięwzięcia nie mogą znacząco oddziaływać na środowisko⁸¹.

Kwalifikując przedsięwzięcie kompetentne organy powinny pamiętać, że nawet mniejsze przedsięwzięcia mogą mieć znaczące oddziaływania na środowisko, jeżeli zlokalizowane są na obszarach, gdzie czynniki środowiskowe określone w art. 3 dyrektywy takie jak fauna i flora, gleba, woda, klimat, dziedzictwo kulturalne, są wrażliwe nawet na nieznaczne zmiany. Podobnie, przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać w sytuacji, gdy niezależnie od jego wielkości, istnieje ryzyko, że ze względu na swoją naturę spowoduje ono istotne lub nieodwracalne zmiany w tych czynnikach⁸².

Jeżeli chodzi o udział społeczny na etapie screeningu, to art. 4 ust. 4 dyrektywy EIA zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, że wynik rozpoznania zostanie udostępniony opinii publicznej.

Scoping

Scoping to proces określający treść i zakres spraw, które powinna obejmować informacja dotycząca środowiska, przedkładana kompetentnym organom w przypadku przedsięwzięć podlegających OOŚ⁸³. Zgodnie z art. 5 ust. 2 dyrektywy EIA państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że na życzenie wykonawcy, przed złożeniem wniosku o zezwolenie na inwestycję, właściwe władze wydadzą opinię na temat informacji, jakie mają być dostarczone przez wykonawcę. Przed wydaniem takiej opinii właściwe władze konsultują się z wykonawcą i organami ochrony środowiska.

Przy wydawaniu opinii kompetentne organy muszą mieć na uwadze wymogi dyrektywy EIA w zakresie informacji, jakie mają zostać złożone przez wykonawcę - art. 5 ust. 1 tej dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, że w przypadku przedsięwzięć podlegających obowiązkowi oceny państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do zapewnienia, że wykonawca dostarczy we właściwej formie informacje wyszczególnione w Aneksie IV. Informacja ta odnosić się ma do danego etapu procedury uzyskiwania oraz do konkretnych cech indywidualnych danego projektu lub rodzaju projektu oraz właściwości środowiska, na które projekt ma oddziaływać - przy uwzględnieniu m.in. aktualnej wiedzy i metod oceny.

Raport OOŚ

Dyrektywa EIA wymaga, aby ocena wpływu na środowisko określała, opisywała i analizowała we właściwy sposób bezpośrednie i pośrednie skutki przedsięwzięcia dla istot ludzkich, fauny i flory, gleby, wód, powietrza, klimatu i krajobrazu oraz dóbr materialnych i dziedzictwa kultury. Ocena określać ma również oddziaływania wzajemne pomiędzy powyższymi elementami.

Informacje przedstawiane w raporcie powinny zawierać:

1. **Opis przedsięwzięcia** obejmujący w szczególności:
 - opis cech fizycznych przedsięwzięcia i wymagań użytkowania terenu w czasie poszczególnych faz budowy i eksploatacji,
 - opis głównych cech procesów produkcyjnych, np. rodzaju i ilości używanych materiałów,
 - ocena typu i ilości spodziewanych pozostałości i emisji (zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby, hałasu, wibracji, światła, ciepła, promieniowania itp.) wynikających z funkcjonowania wnioskowanego przedsięwzięcia.
2. Zarys głównych **alternatywnych rozwiązań** rozpatrzonych przez wykonawcę, włącznie ze wskazaniem głównych powodów dokonanego przez niego wyboru, uwzględniającego skutki środowiskowe.
3. Opis aspektów środowiska, na które może w znaczący sposób oddziaływać przedsięwzięcie, obejmujący m.in.:
 - zaludnienie,
 - faunę, florę,
 - glebę, wodę, powietrze, czynniki klimatyczne,
 - dobra materialne, włącznie z dziedzictwem architektonicznym i archeologicznym,
 - krajobraz oraz
 - wzajemne oddziaływanie między tymi czynnikami.
4. **Opis możliwych znaczących skutków środowiskowych** wnioskowanego przedsięwzięcia wynikających z:
 - istnienia inwestycji,
 - korzystania z zasobów naturalnych,
 - emisji zanieczyszczeń, tworzenia uciążliwości i unieszkodliwiania odpadów,
 oraz informację wykonawcy co do metod prognozowania zastosowanych w celu oceny skutków wywieranych na środowisko.
5. **Opis środków** przewidzianych w celu **zapobiegania**, **zmniejszenia** oraz tam gdzie to możliwe **kompensowania** znaczących, szkodliwych skutków wywieranych na środowisko.
6. **Nietechniczne podsumowanie** w/w informacji.
7. **Wskazanie trudności** (niedostatków techniki lub braku specjalistycznej wiedzy), które wykonawca napotkał przy zestawieniu wymaganych informacji.

⁸⁰ Wyr. ETS w sprawach C-133/94 Komisja v Belgia, ECR 1996, s. I-2323 oraz C-431/92 Grosskrotzenburg, ECR 1995, s. I-2189 oraz w sprawie C-72/95 Kraaijeveld i in., ECR 1996, s. I-5403, pkt 50.

⁸¹ Zob. wyr. ETS w sprawie C-72/95 Kraaijeveld i in., ECR 1996, s. I-5403 pkt 53 oraz w sprawie C-435/97 WWF i in., ECR 1999, s. I-5613, pkt 38.

⁸² Zob. sprawa C-392/96 Commission v Irlandia, ECR 1999, s. I-5901, pkt 66 i 67.

⁸³ Wytyczne dotyczące OOŚ. Scoping, Luksemburg 2001.

Szczegółowy zakres informacji, do których przedstawienia zobowiązany jest wykonawca zawiera Aneks IV dyrektywy EIA, przy czym należy pamiętać, że ich zakres i szczegółowość wynikają z ustaleń fazy *scopingu*.

Osobnego omówienia wymaga kwestia rozwiązań alternatywnych. Trzeba podkreślić bowiem, że alternatywy to nie tylko inne warianty lokalizacji przedsięwzięcia (które w przypadku niektórych przedsięwzięć po prostu nie wchodzi pod uwagę). Alternatywy to inne sposoby, przy pomocy których wykonawca może w realny sposób osiągnąć cele projektu - obejmują one szeroki zakres i np. mogą dotyczyć innych technologii i surowców, zmienionych układów lub planów (np. umieszczenie urządzeń powodujących hałas z dala od wrażliwych receptorów), działań ekologicznych włączonych w plan projektu⁸⁴.

Co do weryfikacji raportu OOS przedstawionego przez wnioskodawcę, to w krajach unijnych istnieje szereg opracowanych w tym celu narzędzi. Raport może być analizowany pod kątem dobrych praktyk ocen środowiskowych (podejście szerokie) lub też pod kątem jego kompletności w świetle legislacji wspólnotowej (a także krajowej)⁸⁵. Duże znaczenie mają tutaj wytyczne przygotowane w tym celu przez Komisję Europejską⁸⁶, które zawierają listę sprawdzającą raport OOS w zakresie jego zgodności z dyrektywą EIA oraz dobrymi praktykami.

Konsultacje z organami ochrony środowiska

Państwa członkowskie mają obowiązek podjęcia niezbędnych środków, aby zapewnić władzom, których może dotyczyć przedsięwzięcie z powodu ich szczególnej odpowiedzialności w odniesieniu do środowiska, możliwość wyrażenia opinii na temat informacji dostarczonych przez wykonawcę i wniosku o zezwolenie na inwestycję (art. 6 ust. 1 dyrektywy EIA). Te władze to tzw. organy współdziałające (wydające opinię lub uzgodnienie). W tym celu władzom tym musi zostać przekazany raport OOS. Natomiast wyniki tych konsultacji muszą zostać uwzględnione w procesie zezwolenia na inwestycję.

Szczegółowe regulacje dotyczące konsultacji z organami współdziałającymi zostały pozostawione państwom członkowskim.

Udział społeczeństwa

Dyrektywa EIA przewiduje udział społeczeństwa:

- zawsze dla przedsięwzięć z grupy I,
- w przypadku przedsięwzięć z grupy II, jeżeli w wyniku *screeningu* stwierdzona zostanie konieczność przeprowadzenia postępowania OOS.

W odniesieniu do udziału społecznego w postępowaniu dyrektywa EIA rozróżnia:

- społeczeństwo - jedna lub więcej osób fizycznych lub prawnych, oraz zgodnie z krajowym ustawodawstwem lub praktyką, ich stowarzyszenia, organizacje i grupy,
- zainteresowana społeczność - społeczność, które jest lub może być dotknięte skutkami lub ma interes prawny w procedurach podejmowania decyzji dotyczących środowiska. Pojęcie to oznacza także organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska.

Podstawą skutecznego udziału społeczeństwa w procedurach wydawania zezwolenia na inwestycję jest zapewnienie temu społeczeństwu informacji o toczącym się postępowaniu oraz o możliwościach uczestniczenia w nim. Stąd dyrektywa EIA w art. 6 ust. 2 wprowadza obowiązek informowania społeczności o następujących kwestiach dotyczących procedur decyzyjnych:

- 1) wniosku o zezwolenie na inwestycję;
- 2) fakcie, że przedsięwzięcie poddane jest procedurze OOS oraz, gdzie to stosowne, fakcie, że przeprowadzane jest postępowanie transgraniczne;
- 3) danych o właściwych władzach odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji, tych, od których można uzyskać istotne informacje, oraz tych, do których mogą być przedkładane komentarze i zapytania;
- 4) szczegółach harmonogramu dla przekazywania komentarzy lub zapytań;
- 5) charakterze możliwych decyzji lub - jeśli istnieje - o projekcie decyzji;
- 6) dostępności informacji w zakresie oceny oddziaływania na środowisko;
- 7) czasie i miejscu, w którym, lub za pośrednictwem którego, istotne informacje są udostępniane;
- 8) szczegółach uzgodnień dotyczących udziału społeczeństwa.

Szersze obowiązki informacyjne ciążyą na państwach członkowskich względem zainteresowanej społeczności. W odpowiednich ramach czasowych państwa członkowskie są obowiązane zapewnić jej następujące informacje (zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy EIA):

- 1) wszelkie zebrane informacje w zakresie oceny oddziaływania na środowisko;
- 2) zgodnie z ustawodawstwem krajowym, główne sprawozdania i porady wydane właściwej władzy lub władzom w momencie, gdy zainteresowana społeczność jest informowana o sprawach określonych w art. 6 ust. 2 dyrektywy EIA;
- 3) zgodnie z przepisami Dyrektywy 2003/4/WE z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie dostępu społeczeństwa do informacji dotyczących środowiska⁸⁷ informacji innych niż te określone w art. 6 ust. 2, które mają związek

⁸⁴ Wytyczne KE, *Wytyczne dotyczące OOS. Scoping*, Luksemburg 2001, s. 26.

⁸⁵ Zob. L. Mehring, M. Pchatek, *Nowa jakość OOS?*, Problemy ocen środowiskowych, 3(42)/2008, s. 3.

⁸⁶ Wytyczne KE, *Wytyczne dotyczące OOS. Weryfikacja ROŚ*, Luksemburg 2001.

⁸⁷ Dz. Urz. UE 2003, L 41/26.

z decyzją oraz które mogą zostać udostępnione dopiero w późniejszym czasie.

Stosownie natomiast do regulacji art. 6 ust. 4 dyrektywy EIA państwa członkowskie są obowiązane zapewnić zainteresowanej społeczności wczesne i skuteczne możliwości udziału w procedurach decyzyjnych dotyczących oceny oddziaływania na środowisko i w tym celu uprawniona jest do wyrażania komentarzy i opinii. Możliwości te muszą mieć miejsce, kiedy wszystkie opcje są jeszcze otwarte dla właściwej władzy lub władz, zanim podjęta zostanie decyzja w sprawie wniosku o zezwolenie na inwestycję. Jeżeli więc raport OOS zostanie uzupełniony po wyrażeniu komentarzy i opinii przez zainteresowaną społeczność, powinna ona mieć ponowną możliwość wyrażenia swoich komentarzy i opinii - w odniesieniu do całego, uzupełnionego raportu OOS. Brak udziału społecznego na tym etapie stanowił będzie naruszenie prawa wspólnotowego⁸⁸.

Dyrektywa podaje przykładowe sposoby informowania dotyczące społeczeństwa (np. rozlepianie plakatów w obrębie określonego promienia lub publikacje w lokalnych gazetach) oraz zainteresowanej społeczności (np. pisemne wnioski lub w drodze publicznego zapytania). Szczegółowa jednak regulacja w tym zakresie pozostawiona została państwom członkowskim.

Co istotne, państwa muszą przewidzieć rozsądne ramy czasowe dla różnych faz postępowania, dające wystarczającą ilość czasu dla poinformowania społeczeństwa oraz zainteresowanej społeczności, i umożliwiające skuteczne przygotowanie oraz uczestnictwo w podejmowaniu decyzji dotyczących środowiska.

W świetle art. 8 dyrektywy rezultaty konsultacji muszą zostać uwzględnione w procedurze zgody na realizację przedsięwzięcia, jednak wyniki przewidzianej w dyrektywie instytucji konsultacji zainteresowanej społeczności nie mają charakteru wiążącego dla organu podejmującego decyzję.

Ważnym instrumentem, który ma zagwarantować uprawnienia zainteresowanej społeczności jest przyznanie jej członkom, którzy mają wystarczający interes lub (gdy przepisy państwa członkowskiego wymagają tego jako warunku koniecznego) dostępu do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem ustanowionym przez prawo, by zakwestionować legalność decyzji, aktów lub zaniechań dotyczących udziału społeczeństwa.

Etap, na jakim mogą być kwestionowane decyzje, akty lub zaniechania ustalają państwa członkowskie. Podobnie do państw członkowskich należy określenie, co stanowi wystarczający interes lub wadliwość prawa - określając te kwestie państwa muszą jednakże pamiętać o konieczności udzielenia zainteresowanej społeczności dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Dodatkowo państwa członkowskie obowiązane są

zapewnić, że praktyczne informacje dotyczące dostępu do administracyjnych i sądowych procedur odwoławczych są podawane do wiadomości społeczeństwa.

Procedury odwoławcze powinny być uczciwe, sprawiedliwe, przeprowadzane bez zbędnej zwłoki i niezbyt drogie (art. 10a dyrektywy EIA). Warto zwrócić uwagę na orzeczenie ETS wydane dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-427/07 Komisja v. Irlandia. Sąd stwierdził tutaj, że z art. 10a dyrektywy EIA wynika, że procedury ustanowione w tym przepisie nie powinny być zbyt drogie. Dotyczy to wyłącznie kosztów wynikających z udziału w tych procedurach. Taki zapis nie zakazuje sądom obciążenia kosztami, przy zastrzeżeniu, że ich kwota będzie odpowiadać temu wymogowi (pkt 92 uzasadnienia wyroku)⁸⁹. Dalej ETS wskazał, że chociaż jest bezsporne, że sądy irlandzkie mają możliwość zrezygnowania z obciążenia kosztami strony przegrywającej⁹⁰, a ponadto mogą obciążyć poniesionymi przez nią kosztami drugą stronę, należy stwierdzić, że jest to jedynie praktyka sądowa (pkt 93 wyroku). Sama praktyka, która zgodnie ze swą naturą nie ma charakteru pewnego, nie może być uznana za odpowiednie wykonanie zobowiązań wynikających z art. 10a dyrektywy EIA (pkt 94).

Wydanie decyzji i podanie jej do publicznej wiadomości

Właściwa władza lub władze informują społeczeństwo o decyzji przyznającej lub odmawiającej wydania zezwolenia na inwestycję.

Kompetentne organy podają do wiadomości społeczeństwa:

- treść decyzji i związane z nią warunki,
- przebadawszy troski i opinie wyrażone przez zainteresowaną społeczność, główne przyczyny i przemyślenia, na których oparta jest decyzja, włączając informacje dotyczące udziału społeczeństwa (w tym odnoszące się do formy i harmonogramu prowadzonych konsultacji),
- w miarę potrzeby, opis podstawowych środków, jakie mają być podjęte w celu uniknięcia, ograniczenia i jeżeli jest to możliwe, skompensowania znaczących niekorzystnych skutków.

Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko

Zgodnie z art. 7 dyrektywy EIA państwo członkowskie, które ma świadomość, że przedsięwzięcie realizowane na jego

⁸⁹ W wyroku ETS odniósł się również do kosztów odwoławczych w toku procedury wydawania pozwoleń zintegrowanych.

⁹⁰ Podobną regulację zawiera ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), dalej jako p.p.s.a.

⁸⁸ Zob. opinia rzecznika generalnego M. Poiraresa Madura z dnia 24 marca 2004 r. w sprawie C-227/01 Komisja w. Hiszpania

terytorium może powodować znaczące skutki w środowisku naturalnym innego państwa członkowskiego lub na żądanie tego drugiego, przesyła jak najszybciej do państwa narażonego, nie później jednak niż w terminie poinformowania własnego społeczeństwa, m.in. opis przedsięwzięcia wraz z wszelkimi dostępnymi informacjami o jego możliwym oddziaływaniu transgranicznym oraz informacje o charakterze decyzji, która może być podjęta. Państwo pochodzenia przyznaje dotkniętemu państwu członkowskiemu rozsądny termin na wyrażenie woli wzięcia udziału w procedurach podejmowania decyzji dotyczących środowiska. Jeżeli państwo członkowskie, które otrzyma powyższe informacje, wyrazi wolę uczestnictwa w tych procedurach, państwo członkowskie, na którego terytorium przedsięwzięcie ma być zrealizowane przesyła - o ile do tej pory tego nie uczyniło - informacje, które podaje swojej społeczności oraz zainteresowanej społeczności.

Zgodnie ze stanowiskiem ETS, obowiązki wynikające z art. 7 dyrektywy EIA nie ograniczają się jedynie do regionów graniczących z innymi państwami, a odległość realizowanego przedsięwzięcia od granicy państwa nie ma zasadniczego znaczenia⁹¹.

5.2.2. Rys prawa wspólnotowego - dyrektywy ptasia i siedliskowa

Dyrektywa ptasia

Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa⁹², popularnie zwana dyrektywą ptasią, stawia sobie za cel m.in. ochronę ptaków i ich najważniejszych siedlisk na terenie całej Wspólnoty oraz zachowanie różnorodności biologicznej. Wymaga ona od państw członkowskich podjęcia wszelkich niezbędnych środków dla ochrony, zachowania lub przywrócenia wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk wszystkich gatunków ptactwa.

Dyrektywa odnosi się do ochrony wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich. Nie obejmuje ona gatunków wychowanych w niewoli. Art. 2 dyrektywy ptasiej zawiera ogólny obowiązek państw członkowskich, który polega na podejmowaniu przez nie wszelkich niezbędnych środków w celu zachowania populacji gatunków dzikiego ptactwa na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne lub w celu dostosowania

populacji tych gatunków do tego poziomu. Ponieważ przepis ten wymaga rozważenia ochrony ptaków w kontekście innych interesów, kraje członkowskie często utrzymywały, że zawiera on odstępstwo niezależne od ogólnych wymogów dyrektywy. ETS stwierdził jednak, że tak nie jest⁹³.

Ochrona, zachowanie i przywracanie różnorodności biologicznej i naturalnych siedlisk obejmuje przede wszystkim:

- stworzenie obszarów specjalnej ochrony ptaków (OSOP);
- utrzymanie i gospodarowanie zgodnie z potrzebami ekologicznymi naturalnych siedlisk w ramach stref ochronnych i poza nimi;
- przywracanie zniszczonych biotopów;
- tworzenie biotopów.

Jeżeli chodzi o OSOP, to wchodzi one w skład sieci Natura 2000. Stąd dla oceny, czy dane przedsięwzięcie może negatywnie oddziaływać na OSOP, które zostały sklasyfikowane przez państwa członkowskie jako takie obszary, odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory⁹⁴ (tzw. dyrektywa siedliskowa). Natomiast w stosunku do obszarów, które pomimo spełniania odpowiednich kryteriów naukowych nie zostały przez państwa członkowskie sklasyfikowane jako OSOP, zastosowanie mają obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 dyrektywy ptasiej. Zgodnie z tym przepisem, w stosunku do takich obszarów państwa członkowskie obowiązane są podjąć właściwe kroki w celu uniknięcia powstawania zanieczyszczenia lub pogorszenia siedlisk na tych obszarach. Obowiązek ten istnieje zanim jeszcze zostanie stwierdzone zmniejszenie liczby ptaków lub zanim zmaterializuje się zagrożenie zanikiem danego gatunku chronionego⁹⁵.

Istnieje co prawda możliwość wydania zezwolenia na pogorszenie lub zakłócenie siedlisk na obszarze potencjalnego OSOP, musi to być jednak uzasadnione interesem generalnym nadrzędnym wobec interesu ogólnego przedstawianego przez ekologiczny cel dyrektywy. W szczególności nie są brane pod uwagę interesy określone w art. 2 dyrektywy, takie jak wymagania ekonomiczne i rekreacyjne⁹⁶.

Oprócz postanowień dotyczących tworzenia OSOP, dyrektywa ptasia zawiera również inne rodzaje przepisów mające na celu ustanowienie skutecznego systemu ochrony ptaków. Po pierwsze, przewiduje ona ogólny zakaz zabijania, chwytania, płoszenia, przetrzymywania i obrotu ptakami, a także niszczenia, uszkodzenia lub usuwania ich gniazd i jaj (art. 5 i art. 6 ust.1).

⁹¹ Wyrok ETS w sprawie C-133/94 Komisja v. Belgia, ECR 1996, s. I-2323, pkt 49-55.

⁹² Dz. Urz. UE L 103 z 25.04.1979, s. 1 ze zm.

⁹³ Zob. np. wyrok ETS w sprawie 247/85 Komisja v Belgia, ECR 1987, s. 3029, czy w sprawie 262/85 Komisja v. Włochy, ECR 1987, s. 3073.

⁹⁴ Dz. Urz. UE L 206 z dnia 22.07.1992 r., s. 7 ze zm.

⁹⁵ Wyrok ETS w sprawie C0355/90 Santoña Marshes, ECR 1993, s. I-04221, pkt 15.

⁹⁶ Wyrok ETS w sprawie C0355/90 Santoña Marshes, ECR 1993, s. I-04221, pkt 19.

Te postanowienia dyrektywy ptasiej mają znaczenie nie tylko dla procesu inwestycyjnego, ale również dla takich czynności jak wycinanie drzew, czy polowanie na ptaki.

Po drugie, przewiduje odstępstwa od tych ogólnych zakazów w stosunku do gatunków ptaków wymienionych w załącznikach dyrektywy. I tak, pod określonymi warunkami i przy wprowadzeniu pewnych ograniczeń i zapewnienia ich przestrzegania państwa członkowskie mogą zezwolić na obrót ptakami wymienionymi w załączniku III i na polowanie na gatunki wymienione w załączniku II dyrektywy (art. 6 ust. 2-4 oraz art. 7). Co za tym idzie, jeżeli gatunki ptaków nie zostały wymienione w tych załącznikach lub też warunki i ograniczenia nie są przestrzegane, nadal stosuje się zakazy ogólne z art. 5 i art. 6 ust. 1.

Zakazy ustanowione w artykule 5 ust. b) i c) dyrektywy ptasiej obowiązują bez żadnych ograniczeń czasowych. Nieprzerwana ochrona ptaków jest konieczna, ponieważ wiele gatunków ponownie używa gniazd wybudowanych w latach wcześniejszych. Zawieszenie tej ochrony na pewien okres w ciągu roku nie może zostać uznany za zgodny ze wspomnianym zakazem (wyrok ETS w sprawie 252/85 Komisja v. Francja, ECR 1988, s. 02243)

W końcu po trzecie, artykuł 9 dyrektywy upoważnia państwa członkowskie do odstąpienia od ogólnych zakazów i przepisów dotyczących obrotu i polowania. Jednakże możliwość ta podlega trzem warunkom:

- państwo członkowskie musi ograniczyć odstępstwa do przypadków, w których nie ma innego zadowalającego rozwiązania,
- odstępstwo musi być oparte na co najmniej jednym z powodów w sposób wyczerpujący wymienionych w art. 9 ust. 1 lit. a, b oraz c,
- odstępstwo musi spełniać ścisłe warunki formalne określone w artykule 9 ust. 2, które mają na celu ograniczenie odstępstw do tego, co jest ściśle niezbędne oraz umożliwienie nadzorowania ich przez KE⁹⁷.

Dyrektywa siedliskowa

Dyrektywa siedliskowa za cel stawia sobie przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej, poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich UE. Ochronie podlegają siedliska przyrodnicze zagrożone zanikiem w swoim naturalnym zasięgu lub mające niewielki zasięg naturalny

w wyniku regresji lub ograniczonego ze swej istoty obszaru występowania lub też stanowiące wybitne przykłady typowych cech jednego lub więcej z dziewięciu regionów biogeograficznych wymienionych w art. 1 lit. c dyrektywy. Te typy siedlisk wymienione są w Załączniku I dyrektywy.

Dodatkowo dyrektywa wyróżnia siedliska priorytetowe (oznaczone w Załączniku gwiazdką), czyli takie, które zagrożone są zanikiem i w stosunku do których UE ponosi szczególną odpowiedzialność z powodu ich naturalnego zasięgu.

Jeżeli chodzi natomiast o gatunki roślin i zwierząt (poza ptakami), to dyrektywa siedliskowa obejmuje ochroną:

- gatunki zagrożone (z wyjątkiem gatunków, których naturalny zasięg na tym terytorium jest znikomy),
- gatunki podatne na zagrożenie (takie, które w najbliższym czasie mogą stać się zagrożone, jeżeli czynniki będące przyczyną zagrożenia nadal będą na nie oddziaływać),
- gatunki rzadkie (o niewielkich populacjach, podlegające ryzyku zagrożenia),
- gatunki endemiczne i wymagające specjalnej uwagi ze względu na szczególny charakter ich siedliska lub potencjalne oddziaływanie.

Ustanowiony w dyrektywie kompleksowy system ochrony składa się z dwóch „filarów”, dopełniających się nawzajem:

- filar pierwszy - ustanowienie sieci obszarów chronionych Natura 2000 (ochrona ograniczona do tych obszarów),
- filar drugi - ustanowienie i wdrożenie systemu ochrony gatunków (system ten nie jest ograniczony geograficznie!).

Charakterystyka systemu ochrony ustanowionego w dyrektywie siedliskowej rozpoczęta zostanie od omówienia systemu obszarów chronionych Natura 2000.

Podstawą wyznaczania obszarów Natura 2000 są jedynie kryteria naukowe, określone w załączniku III dyrektywy siedliskowej. Nie mają tu zastosowania kryteria ekonomiczne, społeczne czy kulturowe, bowiem ich zastosowanie przy wyznaczaniu terenów Natura 2000 prowadzi do ryzyka nieosiągnięcia celu Dyrektywy jakim jest wyznaczenie spójnej sieci terenów SOO (zob. wyr. ETS C-371/98 First Corporate Shipping).

Otóż na sieć obszarów Natura 2000 składają się obszary ptasie (OSOP) wyznaczone przez kraje członkowskie na podstawie dyrektywy ptasiej oraz tzw. obszary siedliskowe (Specjalne Obszary Ochrony Siedlisk - SOOS). Jako SOOS wyznaczane są te tereny, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych wymienione w Załączniku I dyrektywy siedliskowej i siedliska gatunków wymienione w Załączniku II tej dyrektywy. Każde państwo członkowskie, na podstawie kryte-

⁹⁷ Wyrok ETS w sprawie 247/85 Komisja v. Belgia, ECR 1987, s. 03029, pkt 7.

riów naukowych oraz stosownych informacji naukowych proponuje wykaz terenów, na których występują takie siedliska lub typy siedlisk. Kryteria wyboru terenów jako SOOS określone są w Załączniku III dyrektywy. Każde państwo członkowskie musi zaproponować określoną liczbę siedlisk, które mają zostać objęte ochroną.

Dla każdego obszaru Natura 2000 opracowana jest dokumentacja, która składa się z:

- Standardowego Formularza Danych (SDF - od ang. *standard data form*), w którym są zawarte najważniejsze informacje o położeniu i powierzchni obszaru, występujących typach siedlisk przyrodniczych i gatunkach „naturowych”, o ich liczebności lub reprezentatywności w skali kraju, wartości przyrodniczej i zagrożeniach dla obszaru;
- wektorowej i GIS w skali 1:100 000.

Standardowe Formularze Danych dostępne są na stronach internetowych:

<http://natura2000.mos.gov.pl/natura2000/pl/>

Zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej państwa członkowskie są obowiązane do utworzenia koniecznych środków ochronnych dla SOOS, obejmujących (jeżeli to konieczne) odpowiednie plany zagospodarowania oraz odpowiednie środki ustawowe administracyjne lub umowne (np. programy rolno-środowiskowe)⁹⁸. Działania te muszą odpowiadać ekologicznym wymaganiom typów siedlisk przyrodniczych lub gatunków oraz zapewniać właściwy stan ochrony tych siedlisk i gatunków.

UWAGA: art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej nie ma zastosowania do potencjalnych SOOS!

Właściwy stan ochrony został zdefiniowany w art. 1 pkt e oraz i dyrektywy siedliskowej. W odniesieniu do typu siedliska przyrodniczego właściwy stan ochrony oznacza, że:

- naturalny jego zasięg nie zmniejsza się;
- zachowuje ono specyficzną strukturę i swoje funkcje ekologiczne;
- stan zachowania typowych dla niego gatunków jest właściwy.

Natomiast w odniesieniu do gatunków właściwy stan ich ochrony oznacza, że:

- zachowana zostaje liczebność populacji, gwarantująca jej utrzymanie się w biocenozie przez dłuższy czas;
- naturalny zasięg gatunku nie zmniejsza się;
- pozostaje zachowana wystarczająco duża powierzchnia siedliska gatunku.

Państwa członkowskie mają również obowiązek podjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia pogorszenia sta-

nu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków na obszarach SOOS, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których wyznaczone zostały takie obszary (art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej).

Pogorszenie stanu siedliska oznacza jego fizyczną degradację. Ma ono miejsce na danym obszarze, kiedy powierzchnia zajmowana przez to siedlisko ulegnie zmniejszeniu lub specyficzna struktura i funkcje konieczne dla długofalowego zachowania siedliska lub też korzystny stan ochrony typowych gatunków, które są powiązane z siedliskiem, uległy pogorszeniu w porównaniu ze stanem wyjściowym. W takiej ocenie bierze się pod uwagę znaczenie danego obszaru dla spójności sieci⁹⁹.

Na podstawie art. 7 dyrektywy siedliskowej obowiązki wynikające z art. 6 ust. 2, 3 i 4 tej dyrektywy mają zastosowanie również do OSO.

Z kolei zakłócenie funkcjonowania gatunku nie wpływa bezpośrednio na fizyczne warunki obszaru; dotyczy ono gatunków i jest często ograniczone w czasie (hałas, źródło światła itp.). Istotnymi parametrami są tu intensywność, czas trwania oraz częstotliwość powtarzania zakłóceń. Żeby zakłócenie było znaczące, musi ono oddziaływać na stan ochrony. Zakłócenie ma zatem miejsce na danym obszarze, kiedy dane o liczebności populacji dla tego obszaru pokazują, że dany gatunek nie może stanowić już dłużej jego żywotnego elementu w porównaniu do sytuacji wyjściowej - w takiej ocenie bierze się pod uwagę jego znaczenie dla spójności sieci¹⁰⁰.

Pogorszenie i zakłócenie oceniane jest w stosunku do stanu ochrony gatunków i siedlisk objętych ochroną. Na poziomie obszaru, zachowanie korzystnego stanu ochrony musi być oceniane względem początkowych danych wpisanych w Standardowy Formularz Danych dla obszaru „naturowego” w momencie, kiedy dany obszar został do sieci zgłoszony¹⁰¹.

Z kolei, zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, właściwe organy państwowe udzielają pozwolenia na plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może w istotny sposób na niego oddziaływać, jedynie wówczas, gdy po dokonaniu odpowiedniej oceny skutków tego planu lub przedsięwzięcia upewniły się, że nie wpłynie on niekorzystnie na ten teren. Przepis ten ustanawia zatem odpowiednią procedurę, która za pomocą uprzedniego badania ma zapewnić, że pozwolenie na plan lub przedsięwzięcie udzielane jest dopiero po upewnieniu się, że ten plan lub przedsięwzięcie nie wpłynie niekorzystnie na dany teren¹⁰².

⁹⁹ Zob. Wytyczne Komisji Europejskiej, *Zarządzanie obszarami Natura 2000*, s. 27.

¹⁰⁰ Tamże, s. 28.

¹⁰¹ Tamże, s. 26.

¹⁰² Sytuacje, kiedy możliwe jest udzielenie zgody na plan lub przedsięwzięcie, mimo ich niekorzystnego wpływu na obszar Natura 2000 reguluje art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, o czym dalej.

⁹⁸ Odpowiednie środki ochronne dla OSOP sklasyfikowanych w oparciu o dyrektywę ptasią podejmowane są na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 tej dyrektywy.

Termin „przedsięwzięcie” należy interpretować szeroko, włączając prace budowlane i inne ingerencje w środowisko naturalne (jak np. zalesienia, wylesienia, czy melioracje oraz odmulanie rowów melioracyjnych). Termin „plan” ma także szerokie znaczenie, włączając plany zagospodarowania przestrzennego, plany sektorowe (np. plany urzędzenia lasu) lub różnego rodzaju programy (np. Program Budowy Dróg Krajowych), z pominięciem ogólnych polityk mających deklaratywny charakter. Natomiast istotność oddziaływania powinna być ustalana w odniesieniu do specyficznych cech i warunków środowiskowych obszaru chronionego, którego dotyczy plan lub przedsięwzięcie, ze szczególnym uwzględnieniem celów ochrony obszaru. Cele te są ustalane na podstawie SDF. Podobnie rozstrzygnięta jest kwestia integralności obszaru.

Warto również odnieść się do wzajemnej relacji pomiędzy art. 6 ust. 2 i art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej. ETS uznał tutaj, że *jeżeli udzielono pozwolenia na plan lub przedsięwzięcie zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, to, co się tyczy wpływu tego planu lub przedsięwzięcia na teren chroniony, zbędnym jest jednoczesne stosowanie ogólnej normy ochrony przewidzianej w art. 6 ust. 2. Mimo to, nie można wykluczyć, że w przyszłości okaże się, nawet przy nie wystąpieniu błędnego działania właściwych organów państwa, że taki plan lub przedsięwzięcie może wywoływać takie pogorszenia lub niepokoje. W takich okolicznościach zastosowanie art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej umożliwi spełnienie podstawowego celu zachowania i ochrony jakości środowiska, włącznie z ochroną siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, który został określony w pierwszym motywie tej dyrektywy*¹⁰³.

Warunki, w jakich plany lub przedsięwzięcia negatywnie oddziałujące na obszary Natura 2000 mogą być realizowane określa art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej. Warunki określone w tym przepisie dotyczą również sytuacji, w których istnieją wątpliwości co do braku negatywnego oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia na obszar.

Zgodnie zatem z art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej kluczowe etapy oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 (dotyczy to również obszarów potencjalnych) przedstawiają się następująco:

1. Badanie, czy występuje znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000 (*screening*).
2. Badanie, czy występuje negatywny wpływ na integralność obszaru Natura 2000 (ocena właściwa).
3. Ocena rozwiązań alternatywnych (badanie, czy istnieją alternatywne warianty projektu, który prawdopodobnie będzie miał negatywny wpływ na obszar Natura 2000).
4. Badanie istnienia środków kompensacyjnych, które zachowają lub wzmocnią spójność sieci Natura 2000.

Sprawa C-209/02 Komisja v Austria - Wörschacher Moos

Komisja wnosiła o stwierdzenie, że zezwalając na rozszerzenie pola golfowego w dzielnicy Wörschach w prowincji Styrii, mimo negatywnej oceny jego skutków dla siedliska derkacza na OSO „Wörschacher Moos” Austria uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 6 ust. 3 i 4, w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej.

Rząd austriacki utrzymywał jednak, że ocena oddziaływania została przeprowadzona właściwie wskazując, że w świetle tej oceny oraz środków określonych w decyzji z dnia 14.05.1999 r. istotne zagrożenie dla populacji derkacza na OSO „Wörschacher Moos” zostało usunięte. Zdaniem rządu austriackiego, z tego powodu nie było konieczne prowadzenie oceny na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej.

Z art. 6 ust. 3 w zw. z art. 7 dyrektywy siedliskowej wynika, że każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zarządzania OSO sklasyfikowanym na mocy art. 4 dyrektywy ptasiej, ale które może na ten obszar w istotny sposób oddziaływać, zarówno samo jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, ma zostać poddane odpowiedniej ocenie skutków z punktu widzenia założeń ochrony tego OSO. W świetle wniosków wynikających z tej oceny, właściwe władze krajowe mogą wyrazić zgodę na ten plan lub przedsięwzięcie dopiero po upewnieniu się, że nie wpłynie ono niekorzystnie na dany OSO oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii ogółu społeczeństwa.

W 1998 r., w trakcie postępowania poprzedzającego przyjęcie decyzji z 14.05.1999 r. na wniosek władz Styrii sporządzona została opinia eksperta - pana Gepp z Instytutu Ochrony Przyrody i Ekologii w Graz. Opinię tą powołano w uzasadnieniu decyzji. W opinii ekspert wskazał, że na obszarze planowanym pod rozszerzenie pola golfowego występuje populacja derkacza; rozszerzenie spowoduje częściową utratę miejsc żerowania i odpoczynku tego gatunku, zniszczenie funkcjonalnych powiązań pomiędzy strefami używanymi przez derkacze, a także elementów ich siedliska. Środki mające na celu eliminację negatywnych oddziaływań będą skuteczne jedynie częściowo, trudne do wdrożenia, a ich długotrwała skuteczność wątpliwa. Rozszerzenie mogłoby zagrozić populacji derkacza w OSO „Wörschacher Moos” - jedynej na obszarze Centralnych Alp zdolną do rozmnażania się. Jednocześnie w opinii biegły zaproponował pewne alternatywne obszary dla rozszerzenia pola golfowego.

Na wniosek władz styryjskich kolejny ekspert, pan Lentner sporządził opinię dla oceny opinii pana Gepp. Z opinii pana Lentnera wynikało, że zaproponowane w decyzji z 14.05.1999 r. środki łagodzące w żaden sposób nie

¹⁰³ wyrok ETS w sprawie C-127/02 Waddenzee, ECR 2004 s. I-7405, pkt 35 i 37.

opierają się na opinii pana Gepp, czy dostępnych władzom opiniach innych ornitologów. Środki te faktycznie nie mogą zostać uznane za odpowiednie dla uniknięcia negatywnych skutków.

W braku dowodu przeciwnego, uwzględniając treść opinii ekspertów i okoliczność braku dowodu przeciwnego, nieuniknionym wnioskiem jest to, że w momencie przyjęcia decyzji z 14.05.1999, władze austriackie nie były pewne, że planowane rozszerzenie pola golfowego przy uwzględnieniu środków wskazanych w tej decyzji nie zakłóci funkcjonowania populacji derkacza w OSO „Wörschacher Moos” i nie wpłynie negatywnie na integralność tego OSO. Okoliczność, że notatka z 15.07.2002 r. przedstawiona przez pana Gepp na wniosek rządu prowincji Styrii, dotycząca interpretacji ocen i wniosków zawartych w jego opinii, wydaje się nieco łagodzić niektóre z wniosków tej opinii, nie ma wpływu na dokonane wcześniej ustalenia. To samo dotyczy badań populacji derkacza w OSO „Wörschacher Moos” przeprowadzonych w 2000 i 2002r., i wskazujących na obecność, odpowiednio, trzech i dwóch tokujących samców, i na które powołuje się rząd austriacki twierdząc, że rozszerzenie pola golfowego nie spowodowało znacznego zmniejszenia populacji.

W związku z powyższym ETS orzekł zgodnie z żądaniem Komisji.

Poniżej przedstawiona zostanie krótka charakterystyka poszczególnych etapów¹⁰⁴. Nie należy również zapominać, że każdy z tych etapów powinien być należycie udokumentowany - to znaczy tak, aby możliwe było odtworzenie toku rozumowania organu.

Screening

Na etapie *screeningu* przedmiotem analizy są prawdopodobne oddziaływania przedsięwzięcia lub planu na obszar Natura 2000, rozpatrywane zarówno pojedynczo, jak i w powiązaniu z innymi przedsięwzięciami lub planami (tzw. oddziaływania skumulowane). Ponadto organ ustala, czy można obiektywnie stwierdzić, że oddziaływania te nie będą znaczące.

Ocena na tym etapie obejmuje cztery kroki:

- Określenie czy przedsięwzięcie lub plan jest bezpośrednio związany lub niezbędny do zarządzania obszarem.
- Opis przedsięwzięcia lub planu oraz opis i charakterystyka innych przedsięwzięć lub planów, które w powiązaniu z nim mogą potencjalnie powodować znaczące oddziaływania na obszar Natura 2000.

- Identyfikacja potencjalnych oddziaływań na obszar Natura 2000.
- Ocena znaczenia wszystkich oddziaływań na obszar Natura 2000.

Identyfikacja wpływów na obszar Natura 2000 będzie wymagać charakterystyki obszaru jako całości lub terenów, na których najprawdopodobniej wystąpią oddziaływania. Identyfikacja powinna obejmować również oddziaływania skumulowane wynikające z innych przedsięwzięć lub planów, a także nawiązywać do kroków oceny skumulowanej. Ponadto muszą zostać wyodrębnione najistotniejsze aspekty przedsięwzięcia lub planu, które oddziaływać będą na kluczowe charakterystyki obszaru.

Jeżeli po przeprowadzeniu *screeningu* stwierdzono, że znaczące oddziaływania są prawdopodobne, względnie, że nie ma wystarczającej pewności, aby odrzucić możliwość ich wystąpienia, przechodzi się do oceny właściwej. Jeśli jednak już na etapie *screeningu* uznano, że wystąpienie znaczących oddziaływań na obszar Natura 2000 jest mało prawdopodobne, to wytyczne UE sugerują sporządzenie raportu (podsumowania) o braku znaczących oddziaływań, który to raport powinien być dostępny dla zainteresowanych stron.

Ocena właściwa

Ocena właściwa ma miejsce w przypadku uznania, że istotne oddziaływania prawdopodobnie wystąpią. Zadaniem tego etapu jest stwierdzenie, czy naruszona zostanie integralność obszaru. Odpowiedzialność za należyte przeprowadzenie oceny właściwej spoczywa na organie wydającym zgodę na realizację planu lub przedsięwzięcia przy udziale organów opiniujących lub uzgadniających.

Na tym etapie organ powinien podjąć następujące kroki:

- Sprawdzenie, czy dostępne są wszystkie informacje niezbędne do wykonania prawidłowej oceny – informacje te powinny zostać zebrane i wskazane w trakcie etapu *screeningu*. Tam, gdzie istnieją luki w informacjach, konieczne jest uzupełnienie istniejących danych, zazwyczaj przez stosowne inwentaryzacje w terenie.
- Prognozowanie oddziaływań przedsięwzięcia lub planu na środowisko.
- Ocena, czy oddziaływania te będą wywierać negatywny wpływ na integralność obszaru Natura 2000 w nawiązaniu do celów ochrony i statusu obszaru – ocena powinna koncentrować się na obiektywnym i popartym dowodami twierdzeniu co do negatywnego wpływu oddziaływań.
- Zaprojektowanie środków łagodzących w celu eliminacji negatywnych oddziaływań na obszar.

¹⁰⁴ Zob. bliżej wytyczne KE, *Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000* Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów Artykułu 6(3) i (4) Dyrektywy Siedliskowej 92/43/EWG, Wspólnoty Europejskie 2002.

Środki łagodzące (minimalizujące) to działania mające na celu ograniczenie do minimum lub nawet wykluczenie negatywnego oddziaływania na obszar, które może zaistnieć na skutek realizacji planu lub przedsięwzięcia. Stanowią one integralną część dokumentacji planu lub przedsięwzięcia. W praktyce są one nader często mylone ze środkami kompensującymi. **Środki kompensujące** to z kolei środki niezależne od przedsięwzięcia (w tym od wszystkich powiązanych działań łagodzących), których celem jest ogólna kompensacja negatywnych skutków planu lub przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Jeżeli zatem w decyzji organ orzeka o konieczności wykonania kompensacji przyrodniczej, to oznacza wystąpienie negatywnych oddziaływań.

Właściwa ocena środków łagodzących wymaga ich wyszczególnienia (np. ekrany akustyczne, nasadzenia drzew) oraz wyjaśnienia, w jaki sposób wyeliminują bądź zredukują niekorzystne oddziaływania na obszary Natura 2000. Następnie w odniesieniu do wszystkich środków łagodzących należy wskazać, w jaki sposób i przez kogo będą zapewnione i wdrażane, przedstawić dane na temat stopnia pewności co do skuteczności zastosowanych środków, przedstawić harmonogram wdrożenia środków minimalizujących oraz podać informacje, w jaki sposób środki łagodzące będą monitorowane oraz jak zostanie skorygowana ich ewentualna nieskuteczność.

Jeżeli zaprojektowane środki łagodzące nie wyeliminują niebezpieczeństwa negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000, należy przejść do kolejnego etapu, tj. do analizy wariantów alternatywnych.

Ocena rozwiązań alternatywnych

Kompetentny organ powinien tutaj wziąć pod uwagę wszystkie dostępne rozwiązania alternatywne. Realizacja planu lub przedsięwzięcia na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej jest bowiem uzależniona od wykazania, iż brak jest rozwiązań alternatywnych¹⁰⁵ - przy czym kryteria ekonomiczne nie mogą zostać uznane za uchylające obowiązek takiej oceny.

Wariantowanie może odnosić się tutaj do lokalizacji lub przebiegu, skali lub wielkości, sposobów osiągania celów (np. zarządzanie popytem), metod budowy (np. „ciche palowanie”), metod funkcjonowania, metod likwidacji po zakończeniu eksploatacji przedsięwzięcia, a nawet harmonogramu i skali czasowej przedsięwzięcia (np. prace sezonowe). Dla każdego z rozwiązań należy sporządzić opis wraz ze wskazaniem, w jaki sposób zostało ono ocenione. Po rozpoznaniu wszystkich potencjalnych rozwiązań, należy ocenić je pod kątem ich relatywnego wpływu na obszary Natura 2000.

W przypadku gdy stwierdzono, że brak jest rozwiązań alternatywnych, a za realizacją planu lub przedsięwzięcia przemawiają konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicz-

nego, wówczas niezbędne staje się przejście do etapu oceny środków kompensacyjnych.

Kwestia nadrzędnego interesu publicznego i badanie środków kompensacyjnych

W świetle art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej kolejnym krokiem po ustaleniu istnienia rozwiązań alternatywnych jest rozważenie, czy istnieją konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego uzasadniające realizację planu lub przedsięwzięcia znacząco negatywnie oddziałującego na obszary Natura 2000 (lub gdy istnieją wątpliwości co do braku negatywnego oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia na obszar).

Konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wynikające z interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy dotyczą sytuacji, w których realizacja proponowanych planów lub przedsięwzięć jest niezbędna dla:

- *działań mających na celu ochronę wartości o podstawowym znaczeniu dla życia obywateli (zdrowie, bezpieczeństwo, środowisko),*
- *fundamentalnych zasad polityki państwowej i społecznej,*
- *podejmowania działań o charakterze gospodarczym lub społecznym, spełniających określone wymogi z tytułu wykonywania usług publicznych.*

Interes publiczny musi być nadrzędny - oczywiście jest zatem, że nie każdy rodzaj interesu publicznego o charakterze społecznym lub gospodarczym jest wystarczający, zwłaszcza z perspektywy wagi interesów chronionych przez dyrektywę siedliskową. Powody uzasadnione interesem publicznym tylko wówczas mogą być w sposób zasadniczy nadrzędne wobec ochrony obszaru, gdy mają większe znaczenie. Zasadę tę odnaleźć można w badaniu proporcjonalności, zgodnie z którym wyrządzone szkody nie powinny być niewspółmierne do założonych celów¹⁰⁶. I tak np. wytyczne KE wskazują, że interes publiczny może być nadrzędny, jeżeli jest to interes długoterminowy - zarówno interesy gospodarcze jak i inne, przynoszące społeczeństwu jedynie krótkoterminowe korzyści, nie wydają się być wystarczające, aby zdominować długoterminowe interesy przyrodnicze chronione przez dyrektywę¹⁰⁷.

Co istotne, jeżeli dany obszar obejmuje typ siedliska przyrodniczego i/lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można powołać się zezwalając na ingerencję, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzyst-

¹⁰⁶ Zob. m. in. opinia rzecznika generalnego Juliane Kokott z dnia 27.04.2006 r. w sprawie 239/04 Castro Verde, pkt 45 i powołane tam orzecznictwo ETS.

¹⁰⁷ Wytyczne KE, *Zarządzanie obszarami Natura 2000. Artykuł 6(4). Wyjaśnienie pojęć: rozwiązania alternatywne, konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, środki kompensujące, ogólna spójność, opinia komisji*, styczeń 2007, s. 46.

¹⁰⁵ Wyrok ETS w sprawie C-239/04 Castro Verde, ECR 2006, s. I-10183, pkt. 36.

nych skutków dla środowiska naturalnego lub - po wyrażeniu opinii przez KE - do innych powodów o charakterze zasadniczym wynikającym z nadrzędnego interesu publicznego.

Zawsze, jeżeli mimo negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000 wydaje się zgodę na realizację planu lub przedsięwzięcia, należy przyjąć środki kompensujące. Jak już wspomniano wyżej, są to działania, których celem jest zrównoważenie negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia oraz kompensacja proporcjonalna do szkody wyrządzonej danemu gatunkowi lub siedlisku przyrodniczemu. Środki kompensacyjne mają za zadanie utrzymanie spójności sieci Natura 2000 jako całości.

Wytyczne metodyczne KE wskazują, że ocena środków kompensujących powinna pozwolić na uzyskanie pewności, że zaproponowane środki są wykonalne, adekwatne względem danego obszaru oraz szkody spowodowanej przez przedsięwzięcie lub plan, są w stanie zachować lub wzmocnić ogólną spójność sieci Natura 2000 oraz mogą zostać wdrożone do czasu wystąpienia szkody na obszarze (chyba, że można dowieść, iż nie jest to konieczne w danych okolicznościach).

Aby działania kompensujące mogły zostać zaakceptowane, powinny:

- dotyczyć w porównywalnych proporcjach siedlisk i gatunków dotkniętych negatywnym oddziaływaniem;
- odnosić się do tego samego regionu biogeograficznego, w tym samym państwie członkowskim, oraz znajdować się w możliwie najbliższym sąsiedztwie siedliska, które narażone jest na niekorzystne oddziaływanie przedsięwzięcia lub planu;
- zapewniać spełnianie funkcji porównywalnych do tych, które stanowiły kryteria ustanowienia pierwotnego obszaru Natura 2000;
- posiadać jasno zdefiniowany sposób i cel wdrażania, pozwalające zapewnić utrzymanie i wzmocnienie spójności sieci Natura 2000.

Środki kompensujące odpowiednie dla negatywnych oddziaływań na obszary Natura 2000 obejmują:

- odbudowę – przywrócenie poprzedniego stanu siedliska, by zapewnić zachowanie jego wartości przyrodniczych oraz zgodność z celami ochrony obszaru;
- tworzenie – utworzenie nowego siedliska na nowym obszarze lub powiększenie istniejącego;
- wzmocnienie – poprawa stanu pozostałego siedliska proporcjonalnie do strat powstałych wskutek realizacji przedsięwzięcia lub planu;
- zachowanie puli siedlisk – działania zapobiegające dalszemu upośledzeniu spójności sieci Natura 2000.

Efekt środków kompensujących musi być co do zasady widoczny od chwili pojawienia się szkód na danym obszarze. W określonych wypadkach, gdy warunek ten nie może zostać spełniony, wymagana jest dodatkowa kompensacja za zaistnienie w międzyczasie szkody.

Co istotne, o przyjętych środkach kompensacyjnych (niezależnie, czy dotyczy to gatunków priorytetowych, czy nie) państwo członkowskie musi powiadomić Komisję Europejską.

Ochrona gatunkowa roślin i zwierząt

Ochronę gatunkową roślin i zwierząt regulują postanowienia art. 12-15 dyrektywy siedliskowej. W ramach tej ochrony gatunkowej można wyróżnić system ochrony ścisłej gatunków wymienionych w Załączniku IV dyrektywy siedliskowej (art. 12 dotyczący ochrony zwierząt i art. 13 odnoszący się do roślin) oraz system środków kontroli użytkowania gatunków wymienionych w Załączniku V (art. 14 i 15). System ochrony ścisłej ustanawia surowy reżim ochronny, natomiast gatunki objęte Załącznikiem V mogą być użytkowane, o ile użytkowanie to nie zagraża celowi polegającemu na ich utrzymaniu w korzystnym stanie ochrony. Sytuacje, w których możliwe jest odstępstwo od tych dwóch systemów ochrony reguluje natomiast art. 16 dyrektywy siedliskowej.

Jeżeli chodzi o art. 12 dyrektywy siedliskowej, to nakazuje on państwom członkowskim ustanowienie wymaganych środków w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w Załączniku IV lit. a) w ich naturalnym zasięgu, zakazujące:

- jakichkolwiek form celowego chwytania i zabijania okazów tych gatunków dziko występujących (w odniesieniu do wszystkich etapów życia tych zwierząt),
- celowego niepokojenia tych gatunków, w szczególności podczas okresu rozrodu, wychowu młodych, snu zimowego i migracji (w odniesieniu do wszystkich etapów życia tych zwierząt),
- celowego niszczenia i wybierania jaj,
- pogarszania stanu lub niszczenia miejsc rozrodu i od poczynku (tutaj działania nie muszą być celowe).

Art. 13 dyrektywy siedliskowej podobny nakaz wprowadza w stosunku do gatunków roślin wymienionych w Załączniku IV lit. b), z tym, że w odniesieniu do wszystkich stadiów biologicznego tych roślin zakazać należy:

- celowego zrywania, zbierania, ścinania, wrywania lub niszczenia roślin tych gatunków w ich naturalnym zasięgu, dziko występujących,
- przetrzymywania, transportu, sprzedaży lub wymiany oraz oferowania do sprzedaży lub wymiany okazów tych gatunków pozyskanych ze stanu dzikiego, z wyjątkiem okazów pozyskanych legalnie przed wprowadzeniem dyrektywy siedliskowej w życie.

Jak wskazał ETS w uzasadnieniu wyroku w sprawie C-221/04 *Castilla y León*¹⁰⁸, „aby przestanka celowości, figurująca w art. 12 ust. 1 lit. a), została spełniona, należy ustalić, że organ wydający akt zmierzał do chwytania lub

¹⁰⁸ ECR 2006, s. I-4515, pkt 71.

zabijania okazów gatunku objętego ochroną lub co najmniej liczył się z możliwością ich chwytania lub zabijania”.

Wyrok ETS w sprawie C-103/00 *Caretta caretta*

Wyrok ten był pierwszym orzeczeniem dotyczącym stosowania art. 12 dyrektywy siedliskowej.

Żółw morski *Caretta caretta* jest ujęty w załącznikach II i IV dyrektywy siedliskowej i wymaga ochrony ścisłej. Zatoka Laganas Bay na wyspie Zakynthos jest najważniejszym miejscem rozrodu tego żółwia w rejonie śródziemnomorskim. W 1998 r. organizacje ekologiczne ujawniły problem pogorszenia stanu tego gatunku na Zakynthos. Problem dotyczył niekontrolowanego użytkowania plaż na wyspie oraz morza wokół wyspy, spowodowanego m. in. takimi działaniami, jak rozwój nielegalnego budownictwa oraz używanie motorowerów.

Po dostarczeniu przez władze greckie informacji o środkach podjętych dla ochrony żółwi, w oparciu o te informacje i wnioski z oględzin dokonanych przez KE na wyspie, Komisja wszczęła postępowanie przeciwko Grecji.

W sprawie bezspornym było, że używanie motorowerów na plaży wykorzystywanej przez żółwia *Caretta caretta* jako miejsce rozrodu, zwłaszcza ze względu na hałas, może zakłócić funkcjonowanie tego gatunku w okresie składania jaj, okresu inkubacji oraz wylęgu, jak również podczas migracji małych żółwi do morza. Zostało również dowiedzione, że obecność małych łodzi w pobliżu plaż stanowiących miejsca rozrodu żółwi stanowi źródło zagrożenia dla ich życia i zdrowia fizycznego.

Z akt sprawy wynikało, że w czasie prowadzenia ustaleń przez urzędników Komisji Europejskiej, wykorzystywanie motorowerów na plażach stanowiących miejsca rozrodu żółwi było zabronione i znajdowały się tam ostrzeżenia wskazujące na obecność żółwich gniazd. Jeśli chodzi o obszar morski wokół Gerakas i Dafni, został on sklasyfikowany jako obszar ścisłej ochrony i w sposób specjalny oznakowany.

Dlatego ETS uznał, że korzystanie z motorowerów na piaszczystej plaży na wschód od Laganas oraz obecność rowerów wodnych i małych łodzi na morzu w okolicach Gerakas i Dafni stanowią celowe niepokojenia gatunków podczas okresu rozrodu w rozumieniu art 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy siedliskowej.

Ponadto, w sprawie nie chodziło o pojedyncze przypadki. Jeśli chodzi o korzystanie z motorowerów na plażach stanowiących miejsca rozrodu, z twierdzeń greckiego rządu jasno wynikało, że nocny nadzór nad wschodniej części plaży w Laganas był w przedmiotowym czasie szczególnie trudny do zapewnienia, a to ze względu na długość plaży, dużą ilość dojazdów i niską liczbą nadzorców. Jeśli chodzi o obecność małych łodzi na danym obszarze morskim, to były one obserwowane podczas dwóch wizyt urzędników KE na Zakynthos. Wreszcie, nie ma wątpliwości, że obecność budynków na plaży stanowiącej miejsce rozrodu żółwi, ta-

kich jak ta w Dafni, może prowadzić do pogorszenia stanu lub zniszczenia terenów rozrodu w rozumieniu artykułu 12 ust. 1 lit. d) dyrektywy.

Dlatego ETS uznał, że Republika Grecka nie podjęła w wyznaczonym terminie, wszystkich wymaganych środków, aby zapobiec umyślnemu niepokojeniu morskich żółwi *Caretta caretta* podczas okresu rozrodu i pogarszania stanu lub niszczenia miejsc jego rozrodu i uwzględnił skargę Komisji.

Natomiast co do „wymaganych” środków niezbędnych do wypełnienia zobowiązań wynikających z art. 12 dyrektywy siedliskowej, to zdefiniowanie, wybór i wdrożenie takich środków dyrektywa pozostawia państwom członkowskim. Przy podejmowaniu odpowiednich środków mających na celu ochronę gatunków i środków ochrony siedlisk władze krajowe zobowiązane są jednak wziąć pod uwagę konieczność utrzymania lub przywrócenia właściwego stanu ochrony. Środki te mają głównie naturę zapobiegawczą i mają przewidywać zagrożenia i niebezpieczeństwa na jakie narażony jest gatunek.

Oczywiście również w odniesieniu do przepisów dotyczących ochrony gatunkowej możliwe są wyjątki od tego reżimu ochronnego. Odstępstwa te mogą zostać wprowadzone:

- w interesie ochrony dzikiej fauny i flory oraz ochrony siedlisk przyrodniczych;
- aby zapobiec poważnym szkodom, w szczególności w odniesieniu do upraw, zwierząt gospodarskich, lasów, połowów ryb, wód oraz innych rodzajów własności;
- w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego lub z innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym z powodów o charakterze społecznym lub gospodarczym oraz powodów związanych z korzystnymi skutkami o podstawowym znaczeniu dla środowiska;
- do celów związanych z badaniami i edukacją, z odbudową populacji i ponownym wprowadzeniem określonych gatunków oraz dla koniecznych do tych celów działań reprodukcyjnych, włączając w to sztuczne rozmnażanie roślin;
- aby umożliwić, w ściśle nadzorowanych warunkach, w sposób wybiórczy i w ograniczonym stopniu, pozyskiwanie lub przetrzymywanie niektórych okazów gatunków wymienionych w załączniku IV, w ograniczonej liczbie określonej przez właściwe władze krajowe.

Warunki te są określone precyzyjnie i art. 16 dyrektywy siedliskowej powinien być interpretowany zawężająco¹⁰⁹. Dodatkowo państwa członkowskie mają obowiązek przesyłania KE raportów dotyczących stosowania tych odstępstw.

Na koniec należy zwrócić uwagę na relację pomiędzy art. 16 dyrektywy siedliskowej a jej art. 6 ust. 3 i 4. Komisja

¹⁰⁹ Wyrok ETS w sprawie C-6/04 Komisja v. Zjednoczone Królestwo, ECR 2005, s. I-9017, pkt 111.

Europejska zwraca uwagę, że jeżeli plan lub przedsięwzięcie zniszczyłoby lub pogorszyło równocześnie stan głównych siedlisk na obszarze Natura 2000, to ocena oddziaływania powinna być prowadzona nie tylko pod kątem istnienia przesłanek z art. 6 ust. 3 i 4 dyrektywy siedliskowej, ale także pod kątem spełnienia warunków z art. 16 dyrektywy siedliskowej. Komisja podkreśla, że konieczne jest zapewnienie, iż jakiegokolwiek wyniki oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 nie kolidują z przepisami dotyczącymi ochrony gatunków, a decyzje podjęte po dokonaniu oceny muszą uwzględniać przepisy obydwu przepisów - np. przedsięwzięcie pogarszające stan głównych siedlisk zostanie przyjęte z uwagi na istnienie nadrzędnego interesu publicznego, ale niezbędne będzie podjęcie działań kompensacyjnych i powiadomienie KE zgodnie z art. 6 ust. 4, a raport z podjętych działań będzie przygotowany w ramach art. 16 (odstępstwa)¹¹⁰.

5.2.3. Realizacja przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko lub obszary Natura 2000 według prawa polskiego

Wstęp

Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania środowisko dla przedsięwzięć uregulowane zostało w art. 59-103 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 środowisko¹¹¹. Zgodnie z tą ustawą, ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest postępowaniem w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmującym w szczególności:

1. weryfikację raportu OOS,
2. uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
3. zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Przeprowadzenia OOS wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

- planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (są to tzw. przedsięwzięcia z I grupy),
- planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek

przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony w drodze *screeningu* (są to tzw. przedsięwzięcia z grupy II).

Natomiast realizacja przedsięwzięć innych, niż mogące znacząco oddziaływać na środowisko wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (tzw. ocena habitatowa), jeżeli przedsięwzięcie to może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony, a regionalny dyrektor ochrony środowiska (RDOŚ) postanowił o konieczności przeprowadzenia takiej oceny¹¹² (są to tzw. przedsięwzięcia z grupy III).

Rodzaje przedsięwzięć zaliczanych do grupy I i grupy II oraz przypadki, gdy zmiany dokonywane w obiektach są kwalifikowane jako przedsięwzięcia z grupy I albo II określić ma stosowne rozporządzenie wydane przez Radę Ministrów. Na dzień oddania niniejszej publikacji do druku rozporządzenie takie jest projektowane, już po konsultacjach społecznych, a zaliczenie przedsięwzięcia do jednej z dwóch grup następuje w oparciu o rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko¹¹³.

Ocena oddziaływania na środowisko przeprowadzana jest w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (tzw. decyzja środowiskowa). Możliwe jest jednak jej powtórne przeprowadzenie w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dla ułatwienia decyzje te dalej określane będą jako decyzje budowlane)¹¹⁴ oraz decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego.

Strony postępowania o wydanie decyzji środowiskowej (poza inwestorem)

Stroną postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej jest każdy, na kogo może oddziaływać planowane przedsięwzięcie (wyr. NSA z 12.01.1999, IV SA 6/97). Mogą to być nie tylko sąsiedzi planowanego przedsięwzięcia, ale wszyscy znajdujący się w zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia, w tym mieszkańcy dalszych nieruchomości (wyr. WSA w Warszawie z 12.04.2007, VII SA/WA/188/07, publ. CBOSA).

¹¹⁰ Wytczne KE, *Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC*, wersja końcowa z lutego 2007, s. 16, pkt 43.

¹¹¹ Dz. U. Nr 199, poz. 127 ze zm. - dalej jako u.o.o.ś.

¹¹² Co do procedury stwierdzenia konieczności przeprowadzenia oceny habitatowej zob. dalej.

¹¹³ Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.

¹¹⁴ O procedurze powtórnej OOS czytaj dalej.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach

Decyzja środowiskowa stanowi decyzję główną w postępowaniu w sprawie wydania zgody na realizację przedsięwzięcia, toteż wszystkie decyzje podejmowane dalej w toku procesu inwestycyjnego muszą być z nią zgodne. Wydanie decyzji środowiskowej jest wymagane dla przedsięwzięć z I i II grupy i następuje przed uzyskaniem kolejnych decyzji inwestycyjnych, takich jak:

- 1) decyzja o pozwoleniu na budowę, decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz decyzja o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych;
- 2) decyzja o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych;
- 3) decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 4) koncesja na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalni, na wydobywanie kopalni ze złóż, na bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz składowanie odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych;
- 5) decyzja określająca szczegółowe warunki wydobywania kopaliny¹¹⁵;
- 6) pozwolenie wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych;
- 7) decyzja ustalająca warunki prowadzenia robót polegających na regulacji wód oraz budowie wałów przeciwpowodziowych, a także robót melioracyjnych, odwodnień budowlanych oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych;
- 8) decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów;
- 9) decyzja o zmianie lasu na użytek rolny;
- 10) decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej;
- 11) decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej;
- 12) decyzja o ustaleniu lokalizacji autostrady;
- 13) decyzja o ustaleniu lokalizacji przedsięwzięć Euro 2012;
- 14) decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego;

15) decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu.

Nie ma natomiast wymogu uzyskiwania decyzji środowiskowej, jeżeli zmiana powyższych decyzji polega na ustaleniu lub zmianie formy lub wielkości zabezpieczenia roszczeń mogących powstać na skutek wykonywania działalności objętej decyzją lub zmianie danych wnioskodawcy albo jeżeli zmiana koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalni, na wydobywanie kopalni ze złóż, na bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz składowanie odpadów w górotworze, w tym podziemnych wyrobiskach górniczych albo decyzji określającej szczegółowe warunki wydobywania kopaliny (tzw. decyzji górniczych) polega na zmniejszeniu powierzchni, w granicach której ma być prowadzona działalność lub przeniesieniu decyzji na inny podmiot.

Organem właściwym do wydania decyzji środowiskowej jest:

- 1) regionalny dyrektor ochrony środowiska:
 - dla dróg, linii kolejowych, lotnisk użytku publicznego, napowietrznych linii elektroenergetycznych, instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu, inwestycji w zakresie terminalu gazu ziemnego w Świnoujściu oraz sztucznych zbiorników wodnych, będących przedsięwzięciami z grupy I,
 - dla zmiany lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa na użytek rolny,
 - dla przedsięwzięć z grupy I i II realizowanych na terenach zamkniętych lub na obszarach morskich,
- 2) starosta – w przypadku scalania, wymiany lub podziału gruntów;
- 3) dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – w przypadku zmiany lasu, stanowiącego własność Skarbu Państwa, na użytek rolny;
- 4) wójt, burmistrz, prezydent miasta – dla pozostałych przedsięwzięć.

Jeżeli do wydania decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia właściwy jest wójt, burmistrz, prezydent miasta, a przedsięwzięcie to jest realizowane przez gminę, to organem właściwym do wydania decyzji środowiskowej będzie nadal wójt, burmistrz, prezydent miasta, na którego obszarze właściwości przedsięwzięcie jest realizowane.

Z kolei dla przedsięwzięcia wykraczającego poza obszar jednego województwa, dla którego organem właściwym do wydania decyzji środowiskowej jest RDOŚ, to decyzję środowiskową będzie wydawał ten RDOŚ, na którego obszarze właściwości znajduje się największa część terenu planowanego przedsięwzięcia. Decyzja jest wydawana w porozumieniu z RDOŚ właściwymi dla obszarów, na których zlokalizowana jest pozostała część przedsięwzięcia.

¹¹⁵ Koncesje wymienione w pkt 4 oraz decyzja określająca szczegółowe warunki wydobywania kopaliny będą dalej określane wspólnie jako decyzje górnicze.

Na etapie screeningu organizacje ekologiczne nie są stroną postępowania. Co więcej, nie mają one możliwości przystąpienia do postępowania, jeżeli organ nie nałożył obowiązku przeprowadzenia OOŚ dla przedsięwzięć z grupy II.

Uregulowania w tym zakresie budzą wątpliwości pod względem zgodności z prawem wspólnotowym. W sprawie C0435/97 WWF and others (ECR 1999, s. I-5613, pkt 71) ETS wskazał bowiem na możliwość powołania się przez jednostki (w tym organizacje ekologiczne) na treść art. 4 ust. 1 i art. 2 ust. 1 dyrektywy EIA (dotyczące screeningu) bezpośrednio przed sądem krajowym i uzyskania uchylecia decyzji administracyjnych niezgodnych z tymi przepisami.

Screening i ustalenie zakresu raportu OOŚ

Postępowanie o wydanie decyzji środowiskowej wszczyna się na wniosek inwestora. Do wniosku tego inwestor załącza m.in. poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar, na który to przedsięwzięcie będzie oddziaływać oraz kartę informacyjną przedsięwzięcia (tzw. KIP).

Co do przedsięwzięć z grupy I, to ponieważ zawsze wymagają one przeprowadzenia OOŚ (a co za tym idzie sporządzenia raportu OOŚ) do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej inwestor może od razu załączyć raport OOŚ. Trzeba jednak wyraźnie zaznaczyć, że inwestor nie musi składać od razu raportu OOŚ - może on złożyć KIP wraz z wnioskiem o określenie zakresu raportu OOŚ¹¹⁶.

Karta informacyjna przedsięwzięcia jest dokumentem zawierającym podstawowe informacje o planowanym przedsięwzięciu i stanowiącym w związku z tym podstawę do określenia zakresu raportu OOŚ.

Są to m.in. dane o:

- rodzaju, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia,
- powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego oraz dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania i pokryciu nieruchomości szatą roślinną,
- rodzaju technologii
- ewentualnych wariantach przedsięwzięcia,
- przewidywanej ilości wykorzystywanej wody, surowców, materiałów, paliw oraz energii,
- rozwiązaniach chroniących środowisko,
- rodzajach i przewidywanej ilości wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko,
- możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko,

- obszarach podlegających ochronie na podstawie ustawy o ochronie przyrody¹¹⁷, znajdujących się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia.

Oczywiście oprócz tych danych, karta informacyjna może zawierać jeszcze inne wiadomości o planowanym przedsięwzięciu.

Jeżeli chodzi o stwierdzenie obowiązku przeprowadzenia OOŚ dla planowanego przedsięwzięcia z grupy II, to organ orzeka tutaj postanowieniem. Analizując, czy dla planowanego przedsięwzięcia konieczne będzie przeprowadzenie OOŚ, organ prowadzący postępowanie musi uwzględnić łącznie następujące uwarunkowania:

- 1) rodzaj i charakterystyka przedsięwzięcia, z uwzględnieniem:
 - skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu oraz ich wzajemnych proporcji,
 - powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie,
 - wykorzystywania zasobów naturalnych,
 - emisji i występowania innych uciążliwości,
 - ryzyka wystąpienia poważnej awarii, przy uwzględnieniu używanych substancji i stosowanych technologii;
- 2) usytuowanie przedsięwzięcia, mając na względzie możliwe zagrożenia dla środowiska, w szczególności przy istniejącym użytkowaniu terenu, zdolności samoczyszczania się środowiska i odnawiania się zasobów naturalnych, walory przyrodnicze i krajobrazowe oraz uwarunkowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego - uwzględniające:
 - obszary wodno-błotne oraz inne obszary o płytkim zaleganiu wód podziemnych,
 - obszary wybrzeży,
 - obszary górskie lub leśne,
 - obszary objęte ochroną, w tym strefy ochronne ujęć wód i obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych,
 - obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000 oraz pozostałe formy ochrony przyrody,
 - obszary, na których standardy jakości środowiska zostały przekroczone,
 - obszary o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne,
 - gęstość zaludnienia,

¹¹⁶ Dla przedsięwzięć z grupy I inwestor ma obowiązek złożenia KIP w celu ustalenia zakresu raportu w sytuacji, gdy przedsięwzięcie może transgranicznie oddziaływać na środowisko.

¹¹⁷ Chodzi o: parki narodowe, rezerваты, parki krajobrazowe, obszary Natura 2000, obszary chronionego krajobrazu, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, strefy ochrony zwierząt i stanowisk roślin lub grzybów, stanowiska dokumentacyjne

- obszary przylegające do jezior,
 - uzdrowiska i obszary ochrony uzdrowiskowej;
- 3) rodzaj i skalę możliwego oddziaływania rozważanego w odniesieniu do w/w uwarunkowań, wynikające z:
- zasięgu oddziaływania - obszaru geograficznego i liczby ludności, na którą przedsięwzięcie może oddziaływać,
 - transgranicznego charakteru oddziaływania przedsięwzięcia na poszczególne elementy przyrodnicze,
 - wielkości i złożoności oddziaływania, z uwzględnieniem obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej,
 - prawdopodobieństwa oddziaływania,
 - czasu trwania, częstotliwości i odwracalności oddziaływania.

Jeżeli organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej stwierdzi potrzebę przeprowadzenia OOS, wydaje postanowienie o obowiązku jej przeprowadzenia¹¹⁸ i określa jednocześnie zakres raportu OOS. Postanowienie takie podlega zaskarżeniu. Natomiast jeżeli organ uzna, że OOS nie jest konieczna, to wydaje postanowienie o braku konieczności przeprowadzenia OOS - to postanowienie **nie podlega zaskarżeniu**. W tym ostatnim przypadku argumenty dotyczące konieczności przeprowadzenia OOS możemy podnosić dopiero w odwołaniu od decyzji środowiskowej. Biorąc to pod uwagę, niezmiernie ważną staje się regulacja art. 65 ust. 3 u.o.o.s., który nakłada na organ obowiązek zawarcia w uzasadnieniu postanowienia o stwierdzeniu konieczności/braku konieczności przeprowadzenia OOS informacji o uwarunkowaniach (wymienionych wyżej) uwzględnionych przy wydawaniu postanowienia.

Postanowienie dotyczące konieczności/braku konieczności OOS i określeniu zakresu raportu dla przedsięwzięć z grupy II wydaje się po zasięgnięciu opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska¹¹⁹ oraz w niektórych przypadkach (gdy chodzi o decyzje budowlane, decyzję wzięt, decyzje o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych, decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, przedsięwzięcia EURO 2012 oraz inwestycji w zakresie terminalu gazu ziemnego w Świnoujściu) organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹²⁰. Opinii RDOŚ oraz organu inspekcji sanitarnej dla decyzji wymienionych w poprzednim zdaniu wymaga również określenie zakresu raportu OOS dla przedsięwzięć z grupy I.

Jeżeli chodzi o organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej właściwy do wydania opinii, to jest nim:

- 1) państwowy wojewódzki inspektor sanitarny dla:
 - zaliczonych do grupy I przedsięwzięć dróg, linii kolejowych, napowietrznych linii elektroenergetycznych, instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu, sztucznych zbiorników wodnych,
 - pozostałych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w zakresie higieny radiacyjnej;
- 2) państwowy powiatowy inspektor sanitarny lub państwowy graniczny inspektor sanitarny - w odniesieniu do pozostałych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;
- 3) właściwy organ Wojskowej Inspekcji Sanitarnej w odniesieniu do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na terenach podległych Ministrowi Obrony Narodowej;
- 4) właściwy organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej MSWiA w odniesieniu do przedsięwzięć na terenach jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Opinia RDOŚ i opinia organu inspekcji sanitarnej nie podlegają zaskarżeniu.

Określając zakres raportu¹²¹ organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej uwzględnia stan współczesnej wiedzy i metod badań oraz istniejące możliwości techniczne i dostępność danych. Określając zakres raportu, może – kierując się usytuowaniem, charakterem i skalą oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko:

- 1) odstąpić od części wymagań co do zawartości raportu (nie dotyczy to dróg publicznych oraz linii kolejowych, będących przedsięwzięciami mogącymi zawsze znacząco oddziaływać na środowisko). Odstąpić można **wyłącznie** od¹²²:
 - opisu przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia;
 - przedstawienia zagadnień w formie graficznej;
 - analizy możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem;
 - przedstawienia propozycji monitoringu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na etapie jego budowy i eksploatacji lub użytkowania;
- 2) wskazać:
 - a) rodzaje wariantów alternatywnych wymagających zbadania,
 - b) rodzaje oddziaływań oraz elementy środowiska wymagające szczegółowej analizy,
 - c) zakres i metody badań.

¹¹⁸ Obowiązek przeprowadzenia OOS stwierdza się zawsze, jeżeli możliwość realizacji przedsięwzięcia z grupy II jest uzależniona od ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania w rozumieniu przepisów p.o.s.

¹¹⁹ Do 15.11.2009 r. zadania RDOŚ w zakresie dotyczącym opiniowania wykonują starostowie.

¹²⁰ W celu uzyskania opinii o zakresie raportu, organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej przedkłada organom opiniodawczym wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wraz z kartą informacyjną przedsięwzięcia. Opinie wydaje się w terminie 14 dni od dnia otrzymania tych dokumentów. Niewydanie przez właściwe organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej opinii, w terminie, traktuje się jako brak zastrzeżeń.

¹²¹ Dla przedsięwzięć z grupy II organ określa zakres raportu w postanowieniu o konieczności przeprowadzenia OOS, natomiast dla przedsięwzięć z grupy II wydaje osobne postanowienie o ustaleniu zakresu raportu).

¹²² Co oznacza, że jeżeli organ określając zakres raportu OOS odstąpi od innych, niż podane, wymagań raportu OOS, to postanowienie takie rażąco narusza prawo, a raport sporządzony zgodnie z tym postanowieniem będzie musiał zostać uzupełniony o brakujące elementy wymagane przez ustawę.

Postanowienie o konieczności/braku konieczności OOŚ i/lub ustaleniu zakresu raportu OOŚ wydaje się w terminie 30 dni od dnia wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej. Do czasu przedłożenia przez inwestora raportu OOŚ postępowanie zawieszają się.

Właściwe postępowanie OOŚ

W ramach OOŚ określa się, analizuje oraz ocenia (art. 62 ust. 1 u.o.o.ś.):

- 1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na:
 - środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi,
 - dobra materialne,
 - zabytki,
 - wzajemne oddziaływanie między wyżej wymienionymi elementami,
 - dostępność do złóż kopalin;
- 2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) wymagany zakres monitoringu.

Dokumentem, który ma tę ocenę podsumować jest raport OOŚ. W tym celu (zgodnie z art. 66 u.o.o.ś.) powinien on co do zasady zawierać¹²³:

- 1) opis planowanego przedsięwzięcia, a w szczególności jego charakterystykę, warunki użytkowania terenu w fazie budowy, eksploatacji lub użytkowania, główne cechy charakterystyczne procesów produkcyjnych, a także przewidywane rodzaje i ilości zanieczyszczeń wynikające z funkcjonowania planowanego przedsięwzięcia;
- 2) opis elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, w tym objętych ochroną na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹²⁴;
- 3) opis istniejących w sąsiedztwie lub w bezpośrednim zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia zabytków chronionych na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- 4) opis przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia;
- 5) opis analizowanych wariantów i ich przewidywanego oddziaływania na środowisko¹²⁵, w tym wariantu proponowanego przez wnioskodawcę, racjonalnego wariantu alternatywnego oraz wariantu najkorzystniejszego dla środowiska, z uzasadnieniem ich wyboru;
- 6) określenie możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko;

- 7) uzasadnienie proponowanego przez wnioskodawcę wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko¹²⁶;
- 8) opis metod prognozowania zastosowanych przez wnioskodawcę oraz opis przewidywanych znaczących oddziaływań planowanego przedsięwzięcia na środowisko¹²⁷;
- 9) opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko;
- 10) dla dróg będących przedsięwzięciami z grupy I określenie założeń do ratowniczych badań zidentyfikowanych zabytków znajdujących się na obszarze planowanego przedsięwzięcia, odkrywanych w trakcie robót budowlanych, programu zabezpieczenia istniejących zabytków przed negatywnym oddziaływaniem planowanego przedsięwzięcia oraz ochrony krajobrazu kulturowego, a także analizę i ocenę możliwych zagrożeń i szkód dla zabytków, w szczególności zabytków archeologicznych, w sąsiedztwie lub w bezpośrednim zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia;
- 11) jeżeli planowane przedsięwzięcie jest związane z użyciem instalacji, porównanie proponowanej technologii z technologią spełniającą wymagania art. 143 p.o.ś.¹²⁸, a w przypadku instalacji objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego – z najlepszą dostępną techniką;
- 12) wskazanie, czy dla planowanego przedsięwzięcia jest konieczne ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania oraz określenie granic takiego obszaru, wraz z poświadczoną przez właściwy organ kopią mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic obszaru, ograniczeń w zakresie przeznaczenia terenu, wymagań technicznych dotyczących obiektów budowlanych i sposobów korzystania z nich (nie dotyczy to przedsięwzięć polegających na budowie drogi krajowej);
- 13) przedstawienie zagadnień w formie graficznej i kartograficznej w skali odpowiadającej przedmiotowi i szczegółowości analizowanych w raporcie zagadnień oraz umożliwiającej kompleksowe przedstawienie przeprowadzonych analiz oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
- 14) analizę możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem;

¹²³ Chyba, że ustalając zakres raportu OOŚ organ zwolnił inwestora z konieczności uwzględnienia w raporcie niektórych wymagań - zob. wyżej.

¹²⁴ Dz. U. Nr 92, poz. 880 ze zm. - dalej jako u.o.p.

¹²⁵ Również w przypadku poważnej awarii przemysłowej.

¹²⁶ W szczególności na ludzi, rośliny, zwierzęta, grzyby i siedliska przyrodnicze, wodę i powietrze, powierzchnię ziemi, z uwzględnieniem ruchów masowych ziemi, klimat i krajobraz, dobra materialne, zabytki i krajobraz kulturowy, objęte istniejącą dokumentacją, w szczególności rejestrem lub ewidencją zabytków, wzajemne oddziaływanie między tymi elementami.

¹²⁷ Obejmujący wynikające z istnienia przedsięwzięcia, wykorzystywania zasobów środowiska i emisji bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótko-, średnio- i długoterminowe, stałe i chwilowe oddziaływania na środowisko.

¹²⁸ W przepisie tym mowa o technologii spełniającej wymagania, przy których ustalaniu uwzględnia się m. in. stosowanie substancji o małym potencjale zagrożeń, efektywne wytwarzanie oraz wykorzystanie energii, zapewnienie racjonalnego zużycia wody i innych surowców oraz materiałów i paliw, stosowanie technologii bezodpadowych i małodpadowych oraz możliwość odzysku powstających odpadów, rodzaj, zasięg oraz wielkość emisji, wykorzystywanie porównywalnych procesów i metod, które zostały skutecznie zastosowane w skali przemysłowej, postęp naukowo-techniczny.

15) przedstawienie propozycji monitoringu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na etapie jego budowy i eksploatacji lub użytkowania;

16) wskazanie trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy, jakie napotkano, opracowując raport, streszczenie w języku niespecjalistycznym informacji zawartych w raporcie, w odniesieniu do każdego elementu raportu, nazwisko osoby lub osób sporządzających raport, źródła informacji stanowiące podstawę do sporządzenia raportu.

W razie stwierdzenia możliwości transgranicznego oddziaływania na środowisko, zawarte w raporcie informacje powinny dodatkowo uwzględniać określenie oddziaływania planowanego przedsięwzięcia poza terytorium Polski. Natomiast jeżeli przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, to w raporcie przy dokonywaniu:

- analizy, opisu i wyboru wariantów realizacji przedsięwzięcia,
- opisu przewidywanych znaczących oddziaływań oraz zastosowanych przez wnioskodawcę metod prognozowania,
- opisu przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko,
- przy przedstawianiu propozycji monitoringu oddziaływania przedsięwzięcia na etapie jego budowy i eksploatacji lub funkcjonowania
 - powinny zostać uwzględnione cele, przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru.

Co istotne, raport powinien uwzględniać oddziaływanie przedsięwzięcia na etapach jego realizacji, eksploatacji lub użytkowania oraz likwidacji. Nie powinien on być jednak wielotomową dokumentacją na kilkaset stron - powinien on zawierać najważniejsze informacje dotyczące istotnych oddziaływań przedsięwzięcia i ma pomóc organowi w podjęciu decyzji. Jednak w tym celu informacje zawarte w raporcie muszą być rzetelne, pozbawione ogólnikowych stwierdzeń i poparte faktyczną analizą zagadnień. Tymczasem w praktyce nader często zdarza się, że raporty posługują się twierdzeniami ogólnikowymi, nie mającymi poparcia w rzeczywistości i - po prostu - są marne jakościowo. Co gorsza, nie należą do rzadkich sytuacje, gdzie organy administracji oceniają takie raporty pod kątem spełniania wymogów formalnych, na zasadzie „jeżeli w raporcie jest punkt odnoszący się do konkretnego punktu art. 66 u.o.o.s. - raport jest zgodny z przepisami”. Nie zwracają przy tym w ogóle uwagi na zawartość merytoryczną raportu. Dlatego istotną rolę „weryfikatorów” raportu przejmują na siebie organizacje ekologiczne oraz - w niektórych wypadkach - społeczności lokalne.

Ważną rolę w procesie weryfikacji raportu OOŚ odgrywają również uzgodnienia (a przynajmniej powinny w założeniu). Jeżeli bowiem w postępowaniu jest przeprowadzana OOŚ, to przed wydaniem decyzji środowiskowej organ właści-

wy do jej wydania **uzgadnia** warunki realizacji przedsięwzięcia z RDOŚ¹²⁹ oraz w stosownych wypadkach¹³⁰ zasięga **opinii** odpowiedniego organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Występując o uzgodnienie lub opinię, organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej przedkłada wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, raport OOŚ oraz wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informację o jego braku¹³¹. Z ustawy nie wynika obowiązek przedłożenia projektu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Uzgodnienie RDOŚ wiąże organ wydający decyzję środowiskową, co oznacza, że po pierwsze, decyzja środowiskowa musi być z uzgodnieniem zgodna, a po drugie musi uwzględniać warunki środowiskowe realizacji przedsięwzięcia określone w tym uzgodnieniu.

Co do samego uzgodnienia RDOŚ, to oprócz uzgodnienia realizacji przedsięwzięcia oraz określenia warunków tej realizacji, zawiera ono stanowisko, w którym RDOŚ stwierdza konieczność przeprowadzenia OOŚ oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji budowlanych i decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego.

Konieczność przeprowadzenia OOŚ w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji budowlanych oraz lokalizacji lotniska użytku publicznego może być stwierdzona, jeżeli:

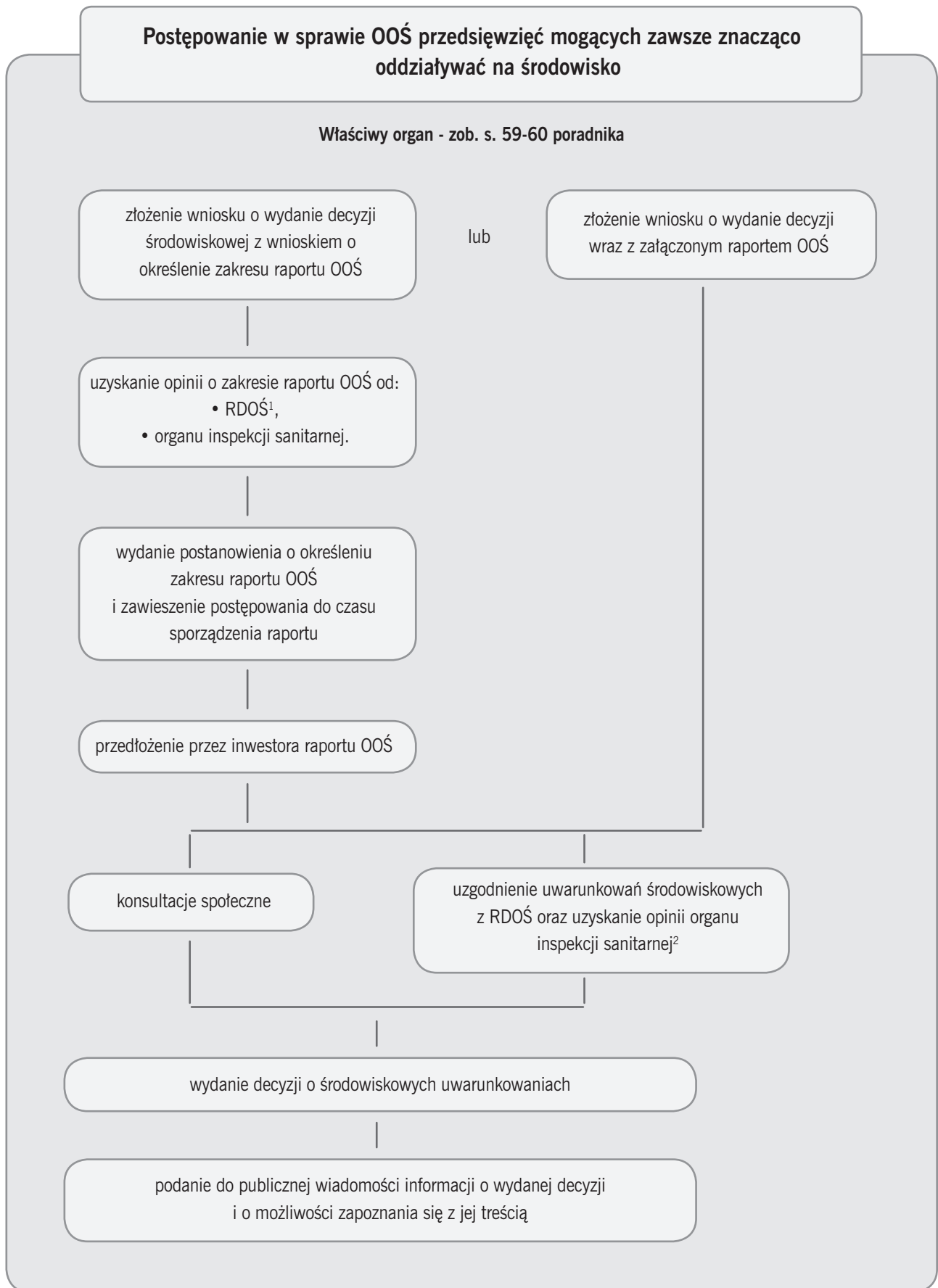
- 1) dane na temat przedsięwzięcia lub elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania przedsięwzięcia na etapie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie pozwalają wystarczająco ocenić jego oddziaływania na środowisko;
- 2) ze względu na rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia oraz jego powiązania z innymi przedsięwzięciami istnieje możliwość kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie;
- 3) istnieje możliwość oddziaływania przedsięwzięcia na obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000 oraz pozostałe formy ochrony przyrody.

! UWAGA: na postanowienie RDOŚ o uzgodnieniu środowiskowych uwarunkowań oraz na opinię organu inspekcji sanitarnej nie przysługuje zażalenie!

¹²⁹ Do 15.11.2009 r. - ze starostą.

¹³⁰ Kiedy postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej prowadzone jest przed postępowaniem w sprawie wydania decyzji budowlanych, decyzji wizer, decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, przedsięwzięcia EURO 2012 oraz inwestycji w zakresie terminalu gazu ziemnego w Świnoujściu.

¹³¹ Obowiązek przedłożenia wypisu i wyrysu z planu nie dotyczy uzgodnień i opinii dla drogi publicznej, dla linii kolejowej o znaczeniu państwowym, dla przedsięwzięć Euro 2012 oraz dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin.



¹ Do 15.11.2009 r. (włącznie) właściwym organem jest starosta.

² Nie przysługuje zażalenie.

Postępowanie z udziałem społeczeństwa

Postępowanie z udziałem społeczeństwa prowadzone jest wyłącznie w sytuacji, gdy w postępowaniu przeprowadzana jest OOS (a więc, gdy sporządzany jest raport OOS). Jednak nawet w sytuacji, gdy postępowanie OOS nie jest prowadzone, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ma obowiązek podać do publicznej wiadomości informacje o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią oraz z dokumentacją sprawy.

Podanie do publicznej wiadomości następuje łącznie poprzez:

- udostępnienie informacji na stronie BIP organu właściwego w sprawie,
- ogłoszenie w sposób zwyczajowo przyjęty, w siedzibie organu właściwego w sprawie oraz
- ogłoszenie przez obwieszczenie w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscu planowanego przedsięwzięcia,
- ogłoszenie w prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowości lub miejscowościach właściwych ze względu na przedmiot postępowania - jeżeli siedziba organu właściwego w sprawie mieści się na terenie innej gminy niż gmina właściwa miejscowo ze względu na przedmiot postępowania.

Jeżeli chodzi natomiast o informacje podawane do publicznej wiadomości w postępowaniu, w którym prowadzona jest OOS, to organ zobowiązany jest poinformować społeczeństwo o:

- 1) przystąpieniu do przeprowadzenia OOS;
- 2) wszczęciu postępowania;
- 3) przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
- 4) organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
- 5) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy, do której należy:
 - wniosek o wydanie decyzji wraz z wymaganymi załącznikami,
 - wymagane przepisami postanowienia organu właściwego do wydania decyzji oraz
 - stanowiska innych organów, jeżeli są dostępne w terminie składania uwag i wniosków oraz o miejscu, gdzie jest ona wyłożona do wglądu;
- 6) możliwości składania uwag i wniosków;
- 7) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
- 8) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
- 9) terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli ma być przeprowadzona¹³²;
- 10) postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Jak już wyżej wskazano, po wydaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, organ ma obowiązek podać

do publicznej wiadomości także informację o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią. Ponadto, jeżeli postępowanie OOS było prowadzone, do publicznej wiadomości podaje się także informacje o wydaniu i o możliwościach zapoznania się z uzgodnieniem dokonanym z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska oraz opinią właściwego organu inspekcji sanitarnej.

Jeżeli liczba stron w postępowaniu przekracza 20, strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów poprzez obwieszczenie lub inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób. Tego sposobu zawiadomiania stron nie należy mylić z podaniem informacji do publicznej wiadomości w postępowaniu z udziałem społeczeństwa.

Same uwagi i wnioski mogą być wnoszone w formie pisemnej, ustnie do protokołu, a także za pomocą środków komunikacji elektronicznej (np. e-mailem) bez konieczności opatrzenia ich bezpiecznym podpisem elektronicznym. Bardzo ważne jest, by złożyć je we wskazanym w ogłoszeniu terminie 21 dni. Jeżeli bowiem zostaną złożone po tym terminie, to pozostawia się je bez rozpatrzenia. Wyjątkiem jest sytuacja, gdy organ stwierdzi konieczność przeprowadzenia rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa. Na rozprawie administracyjnej można bowiem wypowiadać się co do wyników postępowania dowodowego, składać żądania, propozycje i wyjaśnienia.

Jeżeli organ administracji stwierdzi konieczność przeprowadzenia rozprawy, wzywa na nią strony, świadków, ewentualnie biegłych, a także zawiadamia wszystkich zainteresowanych o jej terminie, miejscu i przedmiocie. Zawiadomienie powinno nastąpić w drodze obwieszczeń albo w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Sam termin rozprawy powinien być wyznaczony tak, aby doręczenie wezwań oraz ogłoszenie nastąpiło przynajmniej na 7 dni przed rozprawą. Nieobecność na rozprawie stron należycie na nią wezwanych nie stanowi przeszkody do jej przeprowadzenia. Natomiast jeżeli kierujący rozprawą pracownik organu, przed którym toczy się postępowanie stwierdzi poważne nieprawidłowości w wezwaniu stron na rozprawę, jeżeli brak stawiennictwa strony jest spowodowany przeszkodą trudną do przezwyciężenia, a także jeżeli zaistnieją inne ważne powody, odroczy on rozprawę na inny termin.

Przesłanki wyznaczenia rozprawy administracyjnej:

- *gdy zapewni to przyspieszenie lub uproszczenie postępowania,*
- *gdy zapewni to osiągnięcie celu wychowawczego,*
- *gdy zachodzi potrzeba uzgodnienia interesów stron,*
- *gdy jest to potrzebne do wyjaśnienia sprawy przy udziale świadków, biegłych lub w drodze oględzin.*

Po zakończeniu rozprawy organ prowadzący rozprawę sporządza protokół, który ma odzwierciedlać jej faktyczny przebieg. W związku z tym uwagi, wnioski i oświadczenia uczest-

¹³² Przeprowadzenie takiej rozprawy nie jest obowiązkowe.

Konsultacje społeczne

podanie do publicznej wiadomości informacji o:

- przystąpieniu do przeprowadzenia OOŚ/oceny habitatowej,
- wszczęciu postępowania,
- przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie,
- organie właściwym do wydania decyzji oraz organach opiniujących i uzgadniających,
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu,
- możliwości składania uwag i wniosków,
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
- organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków,
- terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa (jeżeli ma być przeprowadzona),
- postępowaniu w sprawie oddziaływania transgranicznego, jeżeli jest prowadzone.

składanie uwag i wniosków

TERMIN: 21 dni

Uwagi i wnioski złożone po tym terminie pozostawia się bez rozpoznania!!!

rozprawa administracyjna

(jeżeli organ stwierdzi taką konieczność)

rozpatrzenie uwag i wniosków

wydanie decyzji

W uzasadnieniu należy podać informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione złożone uwagi i wnioski.

podanie do publicznej wiadomości informacji o wydanej decyzji
i o możliwościach zapoznania się z jej treścią

ników rozprawy umieszczane są w protokole. Ponieważ zaś rozprawa administracyjna odbywa się w ramach konsultacji społecznych, to zgłoszone na niej uwagi i wnioski również powinny zostać rozpatrzone przed wydaniem decyzji środowiskowej.

Sam fakt złożenia uwag i wniosków w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństw nie czyni ze składającego strony postępowania - aby być stroną należy mieć bowiem interes prawny (zob. w tym zakresie rozdział Podstawowe prawa strony w postępowaniu administracyjnym). Podobnie samo złożenie przez organizację ekologiczną uwag i wniosków w postępowaniu z udziałem społeczeństwa nie oznacza, że staje się ona podmiotem na prawach strony. Aby uczestniczyć w postępowaniu, organizacja musi w sposób wyraźny zgłosić chęć uczestnictwa w postępowaniu na prawach strony i powołać się przy tym na swoje cele statutowe. W wielu wypadkach będzie to oznaczało konieczność załączenia statutu lub regulaminu (w oryginale lub poświadczonego przez notariusza albo urząd np. gminy), w przypadku stowarzyszenia rejestrowego - odpisu z KRS (oryginału albo poświadczonego przez notariusza lub urząd), a w przypadku, gdy nie jesteśmy członkiem władz stowarzyszenia (lub fundacji) - również oryginał lub urzędowo/notarialnie poświadczony odpis pełnomocnictwa wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej w kwocie 17 zł. Zaznaczyć należy, że aby stać się uczestnikiem postępowania na prawach strony organizacja ekologiczna nie musi wcale składać uwag i wniosków. Co więcej, na przykład prawo do wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, służy organizacji nawet, jeżeli nie brała ona udziału w tym postępowaniu przed organem pierwszej instancji - oczywiście o ile jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji. Wniesienie odwołania jest wtedy traktowane jako zgłoszenie chęci uczestniczenia w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. W takim wypadku, w postępowaniu odwoławczym organizacja uczestniczy na prawach strony.

Organizacji ekologicznej służy skarga do sądu administracyjnego na decyzje środowiskowe wydane w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Musi to być jednak uzasadnione celami statutowymi tej organizacji.

Na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji ekologicznej służy zażalenie.

Informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób i w jakim zakresie uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa zostały wzięte pod uwagę i uwzględnione, powinny znaleźć się w uzasadnieniu decyzji środowiskowej.

Tytułem uzupełnienia należy dodać, że organ prowadzący postępowanie może w drodze postanowienia wyłączyć stosowanie przepisów o udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji w odniesieniu do przedsięwzięć realizowanych na

terenach zamkniętych. Dotyczy to jednak wyłącznie sytuacji, gdy zastosowanie tych przepisów mogłoby mieć niekorzystny wpływ na cele obronności i bezpieczeństwa państwa.

Wydanie decyzji środowiskowej

Jeżeli w postępowaniu nie została przeprowadzona OOS, organ wydaje decyzję środowiskową i stwierdza w niej brak potrzeby przeprowadzenia OOS. W takim przypadku uzasadnienie decyzji, oprócz wymagań przewidzianych przepisami k.p.a., powinno zawierać informacje o uwarunkowaniach uwzględnionych przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia OOS. Wydanie decyzji środowiskowej nie wymaga w tym wypadku uzyskania uzgodnienia RDOŚ, ani opinii organu inspekcji sanitarnej.

Natomiast w przypadku, gdy przedsięwzięcie zostało poddane OOS, to organ wydając decyzję musi wziąć pod uwagę uzgodnienia i opinie właściwych organów, ustalenia zawarte w raporcie OOS oraz wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa¹³³. Taka decyzja środowiskowa:

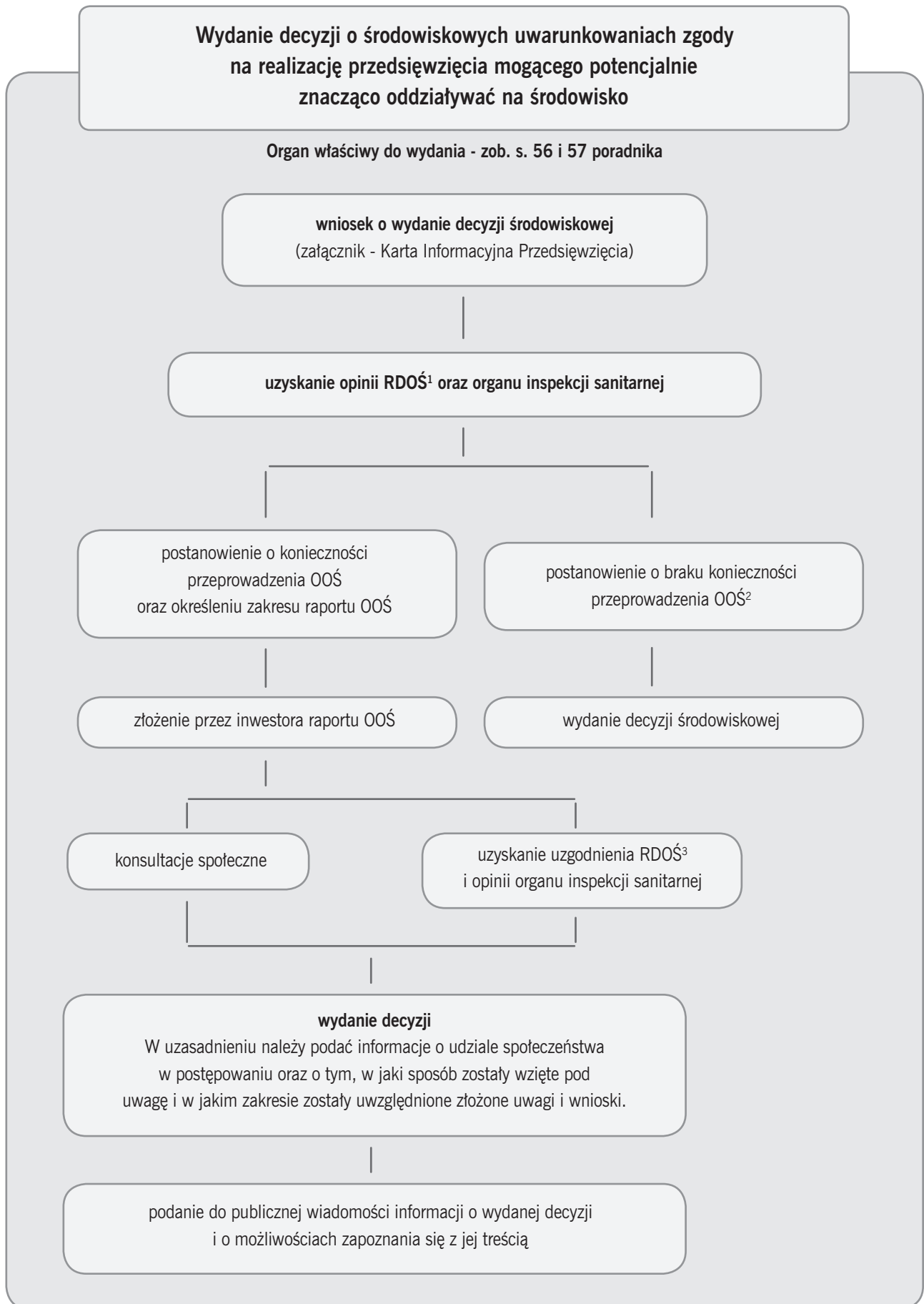
- określa:
 - rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia,
 - warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia¹³⁴,
 - wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji właściwej, w szczególności w projekcie budowlanym,
 - w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczanych do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnej awarii - wymogi w zakresie przeciwdziałania skutkom awarii,
 - środki eliminowania lub ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko¹³⁵;
- stwierdza konieczność wykonania kompensacji przyrodniczej lub nakłada obowiązek zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – gdy z OOS wynika taka potrzeba;
- stwierdza konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania¹³⁶ - gdy z OOS wynika taka potrzeba;
- przedstawia stanowisko o konieczności przeprowadzenia powtórnej OOS, wraz z uzasadnieniem tego stanowiska;

¹³³ Jeżeli zostało przeprowadzone postępowanie w sprawie oddziaływania transgranicznego, to także wyniki tego postępowania.

¹³⁴ Ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich.

¹³⁵ Jeżeli było prowadzone postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko.

¹³⁶ Zgodnie z art. 135 ust. 1 p.o.ś. konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania istnieje, gdy mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem zakładu lub innego obiektu. Obszar ograniczonego użytkowania może być ustanowiony wyłącznie dla oczyszczalni ścieków, składowiska odpadów komunalnych, kompostowni, trasy komunikacyjnej, lotniska, linii i stacji elektroenergetycznej oraz instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej i radiolokacyjnej.



¹ Do 15.11.2009 r. (włącznie) właściwym organem jest starosta.

² Nie przysługuje zażalenie.

³ Do 15.11.2009 r. (włącznie) właściwym organem jest starosta.

- może nałożyć na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej, określając jej zakres i termin przedstawienia.

Ustawa określa ściśle sytuację, gdy organ administracji może odmówić zgody na realizację przedsięwzięcia. Ma to miejsce w przypadku, gdy:

- lokalizacja przedsięwzięcia jest niezgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (wymóg zgodności nie dotyczy decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla drogi publicznej, dla linii kolejowej o znaczeniu państwowym, dla przedsięwzięć EURO 2012, dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin oraz dla inwestycji w zakresie terminalu gazowego w Świnoujściu),
- z OoŚ wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantie innym, niż proponowany przez wnioskodawcę, a wnioskodawca nie wyraził zgody na wskazanie w decyzji wariantu dopuszczonego do realizacji przez organ.
- z OoŚ wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie zachodzą przesłanki wydania zezwolenia na realizację takiego przedsięwzięcia.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji środowiskowej lub w zakresie orzeczenia samorządowego kolegium odwoławczego (SKO) dotyczących tej materii, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska kieruje wystąpienie, którego treścią może być w szczególności wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji środowiskowej lub orzeczenia SKO. W sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji lub orzeczenia kolegium GDOŚ ma prawa strony w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu przed sądem administracyjnym.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy wydające decyzje następujące po decyzji środowiskowej. Dołącza się ją do wniosku o wydanie tych decyzji, przy czym złożenie wniosku powinno nastąpić w terminie 4 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna. Termin ten można przedłużyć o 2 lata, jeżeli realizacja planowanego przedsięwzięcia przebiega etapowo, a warunki określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie zmieniły się. W tym okresie dla jednego przedsięwzięcia wydaje się jedną decyzję środowiskową również wtedy, gdy dla tego przedsięwzięcia wymagane jest uzyskanie więcej niż jednej decyzji (np. decyzji wzięt, pozwolenia wodnoprawnego i pozwolenia na budowę) lub gdy wnioskodawca uzyskuje odrębnie decyzje właściwe dla poszczególnych etapów realizacji tego przedsięwzięcia (np. kilka decyzji o pozwoleniu na budowę).

Załącznikiem do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest zawsze charakterystyka przedsięwzięcia, natomiast w przypadku gdy w postępowaniu nie była przeprowadzona OoŚ, załącznikiem jest również karta informacyjna przedsięwzięcia. W takim wypadku w decyzji środowiskowej nie muszą być nałożone warunki realizacji przedsięwzięcia¹³⁷.

Jak już wskazano powyżej, w decyzji środowiskowej organ może nałożyć na inwestora obowiązek przeprowadzenia analizy porealizacyjnej. W analizie tej dokonuje się porównania ustaleń zawartych w raporcie OoŚ i w decyzji środowiskowej (w szczególności tych dotyczących przewidywanego charakteru i zakresu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz planowanych działań zapobiegawczych) z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko i działaniami podjętymi dla jego ograniczenia. Jeżeli z analizy wyniknie konieczność ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania, to należy do niej dołączyć poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic obszaru, na którym jest konieczne utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania.

Powtórna ocena oddziaływania na środowisko

Jak już wskazano wyżej, OoŚ przeprowadza się również w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji budowlanych oraz decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego. Dopuszczalność przeprowadzenia powtórnej OoŚ ograniczona jest wyłącznie do postępowań w sprawie wydania tych decyzji¹³⁸ i przeprowadza się ją:

- 1) na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia, złożony do organu właściwego do wydania decyzji;
- 2) jeżeli konieczność przeprowadzenia OoŚ została stwierdzona przez organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej;
- 3) jeżeli organ właściwy do wydania decyzji budowlanej lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego stwierdzi, że we wniosku o wydanie tej decyzji zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji środowiskowej (w tym wypadku organ postanowieniem stwierdza obowiązek sporządzenia raportu OoŚ i określa jego zakres)¹³⁹.

Jeżeli wniosek o przeprowadzenie powtórnej OoŚ składa inwestor, to wraz z tym wnioskiem może albo złożyć

¹³⁷ E. Florkiewicz, A. Kawicki, *Postępowania administracyjne w sprawach określonych ustawą 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*, Zeszyty Metodyczne Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, nr 1/2009, s. 37.

¹³⁸ Wątpliwości budzi zgodność takiej regulacji z prawem wspólnotowym. Zob. bliżej S. Urban, *Ponowna ocena oddziaływania na środowisko w ustawie z 3 października 2008 r.*, Problemy Ocen Środowiskowych nr 2/2009.

¹³⁹ I tutaj również powstają wątpliwości co do prawidłowości takiej regulacji - a to z uwagi na fakt związania organu wydającego decyzje budowlane i decyzję o lokalizacji lotniska użytku publicznego decyzją środowiskową. Zob. bliżej S. Urban, *Ponowna ocena...*

raport OOŚ, albo zwrócić się do organu o ustalenie zakresu tego raportu. W pozostałych przypadkach organ orzeka o konieczności przeprowadzenia powtórnej OOŚ i określa zakres raportu (przystępuje tutaj zażalenie). Określenie zakresu raportu następuje podobnie, jak w postępowaniu w sprawie wydania decyzji środowiskowej - a więc organ musi uwzględnić odpowiednie uwarunkowania, zasięgnąć opinii stosownych organów i może zrezygnować z niektórych wymagań dotyczących raportu. Dodatkowo, raport sporządzany w ramach powtórnej OOŚ powinien:

- 1) zawierać informacje określone ze szczegółowością i dokładnością odpowiednio do posiadanych danych wynikających z projektu budowlanego i innych informacji uzyskanych po wydaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz kolejnych decyzji inwestycyjnych, jeżeli były już dla danego przedsięwzięcia wydane;
- 2) określać stopień i sposób uwzględnienia wymagań dotyczących ochrony środowiska, zawartych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz kolejnych decyzjach inwestycyjnych, jeżeli były już dla danego przedsięwzięcia wydane.

UWAGA!

Powtórna OOŚ przeprowadza RDOŚ i to on rozpatruje uwagi i wnioski złożone w postępowaniu z udziałem społeczeństwa. Lecz informacje w postępowaniu z udziałem społeczeństwa do publicznej wiadomości podaje organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji budowlanej i lokalizacji lotniska użytku publicznego. To ten organ organizuje również rozprawę administracyjną.

Raport OOŚ przedkłada się w trzech egzemplarzach, wraz z ich zapisem w formie elektronicznej na informatycznych nośnikach danych. Po jego otrzymaniu organ właściwy do wydania decyzji budowlanych lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego występuje do RDOŚ z wnioskiem o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia i zawiesza postępowanie do czasu zakończenia przez RDOŚ powtórnej OOŚ. Dlatego wraz z wnioskiem o uzgodnienie organ przedkłada:

- wniosek o wydanie decyzji budowlanej lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego,
- decyzję o środowiskową oraz
- raport OOŚ.

Na wydanie postanowienia uzgadniającego RDOŚ ma 45 dni od dnia dostarczenia mu tych dokumentów. Zanim jednak wyda postanowienie, występuje on o opinię do właściwego organu inspekcji sanitarnej¹⁴⁰ oraz zwraca się do organu właściwego do wydania decyzji budowlanych lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego o zapewnienie udziału społecznego.

Przebieg postępowania z udziałem społeczeństwa jest tutaj analogiczny jak w przypadku postępowania w sprawie decyzji środowiskowej, z tą różnicą, że:

- organem prowadzącym postępowanie z udziałem społeczeństwa jest organ właściwy do wydania decyzji budowlanej lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego (to on dokonuje ogłoszeń i prowadzi rozprawę administracyjną - to do niego składamy uwagi i wnioski w postępowaniu),
- organem właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków jest RDOŚ.

Dlatego organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji budowlanej lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego ma obowiązek przekazania RDOŚ uwag i wniosków zgłoszonych przez społeczeństwo, a także protokołu z rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli była ona przeprowadzona.

Również udział organizacji ekologicznych wygląda podobnie jak przy wydawaniu decyzji środowiskowej. Różnica polega na tym, że w razie przystąpienia do postępowania organizacje ekologiczne stają się stronami postępowania w sprawie wydania decyzji budowlanych lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego.

Już po przeprowadzeniu powtórnej OOŚ regionalny dyrektor wydaje postanowienie (na które nie służy zażalenie) w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia. W jego uzasadnieniu RDOŚ podaje:

- 1) informacje o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa;
- 2) informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:
 - ustalenia zawarte w raporcie OOŚ,
 - ustalenia zawarte w opinii organu inspekcji sanitarnej,
 - wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało ono przeprowadzone.

Organ wydający decyzję budowlaną albo decyzję o lokalizacji lotniska użytku publicznego jest związany postanowieniem RDOŚ i wydając decyzje budowlane musi uwzględnić warunki realizacji przedsięwzięcia określone w tym postanowieniu. Co więcej, organ ten musi wyraźnie wskazać w uzasadnieniu decyzji w jaki sposób wziął pod uwagę i uwzględnił te warunki.

Jeżeli chodzi o treść decyzji budowlanej lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego, to właściwy organ może w niej:

- 1) nałożyć na wnioskodawcę obowiązki dotyczące:
 - a) zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a także wykonania kompensacji przyrodniczej;

¹⁴⁰ Na wydanie tej opinii inspekcja ma 30 dni. w przypadku, gdy opinii w tym czasie nie wyda, przyjmuje się tzw. „milczącą zgodę”.

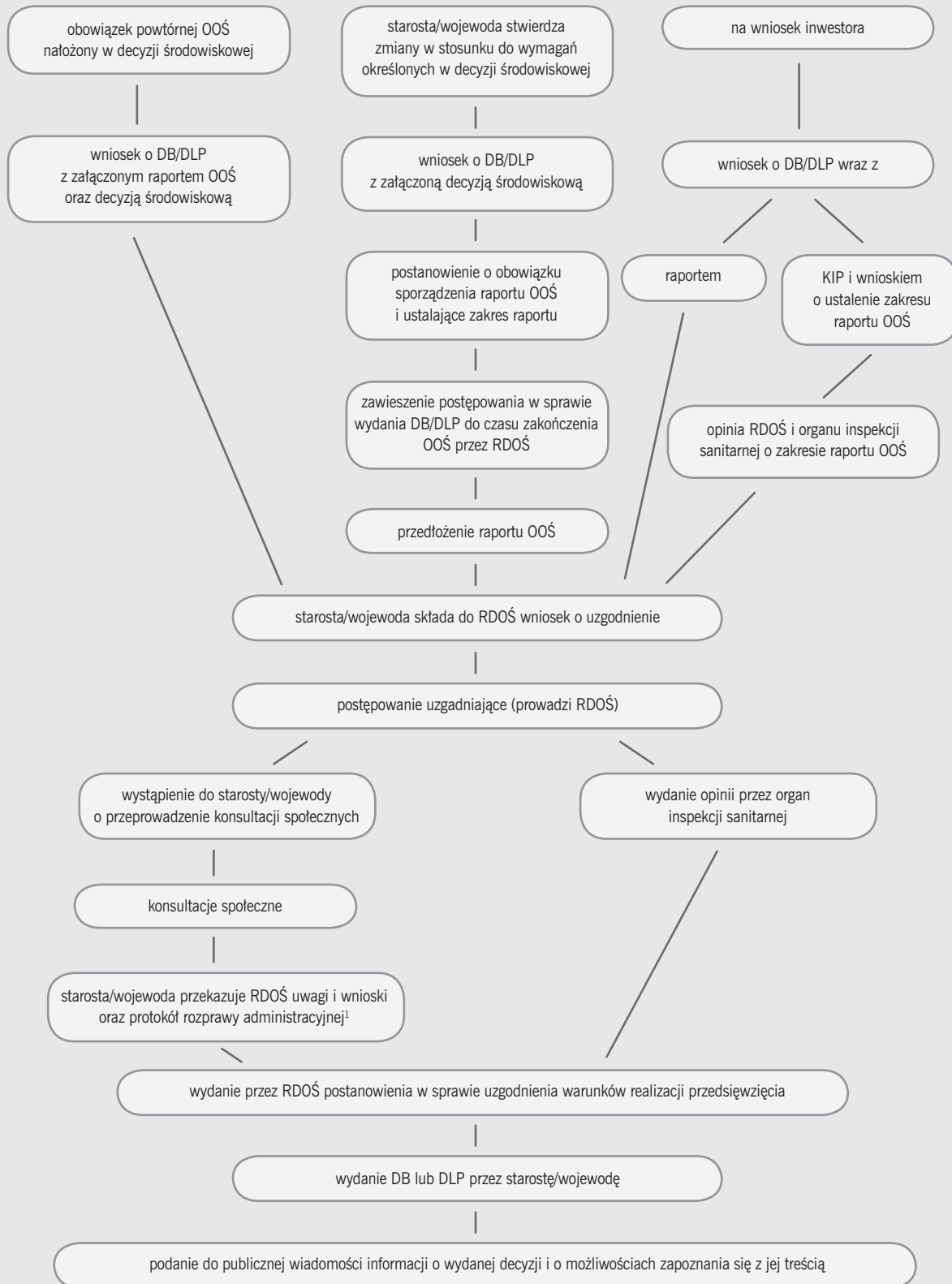
Postępowanie w sprawie powtórnej OOŚ

DB - decyzja o pozwoleniu na budowę, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej

DLP - decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego

KIP - Karta Informacyjna Przedsięwzięcia

Organ właściwy - starosta lub wojewoda



¹ Jeżeli była przeprowadzona.

- b) przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych, w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczanych do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii;
 - c) ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko w odniesieniu do przedsięwzięć, dla których przeprowadzono postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko;
- 2) nałożyć na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej, określając jej zakres i termin przedstawienia¹⁴¹;
 - 3) stwierdzić konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania, jeżeli konieczność ta nie została stwierdzona w decyzji środowiskowej;
 - 4) zmienić wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym, jeżeli potrzeba zmiany została stwierdzona w ramach powtórnej OOS,
 - 5) stwierdzić konieczność wykonania kompensacji przyrodniczej lub nałożyć obowiązek zapobiegania, ograniczania, monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia – jeżeli potrzeba nałożenia tych obowiązków wynika z powtórnej OOS.

Zgody na realizację przedsięwzięcia można odmówić (podobnie jak w przypadku decyzji środowiskowej), jeżeli z powtórnej OOS wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 i nie zachodzą przesłanki wydania zezwolenia na realizację takiego przedsięwzięcia.

Informacje o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z dokumentacją sprawy, w tym z uzgodnieniem RDOŚ i opinią organu inspekcji sanitarnej organ właściwy do wydania decyzji budowlanych lub decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego podaje do publicznej wiadomości.

Ocena oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000

Przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 rozumie się OOS ograniczoną do badania oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Dla celów oceny habitatowej, za obszary Natura 2000 uważa się nie tylko OSOP¹⁴², SOOS¹⁴³ lub obszary mające znaczenie

dla Wspólnoty¹⁴⁴, ale również obszary wpisane na przekazaną KE przez Ministra Środowiska listę proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty (tzw. listę krajową). Przypomnieć trzeba, że ocena powinna dotyczyć również obszarów z tzw. *shadow list* - listy obszarów spełniających stosowne warunki przyrodnicze, które nie zostały wpisane na listę krajową i zostały notyfikowane KE przez organizacje pozarządowe.

Jeżeli chodzi o przedsięwzięcia mogące oddziaływać na środowisko (z grupy I lub II), to ocenę habitatową przeprowadza się w ramach postępowania w sprawie decyzji środowiskowej oraz w decyzji budowlanej i decyzji o lokalizacji lotniska użytku publicznego. Z kolei przed wydaniem decyzji zezwalającej na realizację przedsięwzięcia, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, organ wydający decyzję zezwalającą na realizację tego przedsięwzięcia jest obowiązany do rozważenia czy planowane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

Przepisy zawierają przykładowe wyliczenie decyzji, przed wydaniem których jest konieczne rozważenie ich wpływu na obszar Natura 2000. Należą do nich m.in.:

- 1) kolejne decyzje inwestycyjne, przed uzyskaniem których wymagana jest decyzja środowiskowa;
- 2) decyzje górnicze inne niż należące do I lub II grupy przedsięwzięć;
- 3) pozwolenia wodnoprawne inne niż należące do I lub II grupy przedsięwzięć;
- 4) zezwolenie na usunięcie drzew lub krzewów;
- 5) pozwolenie na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich.

Jeżeli po rozważeniu organ uzna, że przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, nakłada na wnioskodawcę w drodze postanowienia, obowiązek przedłożenia właściwemu miejscowo RDOŚ:

- 1) wniosku o wydanie decyzji, której postępowanie dotyczy;
- 2) karty informacyjnej przedsięwzięcia;
- 3) poświadczonej przez właściwy organ kopii mapy ewidencyjnej, obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie;
- 4) w przypadku przedsięwzięć wymagających wydania decyzji górniczych, zamiast kopii mapy ewidencyjnej - mapy sytuacyjno-wysokościowej, sporządzonej w skali umożliwiającej szczegółowe przedstawienie przebiegu

¹⁴¹ W przypadku nałożenia decyzją budowlaną lub decyzją o lokalizacji lotniska użytku publicznego obowiązku przeprowadzenia analizy porealizacyjnej, w przedłożonej analizie dokonuje się porównania ustaleń zawartych w raporcie OOS i w decyzjach budowlanych (w szczególności ustaleń dotyczących przewidywanego charakteru i zakresu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz planowanych działań zapobiegawczych) z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko i działaniami podjętymi dla jego ograniczenia.

¹⁴² Ustawa o ochronie przyrody w art. 5 pkt 3 definiuje OSOP jako obszar wyznaczony, zgodnie z przepisami prawa UE, do ochrony populacji dziko występujących ptaków jednego lub wielu gatunków, w którego granicach ptaki mają korzystne warunki bytowania w ciągu całego życia, w dowolnym jego okresie albo stadium rozwoju.

¹⁴³ Zgodnie z art. 5 pkt 19 u.o.p. SOOS jest to obszar wyznaczony, zgodnie z przepisami prawa UE, w celu trwałej ochrony siedlisk przyrodniczych lub populacji zagrożonych wyginięciem gatunków roślin lub zwierząt lub w celu odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych lub właściwego stanu ochrony tych gatunków.

¹⁴⁴ Obszarem mającym znaczenie dla Wspólnoty (OZW) jest projektowany SOOS, zatwierdzony przez KE w drodze decyzji, który w regionie biogeograficznym, do którego należy, w znaczący sposób przyczynia się do zachowania lub odtworzenia stanu właściwej ochrony siedliska przyrodniczego lub gatunku będącego przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także może znacząco przyczynić się do spójności sieci obszarów Natura 2000 i zachowania różnorodności biologicznej w obrębie danego regionu biogeograficznego; w przypadku gatunków zwierząt występujących na dużych obszarach jest to obszar w obrębie naturalnego zasięgu takich gatunków, charakteryzujący się fizycznymi lub biologicznymi czynnikami istotnymi dla ich życia lub rozmnażania (art. 5 pkt. 2c u.o.p.).

granic terenu, którego dotyczy wnioski, oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie;

- 5) wypisu i wyrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informacji o jego braku¹⁴⁵.

Po otrzymaniu tych dokumentów RDOŚ bada, czy przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000¹⁴⁶. W badaniu tym organ uwzględni łącznie uwarunkowania dotyczące rodzaju i charakterystyki przedsięwzięcia, jego usytuowania i możliwego zagrożenia dla środowiska oraz rodzaj i skalę przedsięwzięcia, w szczególności odnosząc je do integralności i spójności obszarów Natura 2000 oraz biorąc pod uwagę skumulowane oddziaływanie przedsięwzięcia z innymi przedsięwzięciami. Jeżeli RDOŚ uzna, że przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, wydaje postanowienie o obowiązku przeprowadzenia oceny habitatowej i zobowiązuje wnioskodawcę do przedłożenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, określając jednocześnie zakres tego raportu¹⁴⁷. Uzasadnienie tego postanowienia, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów k.p.a., powinno zawierać informację o rozpatrzonych uwarunkowaniach.

Natomiast jeżeli RDOŚ, po przeanalizowaniu dokumentacji przedłożonej przez wnioskodawcę i przy uwzględnieniu stosownych uwarunkowań uzna, że przedsięwzięcie nie będzie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, wydaje postanowienie o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na ten obszar.

Zażalenie przysługuje wyłącznie na postanowienie o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000.

Ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, stanowiącą część postępowania w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięć z grupy III, przeprowadza RDOŚ. Przed wydaniem postanowienia uzgadniającego RDOŚ przekazuje organowi prowadzącemu postępowanie główne raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 i występuje do niego o zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa. Jednak to RDOŚ pozostaje organem właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków złożonych przez społeczeństwo. Dlatego na organie prowadzącym postępowanie w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięcia z grupy III ciąży obowiązek przekazania RDOŚ zgłoszonych przez społeczeństwo uwag i wniosków, a także protokołu z rozprawy administracyj-

nej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli była ona przeprowadzona. Poza tym przebieg tego postępowania jest analogiczny, jak w postępowaniu w sprawie wydania decyzji środowiskowej - podobnie też wygląda udział organizacji ekologicznych. Po zadeklarowaniu chęci udziału w postępowaniu stają się one stronami postępowania w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięć z grupy III.

Po przeprowadzeniu oceny habitatowej RDOŚ wydaje postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000. Wiąże ono organ właściwy do wydania decyzji dla przedsięwzięcia z grupy III.

RDOŚ uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia, jeżeli:

- 1) z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar;
- 2) z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar, ale zachodzą przesłanki udzielenia zezwolenia na realizację takiego przedsięwzięcia.

Jeżeli natomiast z oceny habitatowej wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar, a nie zachodzą przesłanki udzielenia zezwolenia na realizację takiego przedsięwzięcia, RDOŚ odmawia uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia.

Niezależnie od wymagań wynikających z k.p.a., uzasadnienie postanowienia uzgadniającego powinno zawierać także:

- 1) informacje o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o sposobie i zakresie uwzględnienia uwag i wniosków zgłoszonych w tym postępowaniu,
- 2) informacje o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

W decyzji wydawanej przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia z grupy III uwzględnia się warunki realizacji przedsięwzięcia określone w uzgodnieniu RDOŚ, zaś w jej uzasadnieniu należy wskazać, w jaki sposób te warunki zostały wzięte pod uwagę i uwzględnione. Ponadto w decyzji tej organ może:

- 1) nałożyć na wnioskodawcę obowiązki dotyczące ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko w odniesieniu do przedsięwzięć, dla których przeprowadzono postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko;
- 2) w przypadku decyzji o pozwoleniu na budowę, o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych - nałożyć na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia analizy poreali-

¹⁴⁵ Nie dotyczy to przedsięwzięcia polegającego na realizacji drogi publicznej, linii kolejowej o znaczeniu państwowym, przedsięwzięć EURO 2012, przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalni oraz bezbiornikowego magazynowania substancji w górotworze.

¹⁴⁶ Badanie dotyczy tego, czy przedsięwzięcie może w ogóle znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Czy znaczące oddziaływanie będzie oddziaływaniem negatywnym ustala się w raporcie.

¹⁴⁷ Zastosowanie znajdują tutaj przepisy o ustaleniu zakresu raportu dla decyzji środowiskowej, z tym, że zakres tego raportu jest ograniczony do oddziaływania na obszar Natura 2000.

zacyjnej, określając jej zakres i termin przedstawienia¹⁴⁸.

- 3) stwierdzić konieczność wykonania kompensacji przyrodniczej lub nałożyć obowiązek zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – jeżeli konieczność taka wynika z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Jeżeli z oceny habitatowej wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, organ właściwy do wydania decyzji w postępowaniu głównym odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia, chyba że zachodzą przesłanki udzielenia zezwolenia na jego realizację (zob. dalej).

Dopuszczenie realizacji przedsięwzięcia mogącego znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000

Co do zasady podejmowanie działań mogących osobno lub w połączeniu z innymi działaniami znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 jest zabronione. Znacząco negatywne oddziaływania to takie które wpływają na cele obszaru Natura 2000, w szczególności:

- mogące pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których został wyznaczony obszar Natura 2000¹⁴⁹,
- wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub
- pogorszyć integralność¹⁵⁰ obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami.

Przedsięwzięcie, mogące znacząco negatywnie oddziaływać na cele obszaru Natura 2000 lub obszary znajdujące się na liście krajowej, może zostać zrealizowane wyłącznie, jeżeli spełnione są jednocześnie wszystkie poniższe przesłanki:

- 1) przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym,
- 2) brak jest rozwiązań alternatywnych,
- 3) zostanie zapewnione wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000.

Pełne zastosowanie znajduje tutaj omówiona w rozdziale 5.2.2. metodyka postępowania w ocenie habitatowej.

W przypadku, gdy znaczące negatywne oddziaływanie dotyczy siedlisk i gatunków priorytetowych¹⁵¹ wymogi udzielenia zgody na realizację przedsięwzięcia zaostają się - otóż zgoda może zostać tutaj wydana wyłącznie w celu:

- 1) ochrony zdrowia i życia ludzi;
- 2) zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego;
- 3) uzyskania korzystnych następstw o pierwszorzędym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego;
- 4) wynikającym z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, po uzyskaniu opinii Komisji Europejskiej.

Zezwolenie na realizację przedsięwzięcia mogącego znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 wydaje właściwy miejscowo RDOŚ, a na obszarach morskich – dyrektor urzędu morskiego. W przypadku działań przewidzianych do realizacji w ramach przedsięwzięć z grupy I i II, zezwolenie to jest zastąpione decyzją środowiskową lub uzgodnieniem z RDOŚ w przypadku prowadzenia powtórnej OoŚ dla przedsięwzięć z grupy I lub II lub w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięć z grupy III.

Za każdym razem, w rozstrzygnięciu zawierającym zgodę na realizację przedsięwzięcia należy – w porozumieniu z zarządcą terenu – ustalić zakres, miejsce, termin i sposób wykonania kompensacji, stosowanie do skali i rodzaju negatywnego oddziaływania na cele obszaru Natura 2000 oraz zobowiązać do jej wykonania nie później, niż w terminie rozpoczęcia działań powodujących negatywne oddziaływanie (zob. również rozdział 5.2.2.). Koszty tej kompensacji ponosi podmiot realizujący plan lub przedsięwzięcie, natomiast za utrzymanie siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin i zwierząt, utworzonych w ramach kompensacji przyrodniczej, jak również za monitorowanie ich stanu, odpowiada sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000, na terenie którego została wykonana kompensacja, a jeżeli teren ten znajduje się poza obszarem Natura 2000 – RDOŚ.

O ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej oraz o wykonanej kompensacji RDOŚ (lub dyrektor urzędu morskiego) obowiązany jest poinformować GDOŚ - w terminie 30 dni odpowiednio od wydania zgody na realizację działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 lub od dnia zakończenia realizacji działań kompensacyjnych. Z kolei GDOŚ przedkłada te informacje Ministrowi Środowiska, ten ostatni natomiast informuje Komisję Europejską o ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej jeszcze przed jej wdrożeniem oraz przed realizacją działania.

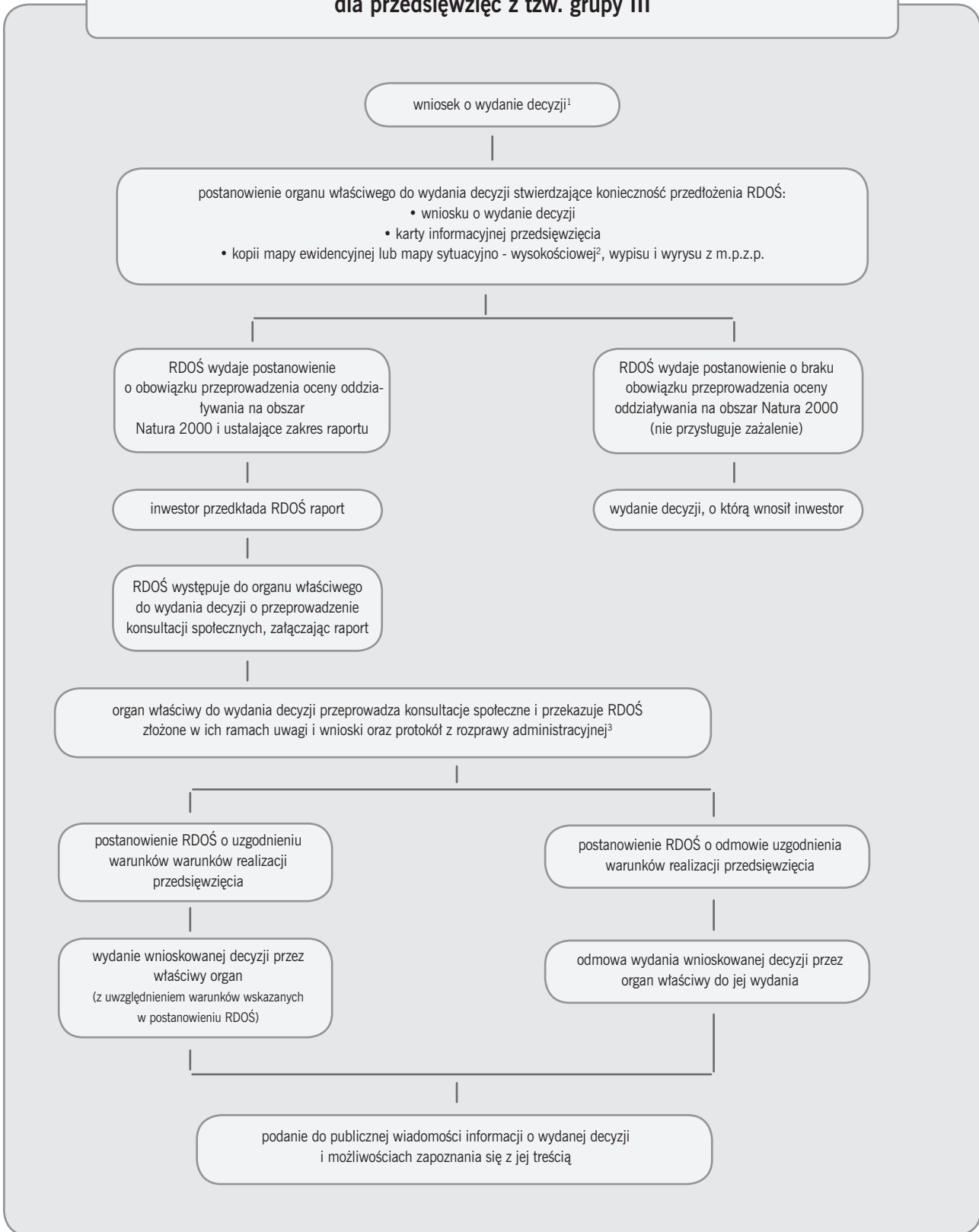
¹⁴⁸ W analizie porealizacyjnej, dokonuje się porównania ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i w decyzji głównej (w szczególności ustaleń dotyczących przewidywanego charakteru i zakresu oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 oraz planowanych działań zapobiegawczych) z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 i działaniami podjętymi dla jego ograniczenia.

¹⁴⁹ Siedlisko przyrodnicze będące przedmiotem zainteresowania Wspólnoty to siedlisko przyrodnicze, które na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej jest zagrożone zanikiem w swoim naturalnym zasięgu lub ma niewielki zasięg naturalny w wyniku regresji lub z powodu ograniczonego obszaru występowania, wynikającego z jego wewnętrznych, przyrodniczych właściwości, lub też stanowi reprezentatywny przykład typowych cech regionu biogeograficznego występującego w państwach członkowskich UE (art. 5 pkt 17a u.o.p.).

¹⁵⁰ Integralność obszaru Natura 2000 to spójność czynników strukturalnych i funkcjonalnych warunkujących zrównoważone trwanie populacji gatunków i siedlisk przyrodniczych, dla ochrony których zaprojektowano lub wyznaczono obszar Natura 2000 (art. 5 pkt. 1d u.o.p.).

¹⁵¹ Siedliskiem przyrodniczym o znaczeniu priorytetowym jest siedlisko przyrodnicze zagrożone zanikiem na terytorium państw członkowskich UE, za którego ochronę Wspólnota ponosi szczególną odpowiedzialność z powodu wielkości jego naturalnego zasięgu mieszczącego się na terytorium tych państw (art. 5 pkt. 17b u.o.p.). Gatunek o znaczeniu priorytetowym to gatunek zagrożony, w odniesieniu do którego UE ponosi szczególną odpowiedzialność z powodu wielkości jego naturalnego zasięgu mieszczącego się na terytorium państw członkowskich UE (art. 5 pkt. 1b u.o.p.).

Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 dla przedsięwzięć z tzw. grupy III



¹ Wydawane jeśli organ uzna, że przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

² Dla decyzji górnicych.

³ Jeżeli została przeprowadzona.

6.

Ustawa o ochronie przyrody

6.1. Formy ochrony przyrody

Wprowadzenie

W rozumieniu u.o.p. ochrona przyrody polega na zachowaniu, zrównoważonym użytkowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody:

- 1) dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów;
- 2) roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową;
- 3) zwierząt prowadzących wędrowny tryb życia;
- 4) siedlisk przyrodniczych;
- 5) siedlisk zagrożonych wyginięciem, rzadkich i chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów;
- 6) tworów przyrody żywej i nieożywionej oraz kopalnych szczątków roślin i zwierząt;
- 7) krajobrazu;
- 8) zieleni w miastach i wsiach;
- 9) zadrzewień.

Ustanowione w u.o.p. formy ochrony przyrody tradycyjnie dzieli się na:

- obszarowe: parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, przygraniczne obszary cenne przyrodnicze, wyznaczone w porozumieniu z państwami sąsiednimi w celu ich wspólnej ochrony;
- indywidualne: pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe;
- gatunkowe - ochrona gatunkowa roślin, zwierząt i grzybów.

Ustanowienie tych form ochrony przyrody, a także ograniczenia i zakazy będące konsekwencją ich istnienia, w tym przewidziane planami ochrony, są wiążące dla urzędów m.p.z.p. oraz decyzji wizyt. Dlatego akt o utworzeniu każdej formy ochrony powinien określać jej rodzaj, nazwę, lokalizację i/lub przebieg granic. Wokół niektórych obszarowych form ochrony przyrody tworzy się otulinę, która ma zabezpieczać

chroniony obszar przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka¹⁵².

Ochrona gatunkowa

Ochrona gatunkowa obejmuje okazy gatunków oraz siedliska i ostoje roślin, zwierząt i grzybów. Ma ona na celu zapewnienie przetrwania i właściwego stanu ochrony dziko występujących na terenie kraju lub innych państw członkowskich Unii Europejskiej rzadkich, endemicznych, podatnych na zagrożenia i zagrożonych wyginięciem oraz objętych ochroną na podstawie przepisów umów międzynarodowych, których Polska jest stroną, gatunków roślin, zwierząt i grzybów oraz ich siedlisk i ostoi, a także zachowanie różnorodności gatunkowej i genetycznej.

W celu ochrony ostoi i stanowisk roślin lub grzybów objętych ochroną gatunkową lub ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową mogą być ustalane strefy ochrony.

Gatunki dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów określa rozporządzeniem Minister Środowiska. Obecnie są to trzy rozporządzenia:

- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących roślin objętych ochroną¹⁵³,
- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 września 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących zwierząt objętych ochroną¹⁵⁴ oraz
- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną¹⁵⁵.

W stosunku do gatunków dziko występujących roślin i grzybów objętych ochroną gatunkową mogą być wprowadzone następujące zakazy:

¹⁵² Zob. A. Lipiński, *Prawne podstawy ochrony środowiska*, Kraków 2005, s. 234.

¹⁵³ Dz. U. Nr 168, poz. 1764.

¹⁵⁴ Dz. U. Nr 220, poz. 2237.

¹⁵⁵ Dz. U. Nr 168, poz. 1765

- zrywania, niszczenia, uszkodzenia, przemieszczania i hodowli;
- niszczenia ich siedlisk i ostoi;
- dokonywania zmian stosunków wodnych, stosowania środków chemicznych, niszczenia ściółki leśnej i gleby w ostojach;
- pozyskiwania, zbioru, przetrzymywania, posiadania, preparowania i przetwarzania okazów gatunków;
- zbywania, nabywania, oferowania do sprzedaży, wymiany i darowizny okazów gatunków;
- wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków.

Z kolei w stosunku do gatunków dziko występujących zwierząt objętych ochroną gatunkową mogą być wprowadzone, następujące zakazy:

- umyślnego zabijania, okaleczania i chwytania;
- transportu, pozyskiwania, przetrzymywania, chowu i hodowli, a także posiadania żywych zwierząt;
- zbierania, przetrzymywania i posiadania okazów gatunków;
- umyślnego niszczenia ich jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych;
- niszczenia ich siedlisk i ostoi;
- niszczenia ich gniazd, mrowisk, nor, legowisk, żeremi, tam, tarlisk, zimowisk i innych schronień;
- wybierania, posiadania i przechowywania ich jaj;
- wyrabiania, posiadania i przechowywania wydmszek;
- preparowania okazów gatunków;
- zbywania, nabywania, oferowania do sprzedaży, wymiany i darowizny okazów gatunków;
- wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków;
- umyślnego płoszenia i niepokojenia;
- fotografowania, filmowania i obserwacji, mogących powodować ich płoszenie lub niepokojenie;
- przemieszczania z miejsc regularnego przebywania na inne miejsca;
- przemieszczania urodzonych i hodowanych w niewoli do stanowisk naturalnych.

Wprowadzenie odstępstw od tych zakazów jest możliwe, jeżeli nie ma rozwiązań alternatywnych i nie spowoduje to zagrożenia dla dziko występujących populacji objętych ochroną gatunkową roślin, zwierząt i grzybów.

Należy też pamiętać, aby wprowadzenie odstępstw od zakazów spełniało wymagania dyrektywy ptasiej i siedliskowej, omówione w rozdziale 5.2.2.

Ochrona obszarowa

Najstarszą bodajże obszarową formą ochrony przyrody w Polsce jest park narodowy. Jest on tworzony dla obszaru wyróżniającego się szczególnymi wartościami przyrodniczy-

mi, naukowymi, społecznymi, kulturowymi i edukacyjnymi, o powierzchni nie mniejszej niż 1.000 ha, na którym ochronie podlega cała przyroda oraz walory krajobrazowe. Natomiast rezerwat przyrody obejmuje obszary zachowane w stanie naturalnym lub mało zmienionym, ekosystemy, ostoje i siedliska przyrodnicze, a także siedliska roślin, siedliska zwierząt i siedliska grzybów oraz twory i składniki przyrody nieożywionej, wyróżniające się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, kulturowymi lub walorami krajobrazowymi. Zarówno na obszarze graniczącym z parkiem narodowym, jak i rezerwatem, może być wyznaczona otulina.

W parkach narodowych oraz w rezerwach obowiązują zakazy określone w art. 15 u.o.p., a odstępstwo od tych zakazów może być wprowadzone:

- w odniesieniu do parku narodowego - przez Ministra Środowiska po zasięgnięciu opinii dyrektora parku narodowego¹⁵⁶,
- w odniesieniu do rezerwatu przez GDOŚ, po zasięgnięciu opinii RDOŚ¹⁵⁷, a w niektórych wypadkach samodzielnie przez RDOŚ¹⁵⁸.

Jedną z obszarowych form ochrony przyrody jest również park krajobrazowy. Obejmuje on obszar chroniony ze względu na wartości przyrodnicze, historyczne i kulturowe oraz walory krajobrazowe w celu zachowania, popularyzacji tych wartości w warunkach zrównoważonego rozwoju. Na obszarach graniczących z parkiem krajobrazowym może być wyznaczona otulina.

Utworzenie parku krajobrazowego lub powiększenie jego obszaru następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, która określa jego nazwę, obszar, przebieg granicy i otulinę, jeżeli została wyznaczona, szczególne cele ochrony oraz zakazy właściwe dla danego parku krajobrazowego lub jego części wynikające z potrzeb jego ochrony i wybrane spośród zakazów wymienionych w art. 17 ust. 1 u.o.p.

Likwidacja lub zmniejszenie obszaru parku krajobrazowego następuje w drodze rozporządzenia wojewody uchwały sejmiku województwa, po uzgodnieniu z właściwymi miejscowo radami gmin, z powodu bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych oraz walorów krajobrazowych na obszarach projektowanych do wyłączenia spod ochrony.

Dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych sporządza się i realizuje plan ochrony. Projekt planu ochrony wymaga zaopiniowania przez właściwe

¹⁵⁶ Jeżeli jest to uzasadnione potrzebą ochrony przyrody, wykonywaniem badań naukowych, celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi lub sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na przyrodę parku narodowego lub potrzebą realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej.

¹⁵⁷ Jeżeli wymaga tego potrzeba ochrony przyrody lub realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej.

¹⁵⁸ Jeżeli jest to uzasadnione wykonywaniem badań naukowych lub celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi lub sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na cele ochrony przyrody rezerwatu przyrody.

miejscowo rady gmin oraz podlega postępowaniu z udziałem społeczeństwa. Plan ochrony dla parku narodowego ustanawia się przez Ministra Środowiska, natomiast plan ochrony dla rezerwatu - przez RDOŚ w drodze zarządzenia stanowiącego akt prawa miejscowego. Z kolei plan ochrony dla parku krajobrazowego ustanawia w drodze uchwały sejmik województwa, przy czym projekt uchwały wymaga uzgodnienia z RDOŚ.

Jeżeli chodzi o obszary Natura 2000, to ustanawia się dla nich plany zadań ochronnych (na 10 lat) albo plany ochrony (na 20 lat). Te pierwsze ustanawia RDOŚ w drodze zarządzenia będącego aktem prawa miejscowego, natomiast te drugie ustanawia w drodze rozporządzenia Minister Środowiska¹⁵⁹. Plan zadań ochronnych ma zakres węższy niż plan ochrony - dlatego plany zadań ochronnych nie ustanawia się dla obszaru lub tej jego części, dla której sporządzono plan ochrony.

Co istotne, plany ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego w części pokrywającej się z obszarem Natura 2000 powinny uwzględniać zakres planu zadań ochronnych albo zakres planu ochrony dla obszaru Natura 2000.

Przechodząc do charakterystyki obszarów chronionego krajobrazu, obejmują one tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnią funkcję korytarzy ekologicznych¹⁶⁰. Wyznaczenie obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa określającej:

- nazwę obszaru,
- położenie,
- wielkość i granice obszaru,
- sprawującego nadzór,
- ustalenia dotyczące czynnej ochrony ekosystemów oraz
- zakazy właściwe dla danego obszaru chronionego krajobrazu lub jego części, wynikające z potrzeb jego ochrony i wybrane spośród zakazów wymienionych w art. 24 ust. 1 u.o.p., wynikające z potrzeb jego ochrony.

Podobnie, jak w przypadku parku krajobrazowego, również i likwidacja lub zmiana granic obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, z powodu bezpowrotnej utraty wyróżniającego się krajobrazu o zróżnicowanych ekosystemach i możliwości zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem.

Indywidualne formy ochrony przyrody

Ustanowienie indywidualnych form ochrony przyrody, a mianowicie pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjne-

go, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego następuje w drodze rozporządzenia wojewody albo uchwały rady gminy, jeżeli wojewoda nie ustanowił tych form ochrony przyrody. To rozporządzenie lub uchwała określa:

- nazwę danego obiektu lub obszaru,
- jego położenie,
- sprawującego nadzór,
- szczególne cele ochrony, w razie potrzeby ustalenia dotyczące jego czynnej ochrony oraz
- zakazy właściwe dla tego obiektu, obszaru lub jego części, wybrane spośród zakazów wymienionych w art. 45 ust. 1 u.o.p.

Zakazy ustanowione dla indywidualnej formy ochrony przyrody nie dotyczą jednak:

- prac wykonywanych na potrzeby ochrony przyrody, po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody,
- realizacji inwestycji celu publicznego, po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody;
- zadań z zakresu obronności kraju w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa;
- likwidowania nagłych zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego i prowadzenia akcji ratowniczych.

Jeżeli chodzi o pomniki przyrody, to mogą zostać za nie uznane pojedyncze twory przyrody żywej i nieożywionej lub ich skupiska o szczególnej wartości przyrodniczej, naukowej, kulturowej, historycznej lub krajobrazowej oraz odznaczające się indywidualnymi cechami, wyróżniającymi je wśród innych tworów, okazałych rozmiarów drzewa, krzewy gatunków rodzimych lub obcych, źródła, wodospady, wywierzyśka, skałki, jary, głązy narzutowe oraz jaskinie. Na terenach niezabudowanych, jeżeli nie stanowi to zagrożenia dla ludzi lub mienia, drzewa stanowiące pomniki przyrody podlegają ochronie aż do ich samodzielnego, całkowitego rozpadu. Z kolei stanowiskami dokumentacyjnymi są niewyodrębniające się na powierzchni lub możliwe do wyodrębnienia, ważne pod względem naukowym i dydaktycznym, miejsca występowania formacji geologicznych, nagromadzeń skamieniałości lub tworów mineralnych, jaskinie lub schroniska podskalne wraz z namuliskami oraz fragmenty eksploatowanych lub nieczynnych wyrobisk powierzchniowych i podziemnych. Mogą to być także miejsca występowania kopalnych szczątków roślin lub zwierząt.

Za użytek ekologiczny mogą natomiast zostać uznane zasługujące na ochronę pozostałości ekosystemów mających znaczenie dla zachowania różnorodności biologicznej - naturalne zbiorniki wodne, śródpolne i śródleśne oczka wodne, kępy drzew i krzewów, bagna, torfowiska, wydmy, płaty nieużytkowanej roślinności, starorzecza, wychodnie skalne, skarpy, kamieńce, siedliska przyrodnicze oraz stanowiska rzadkich lub chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów, ich ostoje oraz miejsca rozmnażania się lub miejsca sezonowego przebywania.

¹⁶¹ Dodatkowo przed ustanowieniem planu ochrony dla obszaru Natura 2000 konieczne jest przeprowadzenie postępowania z udziałem społeczeństwa.

¹⁶⁰ Korytarz ekologiczny to obszar umożliwiający migrację roślin, zwierząt lub grzybów.

Wreszcie fragmenty krajobrazu naturalnego i kulturowego zasługujące na ochronę ze względu na ich walory widokowe lub estetyczne mogą podlegać ochronie jako zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

W razie utraty wartości przyrodniczych, ze względu na które ustanowiono formę ochrony przyrody, lub w razie konieczności realizacji inwestycji celu publicznego lub zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego następuje zniesienie indywidualnej formy ochrony przyrody. Dokonuje tego organ, który ustanowił daną formę ochrony przyrody; wojewoda - w drodze rozporządzenia, rada gminy - w drodze uchwały¹⁶¹.

6.2. Ochrona zadrzewień

Usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić dopiero po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta na wniosek posiadacza nieruchomości. Jeżeli posiadacz nieruchomości nie jest właścicielem - do wniosku dołącza się zgodę jej właściciela.

Zezwolenie na usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków wydaje wojewódzki konserwator zabytków. W odniesieniu do nieruchomości będących własnością gminy zezwolenie wydaje starosta. Wydanie zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów na obszarach objętych ochroną krajobrazową w granicach parku narodowego albo rezerwatu przyrody wymaga uzyskania zgody odpowiednio dyrektora parku narodowego albo regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Zezwolenie nie jest wymagane dla usunięcia drzew lub krzewów:

- w lasach;
- owocowych, z wyłączeniem rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz w granicach parku narodowego lub rezerwatu przyrody - na obszarach nieobjętych ochroną krajobrazową;
- na plantacjach drzew i krzewów;
- których wiek nie przekracza 5 lat;
- usuwanych w związku z funkcjonowaniem ogrodów botanicznych lub zoologicznych;
- usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu z obszarów położonych między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano trasę wału przeciwpowodziowego, z wałów przeciwpowodziowych i terenów w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału;
- które utrudniają widoczność sygnalizatorów i pociągów, a także utrudniają eksploatację urządzeń kolejowych albo powodują tworzenie na torowiskach zasp śnieżnych, usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu;

wych albo powodują tworzenie na torowiskach zasp śnieżnych, usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu;

- stanowiących przeszkody lotnicze, usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu;
- usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu ze względu na potrzeby związane z utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.

Polskie prawo nie nakazuje usuwania drzew rosnących w określonej odległości od skraju jezdni. Rozporządzenie Ministra Transportu z 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich użytkowanie w § 53 zaleca przy budowie nowych dróg sadzenie drzew w odległości nie mniejszej niż 3 m od skraju jezdni. Rozporządzenie to znajduje zastosowanie do dróg budowanych i projektowanych, wskazując jednocześnie, że przy remoncie dróg istniejących dopuszcza się odległość dowolnie mniejszą: odległość pnia drzewa od krawędzi jezdni nie powinna być mniejsza niż 3,0 m, a w wypadku przebudowy lub remontu drogi, dopuszcza się mniejszą odległość, jeśli spełnione będą pozostałe warunki określone w rozporządzeniu.

W pozostałych wypadkach należy złożyć wniosek o wydanie zezwolenia, w którym wskazuje się przeznaczenia terenu, na którym rośnie drzewo lub krzew, przyczynę i termin zamierzonego usunięcia drzewa lub krzewu, wielkość powierzchni, z której zostaną usunięte krzewy oraz nazwę gatunku drzewa lub krzewu i obwód pnia drzewa mierzonego na wysokości 130 cm. Do wniosku należy również załączyć tytuł prawny do władania nieruchomością.

Przepisy ustawy nie wskazują kryteriów wydania zezwolenia, a zatem nie wskazują jakimi przesłankami powinien kierować się organ, jakie okoliczności wziąć pod uwagę przy kwalifikowaniu konkretnego drzewa do usunięcia czy też zachowania w zasobach przyrodniczych. Stąd też orzeczenia w tym przedmiocie mają walor uznaniowy. Nie oznacza to jednak, że mogą one być dowolne, ponieważ orzekając organ musi kierować się zasadami ogólnymi wskazanymi w k. p.a., a więc dążyć do załatwienia sprawy uwzględniając interes publiczny oraz słuszny interes strony (art. 7). Jednocześnie organ działając w granicach uznania administracyjnego, przed podjęciem rozstrzygnięcia, ma obowiązek wnikliwie i wszechstronnie wyjaśnić stan faktyczny sprawy, a następnie rozpatrzyć go w odniesieniu do przepisów prawa materialnego mogących mieć zastosowanie w danej sprawie. Zatem nie może dokonywać oceny wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa w oderwaniu od przepisów prawa materialnego. Ochrona przyrody w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 7, 8 i 9 u.o.p. polega na zachowaniu, równoważnym użytkowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody: krajobrazu, zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień, a ce-

¹⁶¹ Zarówno projekt uchwały o powołaniu danej formy ochrony przyrody, jak i o jej zniesieniu wymaga uzgodnienia z właściwym miejscowo RDOŚ.

lem ochrony przyrody - stosownie do art. 2 ust. 2 pkt 5 i 7 - jest ochrona walorów krajobrazowych, zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień, nadto kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, informowanie i promocję w dziedzinie ochrony przyrody. Ochrona terenów zieleni i zadrzewień zgodnie z rozdziałem 4 ustawy o ochronie przyrody, obejmującym swoim zakresem art. 83 ust. 1, jest realizowana m.in. przez nałożony na posiadacza danej nieruchomości obowiązek uzyskania zezwolenia wydanego przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta na usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości. Innymi słowy, usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez uprawniony organ. Skoro usunięcie pewnego rodzaju drzew uzależnione jest od uzyskania zezwolenia, to znaczy że organ, gdy uzna iż wnioskowane do usunięcia drzewa nie kwalifikują się do wycięcia z uzasadnionych względów, ma prawo odmówić wydania zezwolenia¹⁶².

Rozstrzygając w przedmiocie zezwolenia na wycinkę drzew organ może sięgnąć po takie środki dowodowe, jak oględziny czy opinia biegłego dendrologa - jak bowiem wskazano w rozdziale 3 - na organie ciąży obowiązek dokładnego zbadania stanu faktycznego sprawy.

Wydanie zezwolenia może być uzależnione od przesadzenia drzew lub krzewów w miejsce wskazane przez wydającego zezwolenie albo zastąpienia ich innymi drzewami lub krzewami, w liczbie nie mniejszej niż liczba usuwanych drzew lub krzewów. Niezależnie od tego, posiadacz nieruchomości ponosi opłaty za usunięcie drzew lub krzewów. Opłaty za usunięcie drzew lub krzewów oraz termin ich usunięcia, przesadzenia lub posadzenia innych drzew lub krzewów ustala się w wydanym zezwoleniu. Opłaty nalicza i pobiera organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów, a ustala się je na podstawie stawki zależnej od obwodu pnia oraz rodzaju i gatunku drzewa. Stawki ustala Minister Środowiska; podlegają one corocznej waloryzacji i obecnie wynoszą:

- za jeden centymetr obwodu pnia mierzonego na wysokości 130 cm - 300,42 zł;
- przy obwodzie od 26 do 50 cm - 456,21 zł;
- przy obwodzie od 51 do 100 cm - 712,13 zł;
- przy obwodzie od 101 do 200 cm - 1.112,70 zł;
- przy obwodzie od 201 do 300 cm - 1.669,05 zł;
- przy obwodzie od 301 do 500 cm - 2.336,67 zł;
- przy obwodzie od 501 do 700 cm - 3.004,28 zł;
- przy obwodzie powyżej 700 cm - 3.894,45 zł;
- za usunięcie jednego metra kwadratowego powierzchni pokrytej krzewami - 224,54 zł.

Jeżeli drzewo rozwidła się na wysokości poniżej 130 cm, każdy pień traktuje się jako odrębne drzewo. Ponadto o 100% wyższe są opłaty za usunięcie drzew lub krzewów z terenu uzdrowisk, obszaru ochrony uzdrowiskowej, terenu

nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz terenów zieleni. Natomiast opłaty za usunięcie drzew lub krzewów, związane z budową dróg publicznych, pomniejsza się o koszty poniesione na tworzenie zadrzewień w miejsce usuniętych drzew lub krzewów, w granicach pasa drogowego.

W przypadku, gdy zezwolenie przewiduje przesadzenie drzew lub krzewów na inne miejsce lub zastąpienie ich innymi drzewami lub krzewami, opłatę za usunięcie drzew lub krzewów odracza się na 3 lata od dnia wydania zezwolenia. W sytuacji bowiem, gdy przesadzone albo posadzone w zamian drzewa lub krzewy zachowały żywotność po upływie 3 lat od dnia ich przesadzenia albo posadzenia lub nie zachowały żywotności z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, należność z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów podlega umorzeniu. Jeżeli natomiast przesadzone albo posadzone inne drzewa lub krzewy nie zachowały żywotności w okresie do 3 lat od dnia przesadzenia lub posadzenia, posiadacz nieruchomości jest obowiązany niezwłocznie do uiszczenia opłaty za usunięcia drzew.

Ponadto opłatę za wycięcie drzew można rozłożyć na raty (na okres maksymalnie 3 lat), na wniosek złożony w terminie 14 dni od dnia, kiedy decyzja o wymierzeniu stała się ostateczna.

Co istotne, decyzji w sprawie ustalenia wysokości opłaty nie można wydać, jeżeli od końca roku, w którym usunięto drzewa lub krzewy, upłynęło 5 lat.

Zgodnie z art. 86 u.o.p. nie pobiera się opłat za usunięcie drzew lub krzewów:

- 1) na których usunięcie nie jest wymagane zezwolenie;
- 2) na których usunięcie osoba fizyczna uzyskała zezwolenie na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej;
- 3) jeżeli usunięcie jest związane z odnową i pielęgnacją drzew rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków;
- 4) które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych;
- 5) które zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego oraz kolejowego albo bezpieczeństwu żeglugi;
- 6) w związku z przebudową dróg publicznych i linii kolejowych;
- 7) które posadzono lub wyrosły na nieruchomości po zakwalifikowaniu jej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele budowlane;
- 8) z terenów zieleni komunalnej, z parków gminnych, z ogrodów działkowych i z zadrzewień, w związku z zabiegami pielęgnacyjnymi drzew i krzewów;
- 9) które obumarły lub nie rosną szansy na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości;
- 10) topoli o obwodzie pnia powyżej 100 cm, mierzonego na wysokości 130 cm, nienależących do gatunków rodzimych, jeżeli zostaną zastąpione w najbliższym sezonie wegetacyjnym drzewami innych gatunków;

¹⁶² Zob. uzasadnienie wyroku WSA w Warszawie z 9.07.2008 r., IV SA/Wa 694/08, publ. CBOSA.

- 11) jeżeli usunięcie wynika z potrzeb ochrony roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową lub ochrony siedlisk przyrodniczych;
- 12) z grobli stawów rybnych;
- 13) jeżeli usunięcie było związane z regulacją i utrzymaniem koryt cieków naturalnych, wykonywaniem i utrzymaniem urządzeń wodnych służących kształtowaniu zasobów wodnych oraz ochronie przeciwpowodziowej w zakresie niezbędnym do wykonania i utrzymania tych urządzeń.

Za usuwanie drzew i krzewów bez wymaganego zezwolenia, za niszczenie terenów zieleni albo drzew lub krze-

wów spowodowane niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych lub wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych oraz zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności oraz zniszczenie drzew, krzewów lub terenów zieleni spowodowane niewłaściwym wykonaniem zabiegów pielęgnacyjnych wójt, burmistrz, prezydent miasta (a w odniesieniu do jednostek gminy - starosta) wymierza administracyjną karę pieniężną w wysokości trzykrotności stawek za usunięcie drzew lub krzewów.

Karę nałożoną za zniszczenie terenów zieleni umarza się w całości, jeżeli posiadacz nieruchomości odtworzył w najbliższym sezonie wegetacyjnym zniszczony teren zieleni.

7.

Pozwolenia zintegrowane

7.1. Rys prawa wspólnotowego

Zasadniczym celem dyrektywy **Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli**¹⁶³ jest osiągnięcie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska i ograniczenia zanieczyszczeń powodowanych przez rodzaje działalności wymienione w załączniku I. Określa ona środki mające na celu zapobieganie oraz, w przypadku braku takiej możliwości, zmniejszenie emisji¹⁶⁴ do powietrza, środowiska wodnego i gleby, na skutek wspomnianych powyżej działań, łącznie ze środkami dotyczącymi odpadów, w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska jako całości. Głównym instrumentem, przewidzianym przez dyrektywę IPPC dla realizacji założonych celów jest pozwolenie zintegrowane na korzystanie ze środowiska, wydawane przez odpowiednie organy państwa członkowskiego dla instalacji rozumianych jako stacjonarne jednostki techniczne, w których prowadzona jest jedna lub większa ilość działalności wymienionych w załączniku I, oraz wszystkie inne bezpośrednio związane działania, które mają techniczny związek z działalnością prowadzoną w tym miejscu i które mogłyby mieć wpływ na emisje i zanieczyszczenie.

Pozwolenie zintegrowane obejmuje m. in. graniczne wielkości emisji dla substancji zanieczyszczających, w szczególności wymienionych w załączniku III dyrektywy IPPC, jakie mogą być emitowane z danej instalacji w znacznych ilościach, z uwzględnieniem ich właściwości i potencjału w zakresie przenoszenia zanieczyszczeń z jednego środowiska do innego (środowisko wodne, powietrze i gleba). W razie potrzeby pozwolenie zawiera właściwe wymogi, zapewniające ochronę gleby i wód gruntowych, oraz środki dotyczące gospodarki od-

padami wytwarzanymi przez instalację. W stosownych przypadkach graniczne wielkości mogą zostać uzupełnione lub zastąpione równoważnymi parametrami lub środkami technicznymi.

Pozwolenie obejmuje także odpowiednie wymogi dotyczące mechanizmów monitorowania, określające metodologię i częstotliwość pomiarów, procedurę dokonywania oceny oraz obowiązek dostarczania właściwym organom danych niezbędnych do sprawdzenia zgodności z pozwoleniem.

Podstawowym elementem wyznaczania norm emisji, który musi być uwzględniany w pozwoleniach zintegrowanych, są tzw. najlepsze dostępne techniki (*Best Available Techniques* - BAT). Zgodnie z definicją dyrektywy IPPC, najlepsze dostępne techniki to najbardziej efektywne i zaawansowane etapy rozwoju i metod prowadzenia danej działalności, który wskazuje możliwe wykorzystanie poszczególnych technik jako podstawy dla granicznych wielkości emisji mający na celu zapobieganie powstawaniu, a jeżeli nie jest to możliwe, ogólne ograniczenie emisji i oddziaływania na środowisko jako całość:

- „techniki” obejmują zarówno stosowane technologie, jak i sposób, w jaki dana instalacja jest projektowana, wykonywana, konserwowana, eksploatowana i wycofywana z eksploatacji;
- „dostępne techniki” to techniki o takim stopniu rozwoju, który pozwala na wdrożenie w danym sektorze przemysłu, zgodnie z istniejącymi warunkami ekonomicznymi i technicznymi, z uwzględnieniem kosztów i korzyści, nawet jeżeli techniki te nie są wykorzystywane lub opracowane w danym państwie członkowskim, o ile są one dostępne dla prowadzącego;
- „najlepsze” oznacza najbardziej efektywną technikę w osiągnięciu wysokiego ogólnego poziomu ochrony środowiska jako całości.

Szczegółowe wytyczne opisujące BAT opracowywane są przez Europejskie Biuro IPPC (EIPPCB) w Sewilli. Są to tak zwane BREF-y. Lista opracowanych BREF-ów znajduje się na stronie internetowej <http://eippcb.jrc.es/>. Natomiast do chwili

¹⁶³ Dz. Urz. UE L L 024 z 29.01.2008r., s. 0008 - dalej jako dyrektywa IPPC.

¹⁶⁴ Przez emisję dyrektywa rozumie bezpośrednie lub pośrednie uwolnienie substancji, wibracji, ciepła i hałasu z punktowych lub rozproszonych źródeł w instalacji, do powietrza, środowiska wodnego lub gleby.

obecnej ukazały się tłumaczenia BREF-ów na język polski odnoszące się do¹⁶⁵:

- BAT w przemyśle cementowo-wapienniczym
- BAT w przemyśle celulozowo-papierniczym
- BAT w przemyśle szklarskim
- BAT w produkcji metali nieżelaznych
- BAT w przemyśle chloro-alkalicznym
- BAT w przemysłowych systemach chłodzenia
- BAT dla ogólnych zasad monitoringu
- BAT w produkcji żelaza i stali
- BAT w przetwórstwie żelaza i stali
- BAT dla intensywnego chowu drobiu i świń
- BAT w kuznictwie i odlewnictwie

7.2. Prawo polskie

Instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego

Procedura wydawania pozwoleń zintegrowanych w prawie polskim unormowana została w p.o.ś. Zgodnie z tą ustawą, pozwolenia zintegrowanego wymaga prowadzenie instalacji, której funkcjonowanie, ze względu na rodzaj i skalę prowadzonej w niej działalności, może powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości. Przez instalację rozumie się tutaj:

- stacjonarne urządzenie techniczne¹⁶⁶,
- zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu,
- budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami,
 - których eksploatacja może spowodować emisję.

Rodzaje instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego zostały określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości¹⁶⁷.

Właściwość organów i udział społeczny

Do wydania pozwolenia zintegrowanego właściwy jest:

- marszałek województwa - dla instalacji zaliczanych do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- starosta - dla innych instalacji.

Przy ustalaniu właściwości organów ochrony środowiska instalacje powiązane technologicznie, eksploatowane przez różne podmioty, kwalifikuje się jako jedną instalację.

Stronami postępowania o wydanie pozwolenia zintegrowanego są prowadzący instalację oraz, jeżeli w związku z eksploatacją instalacji utworzono obszar ograniczonego użytkowania, władający powierzchnią ziemi na tym obszarze. Jeżeli organizacje ekologiczne wyrażą taką chęć, mogą występować w postępowaniu jako podmiot na prawach strony.

Postępowanie z udziałem społeczeństwa odbywa się na zasadach określonych w u.o.o.ś. Zatem przed wydaniem i zmianą decyzji o pozwoleniu zintegrowanym organ właściwy do wydania decyzji bez zbędnej zwłoki powinien podać do publicznej wiadomości informacje o:

- wszczęciu postępowania;
- przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
- organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy¹⁶⁸ oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
- organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
- terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli ma być ona przeprowadzona;
- postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone,
- wydanej decyzji i możliwościach zapoznania się z jej treścią.

Zasady podawania do publicznej wiadomości, składania uwag i wniosków oraz przebieg postępowania administracyjnego są analogiczne jak przy wydawaniu decyzji środowiskowej. Warto jednak jeszcze raz zaznaczyć, że w uzasadnieniu decyzji (w tym przypadku - pozwolenia zintegrowanego), niezależnie od wymagań wynikających z k.p.a., organ podaje informacje o udziale społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę, i w jakim zakresie zostały uwzględnione, uwagi i wnioski złożone w związku z udziałem społeczeństwa.

¹⁶⁵ Zob. <http://ippc.mos.gov.pl/ippc/?id=35>

¹⁶⁶ Pod pojęciem stacjonarnego urządzenia technicznego lub zespołu urządzeń należy rozumieć urządzenie (zespół urządzeń), które ze względu na swój charakter przeznaczone jest do użycia w określonym miejscu i w ramach jego zwykłej eksploatacji pozostaje ono w jednym miejscu (nie następują zmiany jego położenia). Zob. wyjaśnienia Ministra Środowiska dotyczące uzyskiwania pozwoleń zintegrowanych z dnia 6.08.2007 r., <http://ippc.mos.gov.pl/ippc/?id=156>.

¹⁶⁷ Dz. U. Nr 122, poz. 1055.

¹⁶⁸ Niezbędną dokumentację sprawy stanowią postanowienia organu właściwego do wydania decyzji oraz stanowiska innych organów, jeżeli stanowiska są dostępne w terminie składania uwag i wniosków.

Pozwolenie zintegrowane

Istota pozwolenia zintegrowanego polega na tym, że jako jedna decyzja określa ono warunki:

- emisji dla wszystkich instalacji położonych na terenie jednego zakładu,
- emisji gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza z instalacji, niezależnie od tego, czy wymagane byłoby dla niej, zgodnie z ustawą, uzyskanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza,
- w zakresie odprowadzania ścieków do wód,
- wytwarzania i sposoby postępowania z odpadami, niezależnie od tego czy dla instalacji wymagane jest uzyskanie pozwolenia na przetwarzanie odpadów.

W pozwoleniu zintegrowanym nie ustala się natomiast dopuszczalnej wielkości emisji gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza:

- w sposób niezorganizowany z instalacji, do których nie stosuje się przepisów w sprawie standardów emisyjnych w zakresie wprowadzania gazów i pyłów do powietrza;
- z instalacji do odprowadzania gazu składowiskowego do powietrza;
- z wentylacji grawitacyjnej.

Instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego powinny spełniać wymagania ochrony środowiska wynikające z najlepszych dostępnych technik, a w szczególności (co do zasady) nie mogą powodować przekroczenia granicznych wielkości emisyjnych¹⁶⁹. Przez najlepsze dostępne techniki rozumie się najbardziej efektywny oraz zaawansowany poziom rozwoju technologii i metod prowadzenia danej działalności, wykorzystywany jako podstawa ustalania granicznych wielkości emisyjnych, mających na celu eliminowanie emisji lub, jeżeli nie jest to praktycznie możliwe, ograniczenie emisji i wpływu na środowisko jako całość, z tym że pojęcie:

- „technika” oznacza zarówno stosowaną technologię, jak i sposób, w jaki dana instalacja jest projektowana, wykonywana, eksploatowana oraz likwidowana,
- „dostępne techniki” oznacza techniki o takim stopniu rozwoju, który umożliwia ich praktyczne zastosowanie w danej dziedzinie przemysłu, z uwzględnieniem warunków ekonomicznych i technicznych oraz rachunku kosztów inwestycyjnych i korzyści dla środowiska, a które to techniki prowadzący daną działalność może uzyskać,
- „najlepsza technika” oznacza najbardziej efektywną technikę w osiąganiu wysokiego ogólnego poziomu ochrony środowiska jako całości.

Nieprzekraczanie wielkości emisji wynikającej z zasto-

sowania najlepszych dostępnych technik nie zwalnia z obowiązku dotrzymania standardów jakości środowiska.

Co istotne, pozwolenie zintegrowane może zostać wydane również dla instalacji, która nie jest wskazana w rozporządzeniu Rady Ministrów¹⁷⁰. W takim wypadku powinno ono określać:

- rodzaj i parametry instalacji istotne z punktu widzenia przeciwdziałania zanieczyszczeniom;
- wielkość dopuszczalnej emisji w warunkach normalnego funkcjonowania instalacji, nie większą niż wynikająca z prawidłowej eksploatacji instalacji, dla poszczególnych wariantów funkcjonowania¹⁷¹;
- maksymalny dopuszczalny czas utrzymywania się uzasadnionych technologicznie warunków eksploatacyjnych odbiegających od normalnych, w szczególności w przypadku rozruchu i wyłączenia instalacji, a także warunki wprowadzania do środowiska substancji lub energii w takich przypadkach¹⁷²;
- jeżeli ma to wpływ na określenie wymagań ochrony środowiska:
 - wymagany termin zakończenia eksploatacji instalacji,
 - dopuszczalny łączny czas dalszej eksploatacji instalacji oraz sposób dokumentowania czasu tej eksploatacji;
- źródła powstawania albo miejsca wprowadzania do środowiska substancji lub energii;
- dla nowej instalacji - termin, od którego jest dopuszczalna emisja.
Ponadto, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy ochrony środowiska, pozwolenie może określać:
- sposób postępowania w razie zakończenia eksploatacji instalacji;
- wielkość i formę zabezpieczenia roszczeń;
- wymagane działania, w tym wyszczególnienie środków technicznych mających na celu zapobieganie lub ograniczanie emisji, a jeżeli działania mają być realizowane w okresie, na który jest wydane pozwolenie – również termin realizacji tych działań;
- rodzaj i ilość wykorzystywanej energii, materiałów, surowców i paliw;
- zakres i sposób monitorowania procesów technologicznych, w tym pomiaru i ewidencjonowania wielkości emisji w zakresie, w jakim wykraczają one poza wymagania wynikające z obowiązku wykonywania okresowych pomiarów wielkości emisji i ilości pobieranej wody;
- sposób postępowania w przypadku uszkodzenia aparatury pomiarowej służącej do monitorowania proce-

¹⁶⁹ Graniczne wielkości emisyjne to takie dodatkowe standardy emisyjne, które nie mogą być przekraczane przez instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego.

¹⁷⁰ Na wniosek podmiotu dysponującego tytułem prawnym instalacji.

¹⁷¹ Nie dotyczy pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

¹⁷² Nie dotyczy pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

sów technologicznych, jeżeli jej zastosowanie jest wymagane;

- sposób i częstotliwość przekazywania informacji i danych dotyczących monitoringu i pomiarów organowi właściwemu do wydania pozwolenia i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

W odniesieniu do instalacji wymagającej pozwolenia zintegrowanego powinno ono określać ponadto:

- rodzaj prowadzonej działalności;
- sposoby osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska jako całości;
- sposoby ograniczania oddziaływań transgranicznych na środowisko;
- wielkość emisji hałasu wyznaczoną dopuszczalnymi poziomami hałasu poza zakładem, wyrażonymi wskaźnikami hałasu LAeq D i LAeq N, w odniesieniu do rodzajów terenów przeznaczonych:
 - pod zabudowę mieszkaniową,
 - pod szpitale i domy opieki społecznej,
 - pod budynki przeznaczone na stały pobyt dzieci i młodzieży,
 - na cele uzdrowiskowe,
 - na cele rekreacyjno-wypoczynkowe,
 - na cele mieszkaniowo usługowe

oraz rozkład czasu pracy źródeł hałasu dla doby, wraz z przewidywanymi wariantami;

- ilość, stan i skład ścieków, o ile ścieki nie będą wprowadzane do wód lub do ziemi;
- ilość wykorzystywanej wody, o ile nie określa ono warunków poboru wód powierzchniowych lub podziemnych, jeżeli wody te są pobierane wyłącznie na potrzeby instalacji wymagającej pozwolenia zintegrowanego;
- sposoby zapobiegania występowaniu i ograniczania skutków awarii oraz wymóg informowania o wystąpieniu awarii, jeżeli nie dotyczy to zakładów o dużym albo zwiększonym ryzyku awarii;
- sposoby postępowania w przypadku zakończenia eksploatacji instalacji, w tym sposoby usunięcia negatywnych skutków powstałych w środowisku w wyniku prowadzonej eksploatacji, gdy są one przewidywane;
- sposoby zapewnienia efektywnego wykorzystania energii.

Jeżeli spełnienie wymagań najlepszych dostępnych technik wiąże się z realizacją działań w okresie na jaki ma być wydane pozwolenie, to określając w pozwoleniu warunki dotyczące maksymalnego dopuszczalnego czasu przekroczeń ustalonej emisji, ustala się harmonogram realizacji działań w okresie obowiązywania pozwolenia; w przypadku konieczności realizacji określonego działania w okresie dłuższym niż rok, w pozwoleniu określa się etapy tego działania w okresach nie dłuższych niż roczne oraz terminy realizacji tych etapów.

W pozwoleniu zintegrowanym można określić dodatkowe wymagania dla instalacji, jeśli jest to konieczne do osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska jako całości.

Organ właściwy do wydania pozwolenia zintegrowanego może odmówić jego wydania jedynie w przypadkach określonych w art. 186 p.o.ś. Dotyczy to sytuacji, gdy:

- oddziaływanie instalacji lub urządzenia może powodować pogorszenie stanu środowiska w wielkich rozmiarach lub zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi;
- technologia stosowana w nowo uruchamianych zakładach lub instalacjach nie spełnia wymagań określonych w art. 143 p.o.ś.¹⁷³;
- instalacja powodowała bądźie przekroczenie granicznych wartości emisyjnych;
- zamierzony sposób gospodarki odpadami mógłby powodować zagrożenia dla zdrowia, życia ludzi lub dla środowiska lub jest niezgodny z planami gospodarki odpadami;
- zamierzony sposób gospodarki odpadami w działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów jest niezgodny z wymaganiami przepisów o odpadach lub mógłby powodować zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska;
- eksploatacja instalacji powodowałaby przekroczenie dopuszczalnych standardów emisyjnych;
- eksploatacja instalacji powodowałaby przekroczenie standardów jakości środowiska;
- wydanie pozwolenia byłoby niezgodne z programami ochrony środowiska, programami ochrony powietrza i programami ochrony środowiska przed hałasem;
- wniosek dotyczy uprawnień wnioskodawcy objętych decyzją o cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia z uwagi na nienależyte i stwarzające zagrożenie dla środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenia życia lub zdrowia ludzi eksploatację instalacji, a nie minęły jeszcze 2 lata od dnia, gdy decyzja w przedmiocie cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia stała się ostateczna;
- eksploatacja instalacji położonej w granicach strefy przemysłowej powodowałaby naruszenie ustaleń zawartych w rozporządzeniu o jej utworzeniu.

Jeżeli przemawia za tym szczególnie ważny interes społeczny związany z ochroną środowiska, a w szczególności z zagrożeniem pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach, w pozwoleniu może być ustanowione zabezpie-

¹⁷³ Zgodnie z art. 143 p.o.ś. technologia stosowana w nowo uruchamianych lub zmienianych w sposób istotny instalacjach i urządzeniach powinna spełniać wymagania, przy których określaniu uwzględnia się w szczególności stosowanie substancji o małym potencjale zagrożeń, efektywne wytwarzanie oraz wykorzystanie energii, zapewnienie racjonalnego zużycia wody i innych surowców oraz materiałów i paliw, stosowanie technologii bezodpadowych i małoopadowych oraz możliwość odzysku powstających odpadów, rodzaj, zasięg oraz wielkość emisji, wykorzystywanie porównywalnych procesów i metod, które zostały skutecznie zastosowane w skali przemysłowej, postęp naukowo-techniczny.

czenie roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹⁷⁴. Zabezpieczenie to może mieć formę depozytu, gwarancji bankowej, gwarancji ubezpieczeniowej lub polisy ubezpieczeniowej.

¹⁷⁴ Dz. U. Nr 75, poz. 493 ze zm. - dalej jako u.z.z.s.ś.

8.

Szkody w środowisku

8.1. Prawo wspólnotowe

W prawie wspólnotowym kwestie dotyczące szkód w środowisku reguluje dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu¹⁷⁵. Celem dyrektywy jest ustanowienie wspólnych ram umożliwiających zapobieganie i zaradzenie szkodom wyrządzanym środowisku naturalnemu przy uzasadnionych kosztach społecznych, a opiera się ona na zasadzie, w myśl której podmiot gospodarczy wyrządzający przez swoją działalność szkodę w środowisku, lub powodujący bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód, pozostaje za nie odpowiedzialny finansowo. Ma to w założeniu nakłonić podmioty gospodarcze do przyjęcia środków i opracowywania praktyk minimalizujących ryzyko wyrządzenia szkód w środowisku.

Dyrektywa szkodowa ma zastosowanie do następujących rodzajów szkód:

- szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu przez wykonywanie działalności zawodowej wymienionej w Aneksie III¹⁷⁶ oraz do wszelkiego bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód w wyniku tej działalności - przy czym państwa członkowskie mogą rozszerzyć rodzaje działalności objęte zakresem dyrektywy szkodowej,
- szkód wyrządzonych gatunkom chronionym i siedliskom przyrodniczym przez wykonywanie działalności zawodowej innej niż wymieniona w Aneksie III oraz do bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód w wyniku wspomnianej działalności, w każdym przy-

padku w powiązaniu z winą podmiotu gospodarczego lub jego zaniedbaniem.

Dyrektywa nie obejmuje natomiast szkód wyrządzonych środowisku lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód spowodowanych przez:

- konflikt zbrojny, akty wrogości, wojnę domową lub insurekcję;
- zjawisko naturalne o wyjątkowym, nieuchronnym i niekontrolowanym charakterze.

Nie ma ona także zastosowania do szkód wyrządzanych środowisku lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód wynikających ze zdarzenia, za które odpowiedzialność jest objęta zakresem stosowania międzynarodowych konwencji wymienionych w Aneksie IV¹⁷⁷ (włącznie z ich przyszłymi zmianami, obowiązujących w zainteresowanym państwie członkowskim) oraz do ryzyka związanego z promieniowaniem jądrowym lub szkód wyrządzonych środowisku, bądź bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód, jakie mogą być spowodowane działalnością objętą Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej lub zdarzeniem, bądź działaniem, za które odpowiedzialność lub odszkodowanie objęte jest zakresem międzynarodowych instrumentów wymienionych w Aneksie V¹⁷⁸ dyrektywy szkodowej (włącznie z ich wszelkimi przyszłymi zmianami).

¹⁷⁷ Aneks III wymienia następujące umowy międzynarodowe:

- Międzynarodowa konwencja z dnia 27 listopada 1992 r. o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami;
- Międzynarodowa konwencja z dnia 27 listopada 1992 r. w sprawie ustanowienia międzynarodowego funduszu odszkodowań za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami;
- Międzynarodowa konwencja z dnia 23 marca 2001 r. o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami bunkrowymi;
- Międzynarodowa konwencja z dnia 3 maja 1996 r. w sprawie odpowiedzialności i odszkodowań w związku z przewożeniem niebezpiecznych i szkodliwych substancji drogą morską;
- Konwencja z dnia 10 października 1989 r. w sprawie odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane przewozem drogowym, kolejowym i statkami po śródlądowych drogach wodnych towarów niebezpiecznych.

¹⁷⁸ Te międzynarodowe instrumenty to:

- Konwencja paryska z dnia 29 lipca 1960 r. w sprawie odpowiedzialności stron trzecich w dziedzinie energii jądrowej i dodatkowa Konwencja Brukselska z dnia 31 stycznia 1963 r.;
- Konwencja wiedeńska z dnia 21 maja 1963 r. w sprawie odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane energią jądrową;
- Konwencja z dnia 12 września 1997 r. w sprawie dodatkowych odszkodowań za szkody spowodowane energią jądrową;
- Wspólny protokół z dnia 21 września 1988 r. odnoszący się do stosowania Konwencji wiedeńskiej i Konwencji paryskiej;
- Konwencja brukselska z dnia 17 grudnia 1971 r. odnosząca się do odpowiedzialności cywilnej w dziedzinie przewozów materiałów jądrowych drogą morską.

¹⁷⁵ Dz. Urz. UE L 143 z 30.04.2004 r, s. 56 ze zm. - dalej jako dyrektywa szkodowa.

¹⁷⁶ W załączniku tym wymienia się m. in. działanie instalacji wymagających pozwolenia zintegrowanego, działania związane z zarządzaniem odpadami, włącznie z gromadzeniem, przewożeniem, odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów oraz odpadów niebezpiecznych, obejmujące nadzór nad takimi działaniami oraz ochronę miejsc unieszkodliwiania, podlegające zezwoleniu lub rejestracji (obejmują one między innymi działalność składowisk), produkcję, wykorzystanie, przechowywanie, przetwarzanie, składowanie, zrzuty do środowiska naturalnego oraz transport miejscowy niebezpiecznych substancji, preparatów, środków ochrony roślin, produktów biobójczych, wszelkiego rodzaju ograniczone stosowania, umyślnie uwalnianie do środowiska, transport i wprowadzanie do obrotu GMO.

Jeżeli chodzi o inne wyłączenia zastosowania dyrektywy, to dyrektywa szkodowa nie ma zastosowania do:

- działalności, których głównym celem jest służba na rzecz obrony narodowej lub bezpieczeństwa międzynarodowego,
- działalności, której jedynym celem jest zapobieganie klęskom żywiołowym,
- szkód wyrządzonych przez emisję, zdarzenie lub wypadek, które nastąpiły przed 30.04.2007 r.,
- szkód wyrządzonych przez emisję, zdarzenie lub wypadek, które mają miejsce po 30.04.2007 r., w przypadku gdy wynikają one z działalności odbywającej się i zakończonej przed tą datą,
- szkód, jeśli od emisji, zdarzenia lub wypadku, które je wywołały, upłynęło ponad 30 dni.

Co istotne, do szkód wywołanych zanieczyszczeniem o charakterze rozproszonym lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód, dyrektywa szkodowa zastosowanie ma tylko wtedy, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego pomiędzy szkodą, a działalnością poszczególnych podmiotów gospodarczych.

W celu właściwej interpretacji i stosowania systemu przewidzianego w dyrektywie szkodowej (zwłaszcza w stosunku do definicji szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu) ustawa zawiera definicje pewnych podstawowych pojęć. W przypadku gdy takie pojęcie pochodzi z innego odpowiedniego prawodawstwa wspólnotowego, należy używać tej samej definicji po to, aby posługiwać się wspólnymi kryteriami i wspierać jednolite ich stosowanie. I tak, zgodnie z dyrektywą szkodową „szkody wyrządzone środowisku naturalnemu” oznaczają:

- Szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych, które stanowią dowolną szkodę mającą znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony takich siedlisk lub gatunków. Waga takiego wpływu ma być oceniona w odniesieniu do warunków początkowych, z uwzględnieniem kryteriów określonych w Aneksie I do dyrektywy szkodowej.
Szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych nie obejmują **upřednio zidentyfikowanego** negatywnego wpływu wynikającego z działania podmiotu gospodarczego, który został wyraźnie upoważniony przez odpowiednie władze zgodnie z przepisami wykonawczymi do art. 6 ust. 3 i 4 lub art. 16 dyrektywy siedliskowej lub art. 9 dyrektywy ptasiej lub, w przypadku siedlisk i gatunków nieobjętych prawem wspólnotowym - zgodnie z równoważnymi przepisami prawa krajowego w sprawie ochrony przyrody;
- Szkody wyrządzone w wodach, które stanowią dowolną szkodę mającą znaczący negatywny wpływ na ekologiczny, chemiczny i/lub ilościowy stan i/lub ekologiczny potencjał danych wód, określony w dyrektywie 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia

23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej¹⁷⁹ (z wyjątkiem negatywnego wpływu, do którego odnosi się art. 4 ust. 7 tej dyrektywy).

- Szkody dotyczące powierzchni ziemi, które stanowią dowolne zanieczyszczenie ziemi stwarzające znaczące ryzyko dla zdrowia ludzi, mające negatywny wpływ wynikający z bezpośredniego i pośredniego wprowadzania na ląd lub pod ziemię preparatów, organizmów i drobnoustrojów.

Samo pojęcie „szkoda” oznacza mierzalną negatywną zmianę w zasobach naturalnych lub mierzalne osłabienie użyteczności zasobów naturalnych, które może ujawnić się bezpośrednio lub pośrednio. Natomiast bezpośrednio zagrożenie wystąpieniem szkody oznacza wystarczająco wysokie prawdopodobieństwo wyrządzenia szkód środowisku naturalnemu w niedalekiej przyszłości.

Jeżeli chodzi o definicje „chronionych gatunków i siedlisk przyrodniczych” to są to gatunki wymienione w załącznikach dyrektywy ptasiej i siedliskowej, przy czym państwo członkowskie może rozszerzyć tą definicję na siedliska lub gatunki niewymienione w tych dyrektywach. Definicje korzystnego stanu ochrony, i inne odnoszące się do tych siedlisk i gatunków, są analogiczne jak w dyrektywie siedliskowej.

Na uwagę zasługuje sposób zdefiniowania przez ustawodawcę wspólnotowego pojęcia emisji. W myśl dyrektywy szkodowej emisja oznacza uwalnianie do środowiska w wyniku działalności człowieka substancji i preparatów, ale również organizmów lub mikroorganizmów.

Kryteria oceny wagi szkody zawiera Aneks I do dyrektywy szkodowej. Stosownie do postanowień tego załącznika, waga szkody, która ma negatywny wpływ na osiągnięcie bądź zachowanie korzystnego stanu ochrony siedlisk lub gatunków, musi być oceniona poprzez odniesienie do stanu ochrony w momencie wystąpienia szkody, ich użyteczności związanej z walorami rekreacyjnymi, które oferują oraz zdolności do naturalnej regeneracji. Jako poważne nie muszą być kwalifikowane:

- negatywne zmiany mniejsze od naturalnych wahań uznawanych za normalne dla danego gatunku lub siedliska,
- negatywne zmiany spowodowane naturalnymi przyczynami lub wynikające z interwencji spowodowanej normalnym zarządzaniem siedliskiem, określonym w kartotekach siedliska lub dokumentach założeniowych bądź upřednio prowadzonej przez właścicieli lub podmioty gospodarcze,
- szkody wyrządzone gatunkom lub siedliskom, w odniesieniu do których ustalono, że zregenerują się one w krótkim okresie czasu bez żadnej interwencji, osiągając warunki początkowe lub warunki, które prowadzą, wyłącznie za sprawą dynamiki gatunków lub

¹⁷⁹ Dz. Urz. UE L 327 z 22.12.2000 r., s. 1 ze zm. - tak zwana ramowa dyrektywa wodna.

siedliska, do osiągnięcia warunków uznawanych za co najmniej równoważne z warunkami początkowymi.

W przypadku gdy szkody wyrządzone środowisku jeszcze nie wystąpiły, ale istnieje bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód, podmiot gospodarczy¹⁸⁰ podejmuje bezzwłocznie niezbędne środki zapobiegawcze¹⁸¹. Na państwach członkowskich leży obowiązek zapewnienia, aby o każdym przypadku nieskuteczności środków zapobiegawczych jak najszybciej informować właściwe władze.

Natomiast już w przypadku wystąpienia szkód, podmiot gospodarczy informuje bezzwłocznie właściwe władze o wszelkich odpowiednich aspektach sytuacji i podejmuje wszelkie możliwe kroki w celu natychmiastowego skontrolowania, ograniczenia, usunięcia lub w inny sposób opanowania odpowiednich zanieczyszczeń i/lub wszelkich innych szkodliwych czynników, aby ograniczyć szkody lub zapobiec dalszym szkodom i negatywnemu wpływowi na zdrowie ludzi bądź dalszemu osłabieniu użyteczności oraz podejmuje niezbędne środki zaradcze¹⁸². Wspólne ramy, które należy wykorzystywać w celu zagwarantowania skuteczności środków zaradczych określa Załącznik II do dyrektywy szkodowej.

Obowiązek ustalenia podmiotu odpowiedzialnego za szkodę lub bezpośrednie zagrożenie szkodą spoczywa na właściwych władzach państw członkowskich. Władze te zobowiązane są również ocenić wagę szkody i określić odpowiednie środki zaradcze. W związku z tymi uprawnieniami, właściwe władze mogą w dowolnym momencie:

- zażądać, aby podmiot gospodarczy udzielił informacji o zagrożeniu wystąpieniem szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu oraz o przypadkach podejrzeń, że takie bezpośrednie zagrożenia mogą wystąpić;
- zażądać, aby podmiot gospodarczy udzielił dodatkowych informacji o wszelkich powstałych szkodach;
- podjąć wszystkie możliwe kroki w celu natychmiastowego skontrolowania, ograniczenia, usunięcia lub w inny sposób opanowania odpowiednich zanieczyszczeń i/lub pozostałych szkodliwych czynników, bądź żądać od podmiotu ich podjęcia czy udzielić mu wskazówek dotyczących takich kroków, aby ograniczyć szkody wyrządzone środowisku naturalnemu bądź zapobiec dalszym szkodom i negatywnemu wpływowi na zdrowie ludzi lub dalszemu osłabieniu użyteczności;

- zażądać, aby podmiot gospodarczy podjął wszelkie niezbędne środki zapobiegawcze lub zaradcze;
- udzielić wskazówek, którymi ma się kierować podmiot gospodarczy w sprawie niezbędnych środków zapobiegawczych lub zaradczych, jakie należy podjąć lub
- samodzielnie podjąć niezbędne środki zapobiegawcze zaradcze, jeżeli podmiot gospodarczy nie udziela informacji lub nie podejmuje działań zapobiegawczych lub zaradczych, albo w sytuacji gdy podmiot ten nie może zostać zidentyfikowany.

Koszty działań zapobiegawczych i zaradczych podjętych na podstawie dyrektywy szkodowej ponosi podmiot gospodarczy, chyba że może on udowodnić, że szkoda wyrządzona środowisku lub bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód zostało spowodowane przez stronę trzecią i wystąpiło pomimo właściwych środków bezpieczeństwa lub wynikało ze spełnienia obowiązkowego polecenia lub wskazówki pochodzącej od publicznych władz, innego niż polecenie lub wskazówka wynikająca z emisji lub zdarzenia spowodowanego własną działalnością podmiotu gospodarczego.

Dyrektywa szkodowa nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, aby każda decyzja podjęta w oparciu o tą dyrektywę dokładnie przedstawiała podstawy, na których jest oparta. Na właściwych władzach ciąży obowiązek niezwłocznej notyfikacji takiej decyzji zainteresowanemu podmiotowi gospodarczemu, który informowany jest jednocześnie o przysługujących mu środkach odwoławczych.

Na zakończenie trzeba wskazać, że dyrektywa przyznaje uprawnienie do przedkładania właściwym władzom wszelkich uwag związanych z przypadkami szkód wyrządzanych środowisku lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód, a także do żądania podjęcia działań przez właściwe władze na mocy dyrektywy szkodowej osobom fizycznym lub prawnym, które:

- zostały dotknięte szkodami wyrządzonymi środowisku naturalnemu lub było to prawdopodobne, lub
- są dostatecznie zainteresowane podejmowaniem decyzji odnoszących się do szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu; lub, zamiennie,
- stwierdzają naruszenie prawa, w przypadku gdy administracyjne prawo procesowe państwa członkowskiego wymaga tego jako warunek wstępny, Prawo takie mają również organizacje ekologiczne.

W myśl art. 12 dyrektywy szkodowej, żądanie podjęcia działań jest przedkładane wraz z towarzyszącymi istotnymi informacjami i danymi potwierdzającymi uwagi przedstawione w związku z danymi szkodami wyrządzonymi środowisku naturalnemu. W przypadku, gdy żądanie i towarzyszące mu uwagi wskazują w sposób **wiarygodny** na istnienie szkód w środowisku, właściwe władze rozpatrują wszelkie takie uwagi i żądania podjęcia działań. W takich okolicznościach właściwe władze umożliwiają podmiotowi gospodarczemu za-

¹⁸⁰ Podmiot gospodarczy, to każda osoba fizyczną lub prawną, prywatną lub publiczną, która prowadzi lub nadzoruje działalność zawodową lub, w przypadkach gdy jest to przewidziane w ustawodawstwie krajowym, osoba, której delegowano uprawnienia do podejmowania decyzji ekonomicznych dotyczących technicznego funkcjonowania takiej działalności, włącznie z posiadaczami uprawnień lub zezwolenia na prowadzenie takiej działalności lub osobami, które rejestrują lub zgłaszają taką działalność.

¹⁸¹ Środki zapobiegawcze to wszelkie środki podjęte jako reakcja na zdarzenie, działanie lub zaniechanie działania, które spowodowało bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem szkód w środowisku naturalnym, w celu zapobieżenia lub zminimalizowania szkód.

¹⁸² Środki zaradcze to działanie lub szereg działań, włącznie ze środkami tagodzącymi lub tymczasowymi, przewidzianych w Aneksie II dyrektywy szkodowej podejmowanych w celu przywrócenia, odbudowania właściwego stanu lub zastąpienia zasobów naturalnych, które doznały uszczerbku, i/lub ich osłabionej użyteczności, lub zapewnienia równoważnej alternatywy dla tych zasobów lub ich użyteczności.

prezentowanie swojej opinii w związku z żądaniem podjęcia działań i towarzyszącymi mu uwagami.

O przyjęciu lub odmowie przyjęcia żądania działań właściwe władze jak najszybciej i w każdym przypadku informują osoby, które żądanie zgłosiły. Muszą przy tym podać powody swojej decyzji. Dyrektywa szkodowa zapewnia bowiem możliwość skorzystania z procedur odwoławczych w sądzie lub innej bezstronnej instytucji publicznej w celu oceny decyzji, działań lub zaniechania działania właściwych władz, pod kątem ich proceduralnej i merytorycznej zgodności z prawem

8.2. Prawo polskie

U.z.s.ś. weszła w życie w dniu 30 kwietnia 2008r. i ma na celu wdrożenie do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 2004/35/WE. W praktyce wskazuje się na liczne nieprawidłowości w transpozycji dyrektywy¹⁸³, związane m.in. z zawężeniem zakresu odpowiedzialności w stosunku do zakresu wskazanego dyrektywą.

Zasada ryzyka – odpowiedzialność związana z „działalnością stwarzającą ryzyko szkody w środowisku”, której rodzaje zostały wyliczone w art. 3 u.z.s.ś. (wyliczenie wyczerpujące), to podmiot korzystający ze środowiska odpowiada za każdą szkodę i zagrożenie taką szkodą bez względu na winę.

Zasada winy – w przypadku innej działalności niż wymieniona w art. 3 podmiot odpowiada w trybie ustawy szkodowej tylko za szkodę i za zagrożenie szkodą w gatunkach chronionych lub siedliskach chronionych, jeżeli szkoda ta wynika z jego winy (również, gdy przy zachowaniu należytej staranności mógł przewidzieć możliwość wystąpienia takiej szkody).

Stosowanie przepisów tej ustawy nie wyłącza odpowiedzialności karnej, administracyjnej i cywilnej na podstawie przepisów prawa cywilnego.

Zgodnie z art. 2 u.z.s.ś., przepisy tej ustawy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku:

- spowodowanych przez działalność podmiotu korzystającego ze środowiska stwarzającą ryzyko szkody w środowisku (zasada ryzyka);
- spowodowanych przez inną działalność podmiotu korzystającego ze środowiska, jeżeli dotyczą gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych oraz wystąpiły z winy podmiotu korzystającego ze środowiska (zasada winy).

Do działalności stwarzającej ryzyko szkody w środowisku zalicza się:

- działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wymagającą uzyskania zezwolenia,
- eksploatację instalacji wymagającą uzyskania pozwolenia zintegrowanego lub pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza,
- działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wymagającą uzyskania zezwolenia,
- działalność w zakresie zbierania odpadów oraz działalność w zakresie transportu odpadów wymagające uzyskania zezwolenia,
- działalność zwolnioną z obowiązku uzyskania odrębnego zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów,
- działalność wymagającą zgłoszenia do rejestru na podstawie ustawy o odpadach,
- wymagające uzyskania pozwolenia wodnoprawnego wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi,
- wymagające uzyskania pozwolenia wodnoprawnego pobór oraz odprowadzanie wód powierzchniowych lub podziemnych,
- wymagające uzyskania pozwolenia wodnoprawnego retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych,
- zamknięte użycie GMO oraz zamierzone uwolnienie GMO do środowiska, w tym wprowadzanie produktów GMO do obrotu,
- międzynarodowy obrót odpadami,
- gospodarowanie odpadami wydobywczymi na podstawie zezwolenia na prowadzenie obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych,
- produkcję, wykorzystanie, przechowywanie, przetwarzanie, składowanie, uwalnianie do środowiska oraz transport substancji niebezpiecznych i preparatów niebezpiecznych lub produktów biobójczych,
- transport towarów niebezpiecznych,
- transport materiałów niebezpiecznych.

Do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku wywołanych emisją rozproszoną, pochodzącą z wielu źródeł, przepisy u.z.s.ś. znajdują zastosowanie wyłącznie, gdy możliwe jest ustalenie związku przyczynowego między bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku, a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska.

Sama szkoda w środowisku, jak i zagrożenie szkodą, zdefiniowane są w art. 6 u.z.s.ś. I tak:

1. Przez szkodę w środowisku rozumie się negatywną, mierzalną zmianę stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenioną w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska:
 - w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach

¹⁸³ M. Kmiecik, *Raport na temat funkcjonowania ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*, Fundacja Wspierania Inicjatyw Ekologicznych Kraków 2008, s. 10 i nast.

przyrodniczych, mającą znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych¹⁸⁴,

- w wodach, mającą znaczący negatywny wpływ na stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód,
- w powierzchni ziemi, przez co rozumie się zanieczyszczenie gleby lub ziemi, w tym w szczególności zanieczyszczenie mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi;

2. Przez bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku rozumie się wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia szkody w środowisku w dającej się przewidzieć przyszłości.

Przepisów u.z.s.ś. nie stosuje się:

- jeżeli od emisji lub zdarzenia, które spowodowały bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodę w środowisku, upłynęło więcej niż 30 lat;
- jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez:
 - konflikt zbrojny, działania wojenne, wojnę domową lub powstanie zbrojne,
 - katastrofę naturalną,
 - działalność, której głównym celem jest obrona narodowa, bezpieczeństwo międzynarodowe lub której celem jest ochrona przed klęską żywiołową,
- w stosunku do szkód jądrowych w zakresie uregulowanym w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe¹⁸⁵,
- do gospodarki leśnej prowadzonej zgodnie z zasadami trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, o której mowa w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹⁸⁶.

Organem właściwym w sprawach odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku jest RDOŚ. Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku wystąpiły na obszarze dwóch lub więcej województw, właściwy jest RDOŚ, który pierwszy powziął informację o ich wystąpieniu. Organem wyższego stopnia jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

Natomiast w przypadku wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, spowodowanych przez działalność związaną z zamkniętym użyciem GMO oraz zamierzonym uwolnieniem GMO do środowiska, w tym wprowadzaniem produktów GMO do obrotu, organem właściwym Minister Środowiska.

W przypadku wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku podmiot korzystający ze środowiska jest obowiązany niezwłocznie podjąć działania zapobiegawcze. Natomiast jeżeli szkoda już wystąpiła, to obowiązek dotyczy podjęcia działań:

- w celu ograniczenia szkody w środowisku, zapobieżenia kolejnym szkodom i negatywnym skutkom dla zdrowia ludzi lub dalszemu osłabieniu funkcji elementów przyrodniczych, w tym natychmiastowego skontrolowania, powstrzymania, usunięcia lub ograniczenia w inny sposób zanieczyszczeń lub innych szkodliwych czynników;

- podjęcia działań naprawczych.

Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub sama szkoda zostały spowodowane przez więcej niż jeden podmiot, to ich odpowiedzialność za podjęcie działań naprawczych jest solidarna. Oznacza to, że obowiązek podjęcia takich działań mają tak wszyscy razem, jak i każdy osobno. Podobnie, jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane za zgodą lub wiedzą władającego powierzchnią ziemi, jest on obowiązany do podejmowania działań zapobiegawczych i naprawczych solidarnie z podmiotem korzystającym ze środowiska, który je spowodował.

Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku nie zostało zażegnane lub jeżeli szkoda wystąpiła, podmiot (lub podmioty) korzystający ze środowiska musi niezwłocznie zgłosić ten fakt RDOŚ (jeżeli chodzi o GMO – Ministrowi Środowiska) i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska. Na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska RDOŚ (lub odpowiednio MŚ) uzgadnia warunki przeprowadzenia działań naprawczych. Uzgodnienie to następuje w drodze decyzji określającej:

- stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko,
- zakres i sposób przeprowadzenia działań naprawczych,
- termin rozpoczęcia i zakończenia działań naprawczych,
- w przypadku wystąpienia więcej niż jednej szkody w środowisku, w taki sposób, że nie można zapewnić jednoczesnego podjęcia działań naprawczych w odniesieniu do wszystkich tych szkód, organ może określić, w odniesieniu do których szkód należy podjąć działania naprawcze w pierwszej kolejności.

Organ wydając przedmiotową decyzję powinien zasięgnąć opinii:

- dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej (szkody w wodach),
- dyrektora urzędu morskiego (szkody w środowisku na obszarach morskich),
- dyrektora okręgowego urzędu górniczego (szkody w środowisku spowodowane ruchem zakładu górniczego),
- dyrektora regionalnej dykcji Lasów Państwowych (szkody w środowisku na obszarach lasów, stanowiących własność Skarbu Państwa),
- dyrektora parku narodowego (szkody w środowisku na obszarze parku narodowego),
- organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej (szkody w środowisku w strefach ochronnych i ujęciach wody przeznaczonej do spożycia oraz wody w kąpieliskach).

¹⁸⁴ Szkoda w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych nie obejmuje uprzednio zidentyfikowanego negatywnego wpływu, wynikającego z działania podmiotu korzystającego ze środowiska zgodnie z art. 34 u.o.p. lub zgodnie z decyzją środowiskową.

¹⁸⁵ Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276.

¹⁸⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435, ze zm.

Jeśli jednak podmiot korzystający ze środowiska nie podejmuje działań zapobiegawczych i naprawczych RDOŚ (w odniesieniu do GMO MŚ) wydaje decyzję o obowiązku przeprowadzenia tych działań i określa w niej:

- zakres i sposób przeprowadzenia działań zapobiegawczych,
- stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko,
- zakres i sposób przeprowadzenia działań naprawczych,
- termin wykonania działań.

W wypadku, gdy podmiot korzystający ze środowiska nie może zostać zidentyfikowany, nie można wszcząć wobec niego postępowania egzekucyjnego, egzekucja okazała się bezskuteczna, lub jeżeli w związku z zagrożeniem dla życia, zdrowia ludzi lub możliwością zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku konieczne jest natychmiastowe podjęcie działań zapobiegawczych, to RDOŚ (dla GMO - MŚ) ma obowiązek sam podjąć działania zapobiegawcze. W trakcie realizacji tych zadań może on podjąć decyzję o ich zaniechaniu, jeżeli:

- dotychczas zrealizowane działania naprawcze gwarantują, że nie ma znaczącego ryzyka wystąpienia negatywnego wpływu na zdrowie ludzi, gatunki chronione, chronione siedliska przyrodnicze lub na wody, oraz
- koszty dalszych działań naprawczych, które miałyby doprowadzić do osiągnięcia stanu początkowego lub do niego zbliżonego, byłyby nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do korzyści osiągniętych w środowisku.

Co do sposobu wszczęcia postępowania, to RDOŚ (w odniesieniu do GMO - MŚ) podejmuje działania z urzędu lub w wyniku otrzymania zgłoszenia wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody. Zgłosić wystąpienie bezpośredniego zagrożenia szkodą lub szkody w środowisku może każdy (art. 24 ustawy szkodowej). W sytuacji, kiedy zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku dotyczy środowiska jako dobra wspólnego, zgłoszenia może dokonać organ administracji publicznej albo organizacja ekologiczna.

Zgłoszenie powinno zawierać:

- imię i nazwisko albo nazwę podmiotu zgłaszającego bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, jego adres zamieszkania albo adres siedziby,
- określenie rodzaju, opis, wskazanie miejsca i datę wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

W konstruowaniu takiego zgłoszenia z pewnością pomocne będzie rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku¹⁸⁷. Wątro również pamiętać, że w postępowaniu prowadzonym na podstawie u.z.s.s. konieczne jest:

- wykazanie zaistnienia szkody,
- wykazanie związku przyczynowego pomiędzy szkodą a działalnością konkretnego podmiotu (to znaczy, że gdyby nie było działalności, to prawdopodobieństwo, że nie doszłoby do szkody graniczy z pewnością)

– z czym jest duży problem przy emisjach rozproszonych (pochodzących z wielu źródeł).

Zgłaszając zatem szkodę warto wnioski dokładnie udokumentować - załączyć zdjęcia, film bądź inne rodzaje dowodów (zob. w tym zakresie rozdział 3 - organ ma obowiązek przyjąć jako dowód wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy).

Jeżeli RDOŚ (a w przypadku GMO - MŚ) uzna zgłoszenie za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji nakładającej obowiązek przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych¹⁸⁸. Organizacje ekologiczne oraz organy administracji publicznej zgłaszające wystąpienie zagrożenia lub szkody mogą uczestniczyć w takim postępowaniu na prawach strony.

Natomiast jeżeli RDOŚ/MŚ uzna, że zgłoszenie nie jest uzasadnione, odmawia wszczęcia postępowania w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie.

Co istotne, podmiot korzystający ze środowiska, na każde żądanie organu ochrony środowiska, jest obowiązany niezwłocznie udzielić informacji o bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku lub szkodzie w środowisku, także jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że takie zagrożenie lub taka szkoda wystąpiły.

Art. 20 u.z.s.s. przewiduje możliwość nałożenia na podmiot korzystający ze środowiska, prowadzący działalność określoną w art. 3 ustawy, która to działalność jest przyczyną bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, obowiązku prowadzenia pomiarów zawartości substancji w glebie, ziemi lub wodzie lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej. Wyniki pomiarów oraz dane z monitoringu muszą być przechowywane przez okres 5 lat od zakończenia roku kalendarzowego, którego te pomiary i dane dotyczą.

Co do zasady, koszty działań zapobiegawczych lub naprawczych ponosi podmiot korzystający ze środowiska. Jest on zwolniony od ponoszenia tych kosztów jeżeli wykaze, że bezpośrednio zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku:

- zostały spowodowane przez inny wskazany podmiot,
- wystąpiły mimo zastosowania przez podmiot korzystający ze środowiska właściwych środków bezpieczeństwa lub
- powstały na skutek podporządkowania się nakazowi wydanemu przez organ administracji publicznej chyba, że nakaz ten wynikał z emisji lub zdarzenia spowodowanego własną działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska.

Brak podjęcia działań naprawczych oraz ich niezgodnienie z organem ochrony środowiska stanowią wykroczenie zagrożone karą grzywny.

¹⁸⁷ Dz. U.08.82.501

¹⁸⁸ Powinien on także niezwłocznie przekazać do GIOŚ kopię zgłoszenia (dotyczy także zgłoszenia podmiotu korzystającego ze środowiska) wystąpienia szkody lub bezpośredniego nią zagrożenia.

Zgłoszenie szkód w środowisku

Organ właściwy do wydania - zob. s. 56 i 57 poradnika

zgłoszenie szkody/bezpośredniego zagrożenia szkodą
(uprawniony - każdy)

postanowienie o wszczęciu postępowania
(w przypadku uznania zgłoszenia za zasadne)

postanowienie o odmowie wszczęcia
postępowania (uznanie zgłoszenia za niezasadne)
- przysługuje zażalenie

decyzja nakładająca obowiązek
podjęcia działań zapobiegawczych
i/lub naprawczych

wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie
ustalenia zakresu udostępnienia
powierzchni ziemi przez władającego
tą powierzchnią w celu podjęcia
działań zapobiegawczych i/lub naprawczych
przez sam organ, gdy:

- 1)
podmiot obowiązany do podjęcia działań nie
może zostać zidentyfikowany, nie można wszcząć
względem niego egzekucji lub egzekucja okazała
się bezskuteczna, lub
- 2)
natychmiastowe podjęcie działań jest konieczne
z uwagi na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi
lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód
w środowisku

wydanie decyzji w sprawie ustalenia zakresu
udostępnienia powierzchni ziemi przez władającego

podjęcie działań zapobiegawczych i/lub naprawczych

9.

Prawo prasowe¹⁸⁹**Prawo prasowe w Konstytucji**

Zasada wolności prasy i innych środków przekazu znajduje odzwierciedlenie w art. 14 Konstytucji, który stanowi, że Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu.

Zgodnie z art. 1 pr. pras. prawo prasy do kontroli i krytyki społecznej jest jedną z fundamentalnych zasad wolności prasy zagwarantowanej postanowieniami art. 14 i 54 Konstytucji, wobec czego działanie dziennikarza w granicach dozwolonej krytyki, wyłącza bezprawność stanowiącą konieczną przesłankę ochrony przewidzianej w art. 24 § 1 ustawy z dnia 23.04.1964 r. Kodeks cywilny¹⁹⁰. Jednakże tak rozumiana wolność prasy doznaje licznych ograniczeń, z których jedno wskazane jest już w samym art. 1 pr. pras., dotyczy zaś wymogu, aby informacja prasowa była rzetelna, co konkretyzują postanowienia art. 12 ust. 1 pkt 1 pr. pras nakazujące dziennikarzowi zachowanie szczególnej staranności i rzetelności przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych, zwłaszcza zaś sprawdzenie zgodności z prawdą uzyskanych wiadomości¹⁹¹.

Z kolei w art. 54 Konstytucji zawarta jest zasada wolności słowa i tak każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu oraz koncesjonowanie prasy są zakazane. Ustawa może wprowadzić obowiązek uprzedniego uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej lub telewizyjnej.

Definicja prasy na gruncie ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe

Według pr. pras. prasa oznacza publikacje periodyczne, które nie tworzą zamkniętej, jednorodnej całości, ukazu-

jące się nie rzadziej niż raz do roku, opatrzone stałym tytułem albo nazwą, numerem bieżącym i datą, a w szczególności: dzienniki i czasopisma, serwisy agencyjne, stałe przekazy teleksowe, biuletyny, programy radiowe i telewizyjne oraz kroniki filmowe; prasą są także wszelkie istniejące i powstające w wyniku postępu technicznego środki masowego przekazywania, w tym także rozgłośnie oraz tele- i radiowęzły zakładowe, upowszechniające publikacje periodyczne za pomocą druku, wizji, fonii lub innej techniki rozpowszechniania; prasa obejmuje również zespoły ludzi i poszczególne osoby zajmujące się działalnością dziennikarską,

Obowiązki dziennikarzy

Obowiązki dziennikarzy wynikają z art. 12 pr. pras. Dziennikarz jest obowiązany:

- 1) zachować szczególną staranność i rzetelność przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych, zwłaszcza sprawdzić zgodność z prawdą uzyskanych wiadomości lub podać ich źródło,
- 2) chronić dobra osobiste, a ponadto interesy działających w dobrej wierze informatorów i innych osób, które okazują mu zaufanie,
- 3) dbać o poprawność języka i unikać używania wulgaryzmów.

Ponadto dziennikarzowi nie wolno prowadzić ukrytej działalności reklamowej wiążącej się z uzyskaniem korzyści majątkowej bądź osobistej od osoby lub jednostki organizacyjnej zainteresowanej reklamą.

Trzeba wszakże pamiętać, że granice swobody prasy są trudne do uchwycenia i ocena czy owe granice zostały przekroczone zawsze dokonywana być musi odrębnie dla każdego przypadku. W tym miejscu jako przykład na zrozumienie jak sądy postrzegają granice swobody prasowej przytoczyć można wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29.05.2008 r., II K 12/08 i tak według SN: „1. *Tabloidy są prasą, a więc także środkami masowego komunikowania w rozumieniu art. 212 § 2 KK. Ani kodeks karny, ani prawo prasowe określając prawa i obo-*

¹⁸⁹ Ustawa z dnia 26.01.1984 r., Prawo prasowe, Dz.U z 1984 r., Nr 5, poz. 24 ze zm. – dalej jako pr. pras.

¹⁹⁰ Dz. u z 1964 r., Nr 16, poz. 93 ze zm. – dalej zwany k.c.

¹⁹¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18.06.2003, II KKN 226/01, Legalis.

wiązki dziennikarzy (art. 10-12 ustawy z 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe), ani żaden inny akt prawny nie czyni dysfunkcji między standardami, jakie muszą spełniać poważne tytuły prasowe, adresowane do wyrobionego, wykształconego czytelnika a tymi wymogami, którym muszą odpowiadać pisma popularne, szukające sensacji w tym także tabloidy. 2. Prasa nie może przekraczać pewnych granic, zwłaszcza dotyczących ochrony dobrego imienia i praw innych osób oraz potrzeby zapobieżenia ujawnieniu informacji tajnych. Jej obowiązkiem jest jednak rozpowszechnianie informacji i idei na temat wszystkich kwestii publicznie ważnych. Swoboda dziennikarska zezwala również na pewną przesadę lub nawet prowokację. Konieczność każdej restrikcji swobody wypowiedzi musi być przekonująco uzasadniona”.

Z kolei Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 09.02.2007 r.¹⁹² stwierdził, że „Działania wydawcy, redaktora naczelnego i autora, dotyczące publikacji artykułu prasowego będącego efektem rzetelnego dziennikarskiego śledztwa, przedstawiającego naganne zjawiska i działania oznaczonych osób, w tym przedsiębiorców i rzeczoznawców, formułujące na ich podstawie negatywne opinie jako podjęte w celu obrony interesu społecznego i napiętnowania praktyki ochrony praw konsumentów, pozbawione są cechy bezprawności”.

Sprostowanie i odpowiedź

Na wniosek zainteresowanej osoby fizycznej, prawnej lub innej jednostki organizacyjnej redaktor naczelny redakcji właściwego dziennika lub czasopisma jest obowiązany opublikować bezpłatnie:

- 1) rzeczowe i odnoszące się do faktów sprostowanie wiadomości nieprawdziwej lub nieścisłej,
- 2) rzeczową odpowiedź na stwierdzenie zagrażające dobrom osobistym.

Ważne, aby sprostowanie i odpowiedź miały charakter zwięzły i rzeczowy, tj. były konkretne, zwarte i wypowiedź była jasna, powinien ponadto istnieć związek między treścią sprostowania, a np. artykułem prasowym do którego się ustosunkowuje¹⁹³, ponadto należy pamiętać, że sprostowanie koryguje fakty nieprawdziwe lub nieścisłe¹⁹⁴.

Sprostowanie lub odpowiedź należy opublikować w:

- 1) dzienniku - w ciągu 7 dni od dnia otrzymania sprostowania lub odpowiedzi,
- 2) czasopiśmie - w najbliższym lub jednym z dwóch następujących po nim przygotowywanych do druku numerów,
- 3) innym niż dziennik przekazie za pomocą dźwięku oraz dźwięku i obrazu - w najbliższym analogicznym prze-

kazie, nie później jednak niż w ciągu 14 dni od dnia otrzymania sprostowania lub odpowiedzi.

Sprostowanie lub odpowiedź dotyczące wiadomości lub stwierdzenia zamieszczonych w kronice filmowej należy opublikować, na koszt wydawcy kroniki filmowej, w ciągu miesiąca w dzienniku o zasięgu ogólnokrajowym. Informacja o tym powinna być podana w najbliższej kronice filmowej.

Na wniosek zainteresowanej osoby sprostowanie lub odpowiedź należy dodatkowo opublikować w odpowiednim dzienniku w ciągu miesiąca na koszt wydawcy, gdy możliwy termin opublikowania sprostowania lub odpowiedzi przekracza 6 miesięcy.

Terminy, o których mowa wyżej, nie mają zastosowania, jeżeli strony na piśmie umówiły się inaczej.

Sprostowanie w drukach periodycznych powinno być opublikowane lub przynajmniej zasygnalizowane w tym samym dziale równorzędną czcionką oraz pod widocznym tytułem, w pozostałych publikacjach powinno być nadane w zbliżonym czasie i w analogicznym programie.

W tekście nadesłanego sprostowania lub odpowiedzi nie wolno bez zgody wnioskodawcy dokonać skrótów ani innych zmian, które osłabiłyby jego znaczenie lub zniekształcały intencję autora sprostowania. Tekst sprostowania nie może być komentowany w tym samym numerze lub audycji; nie odnosi się to do odpowiedzi; nie wyklucza to jednak prostej zapowiedzi polemiki lub wyjaśnień.

Tekst sprostowania lub odpowiedzi nie może być dłuższy od dwukrotnej objętości fragmentu materiału prasowego, którego dotyczy. Redaktor naczelny nie może wymagać, aby sprostowanie lub odpowiedź były krótsze niż pół strony znormalizowanego maszynopisu.

Odmowa opublikowania sprostowania lub odpowiedzi

Redaktor naczelny odmówi opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, jeżeli:

- 1) sprostowanie lub odpowiedź nie odpowiada podstawowym wymaganiom, np. nie mają charakteru zwięzłego i rzeczowego, tj. sprostowanie lub odpowiedź nie jest konkretna, zwarta, wypowiedź nie jest jasna, brak jest związku między treścią sprostowania a np. artykułem prasowym do którego się ustosunkowuje, ponadto należy pamiętać, że sprostowanie musi korygować fakty nieprawdziwe lub nieścisłe,
- 2) zawierają treść karalną lub naruszają dobra osobiste osób trzecich,
- 3) ich treść lub forma nie jest zgodna z zasadami współżycia społecznego,
- 4) podważają fakty stwierdzone prawomocnym orzeczeniem.

¹⁹² VI ACa 960/06, OSA, 2009/5/16/44.

¹⁹³ J. Sobczak, *Prawo Prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008.

¹⁹⁴ J. Sobczak, *Prawo Prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008.

Ponadto redaktor naczelny może (ale nie musi) odmówić opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, jeżeli:

- 1) sprostowanie lub odpowiedź nie dotyczy treści zawartych w materiale prasowym,
- 2) sprostowanie lub odpowiedź jest wystosowana przez osobę, której nie dotyczą fakty przytoczone w prostowanym materiale, chyba że sprostowania lub odpowiedzi, po śmierci osoby bezpośrednio zainteresowanej, dokonuje osoba zainteresowana w związku ze stosunkiem służbowym, wspólną pracą lub działalnością albo w związku z więzami pokrewieństwa lub powinowactwa,
- 3) sprostowanie odnosi się do wiadomości poprzednio sprostowanej,
- 4) sprostowanie lub odpowiedź została nadesłana po upływie miesiąca od dnia opublikowania materiału prasowego, chyba że zainteresowana osoba nie mogła zapoznać się wcześniej z treścią publikacji, nie później jednak niż w ciągu 3 miesięcy od dnia opublikowania materiału prasowego,
- 5) sprostowanie lub odpowiedź nie jest zgodna z wymaganiami określonymi co do objętości sprostowania lub odpowiedzi lub nie została podpisana w sposób umożliwiający redakcji identyfikację autora.

Odmawiając opublikowania sprostowania lub odpowiedzi redaktor naczelny jest obowiązany przekazać niezwłocznie wnioskodawcy pisemne zawiadomienie o odmowie i jej przyczynach. Redakcja nie może odmówić zamieszczenia sprostowania lub odpowiedzi, jeżeli zastosowano się do jej wskazań.

Sprostowanie lub odpowiedź mogą być podpisane pseudonimem, gdy podstawą sprostowania lub odpowiedzi jest zagrożenie dobra związanego z pseudonimem; nazwisko podaje się wtedy tylko do wiadomości redakcji.

Roszczenia o opublikowanie sprostowania lub odpowiedzi dochodzone przed Sądem

Według art. 39 pr. pras. osoba zainteresowana może dochodzić roszczenia o opublikowanie sprostowania lub odpowiedzi, jeżeli redaktor naczelny odmówił opublikowania sprostowania lub odpowiedzi albo są one niewystarczające bądź nie ukazały się w terminie.

Roszczeń, o których mowa powyżej, nie można dochodzić po upływie roku od dnia opublikowania materiału prasowego. Oznacza to, że po upływie roku, licząc od dnia publikacji materiału prasowego np. w gazecie, nie można złożyć pozwu do sądu o nakazanie opublikowania sprostowania bądź odpowiedzi. Termin roczny jest tzw. terminem prekluzyjnym.

Publikacja sprostowania lub odpowiedzi po upływie terminów przewidzianych w art. 32 ust. 2 pr. pras. umożliwia dochodzenie przed sądem roszczenia o ewentualne za-

dośćuczynienie za doznane krzywdy. Krzywda przecież mogła powstać na skutek spóźnionego opublikowania sprostowania czy też odpowiedzi¹⁹⁵. „Spóźnione opublikowanie sprostowania lub odpowiedzi może także stać się podstawą powództwa o odszkodowanie”¹⁹⁶.

Według Sądu Najwyższego „W procesie o nakazanie opublikowania sprostowania lub odpowiedzi (art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe, Dz.U. Nr 5, poz. 24 ze zm.) biernie legitymowany jest każdorazowy redaktor naczelny dziennika lub czasopisma. Sąd jest uprawniony do ingerencji w treść sprostowania lub odpowiedzi w takim zakresie, w jakim jest to dopuszczalne w odniesieniu do żądań powoda”¹⁹⁷.

Wyjaśnić należy, że osoba biernie legitymowana to taka, która w procesie cywilnym przed Sądem występuje w roli pozwanego.

Natomiast osobami uprawnionymi do dochodzenia przed sądem roszczenia o opublikowanie sprostowania lub odpowiedzi są także jednostki organizacyjne, o których mowa w art. 31 pr. pras. Chodzi – krótko mówiąc - o to, że pozwać do sądu mogą jednostki organizacyjne, które nie posiadają osobowości prawnej¹⁹⁸. Jedyne dla przykładu wskazać trzeba, że z pozwem do sądu wystąpić może stowarzyszenie zwykłe.

Roszczenia o publikację sprostowania bądź też odpowiedzi są dochodzone przed sądem okręgowym. Właściwy miejscowo będzie natomiast sąd właściwy dla miejsca siedziby redakcji, którą osoba uprawniona zamierza pozwać.

¹⁹⁵ J. Sobczak, *Prawo Prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008

¹⁹⁶ J. Sobczak, *Prawo Prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008

¹⁹⁷ Uchwała SN z dnia 17.09.2008 r., III CZP 79/08, OSN, Izba Cywilna, 2009/5/69/43

¹⁹⁸ Uchwała SN z dnia 07.04.2006 r., III CZP 22/06, OSN, Izba Cywilna, 2007/2/23/16

Droga do sądu w przypadku sprostowań i odpowiedzi

Wysłanie przez zainteresowanego do redakcji pisma zawierającego sprostowanie lub odpowiedź z wnioskiem o uubliczanie sprostowania lub odpowiedzi na łamach wydawnictwa, które zamieściło wiadomość nieprawdziwą lub nieścistą (ważne aby sprostowanie i odpowiedź miały charakter zwięzły i rzeczowy, tj. były konkretne, zwarte i wypowiedź była jasna, powinien ponadto istnieć związek między treścią sprostowania a np. artykułem prasowym do którego się ustosunkowuje, ponadto należy pamiętać, że sprostowanie koryguje fakty nieprawdziwe lub nieściste)



Redaktor naczelny odmawia opublikowania sprostowania bądź odpowiedzi



Skierowanie pozwu do sądu okręgowego właściwego dla siedziby pozywanej redakcji o nakazanie opublikowania sprostowania bądź odpowiedzi

(Uwaga!!! – pozw trzeba złożyć przed upływem roku od publikacji materiału prasowego)



Wyrok nakazujący opublikowanie sprostowania lub odpowiedzi albo oddalający powództwo

Wzory wniosków i pism

REGULAMIN STOWARZYSZENIA ZWYKŁEGO

.....
(podać nazwę)

Stowarzyszenie nosi nazwę; w dalszych postanowieniach regulaminu zwane jest Stowarzyszeniem.

§2

1. Terenem działania Stowarzyszenia jest obszar Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Siedzibą Stowarzyszenia jest (podać miejscowość)

§3

1. Przedstawicielem uprawnionym do reprezentacji Stowarzyszenia jest (podać dane osobowe łącznie z dokładnym adresem i numerem dowodu osobistego).
2. Przedstawiciel reprezentuje Stowarzyszenie na zewnątrz.

§4

Stowarzyszenie jest związane na czas nieokreślony. Działa na podstawie niniejszego regulaminu oraz przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001r. Nr 79, poz. 855 ze zm.).

§5

Stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków Stowarzyszenia.

§6

Celem Stowarzyszenia jest działalność z zakresu:

- 1) nauki, edukacji, oświaty i wychowania;
- 2) krajoznawstwa oraz wypoczynku dzieci i młodzieży;
- 3) kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji;
- 4) upowszechniania kultury fizycznej i sportu;
- 5) ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- 6) upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także promocji i popierania inicjatyw wspomagających rozwój demokracji;
- 7) upowszechniania i ochrony praw konsumentów;
- 8) promocji i popierania integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami;
- 9) wspomagania rozwoju gospodarczego, w tym rozwoju przedsiębiorczości;
- 10) wspomagania rozwoju wspólnot i społeczności lokalnych.

§7

Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez:

- 1) organizowanie spotkań, prelekcji, wystaw, koncertów oraz innych imprez,
- 2) współpracę z osobami i instytucjami o podobnych celach działania,
- 3) uczestnictwo w postępowaniach administracyjnych i sądowych,
- 4) inne działania, realizujące cele statutowe Stowarzyszenia.

Założyciele:

.....
.....
.....

LISTA CZŁONKÓW ZAŁOŻYCIELI STOWARZYSZENIA ZWYKŁEGO

My niżej podpisani założyciele stowarzyszenia zwykłego o nazwie: (*pełna nazwa*) z siedzibą w (*dokładny adres*) obecni na zebraniu w dniu, świadomi odpowiedzialności prawnej - oświadczamy, że spełniamy warunki określone w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001r. Nr 79, poz. 855 ze zm.):

L.p.	imię i nazwisko	data i miejsce urodzenia	miejsce zamieszkania	Nr dowodu osobistego	Nr PESEL	własnoręczny podpis
1.						
2.						
3.						
(...)						

.....
miejsowość, data

Starosta Powiatu

Stosownie do postanowień art. 40 ust. 2 i 3 ustawy z 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach informujemy, o utworzeniu stowarzyszenia zwykłego, którego pełna nazwa brzmi (*nazwa, dokładny adres, ew. nr telefonu*).

Dnia w odbyło się zebranie członków założycieli, na którym zebrani postanowili powołać do życia stowarzyszenie zwykłe pod nazwą
....., z siedzibą w (*dokładny adres*). Lista założycieli w załączeniu.

Członkowie założyciele uchwalili regulamin stowarzyszenia określający jego nazwę, cel, teren i środki działania, siedzibę oraz przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie (*w załączeniu*).

Przedstawicielem Stowarzyszenia jest (*podać dane osobowe łącznie z dokładnym adresem i numerem dowodu osobistego*).

.....
(*Podpis osoby uprawnionej*)

Załączniki:

1. Lista założycieli
2. Regulamin stowarzyszenia
3. Protokół z zebrania założycielskiego

.....
imię i nazwisko

.....
miejscowość, data

.....
adres

.....
(nazwa i adres organu)

Sygnatura akt:

Odwołanie

od decyzji z dnia

Działając w imieniu własnym zaskarżam w całości/ części¹ decyzję

..... (nazwa organu) z dnia w sprawie

Przedmiotowej decyzji zarzucam²:

1)

2)

3)

UZASADNIENIE³

.....
.....
.....

.....
podpis wnoszącego

¹ niepotrzebne skreślić

² wskazać sposób naruszenia przepisów prawa

³ wskazać, dlaczego strona uważa, że przepisy zostały naruszone

Wrocław, dnia

znak sprawy:

Wójt (Burmistrz, Prezydent)
(podać nazwę miejscowości)
(adres)

Wnioskodawca:

.....

Wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu

W imieniu (wpisać nazwę wnioskodawcy), działając na podstawie art. 44 ust. 1 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. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.), wnoszę o dopuszczenie (wpisać nazwę wnioskodawcy) do udziału w prowadzonym przez (wpisać organ) postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na

.....

UZASADNIENIE

Przed tut. organem toczy się postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na W postępowaniu tym (wpisać nazwę organu) postanowił o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla tego przedsięwzięcia, w związku z czym w postępowaniu tym wymagany jest udział społeczeństwa (art. 79 ust. 1 w/w ustawy).

Ponieważ statutowym celem (wpisać nazwę wnioskodawcy) jest ochrona środowiska i jest ona organizacją ekologiczną w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy wskazać należy, że niniejszy wniosek jest należycie uzasadniony w oparciu o treść art. 44 ust. 1 tej ustawy. Zatem wnoszę jak na wstępie.

.....

podpis / podpisy

Załączniki:

1. Odpis z KRS.
2. Statut.
3. Oryginał pełnomocnictwa.

.....
miejsowość, data

.....
imię i nazwisko (nazwa i adres organu)

.....
adres

Sygnatura akt:¹

Wniosek o dopuszczenie stowarzyszenia do udziału w postępowaniu administracyjnym

Działając jako² Stowarzyszenia³,
na podstawie art. 31 §1 pkt. 1 kpa wnoszę o dopuszczenie naszego Stowarzyszenia do udziału
w toczącym się postępowaniu administracyjnym w sprawie⁴

UZASADNIENIE

Postępowanie administracyjne w przedmiotowej sprawie jest związane z celami statutowymi
naszego stowarzyszenia, jakimi są⁵ Za dopuszczeniem naszej
organizacji przemawia także wzgląd na ochronę interesu społecznego, ponieważ⁶

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak na wstępie.

.....
podpis

Załączniki:

1. Statut/ regulamin.
2. Odpis KRS⁷.

¹ wstawić znak sprawy nadany przez organ (jeśli znany)
² wskazać funkcję wnoszącego w stowarzyszeniu
³ wskazać nazwę stowarzyszenia
⁴ opisać zwięźle przedmiot postępowania i - jeżeli namy- wskazać znak sprawy
⁵ wypisać cele statutowe uzasadniające dopuszczenie organizacji do udziału w postępowaniu
⁶ krótko uzasadnić interes społeczny; jest on inny dla każdej sprawy
⁷ w przypadku stowarzyszenia zarejestrowanego w KRS

....., dn. r.

Wnioskodawca:

.....
(imię i nazwisko/nazwa firmy, adres,
telefon, ew. adres e-mail)

Do:

.....
(dokładne oznaczenie organu,
do którego skierowany jest wniosek)

Wniosek o udostępnienie informacji publicznej

Na podstawie art. 2 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.) wnoszę o udzielenie mi informacji dotyczącej:

.....

Jednocześnie, na podstawie art. 14 ust. 1 powołanej ustawy, wnoszę o udostępnienie mi powyższych informacji w następujący sposób¹:

- udostępnienie dokumentów do przeglądania (i ewentualnie kopiowania oraz fotografowania) w urzędzie, w uzgodnionym terminie,
- przesłanie informacji pocztą elektroniczną na podany powyżej adres,
- przesłanie informacji pocztą na podany powyżej adres,
- inny sposób:

.....

podpis

¹ niepotrzebne skreślić.

....., dn. r.

Wnioskodawca:

.....
*(imię i nazwisko/nazwa firmy, adres,
 telefon, ew. adres e-mail)*

Do:

.....
*(dokładne oznaczenie organu,
 do którego skierowany jest wniosek)*

**Wniosek
 o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie**

Na podstawie art. 9 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. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.) wnoszę o udzielenie mi informacji dotyczącej:

.....

Jednocześnie, na podstawie art. 15 ust. 1 powołanej ustawy, wnoszę o udostępnienie mi powyższych informacji w następujący sposób :¹

- udostępnienie dokumentów do przeglądania *(i ewentualnie kopiowania oraz fotografowania)* w urzędzie, w uzgodnionym terminie,
- przesłanie informacji pocztą elektroniczną na podany powyżej adres,
- przesłanie informacji pocztą na podany powyżej adres,
- inny sposób:

.....
podpis

¹ niepotrzebne skreślić.

.....
 miejscowość, data

Wnioskodawca:

Wojewódzki Sąd Administracyjny

W¹

za pośrednictwem

.....²

Organ:

.....
³

Skarga na bezczynność

Wnoszę skargę na bezczynność⁴

Wnoszę o

1. Zobowiązanie⁵ do wydania⁶

w terminie 30 dni od dnia uprawomocnienia się wyroku w niniejszej sprawie.

2. Zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania niezbędnych dla dochodzenia praw

UZASADNIENIE⁷

W dniu ... złożyłem/am w⁸ wniosek o Wniosek ten nie został rozpoznany w ustawowym terminie. W związku z tym wniosłem/am zażalenie do organu wyższego stopnia⁹

.....

Narusza to prawo do załatwienia sprawy w rozsądnym terminie.

W tym stanie rzeczy skarga niniejsza jest konieczna i należyte uzasadniona.

.....
czytelny podpis wnoszącego

¹ wskazać miasto będące siedzibą sądu

² wskazać nazwę organu, którego bezczynność skarżymy

³ wskazać nazwę organu, którego bezczynność skarżymy

⁴ wskazać nazwę organu, którego bezczynność skarżymy

⁵ wskazać nazwę organu, którego bezczynność skarżymy

⁶ wskazać, o wydanie jakiej decyzji lub innego aktu wnosiliście

⁷ podać wszystkie twierdzenia i dowody na ich poparcie; wskazać, kiedy został złożony wniosek, podać informację o tym, że postępowanie nie zostało zakończone, wskazać, czy organ poinformował na piśmie informację o podjęciu, przebiegu i przyczynach niezakończenia sprawy w terminie, podać o ile został przekroczony termin do dnia wniesienia skargi

⁸ wskazać nazwę organu

⁹ należy opisać czynności organu wyższego stopnia i jak wpłynęły one na rozpatrzenie sprawy

W związku z opublikowaniem, w
.... (nazwa gazety i data wydania artykułu, numer wydania), tekstu autorstwa
..... (imię i nazwisko autora) pod tytułem
..... (tytuł publikacji prasowej), który zawiera treści zagrażające dobrom
osobistym – na mocy ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe – wnoszę o opublikowanie
niniejszej odpowiedzi – zgodnie z art. 32 pkt. 5. Prawa prasowego – równorzędną czcionką do tej
jaką zastosowano we wspomnianym artykule.

Odpowiedź

Obowiązki Dyrektora, które objąłem dnia 4 kwietnia b.r. wypełniam w należyty sposób. Fakt, iż mój poprzednik na równorzędnym stanowisku nic nie robił i nie szanował podległych mu pracowników nie oznacza automatycznie, że każdą osobę pełniącą tę funkcję należy oceniać w jednakowy sposób.

Moja ocena ma uzasadnienie w tym, gdyż widzę to, jak sprawy były załatwiane w tamtym czasie, a jak są załatwiane dziś. Widzę również jak traktowano pracowników kiedyś, a jak traktowani są obecnie.

Zawsze jestem dostępny dla moich pracowników i o nich dbam. Organizuję liczne wyjazdy, które są refundowane przez zakład pracy. Pracownicy otrzymują również częste premie uznaniowe oraz nagrody za solidnie wykonywaną pracę.

Sugestia autora materiału prasowego, że nie potrafię nawiązać dobrych stosunków z moimi podwładnymi jest całkowicie niezasadna. Można to sprawdzić chociażby rozmawiając z moimi podwładnymi.

Ponadto mam nadzieję, że autor publikacji będzie dokładniej przyglądał się publikowanym artykułom na mój temat. Oczekuję, że publikowane będą informacje i oceny dotyczące mojej pracy, a nie insynuacje i przypuszczenia autora materiału prasowego.

Z poważaniem

Jan Kowalski

Wrocław, dnia 08.01.2008 r.

Zbigniew Nowak
ul. Piłsudskiego 44
51-134 Wrocław

Sz. Pan
Jan Kowalski
Redaktor Naczelny

.....
(wpisać np. nazwę gazety lub rozgłośni radiowej)

Szanowny Panie!

Na podstawie art. 31 oraz art. 32 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 Prawo Prasowe Dz.U.5 poz.24 ze zmianami, wnoszę o opublikowanie załączonego tekstu sprostowania do artykułu pt. „.....”, opublikowanego w Państwa gazecie dnia 04.01.2008 r

Załącznik: treść sprostowania

Zbigniew Nowak

Załącznik:

Sprostowanie (wzór)

W artykule „.....” wydanym dnia
(data wydania artykułu) autorstwa (imię i nazwisko autora) następujące informacje
(twierdzenia) wymagają sprostowania:

1. Nie jest prawdą, że drobni sklepikarze nic nie robią w swojej obronie. Bronią się przed utratą pozycji na rynku i zdominowaniem rynku przez sklepy sieciowe i hipermarkety, utworzyli stowarzyszenie wspierania drobnych kupców i handlowców, a także stworzyli hurtownię której właśnie ci sklepikarze są udziałowcami.
2. Nie jest prawdą, że wszyscy nie rozumieją co się dzieje. Coraz więcej właścicieli małych sklepów pojęło, iż nieuniknione jest jednoczenie się w dużej Korporacji.

Zbigniew Nowak

.....
(odręczny podpis)

notatki

Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich

Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich jest organizacją skupiającą osoby fizyczne mieszkające w różnych miejscach w Polsce. Działania realizowane przez Stowarzyszenie opierają się na aktywności członków oraz wszystkich osób i grup, które wspólnie z nami, spełniając regulacje Kodeksu Etycznego, chcą działać na rzecz poprawy jakości życia publicznego i podnoszenie jakości relacji obywatel – państwo.

Konkretne działania Stowarzyszenia mogą polegać na staniu na straży prawa do informacji, monitorowaniu wydatkowania finansów publicznych, monitorowaniu finansowania kampanii wyborczych, monitorowaniu formalnych i praktycznych możliwości uczestniczenia mieszkańców w procesach decyzyjnych oraz monitorowaniu prawa i praktyki funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Nie poprzestajemy jednak na stwierdzeniu, jak wyglądają działania administracji i władz w monitorowanych obszarach. Jeżeli stwierdzimy, że istnieją elementy systemu, które nie działają, są martwymi zapisami bądź dostrzeżemy zjawiska patologiczne, wypracowujemy strategię mającą prowadzić do zmiany. Każda sytuacja jest jednak inna, dlatego choć już teraz wiemy jakie metody najlepiej zastosować w różnych wypadkach, to jednak pozostajemy uważni w każdej sytuacji i zwracamy uwagę na jej specyfikę.

Lokalne Grupy Obywatelskie działające w Stowarzyszeniu lub z nim związane są podmiotami o różnym statusie prawnym. Czasami są to zupełnie nieformalne inicjatywy, zawiązane przez osoby, które chcą doprowadzić do bardziej otwartego i nakierowanego na dobro mieszkańców sposobu rządzenia w swoich gminach. Ich działania oparte są całkowicie na pracy społecznej członkiń i członków. Niektóre z takich inicjatyw przyjmują formę stowarzyszenia zwykłego. Z kolei w innych wypadkach, Lokalne Grupy Obywatelskie działają przy formalnie zarejestrowanych organizacjach, dla których działalność strażnicza jest jedną z lub jedyną formą działalności. Takie grupy są w stanie realizować bardzo rozwinięte i specjalistyczne działania strażnicze. Ważne jest dla nas jednak unikanie jakiegokolwiek uzasadnionego zarzutu o stronniczość w działaniach. Dlatego, choć swoją wiedzę chętnie dzielimy się ze wszystkimi, bierzemy odpowiedzialność za przedsięwzięcia tylko tych osób i grup, które nie dążą do zdobycia władzy, są obiektywne i przedstawiają wszystkie fakty, unikają konfliktu interesów oraz wszelkich podejrzeń o stronniczość. W wielu wypadkach oznacza to podejmowanie indywidualnej oceny sytuacji, dlatego powołaliśmy do życia Komisję Etyki, która doradza Członkiniom i Członkom oraz Zarządowi Stowarzyszenia w przypadku pojawiania się sytuacji budzących wątpliwości.

Co Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich oferuje grupom działającym na poziomie lokalnym? Przede wszystkim poczucie wspólnoty i możliwość szybkiej wymiany informacji. Stowarzyszenie przygotowuje narzędzia do monitoringu i oferuje szkolenia dotyczące używania tych narzędzi, zasad monitoringu oraz regulacji prawnych związanych z monitorowanym obszarem. Stara się także o poszerzenie zasięgu oddziaływania i odpowiadanie na pojawiające się potrzeby poprzez prowadzenie Szkoły Inicjatyw Strażniczych. W miarę możliwości zapewnia możliwość uczestniczenia w różnych szkoleniach osobom, które zgłaszają się w ciągu roku. Członkinie i członkowie uczestniczą także w wizytach studyjnych oraz szkoleniach doskonalących umiejętności związane z oddziaływaniem na otoczenie i przekazywaniem swoich doświadczeń.

Poza tym debatujemy nad tym co składa się na lepszą jakość życia publicznego i relacje obywateli z państwem. Wspólnie staramy się wypełnić założenia teoretyczne myślą obywatelską i praktyką. Z naszych dyskusji wynikają kolejne programy Stowarzyszenia, które wykraczają poza działalność na poziomie lokalnym. Po zdiagnozowaniu, że Lokalne Grupy Obywatelskie mają poważne problemy z dostępem do informacji, w 2006 powołaliśmy Pozarządowe Centrum Dostępu do Informacji Publicznej. Po wizytach studyjnych na Słowacji, w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii oraz osiągnięciu przez nas pewnego doświadczenia w straźnictwie, zostaliśmy zaproszeni przez Fundację im. Stefana Batorego do podzielenia się zdobytym rozeznanem z innymi organizacjami straźniczymi. Naszymi doświadczeniami w straźnictwie dzielimy się także z zagranicznymi partnerami z Rosji i Ukrainy.

Codziennie odnajdujemy nowe wyzwania w obszarze, którym się zajmujemy. Z radością obserwujemy, że w Polsce coraz więcej się mówi o jakości pracy administracji – jej przejrzystości, rozliczalności, efektywności i praworządności. To wszystko są sprawy dla których chcemy działać, wierząc że bez nich – my obywatele – nie będziemy czuli się dobrze w swoich wspólnotach i w kraju.

Biuro Stowarzyszenia
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa
tel. 22 844 73 55
fax: 22 844 73 55
e-mail: biuro@lgo.pl
<http://www.lgo.pl/>