

S PARA GRAFY DLA PRZY RODY

PORADNIK
STRAŻNIKÓW MIEJSC
PRZYRODNICZO
CENNYCH



Strażnicy
Miejsc
Przyrodniczo
Cennych

PARA GRAFY DLA PRZY RODY

PORADNIK
STRAŻNIKÓW MIEJSC
PRZYRODNICZO
CENNYCH

Paragrafy dla przyrody
Poradnik Strażników Miejsc Przyrodniczo Cennych

AUTORZY

Mariola Mrocza
Karina Nowicka-Kudłacz
Krzysztof Okrański
Radosław Ślusarczyk

WSPÓŁPRACA

Grzegorz Bożek

REDAKCJA I KOREKTA

Remigiusz Okraska

SKŁAD

Magda Warszawa

Na okładce wykorzystano fotografię:

© nathanmessenger, <http://www.flickr.com/photos/nathanmessenger/68823627/in/photostream/>

WYDAWCA

Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot
ul. Jasna 17, 43-360 Bystra
tel./fax: 33 817 14 68, tel. 33 818 31 53
e-mail: biuro@pracownia.org.pl
pracownia.org.pl



© Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot
Bystra 2012

ISBN 978-83-61453-24-6



DRUK
Drukarnia BELTRANI
ul. Śliwkowa 1
31-982 Kraków
www.drukarniabeltrani.pl



**Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej w Katowicach**

Przygotowanie i druk publikacji dofinansowano ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach. Treści zawarte w publikacji nie stanowią oficjalnego stanowiska organów Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach



Publikacja powstała w ramach projektu „Kampania edukacyjna Strażnicy Miejsc Przyrodniczo Cennych”, dofinansowanego ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Spis treści

Skąd się wzięli Strażnicy?	5
Wprowadzenie	7
Rozdział I - Podstawy prawa o ochronie środowiska	9
1. Rodzaje głównych aktów prawnych	9
2. Czytanie aktów prawnych	12
3. Źródła tekstów prawnych	12
4. Postępowanie administracyjne i akty administracyjne	14
5. Organy administracji	16
6. Organy ścigania	18
Rozdział II - Kompetencje organów oraz możliwości odwołań, zażaleń i skarg do sądów.	21
1. Dwuinstancyjność postępowania i skargi do sądów administracyjnych. . .	21
2. Organy administracji właściwe w sprawach ochrony środowiska.	23
Rozdział III - Dostęp do informacji publicznej i informacji o środowisku . .	25
1. Rodzaje udostępnianych informacji	26
2. Kto ma prawo do informacji, a kto obowiązek ich udostępniania.	28
3. Gdzie i jak wyszukać lub uzyskać informację?	28
Rozdział IV - Oceny oddziaływania na środowisko	37
1. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko	39
2. Ocena oddziaływania przedsięwzięć na środowisko	43
3. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach	44
4. Ponowna OOŚ.	52
5. Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000	54
Rozdział V - Planowanie przestrzenne a ochrona środowiska.	57
1. Podstawy prawne planowania przestrzennego w Polsce	57
2. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego .	59
3. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego	61
4. Decyzja o warunkach zabudowy/decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego	65
Rozdział VI - Dokumentacje OOŚ	69
1. Prognozy oddziaływania na środowisko.	69
2. Raporty o oddziaływaniu przedsięwzięć na środowisko	71
3. Weryfikacja dokumentacji OOŚ.	75
Rozdział VII - Szkody w środowisku	77
Rozdział VIII - Ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym - pozostałe zagadnienia.	81
1. Zezwolenie na usunięcie drzew i krzewów.	81
2. Pozwolenia wodnoprawne.	82
3. Pozwolenia na wprowadzanie substancji lub energii do środowiska	83
Rozdział IX - Studia przypadku	85
Od autorów	94
Wzory pism	95

Skąd się wzięli
Strażnicy?

Idea Strażników nierozzerwalnie wiąże się z powstaniem Pracowni na rzecz Wszystkich Istot. Wtedy jeszcze nieskonkretyzowana, w istocie doprowadziła do założenia stowarzyszenia, które za swój cel główny stawia ochronę przyrody różnymi narzędziami.

W roku 1995 stowarzyszenie wydało książkę „W obronie Ziemi. Radykalna edukacja ekologiczna” autorstwa Janusza Korbela i Marty Lelek. Publikacja, będąca przez wiele następnych lat kompendium wiedzy o tym jak bronić przyrodę, poprzedziła zrealizowaną rok później pierwszą edycję Strażników.

W pierwotnym założeniu Strażnicy Miejsc Przyrodniczo Cennych mieli tworzyć sieć współpracujących ze sobą osób z różnych części kraju, które w razie potrzeby będą aktywnie się wspierać. I faktycznie realizowane przez Pracownię działania w latach 90. opierały się w dużej mierze na osobach z całej Polski, które znały się ze szkoleń Strażników. Część osób z tych pierwszych edycji to ludzie, którzy później założyli swoje stowarzyszenia, działają aktywnie na polu ochrony środowiska, część to urzędnicy państwowi pracujący na stanowiskach związanych z ochroną przyrody, planowaniem przestrzennym itp.

Ważnym elementem w pierwszych latach istnienia szkolenia Strażników było tworzenie Mapy Dzikiej Polski - miejsc cennych przyrodniczo, ale poddawanych stałej presji przez zabudowę, drogi i inwestycje. Wraz z Mapą powstała, istniejąca do dzisiaj, wystawa „Dzika Polska”, przedstawiająca najcenniejsze polskie dzikie miejsca.

Już w pierwszych latach realizacji szkoleń Strażników pojawiła się potrzeba zebrania i uporządkowania wiedzy w przystępny sposób i przekazania jej uczestnikom szkoleń w formie poradnika. I tak, w 1998 roku, ukazała się publikacja „Dzikie, piękne, ginące... Poradnik jak skutecznie bronić przyrody i mapa Dzikiej Polski. Materiały sieci Strażników Miejsc Przyrodniczo Cennych” pod red. Janusza Korbela. Publikacja zawierała kilkanaście rozdziałów, w tym tak istotne, jak: Fundament - 23 pytania, które pozwalały uporządkować Strażnikowi swoje działania i określić strategię. Główną wadą w działaniach dla ochrony przyrody - podkreślali autorzy poradnika - jest chaotyczność i brak przeprowadzenia aktualnej analizy możliwości i kierunków działania. 23 pytania pozwalały w możliwie najprostszy sposób uniknąć tych podstawowych błędów. Książka prezentowała ponadto zagadnienia przyrodnicze (tematy: las, rzeki, martwe drewno, drapieżniki), omawiała kwestie obywatelskiego nieposłuszeństwa, działania bez przemocy oraz obszernie prezentowała odpowiedzi Strażników na trudne pytania, z jakimi mogą się oni zetknąć ze strony adwersarzy.

Po kilku latach realizacji kolejnych edycji Strażników, ze względu na zmieniające się uwarunkowania prawne i społeczne, a także uwzględniając charakter zmian w działaniach organizacji społecznych, program szkolenia ewoluował. Przez wiele lat po roku 2000 program szkoleń składał się z trzech równie ważnych bloków tematycznych: bloku przyrodniczego, motywacyjnego i prawnego. Ostatnie 3-4 lata pokazały zaś, że zmiany jeszcze bardziej muszą iść w stronę doskonalenia umiejętności radzenia sobie z tematami prawnymi oraz umiejętności współpracy z mediami.

Dziś samo tworzenie sieci Strażników nie jest już tak ważne, jak w latach 90. Obecnie, dzięki zmieniającym się narzędziom komunikacji, efekt sieciowania Strażników nie stanowi większego problemu. Kluczowym zaś zagadnieniem staje się nadążenie za zmieniającym się prawem oraz zdobycie umiejętności jego skutecznego użycia.

Zagadnienia prawne stanowią ogromną ilość tematów - wiele z nich w istotny sposób wpływa na stan ochrony środowiska. Dziś Strażnik, aby skutecznie działać, musi bezwzględnie korzystać z wiedzy prawnej. W jej właściwym użyciu leży bowiem często los ostatnich cennych miejsc przyrodniczych naszego kraju.

Wykorzystanie tego poradnika, który główny akcent kładzie na przekazanie wiedzy prawnej, powinno ułatwić skuteczne działanie dla ochrony dzikiej przyrody.

Wykaz użytych skrótów:

BIP - Biuletyn Informacji Publicznej

Decyzja o ULICP - decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego

Decyzja o WZ - decyzja o warunkach zabudowy

DoŚU - decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach

GDOŚ - Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska

KIP - karta informacyjna przedsięwzięcia

Kpa - Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego

mpzp - miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

OOŚ - ocena oddziaływania na środowisko

OOŚ naturowa - ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000

PIS - organ państwowej inspekcji sanitarnej

Ponowna OOŚ - ponowna ocena oddziaływania na środowisko

Prognoza OOŚ - prognoza oddziaływania na środowisko

Raport OOŚ - raport o oddziaływaniu na środowisko

RDOŚ - Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska

RZGW - Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej

SKO - Samorządowe Kolegium Odwoławcze

SOOŚ - strategiczna ocena oddziaływania na środowisko

suikzp - studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Ustawa DIP - ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej

Ustawa o PiZP - ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Ustawa OOŚ - ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko

Wprowadzenie

Autorski program edukacyjny Strażnicy Miejsc Przyrodniczo Cennych w 2011 r. przeprowadzono w zmienionej formule. Szkolenie było rozbudowane i wieloetapowe, obejmujące praktyki w biurze stowarzyszenia i wyjazdy terenowe. Jego przebieg relacjonowano na stronie internetowej Pracowni. Uzupełnieniem tej edycji szkolenia jest niniejszy poradnik. Mamy nadzieję, że stanie się on narzędziem umożliwiającym aktywne uczestniczenie w działaniach mających na celu ochronę środowiska. Wyrażamy również nadzieję, że zachęci on Czytelników do aktywnego działania na rzecz ochrony przyrody.

Nasze wskazówki

Z doświadczeń Stowarzyszenia w zakresie udziału w procedurach środowiskowych wynika, że pomimo dostępności narzędzi prawnych działań w tym obszarze, korzysta z nich jedynie znikoma część społeczeństwa. Osoby podejmujące tego typu aktywność spotykają się z materia, przy której łatwo popełnić błędy. To z kolei może spowodować, że nawet działania najlepiej przygotowane pod względem merytorycznym czy naukowym, nie zawsze są efektywne - z przyczyn prawnych lub formalnych.

Kluczową rolę w ochronie środowiska odgrywa aktywność obywatelska. Wymaga ona orientacji zarówno w zakresie lokalnych przedsięwzięć biznesowych, jak również w działaniach podejmowanych przez administrację państwową czy samorządową. Najważniejszymi źródłami informacji są: witryna internetowa organu administracji, siedziba urzędu, lokalna prasa. Niestety, do wielu osób troszczących się o lokalne środowisko przyrodnicze informacje o niepokojących przedsięwzięciach docierają zbyt późno, niekiedy już na etapie realizacji. Dopiero wtedy próbują oni podjąć działania - zasięgają informacji o inwestycji, pytają o nią urzędników itp. Ku swojemu zaskoczeniu uzyskują odpowiedź, że kilka miesięcy wcześniej inwestor uzyskał pozwolenie na budowę i wszystkie inne wymagane prawem decyzje, a zatem może rozpocząć lub kontynuować jej realizację.

Odbiorca

Niniejszy poradnik został napisany z myślą o odbiorcach nie posiadających specjalistycznej wiedzy prawniczej. Publikacja jest adresowana do osób, które dopiero rozpoczynają aktywność w dziedzinie interwencji na rzecz ochrony środowiska i nie zawsze orientują się w kompetencjach poszczególnych organów administracji czy w innych podstawowych zagadnieniach. Powyższe założenia przekładają się na bardzo duże uproszczenia w przedstawianiu omawianych aspektów. Osoby posiadające doświadczenie w tej dziedzinie najprawdopodobniej kilkakrotnie „zakłuje w oczy” zakres uproszczenia - jest to jednak zabieg świadomie dokonany przez autorów. Niejednokrotnie zdarza się bowiem, że osoba chętna do podjęcia prośrodowiskowych działań interwencyjnych ma wrażenie natrafienia na mur zbudowany z przepisów i formalności. Celem niniejszego poradnika jest przekonanie takich właśnie osób, iż przez ten mur można przejść, trzeba tylko poznać zasady tej czynności. Publikacja ma za zadanie wesprzeć merytorycznie udział w formalnych poczynaniach na rzecz ochrony środowiska.

Zakres treści

Tematy podjęte w niniejszym poradniku ograniczają się do wybranych działań prewencyjnych i naprawczych związanych z ochroną środowiska (w tym - przyrody) w procesie inwestycyjnym oraz działań związanych ze szkodami w środowisku. Ze względu na cel publikacji, skoncentrowano się na wybranych aspektach uczestnictwa w postępowaniach dotyczących ochrony przyrody. Spośród postępowań planistycznych omówiono udział w konsultacjach społecznych, towarzyszących opracowywaniu i zatwierdzaniu dokumentów dotyczących planowania przestrzennego.

W przypadku postępowań administracyjnych omówiono procedury ocen oddziaływania na środowisko oraz wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Prócz tego, uwzględniono aspekty związane z zapobieganiem i naprawą szkód w środowisku.

Czytelnik poradnika powinien mieć świadomość, że to zaledwie część zagadnień dotyczących ochrony środowiska w procesie inwestycyjnym. W działalności interwencyjnej niekiedy potrzebne jest odwołanie się do innych schematów działania dotyczących postępowań administracyjnych, związanych m.in. z decyzjami w kwestii konkretnych komponentów środowiska (np. pozwolenia na emisję zanieczyszczeń, zezwolenia na odzysk odpadów, koncesje geologiczne itp.). W miarę poszerzania wiedzy i zdobywania doświadczeń, czytelnik zauważy potrzebę zaznajomienia się choćby z podstawami przepisów dotyczących także i takich zagadnień.

W tym miejscu warto zasygnalizować, że przepisy stale się zmieniają. Niniejsza publikacja opiera się na stanie prawnym z 31 grudnia 2011 r. Czytelnik, który będzie wykorzystywał przepisy w swoich działaniach, powinien opierać się na aktualnych. O tym, gdzie je znaleźć - piszemy w dalszej części publikacji.

Rozdziały

Planowanie przestrzenne to długotrwały proces, na który, w przypadku gminy, składa się studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (zobacz rozdział V - Planowanie przestrzenne). Opracowywaniu dokumentów planistycznych towarzyszy przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji tych zamiarów (zobacz rozdział III - Oceny oddziaływania na środowisko).

Niektóre typy przedsięwzięć mogą wymagać przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, a jeżeli mogą one negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, to wymagana będzie ocena oddziaływania na obszar Natura 2000. Analiza ta może towarzyszyć postępowaniom administracyjnym w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub pozwolenia na budowę (zobacz rozdział III).

Udział społeczeństwa w procedurach ocen oddziaływania na środowisko ma na celu weryfikację opracowanych dokumentów środowiskowych: prognoz oddziaływania na środowisko i raportów oddziaływania na środowisko (zobacz rozdział VII - Dokumentacje OOS). Postępowania planistyczne oraz administracyjne są prowadzone przez różne organy w zakresie posiadanych przez nie kompetencji (zobacz rozdział IV - Kompetencje instytucji i organów).

Aby dowiedzieć się, co planują inwestorzy i organy administracji, musimy potrafić odnaleźć lub skutecznie ubiegać się o informacje (zobacz rozdział II - Dostęp do informacji). Wstępem do powyższych rozdziałów jest wskazanie podstaw wiedzy na temat przepisów. W tym celu opracowano rozdział I, w którym zawarto skondensowane informacje o podstawach przepisów o ochronie środowiska.

Życzymy powodzenia, silnej motywacji, konsekwencji w działaniach i wielu sukcesów w sferze ochrony środowiska, w tym - dzięki przyrodzie.

Autorzy

Podstawy prawa o ochronie środowiska

Niniejszy rozdział przedstawia elementarne podstawy wiedzy o przepisach prawnych, które ułatwią przyswojenie informacji przedstawionych w dalszej części poradnika. Jest to o tyle istotne, że jak podkreślono we wstępie, poradnik został napisany z myślą o osobach nie posiadających rozbudowanej wiedzy na temat zagadnień prawnych. Warto jednak podkreślić, że sama wiedza o przepisach nie wystarcza, ważne są bowiem ich interpretacje, komentarze i orzecznictwo sądowe – czyli praktyka stosowania.

Ta umiejętność będzie niezbędna obrońcom przyrody do właściwego czytania przepisów i do powoływania się na nie w pismach. Najczęściej kluczowym zadaniem będzie wskazanie, że dany projekt, przedsięwzięcie lub dokument koliduje z jakimś przepisem – i trzeba będzie wskazać, który to przepis jest naruszony. Oczywiście taki zarzut zawsze powinien być rzetelnie uzasadniony lub udowodniony.

1. Rodzaje głównych aktów prawnych

W prawie polskim wyróżnia się następujące powszechnie obowiązujące źródła prawa:

1. Na terenie całego kraju:
 - Konstytucja
 - Ustawy
 - Rozporządzenia
2. Lokalnie (na terenie organów, które je ustanowiły):
 - Akty prawa miejscowego, wydawane przez terenowe organy administracji rządowej (np. wojewodę, regionalnego dyrektora ochrony środowiska, dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej)
 - Akty prawa miejscowego, stanowione przez samorząd terytorialny

Konstytucja jest ustawą zasadniczą, stanowi podstawę całego systemu prawa. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. nr 78 poz. 483) to akt normatywny, określający:

- podstawowe zasady ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego państwa
- strukturę i kompetencje centralnych i lokalnych organów państwa
- zasady stosunków między obywatelami i państwem

Przy stosowaniu niektórych przepisów szczegółowych konieczne może okazać się korzystanie z zasad ogólnych, wynikających z konstytucji. W praktyce z taką sytuacją mamy do czynienia w niektórych przypadkach wnioskowania o udostępnienie informacji publicznej. Konstytucja mówi ogólnie o tym, że obywatel ma dostęp do określonych informacji o działalności organów władzy publicznej oraz innych podmiotów wykonujących zadania władzy publicznej i gospodarujących mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Natomiast konkretne ustawy (zwłaszcza ustawa DIP i ustawa OOS) regulują tryb pozyskiwania i udzielania tych informacji. W ustawie DIP mamy wskazanie na to, jakie informacje publiczne podlegają uzupełnieniu, ale nie jest to zamknięty katalog – jego ramy wyznacza bowiem Konstytucja.

Ustawa jest aktem uchwalanym przez Sejm i Senat, a zatwierdzanym przez Prezydenta. Ustawy regulują najważniejsze sprawy państwa i stanowią podstawę obowiązywania wszystkich aktów podstawowych (np. rozporządzeń), bowiem te nie mogą być z nimi sprzeczne.

Ustawa składa się z następujących elementów:

1. tytuł,
2. przepisy ogólne:
 - zakres ustawy – określenie rodzaju spraw, w jakich ustawa znajduje zastosowanie oraz ewentualnie podmiotów, których dotyczy
 - ustalenie zasad wspólnych dla całego aktu, a nawet całej dziedziny (gałęzi) prawa, tak jak np. ustawa Kpa
 - definicje
3. przepisy merytoryczne szczegółowe:
 - przepisy podstawowe
 - przepisy o organach (przepisy ustrojowe)
 - przepisy o postępowaniu przed organami (przepisy proceduralne)
 - przepisy o odpowiedzialności karnej (przepisy karne)
4. przepisy zmieniające i uchylające
5. przepisy przejściowe
6. przepisy o wejściu w życie ustawy

Najważniejsze ustawy dla osób chcących zajmować się działaniami interwencyjnymi na rzecz ochrony środowiska:

1. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. nr 199 poz. 1227 z późn. zm.).
2. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).
3. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. nr 92 poz. 880 z późn. zm.).
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska 4. (tekst jedn.: Dz.U. z 2008 r. nr 25 poz. 150 ze późn. zm.).
5. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80 poz. 717 z późn. zm.).

6. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. nr 115 poz. 741 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. nr 75 poz. 493 z późn. zm.).
8. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. nr 89 poz. 414 z późn. zm.).
9. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 1960 r. nr 30 poz. 168 z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2002 r. nr 153 poz. 1270 z późn. zm.).

Rozporządzenie to akt prawny, wydawany przez naczelne organy administracji rządowej, najczęściej Radę Ministrów i poszczególnych ministrów. Rozporządzenie wydawane jest na podstawie wyraźnego, szczegółowego upoważnienia, zawartego w ustawie w celu jej należytego wykonania. Rozporządzenie jest zatem aktem wykonawczym w stosunku do konkretnej ustawy.

Przykładowe rozporządzenia ważne dla osób zajmujących się ochroną środowiska:

1. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku (Dz.U. z 2010 r. nr 215 poz. 1415).
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2010 r. nr 213 poz. 1397).
3. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku (Dz.U. z 2008 r. nr 82 poz. 501).
4. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 czerwca 2008 r. w sprawie rodzajów działań naprawczych oraz warunków i sposobu ich prowadzenia (Dz.U. z 2008 r. nr 103 poz. 664).

Akty prawa miejscowego to prawo powszechnie obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły (gminy/powiatu/województwa). Obowiązujące „miejscowo” i są wydawane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Aktami prawa miejscowego są np. miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Prawo miejscowe jest stanowione przez:

1. Organy samorządu terytorialnego (w formie uchwały tego organu), do których należą:
 - rada gminy
 - rada powiatu
 - sejmik województwa
2. Terenowe organy administracji rządowej:
 - wojewodę (wydaje rozporządzenia)
 - organy administracji niezespólonej (np. zarządzenia RDOŚ, rozporządzenia RZGW)

Prócz tego, w niektórych przypadkach istotnym jest zastosowanie przepisów rangi międzynarodowej, np. konwencja, dyrektywa lub rozporządzenie. Niekiedy zagadnienie to może być kluczowe dla skutecznego działania (zwłaszcza wtedy, gdy krajowe przepisy są sprzeczne z wymaganiami przepisów międzynarodowych, w tym - z przepisami Unii Europejskiej). Z uwagi na specyfikę niniejszej publikacji

odstąpiono od przedstawiania zawłości tych regulacji prawnych. Autorzy jednak sygnalizują, że przyszli użytkownicy przepisów o ochronie środowiska powinni mieć świadomość tego, iż niekiedy kluczowe uzasadnienie swojego stanowiska znajdują nie w polskiej ustawie, lecz np. w którejś z dyrektyw Unii Europejskiej lub konwencji międzynarodowych.

2. Czytanie aktów prawnych

Akt prawny zbudowany jest z jednostek redakcyjnych. Podstawową jednostką redakcyjną jest artykuł, który stanowi zarazem samodzielną myśl; jeżeli jest ona wyrażona w formie zespołu zdań, to artykuł zostaje podzielony na ustępy - chyba że mamy do czynienia z kodeksem, gdyż tam ustępom odpowiadają paragrafy. W razie potrzeby ustępy również zostają podzielone na kolejne jednostki - punkty, litery i tiret.

Hierarchicznie kolejne stopnie podziału redakcyjnego możemy przedstawić następująco:

- artykuły - oznaczenie „Art. 1”, „Art. 2” itp.
- ustępy lub paragrafy - oznaczenie „ust. 1”, „§ 1” itp.
- punkty - oznaczenie „1)”, „2)” itp.
- litery - oznaczenie „a)”, „b)” itp. (gdy zabraknie liter, stosuje się najpierw oznaczenie dwuliterowe, a następnie wieloliterowe, np. „za)”, „zb)” itd.,
- tiret - oznaczenie „-”.

Artykuły mogą być zgrupowane w większe jednostki redakcyjne - **rozdziały**, rozdziały w **działy**, działy łączy się w **tytuły** itd.

PRZYKŁAD

Rozdział 2

Dostęp do informacji publicznej

Art. 6.

1. udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o:

1) polityce wewnętrznej i zagranicznej, w tym o:

[...]

4) danych publicznych, w tym:

a) treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności:

- treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć,

- dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia [...]

W korespondencji urzędowej, gdy powołujemy się na przepisy, należy pamiętać o kilku zasadach:

- przepisy przywołujemy wskazując konkretny paragraf, artykuł, ustęp, punkt, literę, tiret
- w miarę możliwości należy wskazywać konkretny przepis - a nie jedynie samą ustawę
- w miarę możliwości stawiane tezy warto podpierać wyrokami i tezami z publikacji

- przy nazwie przywoływanej ustawy lub rozporządzenia opcjonalnie możemy podawać miejsca publikacji ustawy w dzienniku, np. Dz.U. nr ..., poz ..., z późn. zm. (o ile były zmiany)

3. Źródła tekstów prawnych

Akt normatywny, czyli akt prawny stanowiący źródło powszechnie obowiązującego prawa, wchodzi w życie po opublikowaniu w **publikatorze urzędowym**, jednak nie od razu - w akcie tym zawsze jest informacja o dacie wejścia w życie (np. 14 dni po opublikowaniu). Publikatory urzędowe, w których ogłaszane są akty normatywne, to:

- Dziennik Ustaw RP, gdzie ogłaszane są: konstytucja, ustawy, umowy międzynarodowe, rozporządzenia wykonawcze do ustaw
- Dziennik Urzędowy RP = Monitor Polski, gdzie ogłaszane są: uchwały Rady Ministrów i zarządzenia Prezesa Rady Ministrów
- Resortowe dzienniki urzędowe, gdzie ogłaszane są zarządzenia ministrów
- Wojewódzkie dzienniki urzędowe, gdzie ogłaszane są: akty prawa miejscowego, stanowione przez wojewodę, organy administracji niezespółonej oraz organy jednostek samorządu terytorialnego

Oficjalne publikatory Unii Europejskiej to:

- Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich (w skrócie Dziennik Urzędowy UE), gdzie ogłaszane są: obowiązujące akty prawne - seria L, komunikaty, dokumenty różnego rodzaju - seria C, suplement, ogłoszenia o większych przetargach - seria S
- Urzędowy Zbiór Orzeczeń ETS i Sąd Pierwszej Instancji, gdzie sprawy Sądu Pierwszej Instancji oznaczone są symbolem T, sprawy ETS symbolem C

Akty prawne wyszukujemy w źródłach oficjalnych lub elektronicznych.

Źródła oficjalne to wspomniane wyżej publikatory urzędowe (np. Dziennik Ustaw RP itd.), które od 1 stycznia 2012 r. są publikowane wyłącznie w wersji elektronicznej w internecie.

Możemy je znaleźć na stronach Rządowego Centrum Legislacji: <http://dzienniku-staw.gov.pl>. Należy pamiętać, że tylko oficjalne publikatory są oficjalnym źródłem prawa.

W trakcie wyszukiwania treści aktu prawnego w publikatorze po jego adresie publikacyjnym (np. Dz.U. z 2008 r. nr 199, poz. 1227), możemy odszukać akt prawny nieznowelizowany; dotyczy to aktów prawnych, które były wielokrotnie zmieniane (nowelizowane) - a tak jest z każdą ustawą dotyczącą ochrony środowiska. Aby wykluczyć ryzyko, że znaleziony akt prawny nie jest aktualny, należy sprawdzić, kiedy miała miejsce ostatnia nowelizacja aktu prawnego. Informacje o wszystkich nowelizacjach w udostępnionym akcie prawnym są zamieszczane w nagłówku aktu prawnego u samej góry po prawej stronie. W przypadku aktu prawnego, który podlegał wielokrotnej nowelizacji, należy starać się odszukać tzw. **tekst jednolity** aktu prawnego, w którym uwzględniono wszelkie zmiany, jakie zaszły w nim od chwili ogłoszenia.

Oprócz Dzienników Ustaw istnieją również inne powszechnie (i elektronicznie) dostępne źródła prawa. Pomijamy tutaj wszelkie produkty komercyjne (specjalistyczne prawnicze programy komputerowe). Adresy internetowe elektronicznych źródeł aktów prawnych:

- Baza Sejmowa - **Internetowy System Aktów Prawnych (w skrócie ISAP)** - <http://isap.sejm.gov.pl/>. ISAP umożliwia odnalezienie tekstów aktualnych, historycznych, prześledzenie zmian w akcie prawnym. Na stronie ISAP jest dostępna wyszukiwarka z możliwością wyszukiwania aktu prawnego po tytule, dacie uchwalenia, tematyce itd.
- **EUR-Lex** - <http://eur-lex.europa.eu/pl/index.htm>. Wydzielona część portalu Unii Europejskiej, na której udostępniane są akty prawne Wspólnoty Europejskiej.

Inne źródła tekstów prawnych:

- Rządowe Centrum Legislacji, gdzie udostępniane są Dzienniki Ustaw - <http://dokumenty.rcl.gov.pl>
- Polskie Ustawy, gdzie udostępniane są teksty jednolite, artykuły - <http://www.polskieustawy.com>
- Dzienniki Urzędowe Wojewodów - miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, rozporządzenia o parkach krajobrazowych i obszarach chronionego krajobrazu, i in.

Warto również zwracać uwagę na interpretacje prawa. Niejednokrotnie spotkamy się z sytuacją, w której dany przepis będzie napisany w sposób dość ogólny lub nieprecyzyjny, innym razem ustawa lub rozporządzenie będą zawierały pewne niedomówienia. W tym przypadku pomocne okaże się korzystanie z wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Wojewódzkich Sądów Administracyjnych (wyroki są dostępne na stronie internetowej <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W przypadku przepisów prawa europejskiego, niezbędne może być korzystanie z wyroków Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (<http://curia.europa.eu>). Do tego dochodzą jeszcze liczne komentarze i interpretacje przedstawiane w prasie branżowej i literaturze. Bardziej dociekliwy czytelnik znajdzie odpowiednie informacje w profesjonalnych komercyjnych programach komputerowych (które jednak nie należą do tanich narzędzi). Bezpłatnie możemy się zapoznać z interpretacjami przepisów w publikacjach Ministerstwa Środowiska i Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (dostępne na ich stronach internetowych).

4. Postępowanie administracyjne i akty administracyjne

Pod pojęciem **postępowania administracyjnego** kryje się procedura prowadzona przez właściwy organ administracji w sprawie wydania decyzji i/lub postanowienia określającego prawa i obowiązki wynikające z ustawy. Zasady i kolejne etapy w trakcie postępowania administracyjnego określa przede wszystkim ustawa **Kodeks postępowania administracyjnego** (Kpa), od której jednak mogą występować odstępstwa w poszczególnych przypadkach. W procedurze postępowania administracyjnego można wyróżnić przede wszystkim następujące po sobie kolejne etapy:

1. Wszczęcie postępowania - następuje na wniosek stron lub z urzędu.
2. Opcjonalnie - uzgadnianie/opiniowanie w trakcie postępowania.
3. Opcjonalnie - konsultacje społeczne.
4. Powiadomienie stron o zgromadzeniu materiału pozwalającego na wydanie decyzji.
5. Wydanie decyzji.

Co do zasady, organ administracyjny załatwia sprawę przez wydanie **decyzji administracyjnej**, która jest aktem administracyjnym rozstrzygającym i kończącym postępowanie administracyjne. Decyzje są wydawane przez organ I instancji, od decyzji służy odwołanie do organu wyższego stopnia (II instancji), a w dalszej kolejności możliwość zaskarżenia do sądu administracyjnego. Decyzja:

1. może udzielać pozwoleń (np. na budowę, na emisję zanieczyszczeń do powietrza),
2. może udzielać zezwoleń (np. na zbieranie odpadów, na odzysk odpadów),
3. może coś zatwierdzać (np. projekt budowlany),
4. może ustalać określony obowiązek (np. ustalać wysokość kary za nielegalne odprowadzanie ścieków, ustalać wysokość opłaty legalizacyjnej),
5. może coś nakazywać (np. rozbiórkę obiektu budowlanego).

Postanowienie jest wydawane w toku postępowania administracyjnego, nie rozstrzyga ono o istocie sprawy. Na wydane postanowienie może służyć prawo wniesienia zażalenia lub skargi do sądu administracyjnego. Postanowienie jest rezultatem przeprowadzenia etapu pośredniego w postępowaniu, w którym wyraża się:

- **opinię** (np. w sprawie konieczności poddania planowanego przedsięwzięcia ocenie oddziaływania na środowisko)
- **uzgodnienie** (np. uzgodnienie przez organ państwowej inspekcji sanitarnej projektu budowlanego inwestycji planowanej w strefie ochrony ujęcia wody pitnej, uzgodnienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska pod kątem ochrony środowiska)
- **obowiązek** (np. w sprawie konieczności poddania planowanego przedsięwzięcia ocenie oddziaływania na środowisko)
- **uprawnienie** (np. przyznanie statusu podmiotu na prawach strony)

Opinia jest jedną z prawnych form współdziałania organów administracyjnych. Opinia jest jedynie niewiążącym stanowiskiem. Organ zobowiązany (ustawą) do zasięgnięcia opinii, nie jest prawnie związany stanowiskiem organu opiniującego, gdyż opinia jest formą konsultacji, doradztwa, materiałem pomocniczym. W niektórych procedurach administracyjnych i planistycznych nie wydaje się opinii w formie postanowienia - nie można zatem wnieść na nią zażalenia.

Uzgodnienie, obok opinii, jest kolejną prawną formą współdziałania organów administracyjnych. Jeden organ administracji publicznej podejmuje pewne działania „w uzgodnieniu”, „po uzgodnieniu” tych działań z innym organem. Uzgodnienie ma charakter wiążący, czyli wiąże organ, który o nie wystąpił.

Zarówno decyzja, jak i postanowienie stają się ostateczne, jeżeli nikt się od nich nie odwoła (dot. decyzji) lub nie wniesie zażalenia (w przypadku postanowienia).

Skarżyć, odwoływać się, wносить zażalenie mogą strony postępowania oraz ewentualnie podmioty na prawach strony. Wyjaśnienia wymaga pojęcie strony i podmiotu na prawach strony. **Stroną** jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. **Podmiotem na prawach** strony jest organizacja społeczna, dopuszczona do postępowania, albo prokurator, który zgłosił swój udział w postępowaniu.

W dalszej części publikacji będzie mowa o postępowaniach administracyjnych w sprawie wydania konkretnych decyzji dotyczących ochrony środowiska. Trzeba zaznaczyć, że w ramach części z nich będzie przeprowadzana ocena oddziaływania

na środowisko (OOŚ). Organizacja ekologiczna (czyli stowarzyszenie, które w statucie ma cele bezpośrednio związane z ochroną środowiska) może starać się włączyć w te postępowania w charakterze podmiotu na prawach strony. Jeżeli sprawa dotyczy postępowania, w ramach którego nie ma OOŚ, to wtedy wniosek trzeba złożyć w oparciu o art. 31 Kpa - czyli trzeba w nim zaznaczyć, że przedmiot postępowania jest zgodny z celami statutowymi stowarzyszenia, a włączenie się w postępowanie jest uzasadnione interesem społecznym (którym jest np. wysoki poziom ochrony środowiska, reprezentowanie grupy mieszkańców czy jakiegoś środowiska, np. naukowego lub dzielnic). Nie do wszystkich postępowań można się włączyć w trybie art. 31 Kpa, np. nie ma takiej możliwości przy pozwoleniach wodnoprawnych i koncesjach geologicznych - o ile nie towarzyszy im OOŚ naturowa.

Nieco odmiennie wygląda sytuacja w przypadku postępowań, w ramach których przeprowadza się OOŚ. W tym przypadku organizacja ekologiczna po prostu zgłasza chęć udziału w danym postępowaniu w charakterze podmiotu na prawach strony.

Posiadanie statusu podmiotu na prawach strony daje wiele korzyści. Przede wszystkim - prawo do odwołania od decyzji kończącej postępowanie (informację o tym, do kogo się odwołać lub złożyć zażalenie czy skargę, można znaleźć w rozdziale II.1). W praktyce może się również okazać, że zgłoszenie się organizacji do postępowania wpłynie na podwyższenie jakości merytorycznej w całej procedurze. Ponadto, strony i podmioty na prawach strony mają prawo do aktywnego uczestnictwa w trakcie całego postępowania, w tym - do zapoznania się z dokumentacją sprawy na dowolnym etapie postępowania.

W razie niezadowolenia z decyzji administracyjnej, strony postępowania oraz podmioty na prawach strony mogą wnieść odwołanie do organów wyższego szczebla, strona niezadowolona ze stanowiska organu II instancji wnosi następnie skargę do sądu administracyjnego. Pouczenie o uprawnieniach stron i podmiotów na prawach stron są (powinny być) przedstawione w decyzji lub postanowieniu. Zagadnienia skarg i odwołań są bezpośrednio powiązane z treścią rozdziału II.1, gdzie jest mowa o dwuinstancyjności postępowania oraz o prawie do składania skarg do sądów administracyjnych.

W praktyce może wystąpić sytuacja, gdy „przespaliśmy” czas prowadzenia postępowania administracyjnego i dowiadujemy się o wydaniu decyzji kilka miesięcy po tym terminie. W takich sytuacjach możliwe jest:

1. stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, lub
2. wznowienie postępowania, prowadzące do zmiany lub uchylecia wcześniej wydanej decyzji.

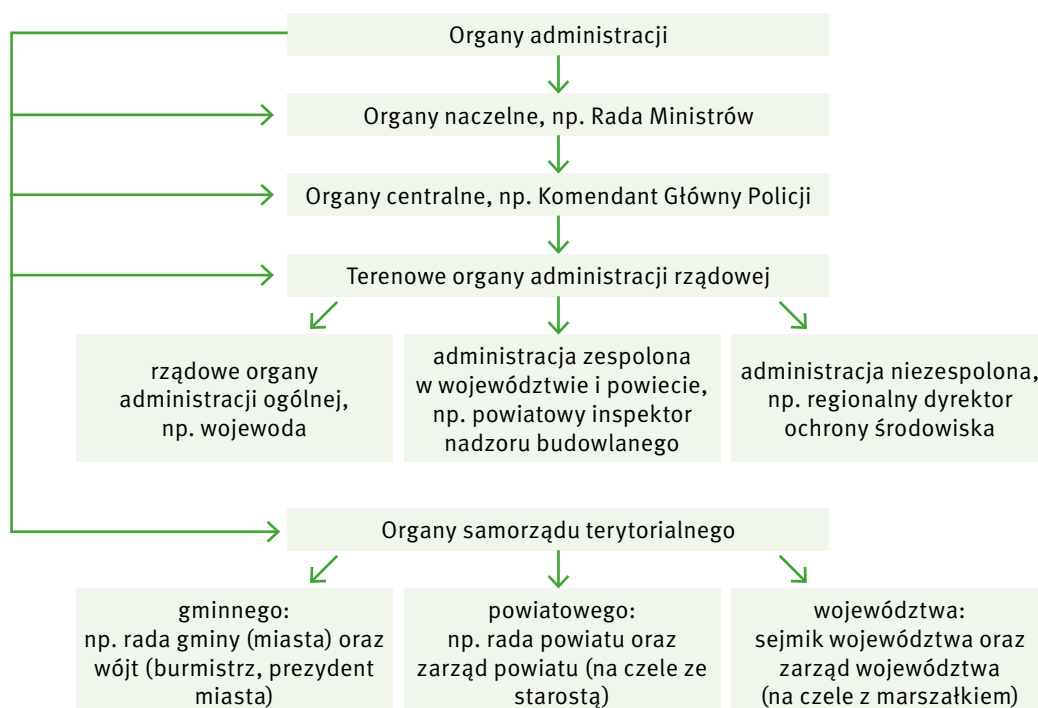
Są to jednak sytuacje absolutnie wyjątkowe. Żeby doszło do stwierdzenia nieważności decyzji, muszą zaistnieć przesłanki określone w art. 156 kpa, np. wydanie decyzji z „rażącym naruszeniem prawa”. Z kolei żeby wznowić postępowanie, konieczne jest np. ujawnienie „istotnych dla sprawy nowych okoliczności faktycznych lub nowych dowodów istniejących w dniu wydania decyzji, nieznanymi organowi, który wydał decyzję”. Omówienie tych sytuacji wykracza poza zakres merytoryczny niniejszej publikacji.

Na koniec niniejszego podrozdziału należy podkreślić, że przepisy dotyczące postępowań administracyjnych nie odnoszą się do dokumentów strategicznych (studia, plany, programy), o których mowa w dalszej części opracowania (rozdziały poświęcone SOOŚ i zagospodarowaniu przestrzennemu). W typowej procedurze planistycznej, nawet jeśli towarzyszy jej SOOŚ, nie ma miejsca na zażalenia i odwołania. Kodeks postępowania administracyjnego nie ma tam bowiem zastosowania.

5. Organy administracji

Przez organ administracji publicznej rozumie się ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespólonej), organy jednostek samorządu terytorialnego oraz organy i podmioty wymienione, powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw, czyli ich rozstrzygania w toku postępowania administracyjnego. Uproszczony, hierarchiczny podział organów administracji przedstawia ryc. 1.

Ryc. 1. Podział organów administracji wraz z przykładami organów różnego szczebla



Przykłady organów administracji:

- Organy administracji rządowej to m.in.:
 - minister
 - wojewoda
 - główny i regionalny dyrektor ochrony środowiska
 - dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej i prezes krajowego zarządu gospodarki wodnej
 - państwowy powiatowy/wojewódzki inspektor sanitarny
 - główny i wojewódzki inspektor ochrony środowiska
 - organy nadzoru budowlanego (powiatowy / wojewódzki / główny)
- Organy administracji samorządowej:
 - na poziomie gminy: wójt/burmistrz/prezydent, rada gminy
 - na poziomie powiatu: starosta powiatowy, rada powiatu
 - na poziomie województwa: marszałek województwa, sejmik wojewódzki

Organy te mogą mieć swoje „ciała wykonawcze”, np. wojewódzkie biuro urbanistyczne, wojewódzki zarząd melioracji i urządzeń wodnych, powiatowy ośrodek kartografii/geodezji.

Każdy z organów ma swoją siedzibę = urząd:

- urząd miasta i/lub gminy
- starostwo powiatowe
- urząd wojewódzki
- urząd marszałkowski
- regionalna dyrekcja ochrony środowiska

Do kontroli przepisów o ochronie środowiska upoważnionych jest kilka organów administracji, każdy z organów w zakresie posiadanych kompetencji. Są to przede wszystkim:

1. inspekcja ochrony środowiska
2. prezydent, burmistrz i wójt gminy
3. powiatowy inspektor nadzoru budowlanego
4. państwowa inspekcja sanitarna
5. państwowa straż pożarna
6. marszałek województwa
7. starosta powiatowy
8. okręgowy urząd górniczy
9. regionalny dyrektor ochrony środowiska

W trakcie kontaktów z organami administracyjnymi należy przestrzegać kilku podstawowych zasad korespondencji urzędowej:

1. Pismo skierowane do organu powinno być oznaczone datą, danymi nadawcy i adresata.
2. Należy jasno sprecyzować oczekiwania, uwagi, zarzuty.
3. W miarę możliwości warto wskazać podstawę prawną.
4. Należy udowodnić swoje uprawnienia, udowodnić i uwiarygodnić stawiane zarzuty i wnioski.
5. Warto dokumentować prowadzoną korespondencję: wysyłkę, odbiór, złożenie pisma, złożenie informacji ustnej i telefonicznej (notatki służbowe). W terenie należy dokumentować fakty (zdjęcia, filmy, spisywanie okoliczności).
6. Należy gromadzić dokumentację i dowody oraz wspomagać nimi organy administracji w celu wydania optymalnej decyzji kończącej postępowanie.

UWAGA!

Pisma adresujemy do organu, a nie do urzędu, ale też nie do konkretnej osoby z imienia i nazwiska (za wyjątkiem poczty o charakterze dyplomatycznym). Przykładowo, w korespondencji urzędowej z RDOŚ, pismo skierujemy do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, a nie do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

6. Organy ścigania

Wykroczenie i przestępstwo regulowane jest odrębnymi kodeksami postępowania:

- wykroczenie - Kodeksem postępowania w sprawach o wykroczenie (KPOW)
- przestępstwo - Kodeksem Karnym (KK), który określa katalog przestępstw oraz kodeksem postępowania karnego (KPK)

W aktach prawnych znajdują się przepisy określające czyny zagrożone karą (niemal każda ustawa ma rozdział „Przepisy karne”), do tego dochodzą przepisy kodeksu karnego oraz kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenie.

Wykroczenie i przestępstwo zgłaszamy na policję lub do prokuratury. Prokuratura wszczyna lub odmawia wszczęcia śledztwa/dochodzenia. Na odmowę prokuratury w kwestii wszczęcia śledztwa/dochodzenia możemy się poskarżyć do organu wyższego szczebla.

Prokuratura może poza tym umorzyć śledztwo/dochodzenie. W razie umorzenia śledztwa/dochodzenia przysługuje nam skarga, ale tylko gdy mamy status „poszkodowanego”. Prokuratura może skierować poza tym akt oskarżenia do sądu, a sąd może pozew odrzucić lub może nałożyć karę.

Od wyroku sądu I instancji można odwołać się do sądu II instancji, a później - do sądu „III instancji”.

Organy ścigania i sądów:

1. Posterunek, komisariat i komenda Policji
2. Komendant Policji: Miejski/Gminny, Powiatowy, Wojewódzki, Główny
3. Prokurator: Rejonowy, Okręgowy, Generalny
4. Prokuratura Generalna (to nie to samo, co Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa)
5. Sąd: Rejonowy → Okręgowy → Apelacyjny

MINISTER ŚRODOWISKA

DL.gł-6713/ 1 / 6109 /12/2c

Postanowienie

z dnia 10 lutego 2012 r.

Na podstawie art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego

po ponownym rozpatrzeniu sprawy

postanawiam

utrzymać w mocy postanowienie z dnia 11 stycznia 2012 r. znak DL.gł-6713/15/1291/11/12

w sprawie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności własnej decyzji

z dnia 20 września 2010 r. DL.gł-6713-5/45392/10/PJ

Uzasadnienie

Postanowienie z dnia 11 stycznia 2012 r. o umorzeniu postępowania w sprawie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności własnej decyzji z dnia 20 września 2010 r. jest konsekwencją wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 13 października 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 1170/11 uchylającego zaskarżoną, przez Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, decyzję z 18 maja 2011 r. nr DL.gł-6713-15/22547/11/jl oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Ministra Środowiska z dnia 28 marca 2011 r. nr DL.gł-6713-15/13124/11/abr.

Zgodnie z art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.): „ Ocena prawna i wskazania co do

Niekiedy przyjdzie się zmierzyć z pismem napisanym w wyjątkowo skomplikowany sposób.
Wskazany cytat to absolutny wyjątek – fragment pisma Ministerstwa Środowiska

Kompetencje organów oraz możliwości odwołań, zażaleń i skarg do sądów

1. Dwuinstancyjność postępowania i skargi do sądów administracyjnych

Według Kpa, w Polsce postępowania administracyjne są dwuinstancyjne. Oznacza to, że od każdej decyzji kończącej postępowanie można się **odwołać** do organu wyższego stopnia. Podobnie wygląda kwestia postanowień, które stanowią swoisty „pośredni etap” przed wydaniem decyzji (np. jakiś organ uzgadnia lub opiniuje wydanie decyzji). Na niektóre postanowienia przysługuje prawo **zażalenia** do organu wyższego stopnia. Struktura ta jest przedstawiona w poniższej tabeli - która jest jednak bardzo zgeneralizowana i nie przedstawia wielu specyficznych przypadków. Bywają bowiem postępowania, w których organem II instancji będzie np. dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej (tak jest przy postępowaniach w sprawie pozwoleń wodnoprawnych).

Organ I instancji	Organ II instancji
wójt/burmistrz/prezydent miasta	samorządowe kolegium odwoławcze
starosta/marszałek	samorządowe kolegium odwoławcze
regionalny dyrektor ochrony środowiska	generalny dyrektor ochrony środowiska
powiatowy inspektor nadzoru budowlanego	wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego
wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego	główny inspektor nadzoru budowlanego
wojewódzki inspektor ochrony środowiska	generalny dyrektor ochrony środowiska
dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej	prezes krajowego zarządu gospodarki wodnej

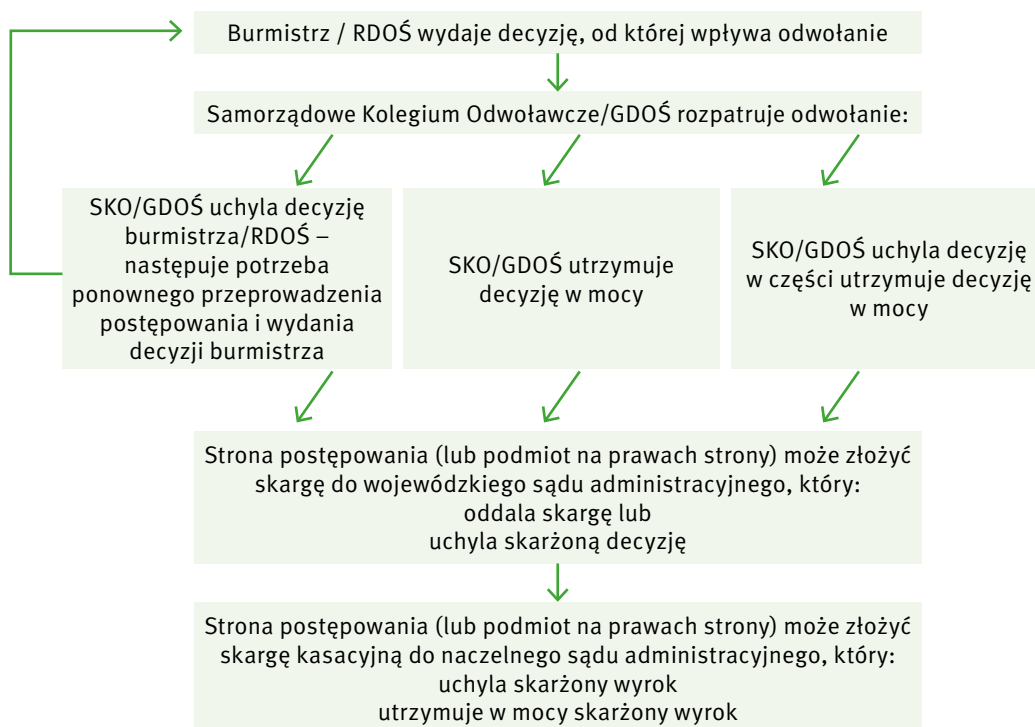
W przypadku, gdy organem I instancji jest minister lub samorządowe kolegium odwoławcze, nad nimi nie ma już organów II instancji. Nie istnieje zatem możliwość odwołania od decyzji lub postanowień wydanych przez te organy. Istnieje za to możliwość złożenia **wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy**, którego załatwienie ma charakter zbliżony do rozstrzygnięcia organu wyższej instancji.

Dwuinstancyjność postępowania oznacza, że np. od decyzji powiatowego inspektora nadzoru budowlanego możemy się odwołać do wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego. Jednak na tym kończy się postępowanie odwoławcze, nie można odwołać się jeszcze wyżej, tj. do głównego inspektora nadzoru budowlanego. Można natomiast w takim przypadku złożyć **skargę** do wojewódzkiego sądu administracyjnego na decyzję organu II instancji (w tym przypadku - na decyzję wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego).

Jeżeli organ wyższej instancji utrzyma w mocy (tj. nie uchyli) decyzji wydanej przez organ I instancji, to decyzja taka staje się „ostateczna”. Ostateczną decyzję można zaskarżyć do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Z kolei na jego wyrok można wnieść **skargę kasacyjną** do Naczelnego Sądu Administracyjnego (przy czym nie każdy może wnosić skargę do NSA, lecz jedynie odpowiednio wykwalifikowany prawnik). Jeżeli sądy administracyjne uznają, że decyzja organu I i II instancji była zgodna z prawem, to wtedy można mówić o tym, że wcześniej zaskarżona decyzja stała się „prawomocna”.

Typowy proces odwoławczy dla decyzji wydanej przez burmistrza (np. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzja o warunkach zabudowy) lub RDOŚ mógłby zatem wyglądać następująco:

Ryc. 2. Przykładowy przebieg postępowania odwoławczego z wniesieniem skargi do sądu administracyjnego



2. Organy administracji właściwe w sprawach ochrony środowiska

Ochronę środowiska w zakresie swoich kompetencji posiada bardzo wiele organów administracji¹. Wymienić należy przede wszystkim następujące organy i ich główne kompetencje (poniższe zestawienie nie jest wyczerpującym katalogiem organów i ich kompetencji):

2.1. Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska

- kontrola podmiotów gospodarczych pod kątem przestrzegania decyzji ustalających warunki użytkowania środowiska
- kontrola eksploatacji urządzeń chroniących środowisko przed zanieczyszczeniem
- podejmowanie decyzji wstrzymujących działalność prowadzoną z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub naruszaniem warunków korzystania ze środowiska
- udział w przekazywaniu do eksploatacji obiektów, które mogą pogorszyć stan środowiska oraz urządzeń chroniących środowisko przed zanieczyszczeniem
- inicjowanie działań tworzących warunki zapobiegania poważnym awariom oraz usuwania ich skutków i przywracania środowiska do stanu właściwego

2.2. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska

- opiniowanie potrzeby przeprowadzenia OOS
- uzgodnienia w ramach postępowań OOS
- wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla niektórych kategorii przedsięwzięć
- wydawanie decyzji z zakresu wytwarzania i zagospodarowania odpadów oraz innych rodzajów korzystania ze środowiska - na terenach zamkniętych
- opinie w ramach SOOS
- uzgodnienia dokumentów planistycznych, dotyczących obszarów podlegających prawnej ochronie przyrody
- uzgodnienia wycinki przydrożnych alei drzew
- zezwolenia na odstępstwa od ochrony gatunkowej - w stosunku do gatunków objętych ochroną częściową (gatunki objęte ochroną ścisłą podlegają kompetencjom generalnego dyrektora ochrony środowiska)
- wydawanie decyzji w sprawach dot. szkód w środowisku
- wstrzymywanie działań powodujących znaczące negatywne oddziaływanie na obszar Natura 2000, które nie zostały wcześniej zaakceptowane decyzją zezwalającą na takie oddziaływanie
- opracowywanie planów zadań ochronnych i planów ochrony rezerwatów przyrody i obszarów Natura 2000

¹ Temat ten szeroko przedstawiono w „Przewodniku dla społeczeństwa”, opublikowanym w Ekoportalu pod adresem: http://www.ekoportal.gov.pl/opencms/opencms/ekoportal/prawo_dokumenty_strategiczne/Przewodnik_dla_spoleczenstwa/A02.html

2.3. Marszałek województwa i starosta (oraz sejmik wojewódzki i rada powiatu)

- wydawanie decyzji zezwalających na wytwarzanie i zagospodarowanie odpadów
- wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, zintegrowanych oraz zezwalających na emisję zanieczyszczeń gazowych i pyłowych do powietrza
- wydawanie decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu
- nakładanie obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia oraz przywrócenia środowiska do stanu właściwego
- rada powiatu może wyznaczyć obszary ciche w aglomeracji lub obszary ciche poza aglomeracją, uwzględniając szczególne potrzeby ochrony przed hałasem tych obszarów i podając wymagania zapewniające utrzymanie poziomu hałasu

2.4. Wójt, burmistrz i prezydent miasta oraz rada gminy

- wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach
- wydawanie decyzji o warunkach zabudowy
- wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów
- kontrola spełniania przepisów o ochronie środowiska przez osoby fizyczne (organ może nakazać osobie fizycznej, której działalność negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko)
- wydawanie decyzji nakazujących usunięcie odpadów z miejsc nie przeznaczonych do ich składowania lub magazynowania
- w przypadku zmiany stanu wody na gruncie, wywołującej szkodliwe oddziaływanie - wydawanie decyzji nakazujących właścicielowi gruntu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom
- rada gminy może ustanawiać ograniczenia co do czasu funkcjonowania instalacji lub korzystania z urządzeń, z których emitowany hałas może negatywnie oddziaływać na środowisko
- opracowywanie i przyjmowanie dokumentów dot. zagospodarowania przestrzennego
- zagospodarowanie odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych, wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości

2.5. Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego

- nieprawidłowości związane z budową i użytkowaniem obiektów budowlanych
- samowole budowlane

2.6. Państwowa Inspekcja Sanitarna

- postępowania w zakresie zagrożenia zdrowia i życia ludzi, zwłaszcza w budynkach mieszkalnych i miejscach pracy

Dostęp do informacji publicznej i informacji o środowisku

Dostęp do informacji jest bardzo ważnym elementem w działalności interwencyjnej w ochronie środowiska. Jest narzędziem, prawem i przywilejem w państwach o ustroju demokratycznym. Powinniśmy to prawo traktować jako dobro wspólne, o które społeczeństwo obywatelskie powinno dbać z pieczołowitością, śledzić kierunki zmian w aktach prawnych, regulujących dostęp do informacji oraz uczestniczyć w konsultacjach społecznych w trakcie zmiany tego prawa. Niekiedy jednak można spotkać się z sytuacjami, w których przedstawiciele organów administracji odmówią nam udostępniania informacji, stąd tak ważna jest znajomość prawa regulującego ten obszar prowadzenia interwencji.

Dostęp do informacji reguluje prawo krajowe oraz międzynarodowe. Akty prawne regulujące zasady udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie oraz informacji publicznej to m.in.:

Akty prawa krajowego:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. nr 199, poz. 1227 z późn. zm.) (ustawa OOS).
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.) (ustawa DIP)
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku (Dz.U. z 2010 r., nr 215, poz. 1415).

Jak podkreślono na wstępie, dostęp do informacji to obywatelskie prawo i przywilej. W działaniach dla ochrony środowiska wykorzystywane jest to prawo w wielorakich sytuacjach: prewencyjnych, interwencyjnych i innych.

Sytuacje prewencyjne mają miejsce np. wtedy, gdy chcemy uzyskać informacje o zamierzeniach planistycznych oraz potencjalnych przedsięwzięciach, które mogą zagrozić lokalnym wartościom przyrodniczym, a uzyskane informacje pomogą nam przeciwdziałać tym zagrożeniom.

Z sytuacjami interwencyjnymi spotykamy się wtedy, gdy toczą się już procedury administracyjne dla inwestycji mogącej zagrażać przyrodzie, staramy się dowiedzieć, na jakim etapie jest proces wydawania decyzji zezwalającej na jej realizację, uczestniczymy w konsultacjach społecznych, a nasz udział w tym postępowaniu i wnoszone w trakcie uwagi mogą zagrożenie zminimalizować.

Informacje są przydatne i w innych sytuacjach, np. gdy staramy się znaleźć głównego zanieczyszczającego środowisko (powietrze atmosferyczne, wodę) w naszym najbliższym otoczeniu, gdy niepokoi nas nadmierny hałas i chcemy dowiedzieć się, czy jego natężenie odpowiada normom itd. We wszystkich tych sytuacjach możemy ubiegać się o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie, a jeżeli informacja wykracza poza formułę informacji o środowisku i jego ochronie, mamy prawo do udostępnienia informacji publicznej.

Nasuwać się więc pytania: o jakie informacje możemy wnioskować, czy wszyscy mamy prawo do każdego rodzaju informacji, gdzie je uzyskać.

1. Rodzaje udostępnianych informacji

Ustawa OOI precyzuje, jakiego typu informacje o środowisku i jego ochronie są możliwe do udostępnienia (art. 9 ust. 1). Wymienia tutaj szeroki wachlarz informacji dotyczących:

1. **stanu elementów środowiska**, takich jak: powietrze, woda, powierzchnia ziemi, kopaliny, klimat, krajobraz i obszary naturalne, w tym bagna, obszary nadmorskie i morskie, a także rośliny, zwierzęta i grzyby oraz inne elementy różnorodności biologicznej, w tym organizmy genetycznie zmodyfikowane, oraz wzajemnych oddziaływań między tymi elementami;
2. **emisji**, w tym odpadów promieniotwórczych, a także **zanieczyszczeń**, które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska wymienione w pkt. 1 (powietrze, woda itd.);
3. **środków**, takich jak: środki administracyjne, polityki, przepisy prawne dotyczące środowiska i gospodarki wodnej, plany, programy oraz porozumienia w sprawie ochrony środowiska, a także działań wpływających lub mogących wpłynąć na elementy środowiska, o których mowa w pkt. 1 (powietrze, woda itd.), oraz na emisje i zanieczyszczenia, o których mowa w pkt. 2, jak również środków i działań, które mają na celu ochronę tych elementów;
4. **raportów** na temat realizacji przepisów dotyczących ochrony środowiska;
5. **analiz** kosztów i korzyści oraz innych analiz gospodarczych i założeń wykorzystanych w ramach środków i działań, o których mowa w pkt. 3 (środki administracyjne, polityki, plany, programy itd.);
6. **stanu zdrowia**, bezpieczeństwa i warunków życia **ludzi** oraz **stanu obiektów kultury** i obiektów budowlanych - w zakresie, w jakim oddziałują na nie lub mogą oddziaływać:
 - stany elementów środowiska, o których mowa w pkt. 1, lub
 - przez elementy środowiska, o których mowa w pkt. 1 - emisje i zanieczyszczenia, o których mowa w pkt. 2, oraz środki, o których mowa w pkt. 3.

Jeżeli wnioskowana informacja wykracza poza ww. wachlarz, wtedy ubiegamy się o udostępnienie informacji publicznej.

Ustawa DIP definiuje, że informacja publiczna to **każda informacja o sprawach publicznych**, która podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w ustawie (art. 1 ust. 1). Art. 6 ust. 1 ustawy uszczegóławia, jakiego typu są to informacje, w szczególności:

1. **Informacje o polityce wewnętrznej i zagranicznej**, w tym o:
 - zamierzeniach działań władzy
 - projektowaniu aktów normatywnych
 - programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań
2. **Informacje o podmiotach** obowiązanych do udostępnienia informacji publicznej oraz zasadach funkcjonowania tych podmiotów, w tym o: statusie prawnym, organizacji, majątku tych podmiotów itd.
3. **Informacje o danych publicznych**, w tym:
 - treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności: aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć, dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających,
 - stanowiska w sprawach publicznych zajęte przez organy władzy publicznej i przez funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego,
 - treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej,
 - informacja o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych,
4. **Informacje o majątku publicznym**: długu publicznym, pomocy publicznej itp.

Zasady udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie oraz informacji publicznej, rodzaje informacji, odstępstwa od tych zasad, organy obligowane do ich udostępnienia, forma udostępnienia - wszystkie te aspekty regulowane są dwoma aktami prawnymi: ustawą OOS i ustawą DIP.

Pomimo prób zdefiniowania, co jest informacją o środowisku, a co informacją publiczną, bardzo często będziemy mieli do czynienia z sytuacją, gdy wnioskowana przez nas informacja o środowisku i jego ochronie będzie miała zarazem status informacji publicznej. Dlatego w sprawach, których ustawa OOS nie reguluje, będą miały zastosowanie przepisy ustawy DIP, a niekiedy także i Konstytucji. Art. 61 Konstytucji mówi, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Zakres tego uprawnienia obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.

2. Kto ma prawo do informacji, a kto obowiązek ich udostępniania

Według przepisów, każdy ma prawo do uzyskania informacji o środowisku i jego ochronie oraz informacji publicznej, ale na warunkach określonych w ustawach. Organy administracji są zobowiązane do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie, znajdujących się w ich posiadaniu lub które są dla nich przeznaczone. Udostępnianie informacji o środowisku nie może więc być uzależnione od obywatelstwa, miejsca zamieszkania czy wykazania interesu w sprawie. Nie ma potrzeby uzasadniania zamiaru pozyskania tych informacji.

Informacje **znajdujące się w posiadaniu** organu administracji to informacje będące w posiadaniu przez organ, wytworzone przez niego lub otrzymane od osób trzecich. Natomiast **informacje przeznaczone dla organu** to informacje, którymi w imieniu organu administracji dysponują osoby trzecie, w tym również informacje, których organ ten ma prawo żądać od osób trzecich. W organach administracji powinny być wyznaczone osoby zajmujące się udostępnianiem informacji o środowisku.

Obowiązek udostępnienia informacji publicznej mają **władze publiczne** oraz **inne podmioty wykonujące zadania publiczne**, a także reprezentatywne związki zawodowe i organizacje pracodawców oraz partie polityczne - czyli m.in. organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące Skarb Państwa itd.

Reasumując, mamy prawo ubiegania się o udzielenie nam informacji przez różne podmioty, jednak w praktyce będziemy zwracać się głównie do:

- wójta, burmistrza lub prezydenta
- starosty
- marszałka województwa
- wojewody
- regionalnego/generalnego dyrektora ochrony środowiska
- powiatowego/wojewódzkiego/głównego inspektora nadzoru budowlanego
- dyrektora parku narodowego
- dyrektora parku krajobrazowego
- ministra

3. Gdzie i jak wyszukać lub uzyskać informację?

Informacje możemy uzyskać/wyszukać:

- w siedzibie urzędu, w miejscach ogólnie dostępnych - na tablicach ogłoszeń, zainstalowanych urządzeniach umożliwiających zapoznanie się z informacją
- w środkach masowego przekazu: prasa, portale internetowe, witryny organów administracji (warto zwrócić szczególną uwagę na dział z obwieszczeniami, ogłoszeniami, komunikatami oraz ogłoszeniami o przetargach)
- w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej

UWAGA

Informację możemy poza tym uzyskać bezpośrednio w urzędzie oraz drogą telefoniczną, pod warunkiem, że nie wymaga ona wyszukiwania. W każdym innym przypadku ubiegamy się o informację poprzez złożenie pisemnego wniosku o udostępnienie informacji.

Warto jednakże podkreślić, że ze względu chociażby na oszczędność czasu, zanim zredagujemy wniosek o udostępnienie informacji warto wcześniej spróbować samodzielnie wyszukać informację, a przede wszystkim sprawdzić, czy została zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP).

3.1. Biuletyn Informacji Publicznej

BIP to według ustawy DIP ujednolicony system stron w sieci teleinformatycznej, a prościej elektroniczny rejestr, w którym udostępniane są informacje o środowisku i jego ochronie oraz informacje publiczne, bądź zamieszczane są dane o dokumentach zawierających takie informacje.

Informacje zamieszczone w BIP można uzyskać poprzez stronę główną BIP lub stronę BIP konkretnego podmiotu. Strona główna BIP to portal internetowy, na którym prezentowane są dane podmiotów zobowiązanych do prowadzenia biuletynu. Adres strony głównej BIP to <http://www.bip.gov.pl>. Portal udostępnia wyszukiwarke podmiotów, a także odpowiednio pogrupowany spis podmiotów zobowiązanych do prowadzenia BIP. Są wśród nich m.in.:

- Prezydent
- Sejm
- Senat
- poszczególne ministerstwa
- sądy i trybunały
- organy terenowe administracji rządowej
- organy terenowe jednostek samorządu terytorialnego

Na stronie głównej BIP udostępniane są dane teleadresowe podmiotów wraz z adresami internetowymi prowadzonych przez nich BIP. Podmioty, które prowadzą własne strony internetowe, wydzielają biuletyn na swoich stronach, na stronie głównej zamieszczają link w postaci logo BIP, umożliwiając bezpośredni dostęp do strony BIP podmiotu. Podmioty, które nie prowadzą własnych stron internetowych, nie są zwolnione z obowiązku prowadzenia BIP.

Funkcjonowanie BIP reguluje Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej. Dane na stronach BIP podmiotów można podzielić na dwie grupy: dane o podmiocie i informacje podane przez podmiot do publicznej wiadomości, a więc będą to m.in.:

- status prawny lub forma prawna podmiotu
- przedmiot działania i kompetencje
- organy i osoby sprawujące funkcje oraz ich kompetencje
- majątek, którym dysponuje
- tryb działania
- sposoby przyjmowania i załatwiania spraw

- informacje o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych

3.2. Informacje podawane do publicznej wiadomości w BIP

W BIP zamieszczane są m.in. **wykazy danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.**

Art. 21 ust. 2 ustawy OOŚ wymienia szczegółowo, jakie dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku powinny być upubliczniane w wykazie danych o dokumentach. Z perspektywy prowadzenia interwencji przyrodniczych, istotne dokumenty, o których można znaleźć informacje w wykazach, to m.in.:

- projekty dokumentów, dla których istnieje obowiązek przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko: koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, plany zagospodarowania przestrzennego oraz strategie rozwoju regionalnego
- opinie wydawane dla dokumentów wymagających przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko
- prognozy oddziaływania na środowisko
- postanowienia o obowiązku lub braku obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko
- raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko
- analizy porealizacyjne
- wnioski o wydanie decyzji i decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach
- polityka ekologiczna państwa
- programy ochrony środowiska
- opracowania ekofizjograficzne
- projekty planów ochrony i projektów planów zadań ochronnych tworzonych dla form ochrony przyrody
- wnioski o wydanie zezwolenia i zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów

Wykazy danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie powinien prowadzić organ właściwy w danej sprawie.

Oprócz wykazów danych o dokumentach, w BIP upubliczniane są także niektóre informacje o stanie środowiska w postaci **Elektronicznych Baz Danych**. Obowiązek ten dotyczy następujących organów administracji:

- marszałek województwa
- starosta
- wojewódzki inspektor ochrony środowiska
- zarządzający drogą, linią kolejową bądź lotniskiem
- zarządzający drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem lub portem

Zakres informacji udostępnianych w ww. bazach określa art. 24 ust. 1 ustawy OOŚ. Są to m.in. informacje z zakresu ochrony środowiska, ochrony przed hałasem (wyniki pomiarów hałasu, mapy akustyczne), ochrony powietrza, gospodarowania odpadami. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 listopada 2010 r. w sprawie sposobu i częstotliwości aktualizacji informacji o środowisku określa minimalny zakres udostępniania tych informacji, sposób i formę ich udostępnienia, a także częstotliwość ich aktualizacji.

W BIP są poza tym upubliczniane **dokumenty z zakresu prawa ochrony środowiska, gospodarki odpadami i inne**, przez organy właściwe w danej sprawie (art. 25 ust. 1 ustawy OOS):

- Minister Środowiska - udostępnia m.in. politykę ekologiczną państwa, informacje o przepisach krajowych i wspólnotowych, umowach międzynarodowych, które dotyczą ochrony środowiska, a także raporty z wykonania tych przepisów i umów,
- Główny Inspektor Ochrony Środowiska - m.in. raporty o stanie środowiska w Polsce
- marszałkowie województw - wojewódzkie programy ochrony środowiska oraz raporty z ich wykonania, programy ochrony powietrza, programy ochrony środowiska przed hałasem
- starostowie - m.in. powiatowe programy ochrony środowiska oraz raporty z ich wykonania
- wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast - m.in. gminne programy ochrony środowiska oraz raporty z ich wykonania

W BIP znajdziemy informacje publiczne, udostępniane przez organy administracji w zakresie swoich obowiązków i kompetencji (art. 8 ust. 3 ustawy OOS):

- informacje o polityce wewnętrznej i zagranicznej (zamierzeniach władzy, projektowaniu aktów normatywnych itd.)
- informacje o podmiotach obowiązanych do udostępnienia informacji publicznej oraz zasadach funkcjonowania tych podmiotów (status prawny podmiotu, organizacja, przedmiot działalności i kompetencje, sposoby stanowienia aktów publicznoprawnych, sposób przyjmowania i załatwiania spraw, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych)
- dane publiczne, w tym: dokumentację przebiegu i efektów kontroli, wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów przeprowadzających te kontrole; treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej;
- informacje o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych
- informacje o majątku publicznym (majątku Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych, długu publicznym)

Nie jest to zamknięty zestaw informacji publicznych, które organy administracji mogą upubliczniać w BIP.

3.3. Wniosek o udostępnienie informacji

Jeżeli informacja nie jest udostępniana w BIP, a także wymaga wyszukiwania, organ udostępni ją tylko na pisemny wniosek.

Zasady przedstawione poniżej dotyczą zarówno udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie, jak również informacji publicznej. W praktyce bardzo często bywa tak, że wnioskując o informację, powołujemy się równocześnie na ustawę OOS (art. 8-28 ustawy) oraz ustawę DIP (art. 2 ust. 1 oraz art. 10 ust. 1 ustawy).

3.3.1. Treść wniosku o udostępnienie informacji

Nie ma przepisów, które określałyby wzór wniosku o informację, powinien on jednak zawierać następujące informacje:

- dane wnioskodawcy i adresata
- dokładnie sprecyzowanie zakresu wnioskowanych informacji
- **forma** udostępnienia (ustna, elektroniczna, pisemna, wizualna, dźwiękowa i inna)
- **sposób** udostępnienia (odbiór osobisty, przesłanie pocztą, kurierem, przesłanie pocztą elektroniczną na adres e-mail)

We wniosku nie musimy uzasadniać ubiegania się o informację, czyli wykazywać interesu prawnego lub faktycznego przedmiotu naszego zainteresowania. Warto również zaznaczyć, że zgadzamy się na „zabiałkowanie” (zamazanie lub zaklejenie) informacji podlegających ochronie ze względu na prywatność osób fizycznych.

Organy administracji są obligowane także do podania w BIP wskazówek, jak uzyskać informację publiczną nie opublikowaną, stąd zamieszczają one w BIP gotowe do pobrania wzory wniosków o udostępnienie informacji publicznej (ich stosowanie nie jest jednak obowiązkowe).

3.3.2. Termin udostępnienia informacji

Wnioski o udostępnienie **informacji o środowisku i jego ochronie** są rozpatrywane bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu **1 miesiąca** (art. 14 ust. 1 ustawy OOŚ), w szczególnych przypadkach w dwa miesiące (art. 14 ust. 2 ustawy OOŚ), pod warunkiem jednakże poinformowania o tym wnioskodawcy. W dniu złożenia wniosku udostępniane są dokumenty, których dane są zamieszczone w publicznie dostępnych wykazach danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie. Są to m.in.:

- wnioski i decyzje o uwarunkowaniach środowiskowych
- prognozy oddziaływania na środowisko
- raporty oddziaływania na środowisko
- analizy porealizacyjne
- wnioski o wydanie zezwolenia oraz wydane zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów i inne

Wnioski o udostępnienie **informacji publicznej** są rozpatrywane bez zbędnej zwłoki w terminie **14 dni** od dnia otrzymania wniosku. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w powyższym terminie, organ administracji informuje w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o innym terminie załatwienia sprawy, nie dłuższym niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.

3.4. Odmowa udostępnienia informacji

Odmowa udostępnienia informacji dotyczy przede wszystkim informacji, które ustawowo nie podlegają udostępnieniu. Odmowa udostępnienia informacji następuje w drodze **decyzji**. Przy czym decyzje wydaje się wtedy, jeżeli to, o co wnioskujemy, faktycznie jest informacją publiczną lub informacją o środowisku i jego ochronie.

Pełny zestaw **informacji o środowisku i jego ochronie**, które nie podlegają udostępnieniu, określa art. 16 ust. 1 ustawy OOŚ. Są to m.in.:

- sprawy będące przedmiotem praw autorskich lub patentowych, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszać te prawa

- dane osobowe dotyczące osób trzecich
- sprawy objęte toczącym się postępowaniem sądowym, dyscyplinarnym lub karnym, ale tylko w sytuacji, gdy udostępnienie informacji mogłoby zakłócić te postępowania i inne

Informacje publiczne, które nie podlegają udostępnieniu, określa art. 5 ustawy DIP. Są to m.in.:

- informacje niejawne
- informacje stanowiące tajemnicę ustawowo chronioną
- informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorcy, z wyjątkiem sytuacji, gdy przedsiębiorca rezygnuje z przysługującej mu ochrony
- informacje podlegające ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej, z wyjątkami: nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji oraz sytuacji rezygnacji osób fizycznych z przysługującego im prawa

Prawo do informacji publicznej podlega również ograniczeniu ze względu na ochronę ważnego interesu gospodarczego państwa w zakresie i w czasie, w jakim udostępnienie informacji:

- osłabiłoby zdolność negocjacyjną Skarbu Państwa w procesie gospodarowania jego mieniem albo zdolność negocjacyjną Rzeczypospolitej Polskiej w procesie zawierania umowy międzynarodowej lub podejmowania decyzji przez Radę Europejską lub Radę Unii Europejskiej;
- utrudniłoby w sposób istotny ochronę interesów majątkowych Rzeczypospolitej Polskiej lub Skarbu Państwa w postępowaniu przed sądem, trybunałem lub innym organem orzekającym.

3.4.1. *Inne przyczyny odmowy udostępnienia informacji*

Organ administracji może odmówić udzielenia informacji. Zdarza się to w sytuacji, gdy:

- wniosek o informację został sformułowany zbyt ogólnie - organ wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku, przy czym wzywa wnioskodawcę nie później niż w ciągu 14 dni od dnia otrzymania wniosku (art. 19 ust. 3 ustawa OOS)
- organ administracji nie posiada wnioskowanych informacji - przekazuje niezwłocznie, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia otrzymania wniosku, pismo organowi, który posiada informację, powiadamiając równocześnie o tym wnioskodawcę; jeżeli nie może ustalić organu posiadającego informację, zwraca wniosek wnioskodawcy (art. 12 ust. 2 ustawa OOS)
- organ odmawia udostępnienia danych lub dokumentu, gdyż są one dopiero opracowywane, informuje o tym wnioskodawcę, podaje równocześnie nazwę organu, który opracowuje dokument/dane i przewidywany czas, kiedy dokument/dane zostaną opracowane (art. 17 pkt. 1, art. 19 ust. 1 ustawa OOS)
- organ administracji nie ma możliwości technicznych, żeby udostępnić informacje we wskazane przez nas sposób lub formę - powiadamia nas o tym nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku i wskazuje, w jakiej formie może udostępnić informacje, mamy wtedy 14 dni od dnia otrzymania powiadomienia na wskazanie innej formy lub sposobu udostępnienia.

Organ odmówi poza tym udostępnienia informacji, jeżeli wniosek jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania oraz jeżeli wnioskodawca domaga się udostępnienia dokumentów lub danych przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się.

3.4.2. Dostępne środki prawne w przypadku niekorzystnych rozstrzygnięć

Wnosząc o informację możemy spotkać się z sytuacjami, gdy organ nie udzieli pełnej informacji, nie udzieli jej w terminie, odmówi jej udzielenia, zignoruje nasz wniosek i nie rozpatrzy go. Pamiętajmy, że dysponujemy środkami prawnymi, które umożliwią nam uzyskanie rozstrzygnięcia korzystnego dla nas. Tok postępowania w takich sytuacjach jest następujący:

1. organ administracji udziela niepełnej informacji (postępujemy według art. 52 §3 i 53 §2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²):
 - **wzywamy organ do usunięcia naruszenia prawa**, czyli uzupełnienia informacji w terminie **14 dni** od dnia otrzymania odpowiedzi na wniosek o informację
 - jeżeli wezwaniem nie osiągniemy zamierzonego efektu - składamy skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego; **skargę** wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie 60 dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa
2. organ administracji nie udziela informacji w ustawowym terminie/ignoruje nasz wniosek (postępujemy według art. 37 §1 kpa):
 - składamy **zażalenie** na bezczynność organu do organu wyższego stopnia, a jeżeli nie ma takiego organu, to **wzywamy organ do usunięcia naruszenia prawa**
 - jeżeli zażaleniem/wezwaniem nie osiągniemy zamierzonego efektu - składamy **skargę** do wojewódzkiego sądu administracyjnego (terminy jak w podpunkcie 1)
3. organ administracji wydaje decyzję, w której odmawia udzielenia informacji:
 - jeżeli organ wydał decyzję o odmowie udzielenia informacji ze względu na ochronę danych osobowych dotyczących osób trzecich, ochronę interesów osób trzecich, które nie mając obowiązku dostarczenia dokumentów lub danych i nie mogąc być takim obowiązkiem obciążone, dostarczyły je dobrowolnie i złożyły zastrzeżenie o ich nieudostępnianiu, ochronę informacji o wartości handlowej - mamy prawo na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy OOŚ do zaskarżenia tej decyzji na drodze **powództwa cywilnego** (sądem właściwym do orzekania w sprawie jest sąd rejonowy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia informacji),
 - jeżeli organ odmówił udzielenia informacji z innych przyczyn niż wymienione powyżej - mamy prawo **odwołać** się od tej decyzji w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji; jeżeli decyzję odmowną wyda organ II instancji, składamy **skargę** do wojewódzkiego sądu administracyjnego w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (przepisy art. 20 ust. 2 ustawy OOŚ mówią, iż w odniesieniu do skargi mają zastosowanie przepisy p.p.s.a., z tym że przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi, a skargę rozpatruje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę).

² Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270, z późn. zm.), dalej p.p.s.a.

Przepisy Kpa umożliwiają organom administracji załatwienie sprawy w wyjątkowych sytuacjach w innym terminie niż przewiduje ustawa, jednak organ ma obowiązek powiadomić o tym strony za każdym razem, gdy zaistnieje taka sytuacja oraz podać przyczyny zwłoki, niezależnie od tego, czy do zwłoki przyczynił się sam organ, czy też nie (art. 36 Kpa).

3.5. Koszt uzyskania informacji

Informacje o środowisku i jego ochronie są udostępniane:

- **nieodpłatnie**, pod warunkiem, że dotyczą one wyszukiwania oraz przeglądania w siedzibie organu dokumentów wyszczególnionych w publicznie dostępnym wykazie
- **odpłatnie** - dotyczy wyszukiwania oraz przekształcania informacji w formę wskazaną we wniosku oraz przesyłania przetworzonej informacji (szczegółowe stawki za wyszukiwanie, wykonanie kopii dokumentów, cenę nośnika - płyta CD i DVD - określa Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2010 r.³)

Ustawa OoŚ podkreśla, że opłaty nie powinny stanowić przeszkody w dostępie do informacji.

Informacja publiczna jest udostępniana z zasady nieodpłatnie, jednak strona ubiegająca się o informację ponosi koszty związane z formą lub sposobem udostępnienia informacji (analogicznie jw. koszt wykonania kopii dokumentów, nośnika - płyta CD, DVD, koszt przesyłki).

³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku (Dz.U. z 2010 r. nr 215, poz. 1415 z późn. zm.).

Oceny oddziaływania na środowisko

Pod pojęciem oceny oddziaływania na środowisko należy rozumieć proces lub postępowanie, w ramach którego badany jest wpływ planowanego przedsięwzięcia bądź projektowanego dokumentu strategicznego na środowisko. Analiza ta powinna doprowadzić do wskazania działań mających na celu wyeliminowanie, zminimalizowanie lub - w ostateczności - zrekompensowanie skutków negatywnego oddziaływania na środowisko. OOS ma charakter prewencyjny, który nierzadko prowadzi do optymalizacji środowiskowych i gospodarczych kosztów realizacji planu lub przedsięwzięcia. W szczególnych przypadkach badanie wpływu na środowisko może zostać ograniczone tylko do analizowania wpływu na obszary Natura 2000.

Postępowania OOS oparte są o kilka głównych zasad, spośród których na podkreślenie zasługują przede wszystkim następujące trzy:

1. zasada przezorności
2. zasada prewencji
3. zasada odpowiedzialności za negatywne oddziaływanie („zanieczyszczający płaci”)

Zasada przezorności w polskim porządku prawnym jest zawarta w ustawie *Prawo ochrony środowiska*, która w art. 6 ust. 2 mówi: *Kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze.*

Czyli: jeżeli nie da się w racjonalny sposób wyeliminować ryzyka wystąpienia negatywnego oddziaływania, to należy uznać, że może ono wystąpić. Jeżeli jednak wciąż pozostają wątpliwości co do wielkości i zakresu oddziaływania - to należy je rozstrzygnąć na korzyść środowiska.

Zasada prewencji jest określona w art. 6 ust. 1 ustawy *Prawo ochrony środowiska*: *Kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu.*

Zastosowanie tej zasady w praktyce oznacza konieczność zapewnienia wysokiego poziomu merytorycznego OOS, aby dokonać rzetelnej prognozy oddziaływania.

Na tej podstawie należy zagwarantować działania mające na celu zapewnienie ochrony środowiska zgodnie z hierarchią: 1) eliminowanie oddziaływań, 2) minimalizowanie, 3) kompensowanie.

Art. 7 ustawy *Prawo ochrony środowiska* wprowadza również zasadę odpowiedzialności za negatywne oddziaływanie, wyrażoną przepisami:

- *Kto powoduje zanieczyszczenie środowiska, ponosi koszty usunięcia skutków tego zanieczyszczenia.*
- *Kto może spowodować zanieczyszczenie środowiska, ponosi koszty zapobiegania temu zanieczyszczeniu.*

Na zakończenie należy podkreślić jeszcze, że ustawa OOS jasno precyzuje, iż ocenę oddziaływania na środowisko wykonuje się dla **planowanych przedsięwzięć** oraz **projektowanych dokumentów** - a więc nie jest możliwe przeprowadzenie takich analiz dla przedsięwzięć będących w trakcie realizacji lub już zrealizowanych (tym bardziej nie ma takiej możliwości w przypadku samowoli budowlanych).

Wedle przepisów, integralną częścią OOS jest:

- **sporządzenie dokumentacji środowiskowej:** prognoza oddziaływania na środowisko (prognoza OOS) lub raport o oddziaływaniu na środowisko (raport OOS)
- **uzgadnianie i/lub opiniowanie dokumentacji środowiskowej** (prognoza OOS, raport OOS) z właściwymi organami (organem PIS oraz organami ochrony środowiska: generalnym dyrektorem ochrony środowiska, regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, dyrektorem urzędu morskiego)
- **zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa:** poinformowanie o wszczęciu OOS oraz umożliwienie składania uwag i wniosków do toczącego się postępowania OOS.

Jeżeli któregoś z tych elementów zabrakło, np. nie poinformowano społeczeństwa o postępowaniu, a więc nie zapewniono możliwości udziału społeczeństwa, to jest to przesłanka za uznaniem, iż nie doszło do przeprowadzenia OOS.

W polskim i unijnym systemie prawnym można wyróżnić następujące rodzaje procedur OOS:

- strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (SOOS)
- ocena oddziaływania na środowisko (OOS) indywidualnych przedsięwzięć
- ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, zwana niekiedy potocznie „oceną naturową” lub „oceną habitatową”

Procedury OOS w polskim prawodawstwie regulowane są przede wszystkim ustawą OOS.

Pomijamy tu celowo procedury pozaprawne, które swym charakterem niekiedy są podobne do meritum OOS. Mowa tu np. o środowiskowych analizach prywatyzacyjnych (audyty due-diligence) i innych środowiskowych analizach ryzyka biznesowego.

1. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko

DEFINICJA

Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko to postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji polityki, strategii, planu lub programu, obejmujące w szczególności:

- a) uzgodnienie stopnia szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko,
- b) sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko,
- c) uzyskanie opinii wymaganych ustawą,
- d) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Zasady SOOŚ są regulowane dyrektywą 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz. Urz. UE L197 z dnia 21.07.2001 r., s. 157). Polskie przepisy określające zasady SOOŚ są zawarte w ustawie OOS.

1.1. Dokumenty podlegające SOOŚ

SOOŚ bada skutki realizacji projektów dokumentów o charakterze polityk, strategii, planów i programów; polskie przepisy grupują je następująco:

1. dokumenty planistyczne:
 - koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju
 - studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy
 - plany zagospodarowania przestrzennego
 - strategie rozwoju regionalnego
2. dokumenty sektorowe (polityki, strategie, plany lub programy) opracowywane lub przyjmowane przez organy administracji, wyznaczające ramy dla realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko; chodzi tu o dokumenty z następujących dziedzin:
 - przemysłu
 - energetyki
 - transportu (np. program budowy dróg krajowych)
 - telekomunikacji
 - gospodarki wodnej
 - gospodarki odpadami (np. krajowy/wojewódzki plan gospodarki odpadami, plany usuwania azbestu)
 - leśnictwa (np. plan urządzania lasu)
 - rolnictwa
 - rybołówstwa
 - turystyki i wykorzystywania terenu (lokalne programy rewitalizacji)
3. inne niż wymienione powyżej dokumenty, zawierające zapisy, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000.

W razie wprowadzania zmian w dokumentach, dla których przeprowadzono SOOŚ, całą procedurę SOOŚ przeprowadza się powtórnie - o ile zostanie stwierdzona taka konieczność na etapie kwalifikacji (czyli: opiniowanie z ww. organami). Organ może

odstąpić od przeprowadzenia SOOŚ, ale tylko w sytuacji, gdy spełnione są określone warunki uzasadniające tę decyzję.

1.2. Odstąpienie od przeprowadzenia SOOŚ

W ustawie przewidziano możliwość odstąpienia w wyjątkowych sytuacjach od przeprowadzenia SOOŚ. Są to sytuacje wyjątkowe, z góry zdefiniowane. Odstąpienie od przeprowadzenia SOOŚ przewiduje się przede wszystkim w przypadku stwierdzenia, że realizacja postanowień tych dokumentów nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko oraz pod warunkiem, że zmiany w dokumentach mają charakter:

- niewielkich modyfikacji dokumentów planistycznych już istniejących
- niewielkich modyfikacji dokumentów sektorowych już istniejących, bądź jeżeli projektowane dokumenty sektorowe dotyczą tylko obszaru jednej gminy

Odstąpienie od przeprowadzenia SOOŚ musi być uzgodnione z organami ochrony środowiska (RDOŚ lub GDOŚ, na obszarach morskich dodatkowo z dyrektorem urzędu morskiego) i organami PIS. Decyzja o odstąpieniu od przeprowadzenia SOOŚ musi być uzasadniona, a uzasadnienie powinno być wydane w oparciu o określone uwarunkowania (patrz art. 49 - te same, co w przypadku potrzeby stwierdzenia SOOŚ).

1.3. Prognoza oddziaływania na środowisko (prognoza OOŚ)

Prognoza OOŚ to dokument ekspercki, sporządzany w ramach SOOŚ. Za przygotowanie prognozy odpowiedzialny jest organ, który opracowuje projekt dokumentu wymagającego przeprowadzenia SOOŚ.

Prognoza sporządzana jest w celu identyfikacji i oceny wpływu ustaleń wynikających z dokumentu planistycznego na środowisko. Powinna oceniać skutki realizacji tego dokumentu oraz zaproponować działania minimalizujące, a jeżeli nie ma możliwości przeprowadzenia działań minimalizujących, to zlecić zmianę treści dokumentu planistycznego. Prognoza, aby właściwie ocenić potencjalne oddziaływania na środowisko projektowanego dokumentu, powinna być sporządzona w oparciu o aktualną wiedzę i doświadczenie oraz prawidłowe rozpoznanie stanu przyrody. Jej podstawowym celem jest wskazanie najkorzystniejszych dla środowiska rozwiązań planistycznych.

Wymogi formalne wobec treści prognozy są przedstawione w art. 51 ust. 2 oraz art. 52 ustawy OOŚ. Zostały one przytoczone w dalszej części publikacji.

1.4. Udział organów ochrony środowiska oraz PIS w procedurze SOOŚ

Organ prowadzący SOOŚ współpracuje z organami ochrony środowiska oraz PIS w zakresie:

- **uzgadniania** zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko.
- **opiniowania** projektu dokumentu wraz z prognozą OOŚ.

Organy uzgadniające/opiniujące to: GDOŚ/RDOŚ, Dyrektor Urzędu Morskiego (jeżeli projekt dokumentu realizowany będzie na obszarze morskim) oraz organy PIS, czyli:

- Główny Inspektor Sanitarny
- państwowy wojewódzki inspektor sanitarny

- państwowy powiatowy inspektor sanitarny
- państwowy graniczny inspektor sanitarny
- komendant wojskowego ośrodka medycyny prewencyjnej

Artykuły 57 i 58 ustawy OOS precyzują, jakiego szczebla organy ochrony środowiska lub PIS biorą udział w SOOS w poszczególnych przypadkach.

1.5. Udział społeczeństwa w SOOS

Organ ma obowiązek zapewnić udział społeczeństwa w trakcie postępowania w sprawie SOOS, podając do publicznej wiadomości informacje o:

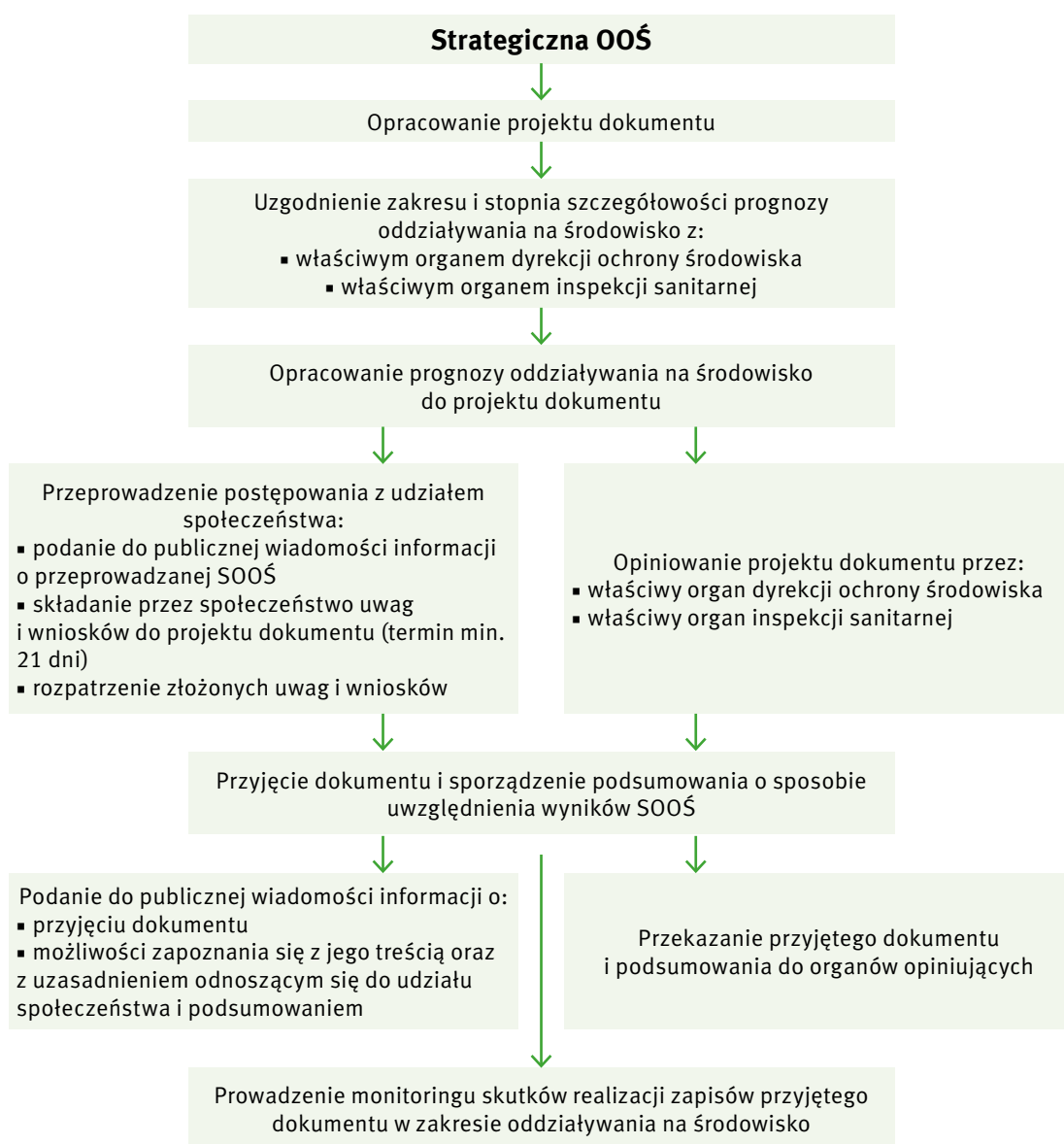
1. przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie;
2. możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy (założenia lub projekt dokumentu, ew. załączniki i stanowiska innych organów) oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
3. **możliwości składania uwag i wniosków** (ustnie do protokołu, pisemnie, drogą elektroniczną bez konieczności opatrzenia ich bezpiecznym podpisem elektronicznym);
4. sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie co najmniej 21-dniowy termin ich składania (**w razie niedotrzymania terminu – złożone uwagi i wnioski pozostaną bez rozpoznania**);
5. organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
6. postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Wnioski i uwagi do prognozy OOS najlepiej składać wraz z wnioskami i uwagami do projektu ocenianego dokumentu strategicznego, ale warto wyraźnie wskazać, które wnioski czy uwagi dotyczą prognozy, a które samego projektu dokumentu planistycznego.

Organ sporządzający dokument planistyczny jest zobowiązany do rozpatrzenia złożonych uwag i wniosków.

1.6. Etapy strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Schemat przebiegu SOOS przedstawia ryc. 3.

Ryc. 3. Przebieg strategicznej OOS

Po przyjęciu dokumentu organ opracowujący go jest zobowiązany do sporządzenia pisemnego **podsumowania** oraz **uzasadnienia**. W pisemnym podsumowaniu organ uzasadnia wybór przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, określa, w jaki sposób i w jakim zakresie wzięto pod uwagę ustalenia w prognozie OOS, opinie konsultowanych organów, uwagi i wnioski w trakcie konsultacji społecznych, wyniki transgranicznego oddziaływania na środowisko (jeżeli było przeprowadzane), a także ewentualne propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu na środowisko.

Organ jest odpowiedzialny za prowadzenie monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu na środowisko zgodnie z przyjętymi metodami i częstotliwością.

2. Ocena oddziaływania przedsięwzięć na środowisko

DEFINICJA USTAWOWA (Z USTAWY OOŚ)

Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - rozumie się przez to **postępowanie w sprawie oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko**, obejmujące w szczególności:

- a) weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- b) uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
- c) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Procedurę oceny oddziaływania na środowisko dla 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 naturalne. W polskim prawodawstwie procedurę OOŚ dla przedsięwzięć reguluje ustawa OOŚ - Dział V, od art. 59 do 95.

Istotna jest definicja przedsięwzięcia. Według ustawy OOŚ, **przedsięwzięcie to zamierzenie budowlane** (= zamierzenia wymagające robót budowlanych) **lub inna ingerencja w środowisko**, polegająca na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na **wydobywaniu kopalin** (działalność uregulowana w ustawie Prawo geologiczne i górnicze); przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, również jeżeli są one realizowane przez różne podmioty. Według dyrektywy 85/337/EWG, **przedsięwzięcie to wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji i systemów oraz inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych**.

Obowiązek przeprowadzenia OOŚ dotyczy przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Wedle przepisów, mamy do czynienia z dwiema grupami planowanych przedsięwzięć:

- mogące **zawsze znacząco** oddziaływać na środowisko (tzw. I grupa przedsięwzięć)
- mogące **potencjalnie znacząco** oddziaływać na środowisko (tzw. II grupa przedsięwzięć)

Dla pierwszej grupy istnieje obligatoryjny obowiązek przeprowadzenia OOŚ przed wydaniem zgody na realizację. Dla grupy II obowiązek OOŚ powstaje wówczas, gdy po przeprowadzonej kwalifikacji zostanie stwierdzone ryzyko wywołania znaczącego oddziaływania na środowisko.

Podział na I i II grupę jest przedstawiony w załącznikach I i II do dyrektywy 85/337/EWG. Ich implementacja do polskich przepisów została dokonana w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2010 r. nr 213 poz. 1397). Rozporządzenie wyróżnia 158 typów przedsięwzięć:

- 51 typów w I grupie
- 107 typów w II grupie

OOŚ dla przedsięwzięć z grupy I i II może być przeprowadzona w ramach dwóch typów postępowań administracyjnych:

- postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (DoŚU)
- postępowania w sprawie wydania decyzji „budowlanych”⁴

Inwestor chcąc zrealizować przedsięwzięcie zaliczone do I lub II grupy, musi ubiegać się u właściwych organów o stosowne **zezwoenie**. Dyrektywa 85/337/EWG definiuje je jako decyzję właściwej władzy lub władz, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia. Pod pojęciem „zezwoenie”, faktycznie ukrywa się komplet decyzji, które inwestor jest zobligowany używać: decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, pozwolenie na budowę itp.

W polskim porządku prawnym procedura wydawania „zezwoenie” jest **wielopiętowa**. Inwestor najpierw ubiega się o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, a następnie o pozostałe decyzje inwestycyjne, przy czym DoŚU wiąże organ wydający pozostałe decyzje inwestycyjne. Decyzje inwestycyjne to m.in. pozwolenie na budowę i inne decyzje „budowlane” oraz „mutacje” pozwolenia na budowę, wynikające z uchwalonych tzw. spec-ustaw⁵ (zezwoenie na realizację inwestycji drogowej i inne). Przed uzyskaniem decyzji inwestycyjnej inwestor może być zobligowany do uzyskania jeszcze dodatkowych pozwoenie – prócz decyzji o warunkach zabudowy będą to np. zezwoenie na wycinkę drzew, pozwolenia na emisję zanieczyszczeń, pozwolenia wodnoprawne i inne – jednak ich szczegółowe omówienie wykracza poza ramy niniejszego opracowania.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że dla przedsięwzięć z I i II grupy OOŚ może być dwupiętowa. Pierwszy i obowiązkowy etap – to uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Drugi etap to tzw. ponowna OOŚ, która może, ale nie musi być przeprowadzana na etapie wydawania decyzji „budowlanych”.

3. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach

Inwestor planując realizację przedsięwzięcia z I bądź II grupy przedsięwzięć ubiega się najpierw o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jej uzyskanie powinno poprzedzać wydanie następujących decyzji:

- decyzja o pozwoleniu na budowę, decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego, decyzja o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych oraz decyzja o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części
- decyzja o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych
- decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu
- koncesja na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin, na wydobywanie kopalin ze złóż, na bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz składowanie odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych

4 Pozwolenia na budowę, zatwierdzenia projektu budowlanego, pozwolenia na wznowienie robót budowlanych, pozwolenia na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, zezwoenia na realizację inwestycji drogowej, zezwoenia na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego, pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych.

5 „Spec-ustawy” to m.in. ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego; ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu; ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych; ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych; ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych; ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

- decyzja określająca szczegółowe warunki wydobywania kopalin
- pozwolenie wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych
- 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 łęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych
- decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów
- decyzja o zmianie lasu na użytek rolny
- decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej
- decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej
- decyzja o ustaleniu lokalizacji autostrady
- decyzja o ustaleniu lokalizacji przedsięwzięć Euro 2012
- decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego
- decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu
- decyzja o ustaleniu lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej
- decyzja o zezwoleniu na prowadzenie obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych
- decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowlı przeciwpowodziowych
- decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszącej
- zezwolenie na budowę obiektu jądrowego oraz zezwolenia na budowę składowiska odpadów promieniotwórczych
- decyzja o zezwoleniu na założenie lotniska

Wydanie decyzji środowiskowej jest konieczne również przed:

- dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonaniem robót budowlanych
- zgłoszeniem zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części

3.1. Postanowienie o przeprowadzeniu OOŚ

W przypadku przedsięwzięć z I grupy oraz gdy w związku z funkcjonowaniem przedsięwzięcia wymagane jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania⁶ – obowiązek OOŚ jest bezdyskusyjny i obligatoryjny. W przypadku przedsięwzięć z II grupy, obowiązek przeprowadzenia OOŚ stwierdza się po uprzedniej kwalifikacji. Istotą tego etapu jest stwierdzenie, czy przedsięwzięcie z II grupy może znacząco negatywnie oddziaływać na środowisko. Jeżeli organ prowadzący postępowanie stwierdzi, że takie ryzyko istnieje, to powinien nałożyć obowiązek przeprowadzenia OOŚ, określając przy tym zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na

⁶ Obszar ograniczonego użytkowania ustanawia się (w drodze uchwały sejmiku województwa lub rady powiatu) w przypadku, gdy nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem oczyszczalni ścieków, składowiska odpadów komunalnych, kompostowni, trasy komunikacyjnej, lotniska, linii i stacji elektroenergetycznej oraz instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej i radiolokacyjnej.

środowisko, czyli - wskazując, jakie zagadnienia powinny być poddane szczegółowej analizie merytorycznej w postępowaniu OOŚ.

Organ przeprowadzając kwalifikację przedsięwzięcia powinien skorzystać z opinii RDOŚ, w przypadku niektórych przedsięwzięć z opinii organu PIS, ewentualnie z opinii dyrektora urzędu morskiego w przypadku przedsięwzięć realizowanych na obszarze morskim. Po uzyskaniu opinii ww. organów powinno być wydane postanowienie stwierdzające obowiązek (lub jego brak) przeprowadzenia OOŚ.

Analizując konieczność przeprowadzenia OOŚ, organy administracji powinny dokonać szczegółowej analizy planowanego przedsięwzięcia w oparciu o kryteria wymienione w art. 63 ust. 1 ustawy OOŚ:

1. **rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia**, z uwzględnieniem:
 - a) skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu oraz ich wzajemnych proporcji,
 - b) powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie,
 - c) wykorzystywania zasobów naturalnych,
 - d) emisji i występowania innych uciążliwości,
 - e) ryzyka wystąpienia poważnej awarii, przy uwzględnieniu używanych substancji i stosowanych technologii.
2. **usytuowanie przedsięwzięcia**, z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska, w szczególności przy istniejącym użytkowaniu terenu, zdolności samooczyszczania się środowiska i odnawiania się zasobów naturalnych, walorów przyrodniczych i krajobrazowych oraz uwarunkowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego - uwzględniające:
 - a) obszary wodno-błotne oraz inne obszary o płytkim zaleganiu wód podziemnych,
 - b) obszary wybrzeży,
 - c) obszary górskie lub leśne,
 - d) obszary objęte ochroną, w tym strefy ochronne ujęć wód i obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych,
 - e) 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,
 - f) obszary, na których standardy jakości środowiska zostały przekroczone,
 - g) obszary o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne,
 - h) gęstość zaludnienia,
 - i) obszary przylegające do jezior,
 - j) uzdrowiska i obszary ochrony uzdrowiskowej.
3. **rodzaj i skalę możliwego oddziaływania**, rozważanego w odniesieniu do uwarunkowań wymienionych w pkt. 1 i 2, wynikające z:
 - a) zasięgu oddziaływania - obszaru geograficznego i liczby ludności, na którą przedsięwzięcie może oddziaływać,
 - b) transgranicznego charakteru oddziaływania przedsięwzięcia na poszczególne elementy przyrodnicze,
 - c) wielkości i złożoności oddziaływania, z uwzględnieniem obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej,
 - d) prawdopodobieństwa oddziaływania,

e) czasu trwania, częstotliwości i odwracalności oddziaływania.

Postanowienie o obowiązku/braku obowiązku przeprowadzenia OOŚ dla przedsięwzięcia powinno być wydane w terminie 30 dni od wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (o ile wniosek ten był kompletny). W uzasadnieniu postanowienia powinny znaleźć się informacje, w jaki sposób i w jakim zakresie organ uwzględnił uwarunkowania wymienione w art. 63 ust. 1 ustawy OOŚ, na których opierał się kwalifikując przedsięwzięcie do OOŚ.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że uczestnicy postępowania (strony i podmioty na prawach stron) już na tym etapie mogą kierować do organu prowadzącego postępowanie (oraz do organów opiniujących) uwagi co do konieczności przeprowadzenia OOŚ oraz zawartości raportu OOŚ.

3.2. Raport o oddziaływaniu na środowisko

Raport OOŚ to dokument ekspercki, powstały w trakcie postępowania OOŚ dla przedsięwzięcia. Zakres raportu jest określony w przepisach (art. 66 ustawy OOŚ), jednak jego zakres i szczegółowe zagadnienia mogą być doprecyzowane w postanowieniu o potrzebie przeprowadzenia OOŚ dla planowanego przedsięwzięcia. Temat raportów zostanie dokładniej omówiony w dalszej części opracowania.

3.3. Udział społeczeństwa w indywidualnej OOŚ

Organ prowadzący postępowanie w sprawie indywidualnej OOŚ zapewnia możliwość udziału społeczeństwa przed wydaniem decyzji. Organ podaje do publicznej wiadomości informacje o:

- przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
- 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 sprawy (wnioskiem o wydanie decyzji z załącznikami, postanowieniami organu właściwego do wydania decyzji oraz stanowiskami innych organów) oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków (ustnie do protokołu, pisemnie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej bez konieczności opatrywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym);
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania (w razie niedotrzymania terminu - złożone uwagi i wnioski pozostaną bez rozpatrzenia);
- 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.

Wyżej wspomniane informacje powinny być podane do publicznej wiadomości w następujący sposób:

- na stronie BIP organu prowadzącego postępowanie
- w sposób zwyczajowo przyjęty w siedzibie organu
- poprzez wywieszenie obwieszczenia w pobliżu miejsca planowanego przedsięwzięcia
- w niektórych przypadkach także poprzez ogłoszenie w prasie

Niezależnie od powyższego, w BIP organu prowadzącego postępowanie powinny być na bieżąco publikowane informacje o tym, że do urzędu wpłynął wniosek o wydanie DoŚU lub o wydanym postanowieniu stwierdzającym obowiązek lub brak obowiązku OOS. Zainteresowanym daje to wiedzę pozwalającą na skierowanie do organu OOS wniosku o przeprowadzenie OOS dla przedsięwzięcia, dla którego ma być wydana DoŚU.

Jak wskazano wyżej, w trakcie postępowania OOS organ powinien poinformować społeczeństwo o możliwości składania uwag i wniosków, dając na to 21 dni. W tym czasie powinien być wyłożony do wglądu raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz jego aneksy i uzupełnienia (nie ma prawnego obowiązku, by te dokumenty były umieszczone na stronie internetowej). Jeżeli po zakończeniu tego etapu dojdzie do kolejnych uzupełnień raportu OOS – to ponownie należy przeprowadzić 21-dniowe konsultacje społeczne.

Wskazywany wyżej termin 21 dni dotyczy „ogółu” społeczeństwa. Natomiast strony oraz podmioty na prawach strony mogą zgłaszać swoje uwagi i wnioski w trakcie całego postępowania, nie tylko w ramach 3-tygodniowych konsultacji wyznaczonych przez organ. Jest wręcz wskazane, by podmioty te jak najbardziej aktywnie uczestniczyły w postępowaniu i przyczyniały się do wydania optymalnej i zgodnej z prawem decyzji kończącej procedurę.

Udział organizacji ekologicznych i innych podmiotów może znacząco podnieść poziom dbałości o ochronę środowiska w przygotowaniu inwestycji. Aby to zrobić, należy odpowiednio artykułować uwagi i wnioski do postępowania. Z pewnością nie będzie czymś odpowiednim pisanie w stylu: „nie podoba nam się ta inwestycja, ponieważ niszczy teren cenny pod kątem przyrodniczym”. Takie zagadnienia wymagają konkretnej argumentacji opartej na dowodach. W przypadku, gdy proponowane przedsięwzięcie budzi uzasadnione obawy, należy używać konkretnej argumentacji, w miarę możliwości odwołującej się do literatury i innych źródeł popierających tezy i argumenty. Strona i podmiot na prawach strony mogą wnioskować o uznanie jakiegoś dokumentu (np. samodzielnie wykonanej inwentaryzacji przyrodniczej) za dowód w postępowaniu lub też o przeprowadzenie dowodu z urzędu (np. wizja terenowa, opinia biegłego, pozyskanie wyjaśnień od specjalisty i in.). Argumentację można też uwiarygodnić swoimi kwalifikacjami (wykształcenie, doświadczenie zawodowe i inne aspekty wskazujące na to, że wyrażane przez nas argumenty mają walor ekspercki) – o ile tylko autor pisma faktycznie je posiada. Jeżeli są uzasadnione uwagi i zastrzeżenia do raportu o oddziaływaniu na środowisko, to należy je wykazywać jak najbardziej konkretnie i wskazywać przy tym, który z przepisów o zawartości raportu został naruszony (chodzi o wskazanie konkretnego punktu z art. 66 ust. 1 ustawy OOS). W przypadku, gdy zdaniem któregoś z uczestników postępowania nie może być wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, to należy powołać się na przesłanki uniemożliwiające wydanie decyzji kończącej postępowanie. Przesłanki te są następujące:

- wnioskodawca nie załączył kompletnego raportu o oddziaływaniu na środowisko, a wezwania do jego uzupełnień okazały się bezskuteczne;

- przedsięwzięcie jest niezgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, o ile ten plan został uchwalony; wymóg zgodności z mpzp nie dotyczy drogi publicznej, linii kolejowej o znaczeniu państwowym, przedsięwzięć Euro 2012, przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, inwestycji w zakresie terminalu, inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi, budowli przeciwpowodziowych realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych oraz inwestycji w zakresie budowy obiektów energetyki jądrowej lub inwestycji towarzyszących;
- jeżeli z oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantie innym niż proponowany przez wnioskodawcę, a wnioskodawca (np. inwestor) nie zgadza się na ten wariant;
- jeżeli z oceny oddziaływania na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 i nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- jeżeli z oceny oddziaływania na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza i nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 38j ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne.

Na zakończenie procedury organ podaje do publicznej wiadomości informację o wydaniu decyzji oraz możliwości zapoznania się z jej treścią wraz z uzasadnieniem, w którym informuje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz określa, w jaki sposób i w jakim zakresie rozpatrzył uwagi i wnioski zgłoszone w trakcie postępowania.

Strona lub podmiot na prawach strony, który nie zgadza się z treścią decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, może złożyć odwołanie od tej decyzji do organu wyższej instancji. Od 15 listopada 2008 r. organizacjom ekologicznym przysługuje dość wyjątkowe uprawnienie, na które warto tu zwrócić uwagę. Otóż organizacja ekologiczna może złożyć odwołanie od decyzji, której towarzyszyło postępowanie OOŚ (a więc nie od każdej DoŚU, lecz tylko w przypadkach, gdy przeprowadzono OOŚ) nawet wtedy, gdy nie uczestniczyła w tym postępowaniu w charakterze podmiotu na prawach strony. Tak jest na przykład wtedy, gdy o całej procedurze OOŚ zaniepokojone organizacje dowiedzą się już po wydaniu DoŚU. W praktyce do takich sytuacji dochodzi najczęściej, gdy organ zaniedbał wcześniejszy obowiązek publikowania stosownych informacji w BIP. Podsumowując - po wydaniu decyzji kończącej postępowanie OOŚ organizacja ekologiczna ma prawo złożyć odwołanie do organu wyższego szczebla. Należy jednak pamiętać, że odwołanie od decyzji trzeba traktować jako ostateczne narzędzie w przypadku braku skuteczności działania na wcześniejszych (tj. przed wydaniem decyzji) etapach.

3.4. Organy wydające decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach

Postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach mogą przeprowadzać różne organy administracji:

1. **regionalny dyrektor ochrony środowiska** - w przypadku:

- przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. I grupa): dróg, linii kolejowych, napowietrznych linii elektroenergetycznych,

- instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu, sztucznych zbiorników wodnych
- przedsięwzięć realizowanych na terenach zamkniętych
 - przedsięwzięć realizowanych na obszarach morskich
 - zmiany lasu, nie stanowiącego własności Skarbu Państwa, na użytek rolny
 - przedsięwzięć polegających na realizacji inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego
 - inwestycji w zakresie terminalu
 - inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi
 - przedsięwzięć polegających na zmianie lub rozbudowie przedsięwzięć wymienionych powyżej
 - przedsięwzięć polegających na realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych
2. **generalny dyrektor ochrony środowiska** - w przypadku przedsięwzięć związanych z lokalizacją i funkcjonowaniem elektrowni atomowej;
 3. **starosta** - w przypadku scalania, wymiany lub podziału gruntów;
 4. **dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych** - w przypadku zmiany lasu, stanowiącego własność Skarbu Państwa, na użytek rolny;
 5. **wójt, burmistrz, prezydent miasta** (na którego obszarze właściwości przedsięwzięcie jest realizowane) - w przypadku pozostałych przedsięwzięć.

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach różni się przebiegiem w zależności od tego, czy towarzyszy mu OOS oraz od tego, jaki organ prowadzi postępowanie (czy to będzie organ gminy, RDOŚ i inny - patrz wyżej). Poniżej przedstawiony jest schematycznie przebieg postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Żeby nie zaciemnić jednak przekazu tej części rozdziału, przedstawiono różnice w postępowaniu w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zarówno z OOS, jak i bez niej. Pominięte zostały różnice w przebiegu postępowania uzależnione od organu prowadzącego postępowanie; przyjęto, że organem prowadzącym postępowanie jest wójt, burmistrz, prezydent miasta (najczęstszy przypadek), a organami współdziałającymi jest RDOŚ i PIS (organy PIS wymieniono w rozdziale 1.4).

Jak już wspomniano, organ prowadzący postępowanie może odmówić wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w czterech przypadkach:

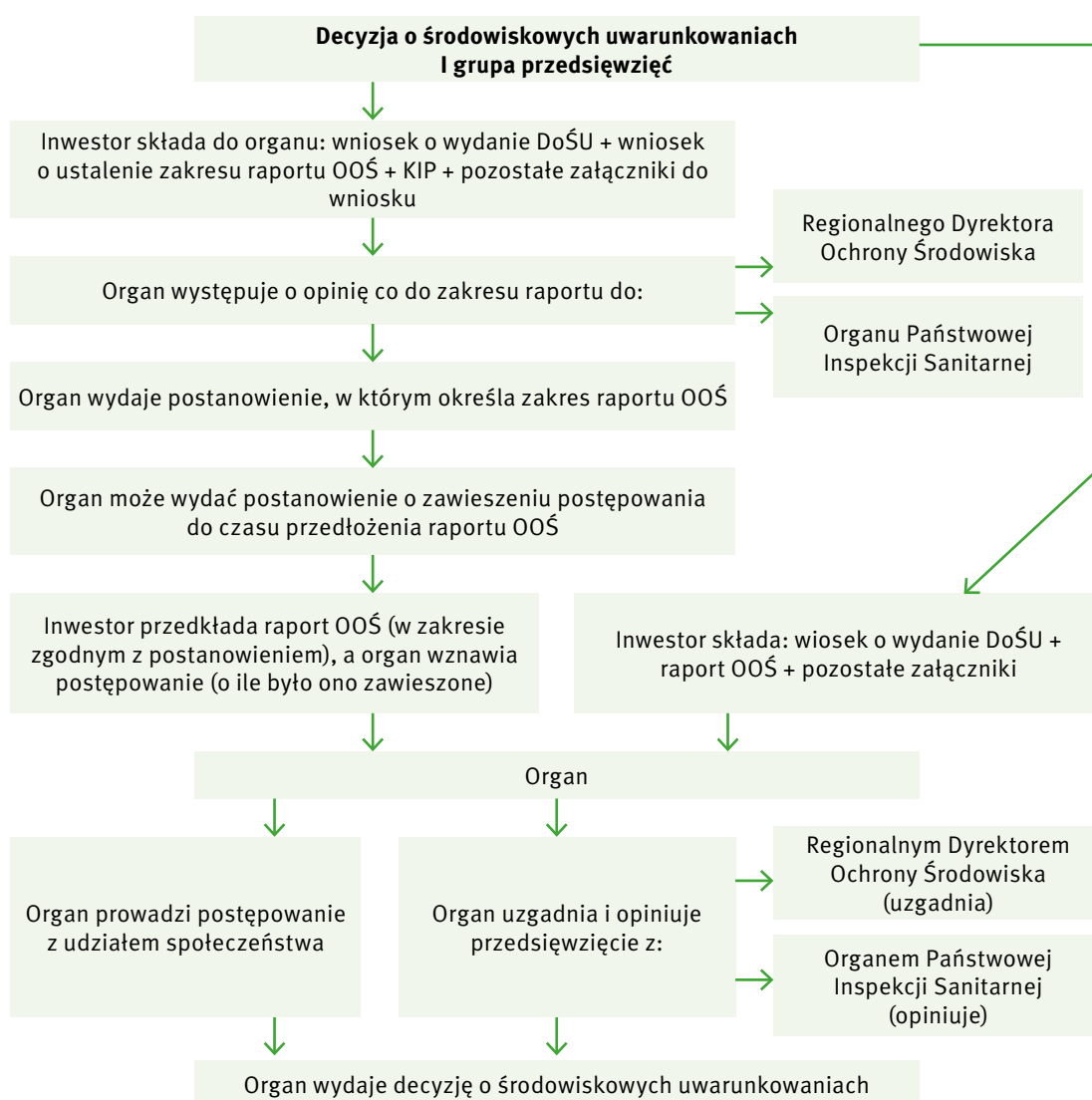
- jeżeli z OOS przedsięwzięcia wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000⁷
- jeżeli z OOS przedsięwzięcia wynika, że powinno być ono zrealizowane w innym wariantcie niż wnioskuję inwestor (który nie wyraża zgody na proponowany przez organ wariant realizacji przedsięwzięcia)
- jeżeli lokalizacja przedsięwzięcia nie jest zgodna z ustaleniami mpzp (o ile mpzp jest uchwalony i o ile taka zgodność jest wymagana)
- jeżeli z OOS przedsięwzięcia wynika, że może ono spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych, zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza⁸.

7 I gdy jednocześnie nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody

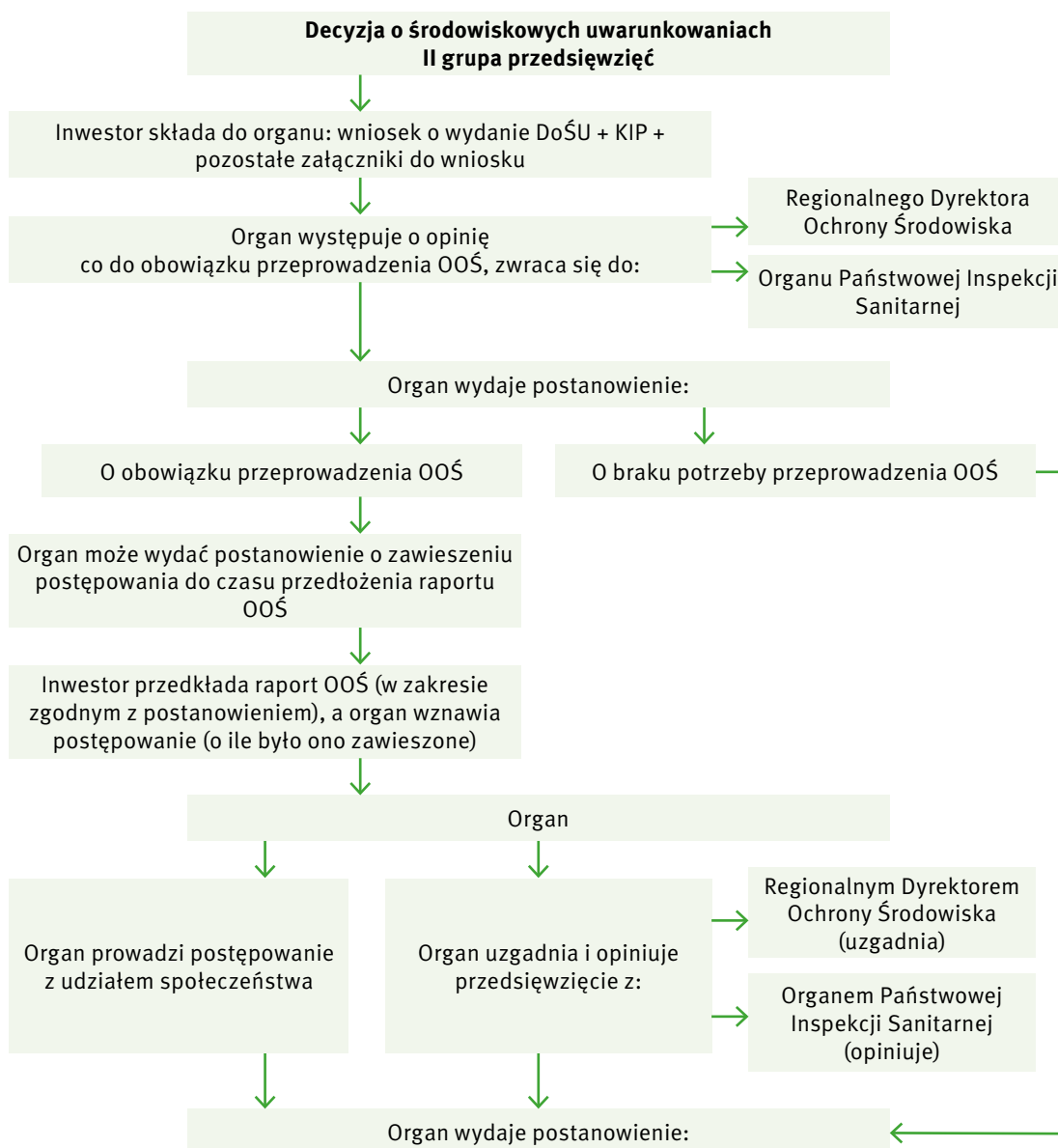
8 O ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 38j ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne.

Tym samym w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ powinien odnieść się do każdej z przesłanek odmowy wydania decyzji. Warto postawić się w roli organu mającego wydać DoŚU. Organ ten ma bardzo ograniczoną możliwość odmowy jej wydania. A zatem ci uczestnicy postępowania, którzy nie są entuzjastami realizacji danego przedsięwzięcia, powinni formułować swe uwagi, wnioski i protesty w taki sposób, by wskazać, że zachodzi któraś z powyższych przesłanek, uniemożliwiająca wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Na przykład nic nie stoi na przeszkodzie, by wskazać wariant alternatywny bardziej korzystny pod kątem środowiska lub aby dokonać analizy merytorycznej w celu wykazania istnienia znaczącego negatywnego oddziaływania na przyrodę obszaru Natura 2000.

Ryc. 4. Przebieg postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w trakcie której przeprowadzono OOŚ (I grupa przedsięwzięć). Organ prowadzący postępowanie: wójt, burmistrz, prezydent miasta.



Ryc. 5. Przebieg postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w trakcie której stwierdzono obowiązek lub brak potrzeby przeprowadzenia OOŚ (II grupa przedsięwzięć). Organ prowadzący postępowanie: wójt, burmistrz, prezydent miasta.



4. Ponowna OOŚ

Decyzja „budowlana” jest kolejną decyzją, którą inwestor musi uzyskać przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia. Inwestor składa wniosek o wydanie decyzji inwestycyjnej razem z wcześniej uzyskaną decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.

Decyzja o pozwoleniu na budowę jest wydawana przez starostę lub wojewodę, którzy pełnią rolę organu administracji architektoniczno-budowlanej. Najczęściej starosta jest organem I instancji, organem administracji wyższego stopnia w stosunku do starosty jest wojewoda, z wyjątkiem inwestycji, w których to wojewoda jest organem I instancji (dotyczy np. budowy dróg publicznych krajowych i wojewódzkich). Organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na budowę

jest związany zapisami decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jeżeli znalazł się w niej zapis o potrzebie przeprowadzenia ponownej OOS, przeprowadza ją w ramach tego postępowania organ właściwy do wydania decyzji „budowlanej”.

Ponowną OOS, w ramach tych postępowań, przeprowadza się jeszcze w dwóch dodatkowych sytuacjach:

- gdy wniosek taki złoży podmiot planujący przedsięwzięcie (inwestor)
- gdy organ właściwy do wydania decyzji „budowlanej” stwierdzi, że we wniosku o wydanie decyzji zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Przeprowadzenie OOS na tym etapie ubiegania się o zezwolenie na realizację inwestycji spowodowane może być m.in.:

- zmianami w dokumentacji technicznej planowanego przedsięwzięcia, wprowadzonymi po wydaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach
- niepełnymi danymi na temat przedsięwzięcia na etapie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach
- powstaniem nowych inwestycji w otoczeniu planowanego przedsięwzięcia w okresie od momentu wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do chwili złożenia przez inwestora wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, które powodują kumulację oddziaływań na środowisko z planowanym przedsięwzięciem

We wszystkich trzech przypadkach procedura ponownej OOS jest prowadzona przez RDOŚ. Różnice dotyczą etapu składania raportu OOS oraz ewentualnego dodatkowego opiniowania zakresu i treści raportu OOS.

Raport jest składany wraz z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę, w przypadku, gdy ponowna OOS jest przeprowadzana na wniosek inwestora lub wynika z zapisów decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Raport OOS jest składany na późniejszym etapie postępowania, gdy najpierw ustalany jest jego zakres; dzieje się tak, jeśli inwestor wraz z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę składa wniosek o ustalenie zakresu raportu oraz wtedy, gdy organ stwierdzi, że we wniosku o wydanie pozwolenia na budowę zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

We wszystkich trzech przypadkach to organ prowadzący postępowanie o wydanie pozwolenia na budowę jest odpowiedzialny za zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu (o informowaniu społeczeństwa oraz o formułowaniu i składaniu uwag i wniosków była mowa we wcześniejszej części opracowania). Uwagi i wnioski zgłoszone w trakcie konsultacji społecznych przekazuje do RDOŚ, który po zasięgnięciu opinii organu PIS wydaje postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia. Postanowienie RDOŚ jest wiążące dla organu wydającego decyzję „budowlaną”. Organ prowadzący postępowanie w sprawie jej wydania może nałożyć na inwestora szereg obowiązków mających zminimalizować wpływ przedsięwzięcia na środowisko. Może on zobligować inwestora do:

- przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych
- ograniczenia transgranicznego oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia lub
- nałożyć obowiązek wykonania analizy porealizacyjnej
- stwierdzić konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania
- nałożyć obowiązek wykonania kompensacji przyrodniczej

- nałożyć obowiązek zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko

Organ może poza tym odmówić wydania zgody na realizację przedsięwzięcia, jeżeli z ponownej OOŚ wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000⁹.

5. Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (OOŚ naturowa)

DEFINICJA

Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 - rozumie się przez to ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, **ograniczoną do badania oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.**

W polskim prawodawstwie postępowanie w sprawie OOŚ na obszar Natura 2000 jest regulowane przez ustawę OOŚ w dziale V, rozdziale 5, od art. 96 do art. 103.

Ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 w przypadku przedsięwzięć z grupy I i II przeprowadza się w ramach wcześniej omówionej „standardowej” OOŚ indywidualnych przedsięwzięć. Ocenę oddziaływania na obszar Natura 2000 skutków realizacji projektowanych dokumentów strategicznych przeprowadza się w ramach SOOŚ. Natomiast przed wydaniem decyzji zezwalających na realizację przedsięwzięć spoza I i II grupy, organ prowadzący postępowanie powinien przeanalizować, czy dane przedsięwzięcie może spowodować wystąpienie znaczącego oddziaływania na przyrodę chronioną przepisami o obszarach Natura 2000.

Przedstawione w tej części rozdziału przypadki prowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 będą dotyczyły działań i inicjatyw spoza I i II grupy przedsięwzięć potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko.

5.1. Przypadki, w których może być przeprowadzona OOŚ naturowa

Zanim organ wyda decyzję wymaganą przed realizacją przedsięwzięcia, powinien rozważyć, czy przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na **cele ochrony** obszaru Natura 2000.

Jeżeli mówimy o znaczącym negatywnym oddziaływaniu na cele ochrony obszaru Natura 2000, znaczy to, że przedsięwzięcie może:

- pogorszyć stan **siedlisk przyrodniczych** lub **siedlisk gatunków roślin i zwierząt**, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 lub
- wpłynąć negatywnie na **gatunki**, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub
- **pogorszyć integralność** obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami.

⁹ I gdy jednocześnie nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

Organ rozważa, czy należy wykonać OOS naturową dla przedsięwzięcia przed wydaniem decyzji zezwalającej na jego realizację. Dotyczy to sytuacji, gdy organ wydaje:

- pozwolenia na budowę i inne decyzje „budowlane”
- koncesje i inne decyzje górnicze
- pozwolenia wodnoprawne i emisyjne
- zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów
- pozwolenia na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich
- każdą inną decyzję, która zezwala na realizację przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000

5.2. Etapy OOS naturowej

Organ właściwy do wydania decyzji zezwalającej na realizację przedsięwzięcia rozważa ryzyko wystąpienia znaczącego oddziaływania na obszar Natura 2000. Jeżeli takie ryzyko uzna za prawdopodobne, to wydaje postanowienie o obowiązku przedłożenia właściwemu RDOŚ informacji o przedsięwzięciu, w celu zajęcia przez ten organ stanowiska w sprawie.

RDOŚ na podstawie złożonych dokumentów może stwierdzić obowiązek przeprowadzenia OOS naturowej dla przedsięwzięcia, wydając stosowne postanowienie w tej sprawie. W postanowieniu nakłada na inwestora obowiązek dostarczenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 i określa zakres raportu. Postanowienie wydaje w terminie 14 dni od dnia dostarczenia dokumentów przez inwestora. Postępowanie to przeprowadza RDOŚ.

RDOŚ kwalifikując przedsięwzięcia do przeprowadzenia OOS naturowej bierze pod uwagę uwarunkowania zawarte w art. 63 ust. 1 ustawy OOS (te same, co w przypadku „standardowej” OOS dla przedsięwzięcia z II grupy), uwzględnia je jednak tylko w odniesieniu do integralności i spójności obszarów Natura 2000 oraz bierze pod uwagę skumulowane oddziaływanie przedsięwzięcia z innymi przedsięwzięciami. Organ określa zakres raportu, który jest ograniczony tylko do oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Po przeprowadzeniu OOS naturowej RDOŚ wydaje postanowienie, w którym:

1. uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia:
 - jeżeli przedsięwzięcie nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000
 - przedsięwzięcie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, ale zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 *Ustawy o ochronie przyrody*
2. odmawia uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, gdy z OOS naturowej wynika, że przedsięwzięcie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 i nie zachodzą równocześnie przesłanki, o których mowa w art. 34 *Ustawy o ochronie przyrody*.

Postanowienie kończące postępowanie OOS naturowej organ wydaje w terminie 45 dni od dnia złożenia raportu OOS. W uzasadnieniu wydanego postanowienia RDOŚ informuje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa; informuje również 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.

Postanowienie RDOŚ uzgadniające warunki realizacji przedsięwzięcia jest wiążące dla organu wydającego decyzję zezwalającą na realizację przedsięwzięcia. Oznacza to, że organ wydając decyzję uwzględnia warunki z postanowienia RDOŚ. Dlatego może np. nałożyć obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej czy wykonania kompensacji przyrodniczej. Jeżeli zaś z przeprowadzonej OOS naturalnej wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia.

5.3. Konsultacje społeczne w trakcie OOS naturalnej

Analogicznie do wcześniejszych procedur OOS, dla OOS naturalnej przeprowadza się również konsultacje społeczne. Konsultacje przeprowadza **organ właściwy do wydania decyzji zezwalającej na realizację przedsięwzięcia**. Udział społeczeństwa, podobnie jak w przypadku OOS dla indywidualnych przedsięwzięć, dotyczy poinformowania społeczeństwa o toczącym się postępowaniu oraz umożliwienia składania uwag i wniosków.

Organ podaje do publicznej wiadomości informacje o:

1. przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
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 oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
6. **możliwości składania uwag i wniosków** (ustnie do protokołu, pisemnie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej bez konieczności opatrywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym);
7. **sposobie i miejscu składania uwag i wniosków**, wskazując jednocześnie **21-dniowy termin ich składania (w razie niedotrzymania terminu - złożone uwagi i wnioski pozostaną bez rozpatrzenia)**;
8. organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
9. terminie i miejscu rozprawy administracyjnej, otwartej dla społeczeństwa, o której mowa w art. 36, jeżeli ma być ona przeprowadzona;
10. postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Na zakończenie postępowania organ właściwy do wydania decyzji podaje do publicznej wiadomości informację o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią.

O pozostałych aspektach związanych z informowaniem społeczeństwa oraz o możliwości składania uwag i wniosków pisaliśmy we wcześniejszej części opracowania.



Planowanie przestrzenne a ochrona środowiska

1. Podstawy prawne planowania przestrzennego w Polsce

Planowanie przestrzenne jest jednym z najistotniejszych narzędzi służących ochronie środowiska, dlatego tak ważne jest, aby w opracowaniach planistycznych każdego szczebla zadbać o odpowiedni jej poziom. W Polsce system planowania przestrzennego regulują zapisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (dalej: ustawa o PiZP), tworzą go natomiast hierarchicznie ułożone dokumenty planistyczne (Ryc. 6) wraz z towarzyszącymi im opracowaniami przyrodniczymi (Ryc. 7) - powstającymi niezależnie od SOOŚ. Warto przypomnieć, że dokumenty strategiczne, dotyczące planowania przestrzennego, podlegają strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko.

Głównym celem sporządzanych opracowań przyrodniczych jest uwzględnienie uwarunkowań środowiskowych w procesie planowania przestrzennego. Krajowy system planowania przestrzennego można podzielić na cztery podstawowe poziomy: krajowy, wojewódzki, gminny i lokalny.

Ryc. 6. Poziomy krajowego systemu planowania przestrzennego

Poziom	Tworzone dokumenty planistyczne
Krajowy	Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju – kpk
Wojewódzki	Plan zagospodarowania przestrzennego województwa – pzp
Gminny	Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy – suik
Lokalny	Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – mpz

Ryc. 7. Schemat systemu planowania przestrzennego i odpowiadające im opracowania środowiskowe (wg K. Twardowska 2009)



Dla wszystkich wyżej wymienionych poziomów krajowego systemu planowania przestrzennego istnieje obowiązek uwzględniania w nich uwarunkowań przyrodniczych, poprzez sporządzenie dwóch rodzajów opracowań, a następnie uwzględnienie ich wskazań w projektach tworzonych dokumentów planistycznych:

- opracowanie ekofizjograficzne
- prognoza oddziaływania na środowisko (prognoza OOŚ)

Opracowanie ekofizjograficzne sporządzane jest do wszystkich dokumentów planistycznych za wyjątkiem koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (dla niej bowiem przeprowadza się specjalistyczne analizy uwarunkowań środowiskowych, które stanowią część materiałów wyjściowych do jej sporządzenia) i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Opracowanie ekofizjograficzne ma na celu określenie i ocenę warunków przyrodniczych, istotnych dla zagospodarowania przestrzennego.

Prognozę oddziaływania na środowisko, która jest nieodłącznym elementem SOOŚ, sporządza się dla wszystkich dokumentów planistycznych. Ma ona za zadanie wskazać, jaki będzie wpływ na środowisko planowanych dokumentów warunkujących m.in. zagospodarowanie przestrzenne.

Ustawa PiZP określa zasady kształtowania polityki przestrzennej, jednostki samorządu terytorialnego oraz organy administracji rządowej (Ryc. 8) odpowiedzialne za proces planowania przestrzennego oraz reguluje proces tworzenia dokumentów planistycznych.

Zgodnie z ustawą PiZP, gminie przysługuje władztwo planistyczne, które należy rozumieć jako ustawowe prawo do decydowania o przeznaczeniu i zagospodarowaniu (kształtowaniu) przestrzeni gminy. Narzędziami, jakimi dysponuje gmina

do kształtowania przestrzeni swego terytorium, są: suikzp, mpzp (będący aktem prawa miejscowego), a w przypadku jego braku - decyzje o WZ oraz decyzje o ULICP. Gmina może więc podczas tworzenia miejscowego planu ograniczać prawo własności w określonych sytuacjach. Władztwo planistyczne ma oczywiście swoje granice. Ograniczenia konstytucyjnych praw, np. prawa własności, mogą być ustanowione tylko w przypadku zaistnienia konieczności zapewnienia bezpieczeństwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia lub wolności i praw innych osób, przy czym ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Ryc. 8. Odpowiedzialność organów administracji publicznej różnego szczebla za kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej



2. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

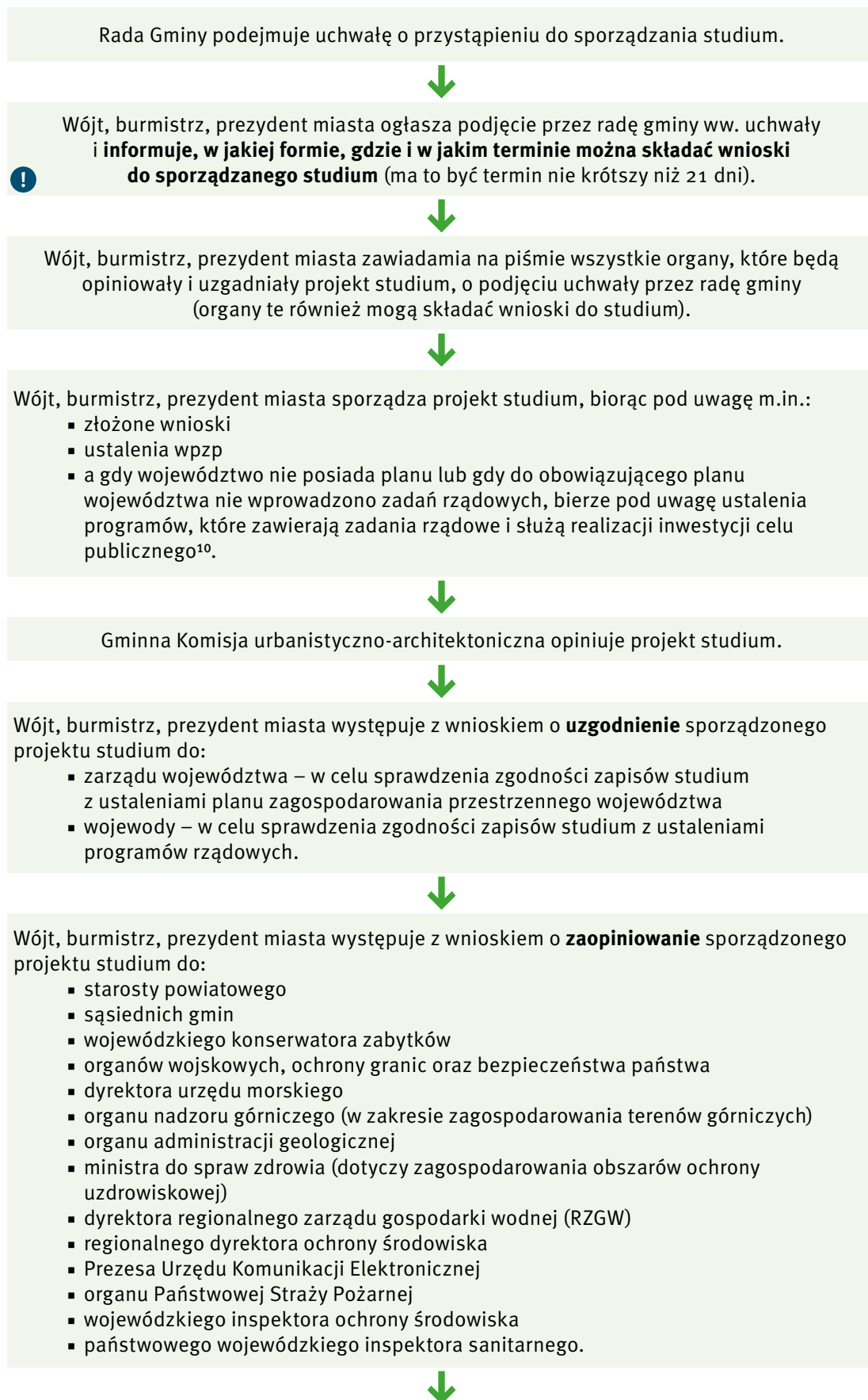
Podstawą polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, jest suikzp. Musi być ono zgodne z kpzk oraz pzp w i strategią rozwoju województwa. W przeciwieństwie do mpzp, suikzp nie jest aktem prawa miejscowego - co oznacza, że na jego podstawie obywatel nie nabywa żadnych praw. Wskazuje ono jedynie pewną koncepcję i kierunki zagospodarowania terenu. Studium nie jest jednak jedynie mglistym dokumentem - jego ustalenia, zawarte zarówno w części tekstowej, jak i graficznej, są wiążące dla organów gminy podczas sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy (co nie wynika wprost z ustawy, ale z interpretacji przepisów, dokonanej w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 2009 r., sygn. II OSK1250/08).

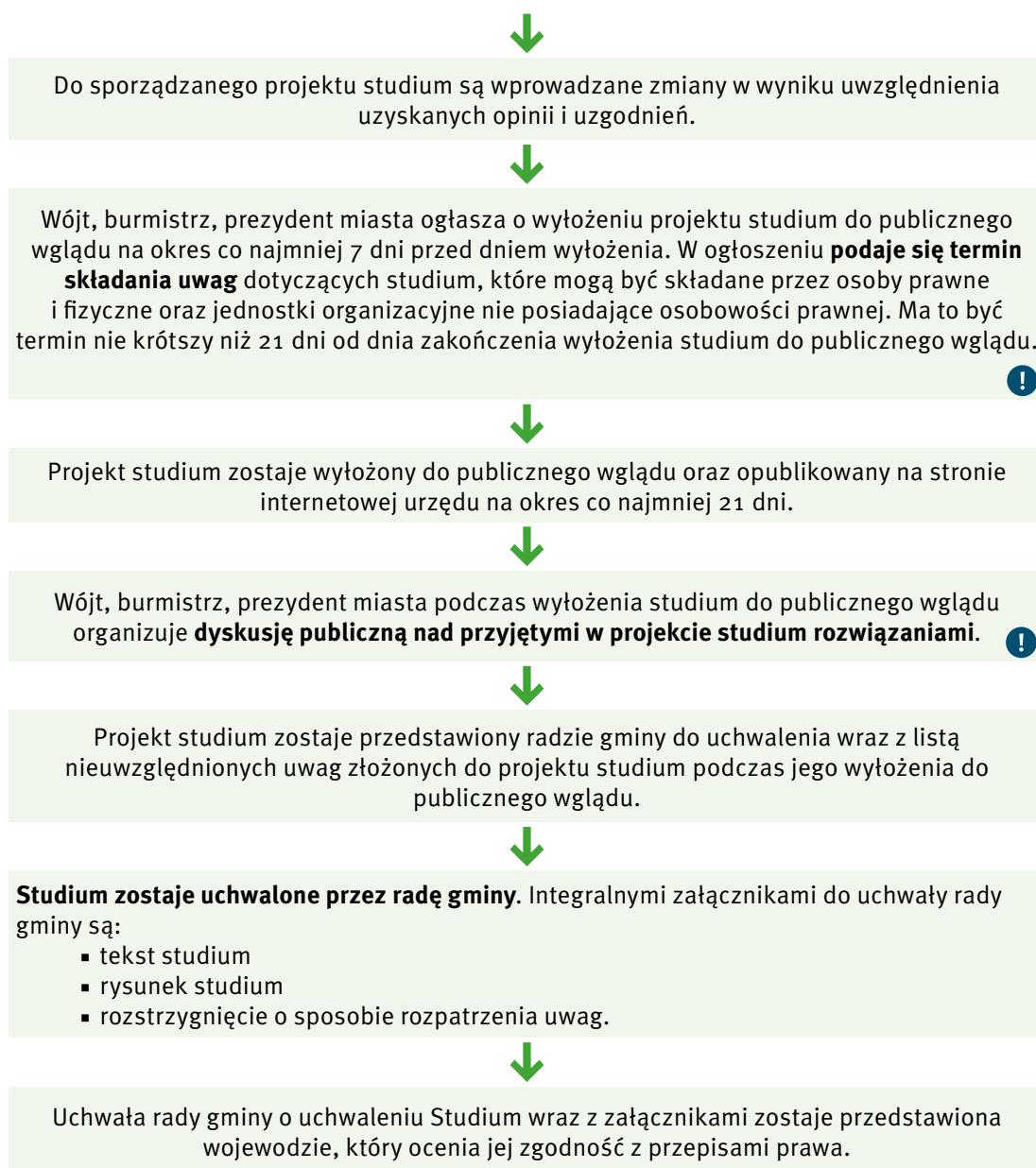
Dla osób zaangażowanych w ochronę przyrody bardzo ważną rzeczą jest dopilnowanie, by w studium nie znalazły się zapisy dopuszczające realizację przedsięwzięć budzących uzasadniony sprzeciw ze względów społecznych lub środowiskowych. Najczęściej można spotkać się z sformułowaną przez adwersarzy argumentacją typu: „na etapie studium nie ma podstaw do obaw, ponieważ to tylko ogólny dokument”. To jednak tylko połowa prawdy. Późniejsze etapy planistyczne i decyzyjne muszą być zgodne z treścią studium, więc to już na tym etapie należy dokonać istotnych ustaleń.

Proces tworzenia suikzp jest żmudny i długotrwały (nawet do kilku lat). Wynika to głównie z konieczności rozpatrzenia uwag i wniosków (niekiedy liczonych nawet w tysiącach), jakie wpływają do projektu studium oraz uzyskania wielu opinii i uzgodnień od organów administracji publicznej. Kolejne etapy sporządzania suikzp gminy, wynikające jednoznacznie z ustawy o PiZP, wyglądają następująco:

Ryc. 9. Etapy sporządzania suikzp

! = uwaga! Możliwość złożenia uwag i wniosków do projektu suikzp lub wzięcia udziału w dyskusji publicznej





Równolegle do powyższej procedury przeprowadza się SOOŚ. Każdorazowo, kiedy wprowadza się jakiegokolwiek zmiany w obowiązującym studium, trzeba powtórzyć całą opisaną wyżej procedurę wraz z SOOŚ.

3. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest to dokument planistyczny, określający zagospodarowanie danego obszaru i ustalający przeznaczenie terenów i zasady zabudowy. Jest to dokument składający się z części tekstowej i z części graficznej. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego. Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach muszą być zgodne z mpzp.

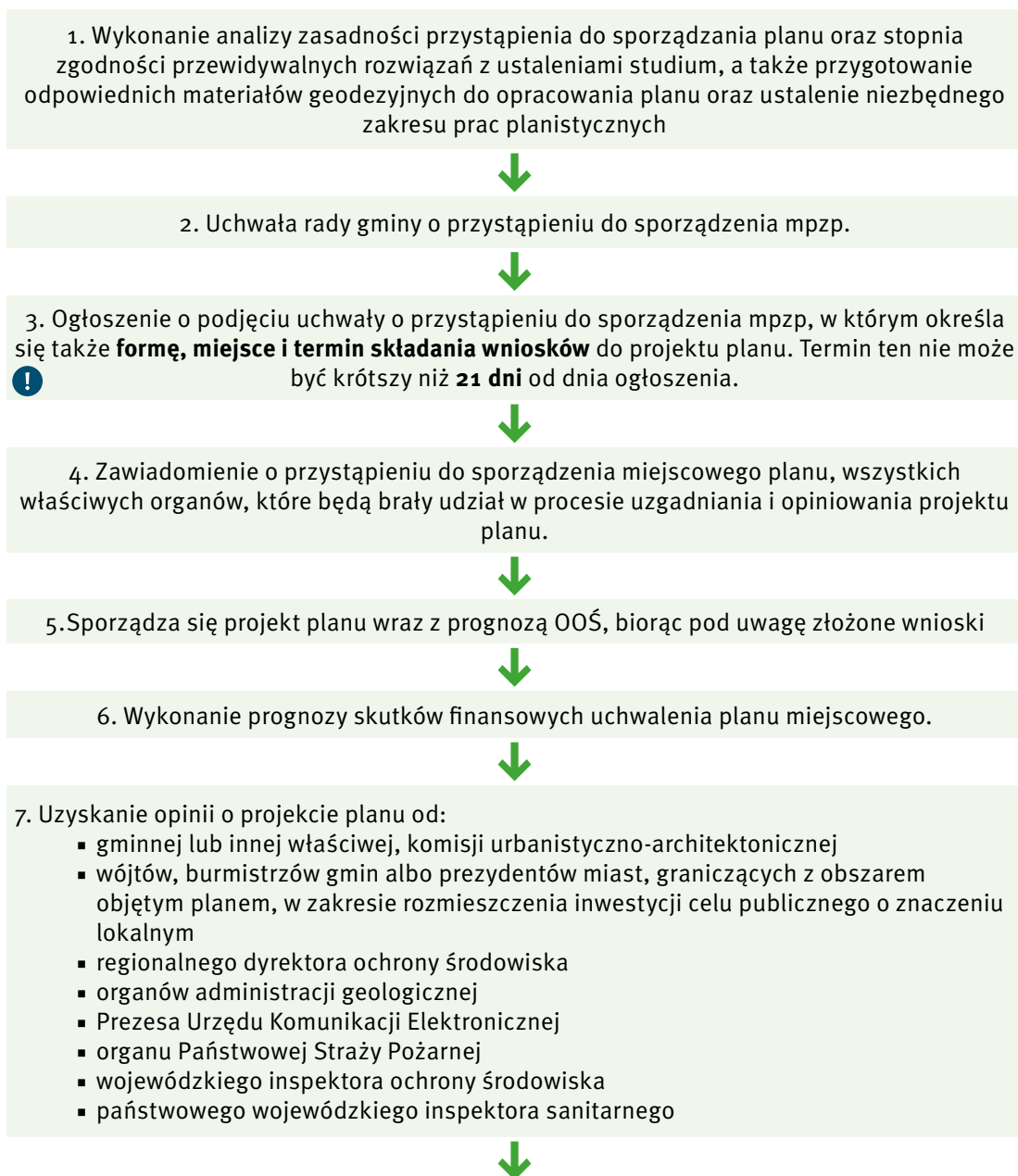
¹⁰ Inwestycja celu publicznego: jest to inwestycja o znaczeniu lokalnym lub ponadlokalnym, która realizuje cele wymienione w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Inwestycjami celu publicznego jest np. budowa szkoły, przedszkola, szpitala, dróg czy linii kolejowych i in.

Proces tworzenia mpzp może zostać zainicjowany przez radę gminy albo na wniosek wójta, burmistrza czy prezydenta miasta. Rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu, a załącznikiem do niej jest mapa z wrysowanymi granicami obszaru objętego sporządzanym projektem planu.

Za sporządzenie tego dokumentu odpowiedzialny jest wójt, burmistrz, prezydent miasta, a ściśle określona kolejność podejmowanych działań wymieniona jest w ustawie o PiZP (Ryc. 10).

Ryc. 10. Etapy sporządzania mpzp

! = uwaga! Możliwość złożenia uwag i wniosków do projektu mpzp lub wzięcia udziału w dyskusji publicznej



8. Uzgodnienie projektu planu z:

- wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych
- organami właściwymi do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych
- właściwym zarządcą drogi, (jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę)
- właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa
- dyrektorem urzędu morskiego
- organem nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych
- ministrem do spraw zdrowia w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej
- wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu.



9. Uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne (jeżeli wymagają tego przepisy odrębne).



10. Naniesienie do projektu planu zmian wynikających z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień.



11. Ogłoszenie o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia. W ogłoszeniu określa się **termin składania uwag dotyczących projektu planu**, jest to termin nie krótszy niż **14 dni** od dnia zakończenia okresu wyłożenia planu. !



12. Wyłożenie projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni.



! 13. Organizacja dyskusji publicznej (w czasie trwania wyłożenia) nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami.



14. Rozpatrzenie złożonych uwag i wniosków w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania.



15. Wprowadzenie do projektu planu miejscowego zmian wynikających z rozpatrzenia uwag.

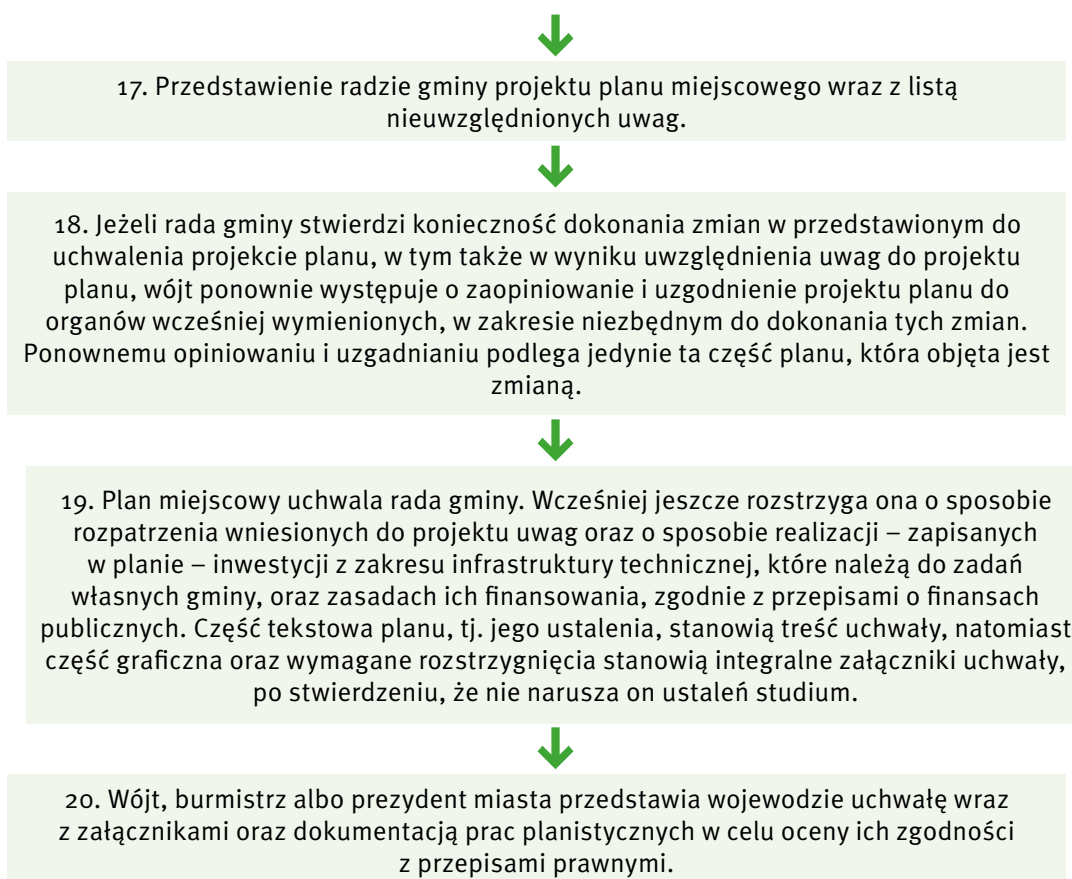


16. Ponowienie uzgodnienia projektu planu z organami w niezbędnym zakresie.



15. Wprowadzenie do projektu planu miejscowego zmian wynikających z rozpatrzenia uwag.





Wyżej opisaną procedurę przeprowadza się także wtedy, gdy wprowadza się zmiany do już obowiązującego mpzp. Zmiana suikzp oraz mpzp również wymaga SOOŚ, o ile właściwe organy nie uznały braku potrzeby SOOŚ (co wymaga zajęcia przez nie wiążącego stanowiska w sprawie).

Każdy ma prawo wnieść uwagi do projektu miejscowego planu wyłożonego do publicznego wglądu. Dzieje się tak bez względu na to, czy jest mieszkańcem obszaru, dla którego sporządza się plan, czy nie. Ważne, aby uwagi wnosić na piśmie w terminie określonym w ogłoszeniu, gdyż uwagi wniesione po wyznaczonym terminie nie będą rozpatrywane (Ryc. 11).

Co można zrobić, gdy studium lub mpzp już zostały uchwalone? Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym (art. 101 ust. 1), każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą rady gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

Przed skargą do sądu należy jednak wezwać gminę do usunięcia naruszenia prawa. Przy czym trzeba pamiętać, że nie jest możliwe uchylenie uchwały po upływie roku od dnia jej podjęcia (art. 94 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa należy przesłać na adres gminy, ale dopiero po ogłoszeniu uchwały. Jeśli wezwanie to prześlemy przed opublikowaniem uchwały w dzienniku urzędowym, uznane zostanie za bezskuteczne, ponieważ będzie dotyczyło aktu prawa, który jeszcze nie funkcjonuje w obrocie prawnym.

Jeśli wezwanie do usunięcia naruszenia prawa nie poskutkowało, można wnieść skargę do sądu administracyjnego – przy czym uprawnienie to przysługuje jedynie podmiotom legitymującym się posiadaniem „interesu prawnego”.

Ryc. 11. Podsumowanie

Rodzaj dokumentu	Kiedy należy składać wnioski	Kto może składać wnioski	W jakiej formie i gdzie składa się wnioski
Studium (suikzp)	1. szansa: Przez co najmniej 21* dni od dnia ogłoszenia o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium. 2. szansa: Przez co najmniej 21* dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia studium do publicznego wglądu. (*dokładny termin będzie podany w ogłoszeniach wójta, burmistrza, prezydenta miasta)	Osoby prawne i fizyczne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej.	Forma i miejsce składania wniosków, a także dokładny termin zostaną wskazane w ogłoszeniu o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium, a następnie w ogłoszeniu o wyłożeniu projektu studium (generalnie jest to forma pisemna, a wnioski składa się w Urzędzie Gminy)
Miejscowy plan (mpzp)	1. szansa: Przez co najmniej 21* dni od dnia ogłoszenia o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp. 2. szansa: Przez co najmniej 14* dni od dnia zakończenia wyłożenia . (*dokładny termin będzie podany w ogłoszeniach wójta, burmistrza, prezydenta miasta).	Wniosek może złożyć każdy – niezależnie od narodowości, obywatelstwa, wieku, a także osoby prawne i podmioty nie posiadające osobowości prawnej.	Miejsce składania pisemnych wniosków, a także ich forma i termin będą określone w ogłoszeniu o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp a następnie w ogłoszeniu o wyłożeniu projektu mpzp do publicznego wglądu.

4. Decyzja o warunkach zabudowy/decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego

W przypadku, gdy dla danego obszaru gmina nie sporządziła mpzp, zmiana zagospodarowania terenu polegająca np. na zrealizowaniu obiektu budowlanego wymaga uzyskania decyzji o WZ lub - jeśli mowa o inwestycjach celu publicznego - na podstawie decyzji o ULICP.

Aby decyzja o warunkach zabudowy mogła być wydana, muszą łącznie zostać spełnione warunki dokładnie określone w ustawie o PiZP (art. 61. ust. 1):

- co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający 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 (do których należą m.in. przepisy o ochronie środowiska)

Decyzje te wydaje wójt, burmistrz, prezydent miasta po uzgodnieniu jej projektu z:

- ministrem właściwym do spraw zdrowia, jeśli planowana inwestycja zlokalizowana jest w miejscowości o statusie uzdrowiska
- wojewódzkim konserwatorem zabytków w odniesieniu do obszarów i obiektów objętych formami ochrony zabytków
- dyrektorem urzędu morskiego w odniesieniu do obszarów pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani
- organem nadzoru górniczego w odniesieniu do terenów górniczych
- organem administracji geologicznej w odniesieniu do terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych
- organami właściwymi w sprawach ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz melioracji wodnych - w odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele rolne i leśne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami
- dyrektorem parku narodowego, jeśli planowana inwestycja zlokalizowana jest w granicach parku narodowego lub jego otuliny
- regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, jeśli projektowana inwestycja zlokalizowana jest w granicach: obszaru chronionego krajobrazu, parku krajobrazowego lub jego otuliny, rezerwatu przyrody lub jego otuliny, obszaru Natura 2000
- zarządcą drogi w odniesieniu do obszarów przyległych do pasa drogowego
- wojewodą, marszałkiem województwa oraz starostą w zakresie zadań rządowych albo samorządowych, służących realizacji inwestycji celu publicznego
- dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej - w odniesieniu do przedsięwzięć wymagających uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, do wydania którego organem właściwym jest marszałek województwa lub dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, oraz jeśli inwestycja zlokalizowana jest w obszarze wskazanym na mapach zagrożenia powodziowego

Jeśli wójt, burmistrz, prezydent miasta stwierdzi, że są spełnione łącznie wszystkie wyżej wymienione warunki, wydaje decyzję o WZ albo decyzję o ULICP. Decyzje te muszą zawierać informacje takie jak:

- rodzaj inwestycji
- warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, wynikające z przepisów odrębnych, a w szczególności w zakresie:
 - warunków i wymagań ochrony i kształtowania ładu przestrzennego
 - ochrony środowiska i zdrowia ludzi oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej
 - obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji
 - wymagań dotyczących ochrony interesów osób trzecich
 - ochrony obiektów budowlanych na terenach górniczych
- linie rozgraniczające teren inwestycji (w tym linie nieprzekraczalnej zabudowy od strony drogi, cieku lub lasu), wyznaczone na mapie w odpowiedniej skali.

Pomimo że ustawa jasno określa warunki, które muszą zostać spełnione, aby mogła być wydana decyzja o WZ, w praktyce bywa z tym dużo trudności. Problemów przysparza np. zdefiniowanie tzw. **dobrego sąsiedztwa**. Ustawa o PiZP nie podaje konkretnej maksymalnej odległości od „działki sąsiedniej, dostępnej z tej samej drogi publicznej”, co pozwala na dużą dowolność w interpretacji tego warunku. Szczególnie ważną kwestią jest więc definicja pojęć „działka sąsiednia” i „działka dostępna z tej samej drogi publicznej”, które składają się na „dobre sąsiedztwo”.

Popularne są dwa sposoby interpretacji pojęcia „działka sąsiednia” – w ujęciu wąskim i w ujęciu szerokim. W ujęciu wąskim przyjęto, że pojęcie „działki sąsiedniej” odnosi się do bezpośrednio sąsiadującej (faktycznie sąsiadującej) działki. Natomiast w ujęciu szerokim, jako działkę sąsiednią uznano większy obszar, który tworzy pewną urbanistyczną całość. Taki obszar tworzący urbanistyczną całość wymaga za każdym razem określenia w zależności od rodzaju inwestycji. Ustawa nie podaje, iż działką sąsiednią jest tylko faktycznie granicząca z projektowaną do zainwestowania działką sąsiednią, dlatego też interpretacja pojęcia „działki sąsiedniej” w wąskim ujęciu byłaby bardzo restrykcyjna.

Kolejne warunki nie powinny sprawiać kłopotów w ich interpretacji. Pozostaje jeszcze kwestia zgodności decyzji o WZ z przepisami odrębnymi, do których należą m.in. przepisy ustawy o ochronie przyrody oraz akty wykonawcze do tej ustawy (np. rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie gatunków dziko występujących zwierząt objętych ochroną, czy rozporządzenia w sprawie parków krajobrazowych).

Organy uzgadniające projekt decyzji o WZ czy ULICP muszą się liczyć z faktem, że negatywne uzgodnienie planowanej inwestycji stanowi podstawę do wydania (przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta) decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy, co pociąga za sobą skutek w postaci daleko idącego ograniczenia prawa własności. Jednak tak istotne ograniczenie prawa własności wymaga jasnego wykazania, że faktycznie wystąpiły przesłanki uzasadniające zastosowanie takiego środka. Wymienione wcześniej organy administracji biorące udział w uzgadnianiu projektów decyzji o WZ są więc zobowiązane do szczególnej staranności w sprawdzeniu zarówno stanu faktycznego, jak i rozpatrzeniu materiałów dowodowych.

W przypadku, gdy działka planowana pod inwestycję jest zlokalizowana w granicach parku krajobrazowego, obszaru chronionego krajobrazu lub obszaru Natura 2000 czy rezerwatu, taki projekt decyzji o WZ musi być uzgodniony przez właściwy miejscowo RDOŚ. Jego zadaniem jest sprawdzenie, czy realizacja ustaleń decyzji nie będzie powodowała złamania zakazów obowiązujących w granicach obszarów objętych ochroną.

W rozporządzeniach dla parków krajobrazowych czy obszarów chronionego krajobrazu mamy wymienione konkretne zakazane czynności (np. zakaz likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych). Natomiast w odniesieniu do obszarów Natura 2000 jest w zasadzie tylko jeden zakaz, zgodnie z którym zabrania się podejmowania działań mogących osobno lub w połączeniu z innymi działaniami znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000.

Nieco inaczej jest z decyzjami o ULICP, gdyż zakazy obowiązujące w parku krajobrazowym czy obszarze chronionego krajobrazu nie dotyczą realizacji inwestycji celu publicznego (definicja „inwestycji celu publicznego” jest zawarta w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami).

Przepisy o ochronie przyrody regulują kwestie związane z zachowaniem i zrównoważonym użytkowaniem zasobów, tworów i składników przyrody także na obszarach pozostających w gospodarczym użytkowaniu, a nie tylko na obszarach objętych formą ochrony. Zatem decyzja o WZ może być wydana wyłącznie w przypadku zgodności z wymienionymi przepisami.

Niestety, wskutek braku mpzp w znacznej części obszarów kraju, zabudowa rozległych terenów rolnych, dolin rzecznych, polan śródpolnych, stref ekotonowych i korytarzy ekologicznych postępuje sukcesywnie poprzez realizację pojedynczych inwestycji na podstawie decyzji o WZ lub decyzji o ULICP, bez strategicznej koncepcji, jak ma być zagospodarowana ta przestrzeń.

1. Prognozy oddziaływania na środowisko

Prognozy oddziaływania na środowisko są elementem SOOŚ. We wcześniejszej części publikacji wskazano, że tego typu postępowania przeprowadza się dla dokumentów dotyczących zagospodarowania przestrzennego (w tym dla projektów suikzp oraz projektów mpzp). SOOŚ powinny także podlegać projekty innych dokumentów, w szczególności:

1. strategię rozwoju regionalnego,
2. polityki, strategię, plany lub programy w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywane lub przyjmowane przez organy administracji oraz wyznaczające ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,
3. wszelkie inne dokumenty strategiczne, 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.

Integralnym elementem SOOŚ jest prognoza OOŚ. To kluczowy dokument pozwalający GDOŚ lub RDOŚ oraz PIS na wyrażenie opinii (oraz, ewentualnie, uzgodnienia - które ma miejsce w przypadku oddziaływania na obszary ochrony przyrody) w ramach postępowania. Warto zatem jak najwcześniej zabrać głos w SOOŚ, aby móc efektywnie przekazać swoje uwagi i wnioski GDOŚ lub RDOŚ, których stanowisko będzie bardziej respektowane w toku SOOŚ niż uwagi zgłoszone w ramach konsultacji społecznych.

Podstawowe wymagania prawne wobec prognoz OOŚ określają następujące przepisy:

1. art. 51-53 ustawy OOŚ,
2. art. 5 i załącznik I dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko.

Według przepisów, prognoza OOS powinna:

1. zawierać:
 - 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. określać, analizować i oceniać:
 - 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 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,
 - cele ochrony środowiska ustanowione na szczeblu międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym, istotne z punktu widzenia projektowanego dokumentu, oraz sposób, w jaki 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, 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. przedstawiać:
 - 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 na 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 wobec rozwiązań zawartych w projektowanym dokumencie wraz z uzasadnieniem ich wyboru oraz opisem metod dokonania oceny prowadzącej do tego wyboru albo wyjaśnienie braku rozwiązań alternatywnych, w tym wskazanie napotkanych trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy.

Oprócz przepisów, źródłem wymagań merytorycznych wobec prognozy OOS jest stanowisko GDOŚ lub RDOŚ oraz PIS. Organ opracowujący projekt dokumentu (np. projekt studium lub planu zagospodarowania przestrzennego) powinien wystąpić do tych organów z wnioskiem o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości prognozy. Oceniając jej zgodność z prawem należy zatem zestawić ją z wymaganiami ustawowymi oraz ze stosownym dokumentem ww. organów administracji.

Prognoza OOS powinna być opracowana stosownie do stanu współczesnej wiedzy oraz dostosowana do zawartości i stopnia szczegółowości projektowanego dokumentu. Jednak żaden przepis nie jest w stanie skonkretyzować stopnia szczegółowości prognozy. W przypadku dokumentów strategicznych, których ustalenia mogą powodować negatywne oddziaływanie na obszary Natura 2000, stopień szczegółowości powinien być taki, aby móc jednoznacznie stwierdzić lub wykluczyć znaczące negatywne oddziaływanie na obszar Natura 2000. W tym miejscu należy dodać, że projekt dokumentu strategicznego (np. plan zagospodarowania przestrzennego) nie może zostać przyjęty, jeżeli z SOOS (a więc nie tylko z prognozy, ale i np. z konsultacji społecznych) wynika, że może on znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie występują przesłanki z art. 34 ustawy o ochronie przyrody.

Powyższa zasada ma wyjątkowe znaczenie dla tych dokumentów strategicznych, które są opracowywane na potrzeby realizacji konkretnego przedsięwzięcia lub grupy przedsięwzięć. Chodzi tu na przykład o zmianę studium lub planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu gminy, którego istotą jest dokonanie zapisów planistycznych, zezwalających na np. utworzenie lub poszerzenie kamieniołomu, kompleksu narciarskiego itp. To właśnie etap SOOS jest kluczowym momentem, by orzec dopuszczalność zmiany zagospodarowania terenu. Jeżeli na tym etapie zostanie zaniedbane dokonanie odpowiednich zapisów gwarantujących ochronę środowiska, to później ochrona danego miejsca będzie o wiele trudniejsza. Nie warto ulegać typowemu pogładowi, wedle którego SOOS dla projektu studium lub planu jeszcze nic nie przesądza.

2. Raporty o oddziaływaniu przedsięwzięć na środowisko

Raporty OOS przedsięwzięcia opracowuje się na potrzeby postępowań w sprawie OOS dla projektowanych przedsięwzięć. Coraz liczniejsze orzecznictwo sądów administracyjnych doprecyzowuje charakter prawny tych dokumentów. Wynika z nich, że raport jest jednym z najważniejszych elementów postępowania OOS i jest to podstawowy dokument, na którym opiera się organ wydając decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy. Tym samym raport winien być rzetelny, spójny oraz wolny od niejasności i nieścisłości. Jeśli nie spełnia on ustawowych wymagań, to nie powinien być uznany za środek dowodowy zgodny z prawem. Jeżeli inne zgromadzone w postępowaniu dowody nie przeczą ustaleniom raportu, to pozostaje on wiarygodnym dowodem – co jednak powinno podlegać niezależnej ocenie organu administracji, tak jak każdy inny dowód w postępowaniu (organ powinien „aktywnie dążyć do wyjaśnienia stanu faktycznego”). Jednocześnie raport nie jest dokumentem urzędowym, lecz „dokumentem prywatnym inwestora”, choć z uwagi na jego charakter i treść oraz kwalifikacje zawodowe autorów, dokument ten powinien być oceniany podobnie jak opinie (ekspertyzy) przygotowane przez biegłych. Nie korzysta on jednak z domniemania zgodności treści ze stanem faktycznym, a więc jego sporządzenie nie zwalnia organu administracji od czynienia własnych ustaleń w zakresie ochrony środowiska, zmierzających do zweryfikowania danych przedstawionych w raporcie.

Raporty opracowuje się dla projektów przedsięwzięć. „Przedsięwzięciem”, wedle dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, jest „wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów” lub/ oraz „inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie

z wydobywaniem zasobów mineralnych”. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na dwa istotne aspekty:

1. definicja przedsięwzięcia zawarta w ustawie OOS jest znacznie węższa niż w dyrektywie 85/337/EWG,
2. pojęcie przedsięwzięcia z dyrektywy 85/337/EWG jest węższe niż przedsięwzięcie podlegające ocenie oddziaływania na obszar Natura 2000 – gdzie w sumie definicja nawet nie jest zbyt potrzebna, bowiem OOS „naturowej” może wymagać każda działalność potencjalnie powodująca znaczące negatywne oddziaływanie na przyrodę chronioną w obszarze Natura 2000.

Podstawowe wymagania prawne wobec raportów o oddziaływaniu przedsięwzięć na środowisko określają następujące przepisy:

1. art. 66-67 ustawy OOS,
2. art. 5 ust. 3 i załącznik IV dyrektywy 85/337/EWG.

Według nich, raport powinien przedstawiać następujący zakres informacji:

1. opis planowanego przedsięwzięcia, a w szczególności:
 - charakterystykę całego przedsięwzięcia i warunki użytkowania terenu w fazie budowy i eksploatacji lub użytkowania,
 - główne cechy charakterystyczne procesów produkcyjnych,
 - 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 elementów środowiska objętych ochroną na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
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 niepodjęcia przedsięwzięcia;
5. opis analizowanych wariantów, w tym:
 - wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego,
 - wariantu najkorzystniejszego dla środowiska wraz z uzasadnieniem ich wyboru;
6. określenie przewidywanego oddziaływania na środowisko analizowanych wariantów, w tym również w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, a także możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko;
7. uzasadnienie proponowanego przez wnioskodawcę wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko, 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 elementami, o których mowa w powyższych punktach;

8. opis metod prognozowania zastosowanych przez wnioskodawcę oraz opis przewidywanych znaczących oddziaływań planowanego przedsięwzięcia na środowisko, obejmujący bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótko-, średnio- i długoterminowe, stałe i chwilowe oddziaływania na środowisko, wynikające z:
 - istnienia przedsięwzięcia,
 - wykorzystywania zasobów środowiska,
 - emisji- na etapie realizacji, eksploatacji lub użytkowania oraz likwidacji przedsięwzięcia.
9. opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko, w szczególności na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru;
10. dla dróg będących przedsięwzięciami mogącymi zawsze znacząco oddziaływać na środowisko:
 - 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,
 - analizę i ocenę możliwych zagrożeń i szkód dla zabytków chronionych na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, 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, o których mowa w art. 143 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska; w przypadku, gdy przedmiotem OOS jest instalacja wymagająca pozwolenia zintegrowanego, raport powinien zawierać porównanie proponowanej techniki z najlepszymi dostępnymi technikami;
12. wskazanie, czy dla planowanego przedsięwzięcia jest konieczne ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, oraz określenie granic takiego 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;
14. przedstawienie zagadnień w formie kartograficznej w skali odpowiadającej przedmiotowi i szczegółowości analizowanych w raporcie zagadnień oraz umożliwiającej kompleksowe przedstawienie przeprowadzonych analiz oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
15. analizę możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem;
16. przedstawienie propozycji monitoringu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na etapie jego budowy i eksploatacji lub użytkowania, w szczególności na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru;

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

Informacje przedstawione w raporcie powinny uwzględniać przewidywane oddziaływanie analizowanych wariantów na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru.

Czytając przepisy określające wymagania wobec raportów można odnieść wrażenie, że są one sformułowane w sposób dość ogólny. Być może właśnie dlatego Komisja Europejska w 2001 r. opublikowała wytyczne w sprawie weryfikacji raportów OOS „Guidance on EIA. EIS Review”¹¹. Wytyczne te są swego rodzaju interpretacją wymagań dyrektywy 85/337/EWG wobec raportów OOS. Co do raportów opracowywanych na potrzeby OOS naturowej, interpretację wymagań prawnych wobec jakości analiz środowiskowych przedstawiono w innej publikacji Komisji Europejskiej: „Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000”¹².

Z biegiem lat zmieniają się oczekiwania wobec jakości merytorycznej raportów. Nadal jednak często można natrafić na dokumentacje o mizernej jakości, dalekie od dobrych praktyk wykonywania analiz środowiskowych. Najczęściej spotykane błędy metodologiczne można sprowadzić do następujących zagadnień:

1. Brak odpowiedniej charakterystyki całego przedsięwzięcia, z uwzględnieniem etapu powstawania oraz wszystkich aspektów związanych z funkcjonowaniem oraz likwidacją. Ta część raportu powinna pozwolić na kompleksowe zidentyfikowanie źródeł negatywnego oddziaływania.
2. Nieodpowiedni opis uwarunkowań środowiskowych, urbanistycznych i innych - w których planowana jest realizacja przedsięwzięcia. Brak właściwego zidentyfikowania środowiska będącego „odbiorcą” negatywnych oddziaływań uniemożliwia dokonanie właściwej analizy skutków wywołanych przez czynniki generowane przez przedsięwzięcie. W zasadzie brak odpowiedniej charakterystyki przedsięwzięcia oraz diagnozy stanu środowiska z góry dyskwalifikuje raport.
3. Pominięcie uwarunkowań strategicznych (w tym: strategii rozwoju do planów zagospodarowania przestrzennego), gospodarczych i społecznych. Są one istotne dla oceny oddziaływań skumulowanych i długoterminowych, pomagają także ocenić trend takich zjawisk, jak np. zagospodarowanie danego obszaru.
4. Brak prezentacji metodologii przeprowadzanych analiz. Autorzy raportu powinni dokonać charakterystyki metod inwentaryzacji przyrodniczych oraz metod prognozowania i wnioskowania. Czytelnik raportu powinien mieć możliwość „odtworzenia” ścieżki analitycznej zespołu autorskiego i podjęcia dyskusji z metodami zastosowanymi w raporcie. Ponadto, każdy ważniejszy wniosek postawiony w raporcie powinien być uwiarygodniony i poparty dowodami.
5. Zawężenie analizy oddziaływania jedynie do najbardziej oczywistych (zazwyczaj najprostszych do analizy) „ścieżek” czy „scenariuszy” oddziaływania.

11 <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-review-full-text.pdf>; ich polskie tłumaczenie przedstawione jest na stronie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie/OOS/Documents/Wytyczne_dotyczace_OOS_Weryfikacja_ROS.pdf).

12 http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_pl.pdf

W ten sposób często są pomijane tak istotne aspekty, jak np. emisja odorów czy zmiana uwarunkowań hydrologicznych i retencyjnych.

6. Brak sparametryzowania danych o stanie środowiska oraz o wielkości i charakterze oddziaływania i jego skutków. Większość tego typu informacji można wyrazić w formie liczbowej, dzięki czemu czytelnik raportu może sobie wyrobić na daną kwestię pogląd niezależny od autorów raportu.
7. Przenoszenie kluczowych aspektów ochrony środowiska na późniejsze etapy decyzyjne (w tym - na etap ponownej OOŚ lub na etap porealizacyjny).
8. Prowizoryczna analiza wariantów, ograniczona do wariantu inwestora i wariantu „zerowego”. Właściwym podejściem jest wyszukanie spośród rzeczywiste różnych wariantów takiego rozwiązania, które jest najbardziej korzystne dla środowiska i zgodne z prawem.
9. Formułowanie nieadekwatnych propozycji działań minimalizujących i kompensujących.
10. Brak analizy prognozowanej skuteczności zaproponowanych działań minimalizujących i kompensujących - oraz brak monitoringu tej skuteczności.
11. Brak analizy szerszych uwarunkowań środowiskowych, co umożliwiłoby obiektywne wykazanie istotności danego oddziaływania. Powinno tu znaleźć się nawiązanie np. do ochrony wody w zlewni, do integralności obszaru Natura 2000, do innych planów inwestycyjnych itp.

Powyższy katalog błędów uwzględnia najbardziej rażące i pospolite uchybienia, jednak niekiedy kluczowe błędy mogą być subtelne i zawoalowane.

3. Weryfikacja dokumentacji OOŚ

Kluczowym narzędziem do merytorycznej weryfikacji poprawności dokumentacji OOŚ dotyczącej oddziaływań przyrodniczych jest wiedza na temat wymagań poszczególnych siedlisk i gatunków podlegających prawnej ochronie. Analiza samej formalnej „kompletności” raportu byłaby z pewnością czymś niewystarczającym, bowiem nawet z kompletnego i rozbudowanego raportu OOŚ niekoniecznie muszą wynikać poprawne wnioski dotyczące np. istotności oddziaływania czy proponowanych działań minimalizujących lub kompensujących.

Narzędziem pomocnym w zakresie interpretacji wymagań prawnych co do treści dokumentacji OOŚ (szczególnie raportów OOŚ) są listy sprawdzające. Taka lista zawarta jest np. w publikacji pn. „Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000”¹³ oraz w wytycznych Komisji Europejskiej „Guidance on EIA. EIS Review”¹⁴. Niekiedy można odnaleźć także listy sprawdzające do zastosowania w OOŚ, dedykowane konkretnym obszarom aktywności gospodarczej i sektorom przemysłowym, np. elektrownie wiatrowe¹⁵, kopalnie odkrywkowe¹⁶ i inne¹⁷.

13 Polska wersja wytycznych metodycznych Komisji Europejskiej - wytyczne dostępne są na stronie: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_pl.pdf

14 <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-review-full-text.pdf>, polskie tłumaczenie na http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie/OOS/Documents/Wytyczne_dotyczace_OOS_Weryfikacja_ROS.pdf

15 <http://www.oddziaływaniawiatrakow.pl/oddzia%C5%82ywaniawiatrak%C3%B3w,menu,363,375.html>

16 http://www.miningandtheenvironment.com/images/data/161/EIA%20Review%20Checklist%2007_04_09.pdf

17 <http://www.unece.org/env/eia/resources/checklists.html>

Szkody w środowisku

VII

Od 30 kwietnia 2007 r. obowiązują przepisy ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Jest ona bardzo ważnym narzędziem do podejmowania skutecznych interwencji w sprawach ochrony przyrody, wód i ziemi. Zgodnie z ustawą, Minister Środowiska wydał do niej dwa rozporządzenia wykonawcze:

1. z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku
2. z dnia 4 czerwca 2008 r. w sprawie rodzajów działań naprawczych oraz warunków i sposobu ich prowadzenia

Powyższe przepisy określają pojęcie „szkody w środowisku”. Jest nią negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska. Ustawa mówi też o bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku. Pod tym pojęciem kryje się wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia szkody w środowisku w dającej się przewidzieć przyszłości.

Ustawa wyróżnia trzy rodzaje szkody:

- w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych - mająca znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych, z tym że szkoda w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych nie obejmuje uprzednio zidentyfikowanego (na etapie OOS) negatywnego wpływu
- 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

Z uwagi na proprzyrodniczą orientację niniejszej publikacji, przybliżenia wymaga definicja szkody stricte przyrodniczej, natomiast na marginesie pozostaną szkody w wodach i w ziemi. Według rozporządzenia w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku, szkodą w gatunku chronionym jest zmiana lub zmiany powodujące jeden lub więcej z następujących mierzalnych skutków:

1. zniszczenie lub uszkodzenie siedliska gatunku chronionego;
2. pogorszenie stanu lub funkcji populacji gatunku chronionego na terenie gminy, województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej, polegające w szczególności na:
 - zmniejszeniu liczebności populacji gatunku chronionego, zmniejszeniu jej zagęszczenia lub zmniejszeniu zajmowanej przez nią powierzchni, lub
 - pogorszeniu możliwości rozmnażania się populacji gatunku chronionego, jej rozprzestrzeniania się lub pogorszeniu innych funkcji życiowych, lub
 - zwiększeniu śmiertelności, lub
 - ograniczeniu możliwości kontaktu populacji gatunku chronionego z populacjami sąsiednimi;
3. zmniejszenie powierzchni lub pogorszenie użyteczności dla gatunku chronionego zasobów jego siedliska na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej;
4. pogorszenie możliwości ochrony gatunku chronionego, w tym możliwości uzyskania właściwego stanu jego ochrony.

Z kolei kryterium oceny wystąpienia szkody w chronionym siedlisku przyrodniczym jest zmiana lub zmiany powodujące jeden lub więcej z następujących mierzalnych skutków:

1. zniszczenie lub uszkodzenie części chronionego siedliska przyrodniczego;
2. pogorszenie stanu lub funkcji chronionego siedliska przyrodniczego na terenie gminy, województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej, polegające w szczególności na:
 - utracie części związanej z nim różnorodności biologicznej, lub
 - utracie lub pogorszeniu specyficznych cech jego struktury, lub
 - pogorszeniu realizacji jego funkcji ekosystemowych, lub
 - pogorszeniu tworzonej przez nie różnorodności krajobrazowej;
3. pogorszenie stanu ochrony gatunków chronionych, typowych dla chronionego siedliska przyrodniczego;
4. pogorszenie możliwości ochrony chronionego siedliska przyrodniczego, w tym możliwości uzyskania właściwego stanu jego ochrony.

Warto podkreślić, że szkodą w środowisku przyrodniczym jest tylko takie zdarzenie, które:

- nie zostało wcześniej zaakceptowane decyzją kończącą postępowanie OOS (np. w raporcie OOS nie zostały przewidziane zniszczenia przyrodnicze; na podstawie raportu wydano DoŚU, po czym wystąpiły wcześniej nieprzewidziane zdarzenia, kwalifikujące się do określonych w ww. rozporządzeniu niekorzystnych zmian środowiska przyrodniczego),
- zostało wywołane przez podmiot korzystający ze środowiska.

Podmiotami korzystającymi ze środowiska są:

- przedsiębiorcy oraz osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego oraz osoby wykonujące zawód medyczny w ramach indywidualnej praktyki lub indywidualnej specjalistycznej praktyki,
- jednostki organizacyjne, nie będące przedsiębiorcami (np. szkoła, stowarzyszenie),
- osoby fizyczne, nie wymienione w pierwszym punkcie, ale korzystające ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie to wymaga pozwolenia na wprowadzanie do środowiska substancji lub energii.

Jeżeli zaistnieje podejrzenie wystąpienia szkody w środowisku (lub bezpośredniego zagrożenia wystąpienia szkody), to należy złożyć zawiadomienie o tym fakcie do RDOŚ. Konstruując takie zawiadomienie, należy kierować się definicją szkody, a więc należy wskazać:

- miejsce (jak najdokładniej) i datę,
- dane pozwalające na sparametryzowanie charakteru i wielkości szkody,
- w miarę możliwości - odniesienie do szerszej perspektywy, pozwalające na ocenę istotności szkody (zwłaszcza w kontekście kryteriów uznania danego zjawiska za szkodę w środowisku),
- w miarę możliwości - wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za wystąpienie szkody w środowisku.

Powyższe fakty warto udokumentować zdjęciami, filmami, mapami, ewentualnie także innymi dowodami. W praktyce okazuje się, że trudnością może być ustalenie stanu początkowego, sprzed wystąpienia szkody. W tym kontekście należy pamiętać o konieczności wykazania tego stanu.

Każdy ma prawo (a w zasadzie - wręcz obowiązek) zgłoszenia do RDOŚ faktu wystąpienia szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia wystąpienia szkody. Jeżeli jednak zgłoszenie zostanie dokonane przez osobę fizyczną, to nie przysługuje jej prawo do złożenia odwołania od decyzji kończącej postępowanie (natomiast przysługuje jej zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia przez RDOŚ stosownego postępowania). Inaczej wygląda przypadek, w którym zgłaszającym szkodę jest organizacja ekologiczna. Może ona zyskać status podmiotu na prawach strony, dzięki czemu będzie miała prawo czynnego udziału w postępowaniu (w tym - informowanie o jego wszystkich kluczowych etapach) oraz złożenia odwołania i ew. zaskarżenia decyzji kończącej postępowanie. Sam czynny udział w postępowaniu bywa bardzo ważny, ponieważ dzięki temu można składać własne wnioski dowodowe oraz wyrażać opinię na temat np. projektu działań naprawczych lub kompensacyjnych.

Ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym – pozostałe zagadnienia

We wcześniejszej części publikacji była mowa o kilku decyzjach administracyjnych, których uzyskanie jest niezbędne w toku realizacji przedsięwzięcia. Niekiedy jest to decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, niekiedy pozwolenie na budowę i jego „mutacje”, niekiedy także decyzje o warunkach zabudowy. W praktyce inwestor będzie niekiedy zobligowany do uzyskania także innych decyzji, mających bezpośredni związek z ochroną środowiska. W tym rozdziale omówione zostaną jedynie trzy grupy tych decyzji.

1. Zezwolenie na usunięcie drzew i krzewów

Zezwolenia takie wydaje najczęściej wójt, burmistrz lub prezydent miasta, z tym że:

- na terenach wpisanych do rejestrów zabytków właściwym organem jest wojewódzki konserwator zabytków
- na terenach należących do miasta lub gminy właściwą decyzję będzie wydawał starosta powiatowy.

W niektórych przypadkach organ prowadzący postępowanie będzie musiał uzyskać zgodę innych organów:

- regionalnego dyrektora ochrony środowiska - w przypadku wycinki drzew w rezerwacie przyrody oraz w przypadku usunięcia drzew w pasie drogowym drogi publicznej (za wyjątkiem obcych gatunków topoli)
- dyrektora parku narodowego - w przypadku wycinki na terenie parku narodowego w obszarze objętym ochroną krajobrazową.

Zezwolenie na wycinkę drzew lub krzewów może być uzależnione od uiszczenia stosownej opłaty lub przesadzenia drzew lub krzewów w inne miejsce albo zastąpienia ich innymi drzewami lub krzewami, w liczbie nie mniejszej niż liczba usuwanych drzew lub krzewów.

Nie każda wycinka wymaga zezwolenia. Zwolnione z tego obowiązku są przypadki, gdy wycinka dotyczy 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 nie objętych ochroną krajobrazową;
- na plantacjach drzew i krzewów;
- których wiek nie przekracza 10 lat;
- usuwanych w związku z funkcjonowaniem ogrodów; botanicznych lub zoologicznych;
- usuwanych na podstawie innej decyzji właściwego organu (np. dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej) 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;
- stanowiących przeszkody lotnicze, usuwanych na podstawie innej decyzji właściwego organu;
- usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu ze względu na potrzeby związane z utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.

2. Pozwolenia wodnoprawne

Pozwolenie wodnoprawne jest wymagane na:

- szczególne korzystanie z wód¹⁸;
- regulację wód oraz zmianę ukształtowania terenu na gruntach przylegających do wód, mającą wpływ na warunki przepływu wody;
- wykonanie urządzeń wodnych¹⁹;
- rolnicze wykorzystanie ścieków, w zakresie nie objętym zwykłym korzystaniem z wód;
- długotrwałe obniżenie poziomu zwierciadła wody podziemnej;

18 Szczególnym korzystaniem z wód jest korzystanie wykraczające poza korzystanie powszechne lub zwykłe, w szczególności:

1. pobór oraz odprowadzanie wód powierzchniowych lub podziemnych;
 2. wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi;
 3. przerzuty wody oraz sztuczne zasilanie wód podziemnych;
 4. piętrzenie oraz retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych;
 5. korzystanie z wód do celów energetycznych;
 6. korzystanie z wód do celów żeglugi oraz spławu;
 7. wydobywanie z wód kamienia, żwiru, piasku oraz innych materiałów, a także wycinanie roślin z wód lub brzegu;
 8. rybackie korzystanie ze śródlądowych wód powierzchniowych.
- 19 Urządzenia służące kształtowaniu zasobów wodnych oraz korzystaniu z nich, a w szczególności:
1. budowle: piętrzące, upustowe, przeciwpowodziowe i regulacyjne, a także kanały i rowy;
 2. zbiorniki, obiekty zbiorników i stopni wodnych;
 3. stawy rybne oraz stawy przeznaczone do oczyszczania ścieków, rekreacji lub innych celów;
 4. obiekty służące do ujmowania wód powierzchniowych oraz podziemnych;
 5. obiekty energetyki wodnej;
 6. wyloty urządzeń kanalizacyjnych służące do wprowadzania ścieków do wód lub urządzeń wodnych oraz wyloty urządzeń służące do wprowadzania wody do wód lub urządzeń wodnych;
 7. stałe urządzenia służące do połowu ryb lub do pozyskiwania innych organizmów wodnych;
 8. mury oporowe, bulwary, nabrzeża, pomosty, przystanie, kąpieliska;
 9. stałe urządzenia służące do dokonywania przewozów międzybrzegowych.

- piętrzenie wody podziemnej;
- gromadzenie ścieków oraz odpadów w obrębie obszarów górniczych, utworzonych dla wód leczniczych;
- odwodnienie obiektów lub wykopów budowlanych oraz zakładów górniczych;
- wprowadzanie do wód powierzchniowych substancji hamujących rozwój glonów;
- wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego.

Ponadto, na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią pozwolenie wodnoprawne będzie również wymagane na:

- gromadzenie ścieków, a także innych materiałów, prowadzenie odzysku lub unieszkodliwianie odpadów;
- wznoszenie obiektów budowlanych oraz wykonywanie innych robót;
- wydobywanie kamienia, żwiru, piasku, innych materiałów oraz ich składowanie.

W postępowaniach dotyczących wydania pozwoleń wodnoprawnych nie stosuje się art. 31 Kpa, co oznacza iż organizacje społeczne nie mogą w nich uczestniczyć w charakterze podmiotu na prawach strony (przy czym sytuacja ta wyglądałaby inaczej, gdyby w ramach postępowania przeprowadzano OOS naturową).

3. Pozwolenia na wprowadzanie substancji lub energii do środowiska

Eksploatacja instalacji (definicja „eksploatacji” i „instalacji” nie zawsze jest taka oczywista, jak czytelnik byłby skłonny przypuszczać) powodująca wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, ścieków do wód lub do ziemi oraz wytwarzanie odpadów - co do zasady wymaga uzyskania stosownego pozwolenia:

1. zintegrowanego (tj. pozwolenia dla największych instalacji przemysłowych w kraju; obejmuje ono te zagadnienia, o których mowa w poniższych punktach);
2. na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza (niekiedy wystarczy samo zgłoszenie);
3. wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi;
4. na wytwarzanie odpadów (niekiedy wymagane będą inne formy administracyjnego zezwolenia na wytwarzanie lub zagospodarowanie odpadów).

Tylko w przypadku pozwolenia zintegrowanego może być zastosowany art. 31 Kpa, tj. włączenie organizacji społecznej do postępowania w charakterze podmiotu na prawach strony.

Studia przypadku

Z trzech poniżej wskazanych przypadków wyłania się obraz pokazujący, że przebieg działań interwencyjnych w sprawach ochrony środowiska może niekiedy trwać nawet kilka lat, może on być również wielowątkowy. To dlatego na warsztatach Strażników Miejsc Przyrodniczo Cennych tak dużą wagę przykładano do motywacji, nastawienia, profesjonalizacji i odpowiedzialności za prowadzone sprawy. Dwa przywołane przykłady należą do umiarkowanie skomplikowanych i niekoniecznie najdłuższych. W ponad 20-letniej działalności Pracowni na rzecz Wszystkich Istot trafiają się postępowania trwające nawet po kilkanaście lat. Oczywiście prowadzone interwencje nie zawsze będą trwać tak długo. Niekiedy okaże się, że cała interwencja może trwać zaledwie kilka miesięcy lub nawet tygodni. Wszystko zależy od stopnia skomplikowania oraz od dobrej woli wszystkich zaangażowanych podmiotów.

1. Stacja narciarska w Kowarach – przebieg postępowania OOŚ

W latach 2005-2007 Rada Gminy Kowary uchwaliła studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz mpzp. Dla studium nie przeprowadzono SOOŚ (prawo polskie wówczas tego nie wymagało, choć prawo unijne - tak). SOOŚ dla mpzp była prowizoryczna i ogólnikowa. Ostatecznie oba dokumenty przewidywały budowę kompleksu narciarskiego na zboczach gór Czoło i Sulica (wschodnie Karkonosze).

W połowie 2008 r. inwestor złożył do Burmistrza Kowar wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy kompleksu narciarskiego (inwestycja zaliczona do II grupy przedsięwzięć). W lutym 2009 r. organ ten wydał postanowienie o obowiązku przeprowadzenia OOŚ, określając przy tym zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Po wydaniu postanowienia, Pracownia na rzecz Wszystkich Istot złożyła wniosek o włączenie w to postępowanie w charakterze podmiotu na prawach strony. Jesienią 2009 r. inwestor złożył do Burmistrza Kowar raport o oddziaływaniu na środowisko, a organ ten poinformował

społeczeństwo o możliwości zapoznania się z raportem oraz o możliwości wniesienia uwag i wniosków do postępowania. W grudniu Pracownia złożyła swoje uwagi i wnioski do postępowania, wysyłając je jednocześnie do RDOŚ (organu odpowiedzialnego za wydanie postanowienia o uzgodnieniu, które jest niezbędne przed wydaniem DoŚU). Zastrzeżenia do raportu miał również RDOŚ, wobec powyższego inwestor został wezwany do uzupełnienia dokumentacji. Raport OOŚ była kilka razy uzupełniany, nadal jednak zawierał istotne błędy merytoryczne, wobec czego w grudniu 2010 r. RDOŚ odmówił uzgodnienia inwestycji. W zasadzie Burmistrz Kowar mógłby w tym momencie zakończyć postępowanie i odmówić wydania DoŚU. Jednak organ ten, jako gorący zwolennik inwestycji, oczekuje na dostarczenie przez inwestora rzetelnego raportu o oddziaływaniu na środowisko, po czym dokument ten również zostanie poddany procedurze konsultacji społecznych i uzgodnień z RDOŚ.

O ile inwestor nie wycofa się ze swoich planów, to całe postępowanie zakończy się wydaniem decyzji administracyjnej: decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub decyzji o odmowie wydania DoŚU. Wtedy któryś z uczestników postępowania odwoła się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze (wnosząc odwołanie adresowane do SKO za pośrednictwem Burmistrza Kowar). SKO wyda rozstrzygnięcie, po czym niezadowolona strona (lub podmiot na prawach strony) będzie mogła złożyć skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (za pośrednictwem SKO). WSA może odrzucić skargę lub też uchylić decyzję SKO i ewentualnie decyzję Burmistrza. Jeśli skarga zostanie odrzucona, to niezadowolona strona ma prawo do złożenia (w ciągu 7 dni od wyroku) wniosku do WSA o uzasadnienie wyroku. Otrzymanie uzasadnienia umożliwi skarżącemu podejmowanie dalszych czynności, tj. złożenia skargi kasacyjnej do NSA. Strona niezadowolona z wyroku będzie mogła złożyć skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (za pośrednictwem WSA), przy czym skarga do NSA musi być napisana przez profesjonalnego prawnika - radcę prawnego lub adwokata.

Zbocza Sulicy w Karkonoszach, teren planowanej stacji narciarskiej w Kowarach. Nie czekając na zezwolenia, „nieznani sprawcy” rozpoczęli wycinkę drzew. Fot. z archiwum Pracowni



2. Czarny Groń – szkoda w środowisku i samowola budowlana

Niniejszy przypadek jest w rzeczywistości wielowątkowy i skomplikowany pod względem prawnym. Mieszają się w nim postępowania karne, cywilne i administracyjne. Dlatego też poniżej zostanie dokonany zarys jedynie części kluczowych aspektów.

W 2009 r. na zboczach Czarnego Gronia (Beskid Mały) doszło do rozbudowy istniejącej stacji narciarskiej. Przedsięwzięcie to normalnie wymagałoby uzyskania DoŚU, pozwolenia na budowę oraz pozwolenia wodnoprawnego. Inwestor jednak dokonał samowoli budowlanej i zrealizował przedsięwzięcie bez uzyskania tych decyzji. Jedyne zezwolenia jakie posiadał, dotyczyły wycinki drzew na potrzeby powiększenia stacji narciarskiej. Od grudnia 2009 r. Pracownia podjęła szereg działań mających na celu doprowadzenie zaistniałej sytuacji do stanu zgodności z prawem.

1. Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego zgłoszono fakt dokonania samowoli budowlanej. PINB wszczął stosowne postępowanie tzw. naprawcze, niemniej odmówił Pracowni przyznania statusu podmiotu na prawach strony, w związku z czym Pracownia złożyła zażalenie do wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego. WINB uchylił postanowienia PINB, na co z kolei inwestor złożył skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego. WSA przychylił się do argumentacji WINB i Pracowni. Według stanu na styczeń 2012 r., postępowanie „naprawcze”, prowadzone przez PINB, jeszcze nie zostało zakończone. Według przepisów, PINB nie może zalegalizować inwestycji, jeżeli inwestor nie dopełni wszystkich istotnych czynności, m.in. nie dołączy DoŚU.

2. Inwestor złożył wniosek o wydanie DoŚU, Pracownia włączyła się w to postępowanie, jednak RDOŚ odmówił wydania postanowienia w sprawie konieczności przeprowadzenia OOŚ, wskazując, że w zaistniałej sytuacji całe postępowanie jest

Samowola budowlana na Czarnym Groniu. Inwestycję zrealizowano bez decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i pozwolenia na budowę. Fot. z archiwum Pracowni



bezzasadzone, ponieważ OOŚ może być przeprowadzona tylko dla planowanych inwestycji, a nie dla już zrealizowanych. Inwestor złożył zażalenie do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, jednak zażalenie to zostało przez GDOŚ odrzucone. W tej sytuacji należy oczekiwać, że Burmistrz Andrychowa powinien odmówić wydania DoŚU.

3. Pracownia zgłosiła do RDOŚ wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie szkody w środowisku. RDOŚ wszczął stosowne postępowanie, zlecił opracowanie ekspertyzy określającej zakres i wielkość szkody w środowisku. Do stycznia 2012 r. procedura ta nie została zakończona.

4. Pracownia wraz z RDOŚ skierowały do wadowickiej prokuratury zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa. Organ ten nie doszukał się jednak w tej sytuacji istotnego naruszenia prawa, dlatego odmówił wszczęcia dochodzenia. Pracownia i RDOŚ złożyły zażalenie do Sądu Rejonowego w Wadowicach, który uchylił postanowienie Prokuratury Rejonowej w Wadowicach. Sprawę przejęła prokuratura krakowska, której dochodzenie doprowadziło do skierowania aktu oskarżenia przeciwko inwestorowi. Do stycznia 2012 r. postępowanie sądowe się nie zakończyło.

3. Stóg Izerski – szkoda w środowisku

W 2007 r. ruszyła budowa ośrodka narciarskiego na zboczach Stogu Izerskiego (gmina Świeradów-Zdrój). Inwestycja ta była realizowana w oparciu o decyzje sprzed 2004 r., a więc zanim jeszcze zaczęły obowiązywać przepisy o obszarach Natura 2000. W późniejszych latach teren ten objęto ochroną jako obszar specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, m.in. ze względu na występowanie trzeciej co do wielkości populacji cietrzewia w Polsce.

Przed wydaniem decyzji zezwalających na powstanie tej inwestycji przeprowadzono ocenę oddziaływania na środowisko, jednak bardzo lakonicznie potraktowała ona kwestie walorów przyrodniczych. Doprowadziło to do wyboru nieprzyjaznego przyrodzie wariantu przedsięwzięcia.

Już w 2007 r. w trakcie realizacji prac budowlanych Pracownia informowała służby ochrony środowiska, że inwestor nie przestrzega elementarnych zasad ochrony środowiska w trakcie budowy. Interwencja ta okazała się bezskuteczna. W lipcu 2008 r. Pracownia zgłosiła do Wojewody Dolnośląskiego (którego kompetencje przejął od 15.11.2008 r. RDOŚ we Wrocławiu) zagrożenie wystąpienia szkody w środowisku. Uważny czytelnik zapewne pamięta, że szkodą w środowisku przyrodniczym jest takie mierzalne negatywne oddziaływanie, które nie było wcześniej przewidziane na etapie OOŚ i które nie było zaakceptowane decyzją zezwalającą na realizację przedsięwzięcia. W przypadku Stogu Izerskiego zagrożenie wystąpienia tej szkody pojawiło się już pod koniec 2007 r.

Organ ochrony przyrody dopiero po kilkunastu miesiącach wszczął postępowanie w sprawie zagrożenia szkodą w środowisku, po kolejnych kilku miesiącach wydał decyzję kończącą postępowanie i nakazującą inwestorowi przeprowadzenie działań naprawczych. Przed jej wydaniem RDOŚ zlecił opracowanie ekspertyzy, która miała wskazać zakres koniecznych działań zapobiegawczych.

Pracownia odwołała się od decyzji RDOŚ, inwestor również. Pracownia podkreślała, że wskutek opieszałości organu doszło do wystąpienia szkody w środowisku, czyli nie ma już mowy „tylko” o zagrożeniu wystąpienia szkody. A zatem nie można już mówić o działaniach zapobiegawczych, lecz trzeba podjąć znacznie szerzej

zakrojone działania naprawcze oraz wskazać ich cel, czyli stan, do jakiego ma być przywrócone środowisko. Decyzja RDOŚ nie przewidywała adekwatnego katalogu działań naprawczych. Po rozpatrzeniu odwołania, GDOŚ uchylił decyzję RDOŚ, wskazując, że w niniejszej sprawie faktycznie nie można już mówić o „zagrożeniu szkodą”, lecz o zaistniałej szkodzie.

Według stanu na styczeń 2012 r., postępowanie RDOŚ mimo upływu 4 lat nadal nie zostało zakończone; w najbliższym czasie można się spodziewać decyzji RDOŚ.

Prace budowlane przy budowie ośrodka narciarskiego na Stogu Izerskim. Fot. z archiwum Pracowni

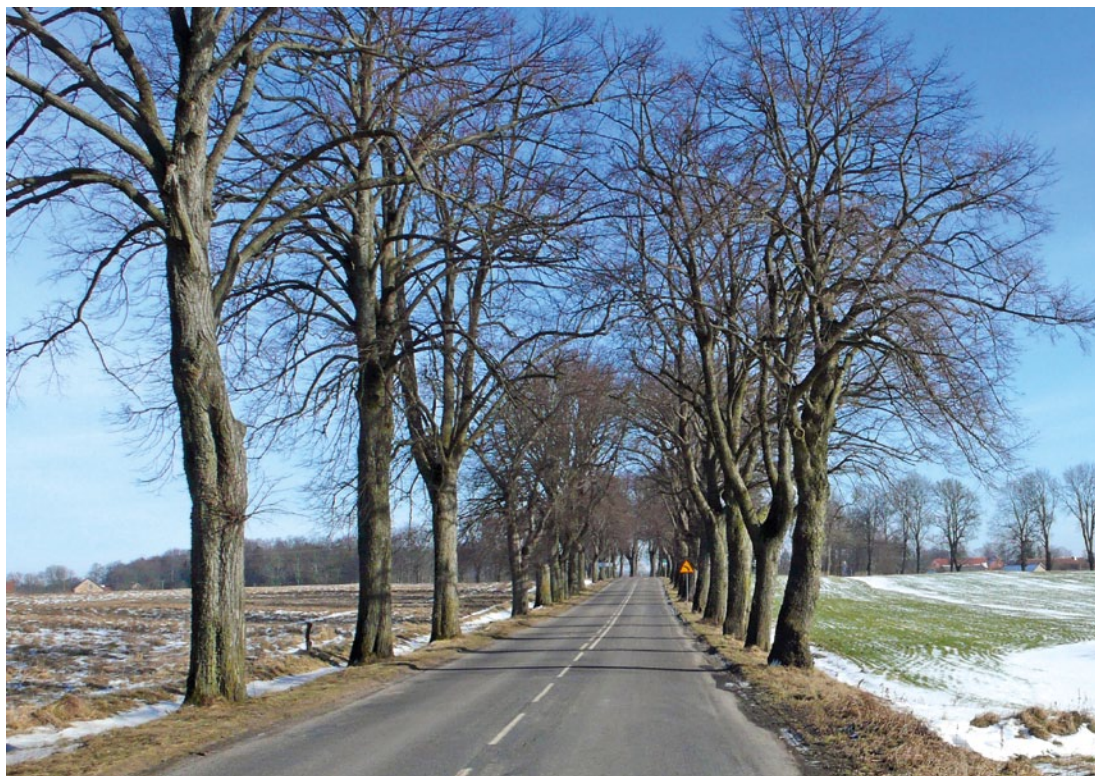


4. Małdyty – wycinka przydrożnej alei drzew

Na początku 2010 r. Pracownia złożyła wniosek o włączenie w postępowanie prowadzone przez Wójta Gminy Małdyty (woj. warmińsko-mazurskie). Dotyczyło ono wydania Zarządowi Dróg Powiatowych zezwolenia na wycinkę 113 sztuk drzew rosnących przy drodze powiatowej. Stowarzyszenie wniosło swoje prawne i merytoryczne uwagi do postępowania, z których wynikało, iż Wójt nie powinien się zgodzić na wycinkę. W marcu 2010 r. Wójt wydał jednak decyzję, od której Stowarzyszenie odwołało się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Elblągu. SKO uchyliło decyzję Wójta, zarzucając mu szereg uchybień prawnych i merytorycznych.

Wójt dokonał próby skorygowania wytkniętych mu błędów i w grudniu 2010 r. ponownie wydał zezwolenie na wycinkę drzew. Pracownia wniosła od niej odwołanie do SKO. Odwołanie to do dziś nie zostało rozpatrzone.

Zagrożona aleja pod Srokowem. Fot. Krzysztof A. Worobiec



5. Kicarz – odmowa udzielenia informacji publicznej

W maju 2011 r. Pracownia zwróciła się do Wojewody Małopolskiego z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej. A konkretnie z wnioskiem o przesłanie kopii wydanej przez Wojewodę decyzji utrzymującej w mocy decyzję organu niższej instancji – Starosty. Chodziło o decyzję o odmowie uchylenia pozwolenia na budowę stacji narciarskiej Kicarz w Piwnicznej-Zdroju. Wskutek niedotrzymania przez Wojewodę ustawowych terminów (14 dni na udzielenie informacji), w czerwcu Pracownia skierowała do Wojewody wezwanie do usunięcia naruszenia prawa – czyli wezwania do udzielenia informacji publicznej tak, jak to stanowi ustawa DIP. Wojewoda udzielił

odpowiedzi na wniosek Pracowni – stwierdził, że decyzja administracyjna dotycząca pozwolenia na budowę nie jest informacją publiczną i na dodatek nie może być udostępniona. Pismo Wojewody nie było decyzją administracyjną, od której można by się odwołać do organu administracji wyższej instancji. Stowarzyszenie zatem skorzystało z prawa do sądu. Po wskazanym wyżej wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa (bezskutecznym), Pracownia w lipcu 2011 r. złożyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie (za pośrednictwem Wojewody) skargę na bezczynność Wojewody. Bezczynność ta wyrażała się w braku odpowiedniego rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia. WSA w wyroku z dnia 17 listopada 2011 r. (przesłanym do Pracowni w styczniu 2012 r.) potwierdził zasadność skargi Pracowni i nakazał Wojewodzie odpowiednie rozpatrzenie wniosku w terminie 14 dni²⁰. Według stanu na koniec stycznia 2012 r. – wniosek Pracowni nadal nie został rozpatrzony.

Kicarz, Piwniczna Zdrój. Planowana budowa ośrodka narciarskiego na terenie osuwiskowym, istotnym dla ochrony wód mineralnych Piwnicznej – Zdroju. Fot. Radosław Truś



6. Inne przypadki

²⁰ <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6F91673029>



Obniżenie między Jastem a Małym Jastem. Masyw Jasta wciąż jest zagrożony budową stacji narciarskiej, styczeń 2012 r.
Fot. Justyna Zakrzewska i Mariusz Styliński



Szrenica, Karkonosze, budowa kolei linowej. W 2010 r. wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności DoŚU dla tej inwestycji. Fot. Radosław Ślusarczyk



Izbica, Karkonosze. Miejsce, które udało się uchronić przed zabudową w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Fot. z archiwum Pracowni



Pilsko, nielegalnie postawiony wyciąg narciarski, który został rozebrany w 2008 r. po kilkunastoletnich działaniach interwencyjnych. Fot. Krzysztof Wojciechowski

Od autorów

Zdajemy sobie sprawę, że niniejsza publikacja może być niekiedy „ciężkostrawna” dla tych czytelników, którzy stawiają dopiero pierwsze kroki w prowadzeniu interwencji na rzecz ochrony środowiska. Zdajemy sobie również sprawę z tego, że doświadczeni w tej materii czytelnicy mogliby nam wytknąć wiele przeoczeń i uproszczeń. Niniejsza publikacja jest jednak adresowana do tej pierwszej grupy. W internecie dostępnych jest wiele darmowych publikacji wspierających profesjonalne prowadzenie interwencji. Jednak bez znajomości elementarnych podstaw trudno jest zrozumieć treść bardziej rozbudowanych prawnie poradników.

Czy nam się udało wypełnić tę lukę? Mamy nadzieję, że przynajmniej częściowo. Inspiracją dla nas były prowadzone przez Pracownię warsztaty dla Strażników Miejsc Przyrodniczo Cennych oraz codzienne doświadczenia w prowadzeniu praktycznych działań. Widzimy też, że ogólnopolskie organizacje ekologiczne nie są w stanie być wszędzie i działać w każdym niepokojącym przypadku. Mamy zatem nadzieję, że czytelnicy będą mogli dokonać próby samodzielnego działania dla ochrony środowiska.

Chyba każdy aktywny działacz organizacji ekologicznej zaczynał stawiać pierwsze kroki w taki sam sposób, jak uczestnicy naszych warsztatów - którzy nie są prawnikami, a wiedzę o przepisach wynieśli najczęściej jedynie ze szkolnej „Wiedzy o społeczeństwie”. Głęboko jednak wierzymy, że „chcieć” znaczy „móc”. Jeżeli osobie wrażliwej na dobro przyrody zależy na podjęciu praktycznego działania w celu jej prawnej ochrony, to odpowiednia motywacja pozwoli przejść przez te wszystkie zagadnienia formalne i prawne. Choć na początku zagadnienia te mogą wydawać się przeszkodą nie do pokonania, to zapewniamy, że tak nie jest. Można te przepisy przeczytać, zrozumieć i działać, wykorzystując je w praktyce. Świadczy o tym coraz szersza grupa obrońców środowiska, którzy są biologami, geografami, inżynierami, technikami, czy też po prostu - pasjonatami.

Życzymy powodzenia w staraniach o wysoki poziom ochrony przyrody!

Wzory pism

Prezentujemy wzory pism najczęściej stosowanych przy prowadzeniu działalności interwencyjnej. Nie są to odgórnie ustalone szablony czy formularze. Nie ma potrzeby, by poniższe wzory stosować dokładnie według tej samej treści. Warto raczej traktować je jako wytyczne do tworzenia własnych pism.

W praktyce należy pamiętać o istotnych szczegółach, np.:

- pismo powinno być podpisane przez odpowiednio upoważnioną osobę
- warto mieć potwierdzenie nadania lub złożenia pisma
- odwołań, zażaleń, skarg - nie wnosi się bezpośrednio do organu odwoławczego (tj. organu wyższej instancji) lub do sądu administracyjnego, lecz kieruje się je tam za pośrednictwem organu na który się skarżymy do sądu lub organu, od którego decyzji lub postanowienia się odwołujemy / składamy zażalenie
- w pismach piszemy konkrety; w przypadku rozbudowanego pisma warto zachować w nim odpowiednie uporządkowanie (punkty, podpunkty, podział na części); niekiedy kluczowe sformułowania można wytłuszczyć (wczujmy się w rolę sędziego, który ma dziennie kilkadziesiąt spraw z wielotomowymi dokumentacjami)
- konieczne jest pilnowanie terminów; po otrzymaniu postanowienia lub decyzji, które budzą wątpliwości pod kątem prawnym i merytorycznym, można od nich złożyć zażalenie lub odwołania, ewentualnie skargi do sądu administracyjnego; by zrobić to skutecznie, konieczne jest dopilnowanie terminów; czas na odwołanie powinien być wskazany w treści decyzji, zwyczajowo jest on podany na samym końcu decyzji lub postanowienia; jeżeli termin ten wypada na sobotę, niedzielę lub inny dzień ustawowo wolny od pracy - to wtedy odwołanie (lub skargę czy zażalenie) możemy wysłać w następny dzień pracujący (tj. poniedziałek lub dzień poświęcony).

I. Wniosek o udzielenie informacji publicznej

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

Nazwa i adres adresata

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198, z późn.zm.) zwracam się z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej w następującym zakresie:

Wnoszę o udostępnienie mi informacji w sposób polegający na (*udostępnienie dokumentów do wglądu / przesłanie pocztą internetową na adres email / przesłanie informacji pocztą na adres lub faksem na nr*). Jednocześnie wyrażam zgodę na pokrycie kosztów skanowania i przesyłki dokumentacji, które pokryję niezwłocznie po dostarczeniu mi wnioskowanych informacji.

.....
podpis

II. Wniosek o udzielenie informacji o środowisku i jego ochronie

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

Nazwa i adres adresata

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198, z późn. zm.) oraz 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.) zwracam się z wnioskiem o udzielenie informacji w następującym zakresie:

Wnoszę o udostępnienie mi informacji w sposób polegający na (*udostępnienie dokumentów do wglądu / przesłanie pocztą internetową na adres email / przesłanie informacji pocztą na adres lub faksem na nr*). Jednocześnie wyrażam zgodę na pokrycie kosztów skanowania i przesyłki dokumentacji, które pokryję niezwłocznie po dostarczeniu mi wnioskowanych informacji.

.....
podpis

III. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w przypadku niezatawienia w terminie wniosku o udostępnienie informacji

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

Nazwa i adres adresata

W nawiązaniu do mojego wniosku z dnia o udostępnienie informacji, informuję iż do dnia dzisiejszego nie otrzymałem odpowiedzi.

Wobec powyższego przypominam, że zgodnie z art. 13 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, udostępnienie informacji powinno nastąpić niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Zwracam się zatem z udzielenie odpowiedzi na mój wniosek w sposób określony przepisami. Niniejsze pismo proszę traktować jako wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w rozumieniu przepisów o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

.....
podpis

IV. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w przypadku niewłaściwego rozpatrzenia wniosku

Niniejsze pismo dotyczy przypadku, gdy podmiot do którego zwracaliśmy się z wnioskiem o udostępnienie informacji odpowiedział nam tylko częściowo lub też zwykłym pismem odmówił udzielenia informacji, argumentując to np. tym, że wnioskowana przez nas informacja nie podlega udostępnieniu bo nie jest informacją publiczną albo też zawiera dane wykluczające możliwość jej udzielenia osobom postronnym.

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

Nazwa i adres adresata

W nawiązaniu do otrzymanego pisma z dnia w sprawie, stwierdzam iż udzielona odpowiedź świadczy o nieodpowiednim rozpatrzeniu mojego wniosku.

W tym miejscu należy uzasadnić swoje stanowisko, na przykład:

- *wnioskowano o przesłanie 5 dokumentów, a przesłano tylko 3 bez uzasadnienia braku pozostałych dwóch*
- *organ odmówił udostępnienia informacji ze względu na to, iż jego zdaniem dany dokument nie jest informacją publiczną – w tym przypadku warto przywołać art. 61 Konstytucji RP*
- *organ odmówił udostępnienia informacji ze względu na to, iż w dokumencie są dane osobowe lub inne chronione dane – w tym momencie można poinformować organ, że dane osobowe lub inne dane chronione może „zanimozować”, tj. zasłonić lub zabiatkować w taki sposób, by na dokonanej kopii dokumentu nie były one widoczne*

Wzywam zatem do usunięcia naruszenia prawa poprzez przestanie kopii dokumentu, o który wnioskowałem. W przypadku odmowy udzielenia oczekiwanej dokumentacji, wnioskuję o wydanie decyzji administracyjnej odmawiającej udostępnienia informacji publicznej. Przypominam, że zgodnie z art. 16 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, odmowa udostępnienia informacji publicznej następuje w drodze decyzji. Niniejsze pismo proszę traktować jako wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w rozumieniu przepisów o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

.....
podpis

V. Skarga na beczynność organu

Niniejsze pismo dotyczy przypadku, gdy pismo o którym mowa w pkt. III lub IV nie przyniosło oczekiwanego rezultatu. Uwaga: inaczej będzie wyglądał skarga do sądu w przypadku gdy została wydana decyzja o odmowie udostępnienia informacji. Wzór takiej skargi znajduje się w punkcie X.

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

Wojewódzki Sąd Administracyjny

W

za pośrednictwem:

nazwa i adres organu, którego dotyczy skarga

Skarżący:

Strona Przeciwna:

SKARGA NA BEZCZYNNOŚĆ ORGANU

Na podstawie art. 3 § 2 pkt. 8 w zw. z pkt. 4 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wnoszę skargę na beczynność (*nazwa organu*) w związku z niewłaściwym rozpatrzeniem wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Zarzucam (*nazwa organu*) naruszenie art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 1 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (ew. także przepisów ustawy OOI) – poprzez nieudostępnienie informacji publicznej zgodnie z wnioskiem w określonym terminie.

Jednocześnie wnoszę o:

- Zobowiązanie strony przeciwnej do dokonania czynności zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej (*lub ustawą OOI*) w zakresie wykonania wniosku,
- Zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Tu należy wskazać na kluczowe fakty które miały miejsce przed złożeniem skargi. Jeżeli organ, którego dotyczy skarga, nie zgadzał się z naszymi argumentami co do udostępnienia dokumentów, to w uzasadnieniu skargi należy przedstawić swoje stanowisko i poprzeć je przepisami.

.....
podpis

Załączniki:

- 1) odpis (kopia) skargi,
- 2) dowód uiszczenia opłaty sądowej,
- 3) odpis z KRS i statut Stowarzyszenia (*dotyczy jedynie stowarzyszeń*)

VI. Zgłoszenie udziału organizacji ekologicznej do postępowania wymagającego udziału społeczeństwa

Niniejszy wzór ma zastosowanie jedynie w tych postępowaniach, w ramach których przeprowadzana jest OOS

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

Nazwa i adres adresata

Na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008 r. nr 199, poz. 1227 ze zm.), uzasadniając to swoimi celami statutowymi zwracam się z wnioskiem o dopuszczenie organizacji ekologicznej (*nazwa organizacji*) do toczącego się postępowania administracyjnego w sprawie (*przedmiot sprawy/numer sprawy*) na prawach strony.

(W tym miejscu można również wyrazić swoje wstępne uwagi do postępowania)

Załączniki:

1. Statut stowarzyszenia zarejestrowanego, regulamin stowarzyszenia zwykłego lub statut fundacji
2. Wyciąg z Krajowego Rejestru Sądowego jeśli organizacja ma status stowarzyszenia zarejestrowanego lub fundacji lub status organizacji pożytku publicznego

.....

podpis

VII. Zgłoszenie udziału organizacji społecznej do postępowania administracyjnego

(dotyczy organizacji innych niż ekologiczne w postępowaniach OOS oraz wszystkich organizacji w pozostałych postępowaniach dopuszczających udział organizacji społecznych)

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

Nazwa i adres adresata

Na podstawie art. 31 §1 pkt. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity – Dz.U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), uzasadniając to celami statutowymi oraz interesem społecznym, zwracam się z wnioskiem o dopuszczenie w charakterze podmiotu na prawach strony do postępowania administracyjnego w sprawie (.).

(W tym miejscu można również wyrazić swoje wstępne uwagi do postępowania. Warto również uzasadnić, jaki to interes społeczny uzasadnia przyłączenie się organizacji do postępowania)

.....

podpis

Załączniki:

1. Statut stowarzyszenia zarejestrowanego, regulamin stowarzyszenia zwykłego lub statut fundacji
2. Wyciąg z Krajowego Rejestru Sądowego jeśli organizacja ma status stowarzyszenia zarejestrowanego lub fundacji lub status organizacji pożytku publicznego

VIII. Zażalenie na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu na prawach strony

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

nazwa i adres organu II instancji, np. Samorządowe Kolegium Odwoławcze

za pośrednictwem: nazwa i adres organu, który wydał postanowienie o odmowie dopuszczenia

ZAŻALENIE

Stowarzyszenie wnosi zażalenie na postanowienie (*nazwa organu, który wydał postanowienie*) z dnia (*znak pisma:; data otrzymania:*) o odmowie przyznania Stowarzyszeniu statusu podmiotu na prawach strony w postępowaniu dot. wydania decyzji

Stowarzyszenie zarzuca postanowieniu rażące naruszenie prawa i wnosi o jego uchylenie lub dokonanie przez organ II instancji autonomicznego rozstrzygnięcia w trybie art. 132 kodeksu postępowania administracyjnego.

UZASADNIENIE

Tu należy wskazać na kluczowe fakty które miały miejsce przed złożeniem zażalenia. W miarę możliwości należy odnieść się do uzasadnienia postanowienia o odmowie dopuszczenia organizacji do postępowania, wskazując przy tym – o ile to możliwe – argumentację prawną.

.....

podpis

IX. Pismo wnoszące uwagi i wnioski do postępowania, w którym stowarzyszenie posiada status podmiotu na prawach strony

Za wyjątkiem fragmentu I zdania – niemal identycznie będzie wyglądało pismo składane przez osoby fizyczne oraz inne podmioty, które nie mają statusu strony lub podmiotu na prawach strony; w takim przypadku w ramach postępowań OOS pismo takie mogłoby być składane przez okres 21-dniowych konsultacji społecznych.

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

nazwa i adres organu, który prowadzi postępowanie

W związku z trwającym postępowaniem w sprawie składam uwagi i wnioski do prowadzonego postępowania.

(tu należy wskazać uwagi, zastrzeżenia, w miarę możliwości poprzeć je dowodami lub przedstawić informacje uwiarygodniające stawiane tezy)

Jeżeli dysponujemy dokumentami, które mogą poprzeć nasze uwagi (np. opinie naukowe, zdjęcia, mapy itp.) to warto dodać następującą klauzulę w piśmie:

Posiłkując się art. 75 i art. 78 § 1, w związku z art. 31 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, wnoszę o uznanie załączonej opinii za dowód w postępowaniu.

Konsekwentnie do przedstawionych przez nas uwag, wnioskuję o:

(tu należy wskazać konkretne wnioski, czyli: czego tak naprawdę chcemy)

Uwzględnienie naszych wniosków będzie wyrazem spełnienia przez organ przesłanek zawartych w treści art. 7 oraz art. 77 §1 Kpa.

.....

podpis

X. Odwołanie od decyzji

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

nazwa i adres organu II instancji, np. Samorządowe Kolegium Odwoławcze

za pośrednictwem: nazwa i adres organu, który wydał decyzję

ODWOŁANIE

Na podstawie art. 127 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity – Dz.U. z 2000 r. nr 98, poz.1071 z późn.zm.), wnoszę odwołanie od decyzji .
(nazwa organu, który wydał postanowienie) z dnia (znak pisma:
..... data otrzymania:) kończącej postępowanie w sprawie
(należy wskazać rodzaj decyzji, od której się odwołujemy, np. zezwolenie na wycinkę drzew).

Stowarzyszenie zarzuca decyzji rażąco naruszenie prawa i wnosi o jej uchylenie (należy wskazać czy chodzi o uchylenie decyzji w całości czy tylko w jakiejś konkretnej części) lub dokonanie przez organ II instancji autonomicznego rozstrzygnięcia w trybie art. 132 kodeksu postępowania administracyjnego.

UZASADNIENIE

Tu należy wskazać na kluczowe fakty które miały miejsce przed złożeniem odwołania. W miarę możliwości należy odnieść się do uzasadnienia decyzji, wskazując przy tym – o ile to możliwe – przeciwną argumentację prawną i merytoryczną.

.....

podpis

XI. Skarga na decyzję organu II instancji

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w

za pośrednictwem:

nazwa i adres organu, którego dotyczy skarga

Skarżący:

Strona Przeciwna:

SKARGA

Stowarzyszenie wnosi skargę na decyzję (nazwa organu II instancji)...
z dnia (znak:; data otrzymania:)
utrzymującą w mocy / uchylającą (wybrać odpowiednią opcję) decyzję
(nazwa organu I instancji) z dnia . w sprawie (wpisać rodzaj decyzji, np. decyzji z dnia
o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na).

Stowarzyszenie wnosi o uchylenie w całości przedmiotowej decyzji
(nazwa organu II instancji) oraz (ewentualnie) poprzedzającej ją decyzji
(nazwa organu I instancji), uzasadniając to rażącym naruszeniem prawa, które powinno skutkować ich uchyleniem.

Stowarzyszenie wnosi również o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Tu należy wskazać na kluczowe fakty które miały miejsce przed złożeniem skargi. Jeżeli organ, którego dotyczy skarga, nie zgadzał się z naszymi argumentami co do istoty sprawy, to w uzasadnieniu skargi należy przedstawić swoje stanowisko i poprzeć je przepisami oraz argumentami merytorycznymi.

.....

podpis

Załączniki:

- 1) odpis (kopia) skargi,
- 2) dowód uiszczenia opłaty sądowej,
- 3) odpis z KRS i statut Stowarzyszenia (*dotyczy jedynie stowarzyszeń*)

XII. Zgłoszenie szkody w środowisku lub zagrożenia wystąpienia szkody w środowisku

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

nazwa i adres organu

Na podstawie art. 24 Ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. nr 75, poz. 493 z późn. zm.) zawiadamiam o zaistniałej szkodzie w środowisku / bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku.

Przedmiotowa szkoda / zagrożenie szkodą polega na

W tym miejscu należy wskazać jak najwięcej informacji w sprawie szkody w środowisku, np.:

1) lokalizacja (z jak największym stopniem dokładności, można dołączyć mapę lub podać współrzędne geograficzne)

2) opis dokonanych zniszczeń / prawdopodobnych zniszczeń

3) przyczyna szkody lub zagrożenia szkodą

4) w miarę możliwości – podmiot odpowiedzialny za negatywne oddziaływanie generujące / mogące generować szkodę w środowisku

W przypadku, gdy podjęcie działań jest pilne, należy to wprost zaznaczyć w piśmie. Można także przedstawić organowi wskazówki co do koniecznych działań zapobiegawczych / naprawczych.

W związku z niniejszym zgłoszeniem wnioskujemy o zobowiązanie odpowiedzialnego podmiotu do podjęcia działań zgodnie z art. 15 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, albo o podjęcie tych działań przez organ ochrony środowiska, w myśl art. 16 w/w ustawy.

.....
podpis

XIII. Zażalenie na niezakończony w terminie

(np. po zgłoszeniu do RDOŚ szkody w środowisku, organ ten zwleka z rozpatrzeniem zgłoszenia; w tym przypadku należy skierować do organu II instancji – w tym przypadku GDOŚ – zażalenie na niezakończony w terminie; jeżeli działanie to okaże się bezskuteczne, wówczas można złożyć skargę na bezczynność do wojewódzkiego sądu administracyjnego; wzór skargi był wskazany w pkt. V).

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

nazwa i adres organu II instancji do którego składamy zażalenie na organ I instancji

Na podstawie art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity – Dz.U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), składam zażalenie na
..... (nazwa organu I instancji). Przedmiotem zażalenia jest brak pełnego rozpatrzenia wniosku (w tym miejscu należy wskazać te kluczowe fakty i zdarzenia lub zaniebdania, które są intencją złożenia zażalenia).

W związku z powyższym, wnioskuję o:

- wyznaczenie (organowi I instancji) terminu załatwienia sprawy
- wyjaśnienie przyczyn niezakończony w terminie.

XIV. Złożenie uwag i wniosków do projektu dokumentu strategicznego i SOOŚ

(niniejszy wzór może mieć zastosowanie w przypadku, gdy np. wójt gminy ogłasza konsultacje społeczne dla projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego lub mpzp; zazwyczaj dla tych dokumentów przeprowadza się SOOŚ, dlatego też poniższy wzór odnosi się do sytuacji, w której projekt dokumentu strategicznego podlega SOOŚ).

Nazwa i dane adresowe wnioskodawcy

Miejscowość, data

nazwa i adres organu odpowiedzialnego za przyjęcie dokumentu strategicznego

W związku z obwieszczeniem Wójta Gminy w sprawie konsultacji społecznych projektu zmiany Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego (*lub innego dokumentu strategicznego*) oraz prognozy oddziaływania na środowisko, poniżej przedstawiam uwagi i wnioski do ww. dokumentów. Wnioskuje o ich rozpatrzenie w sposób zapewniający analizę każdego z punktów oddzielnie, tak by Rada Gminy (*lub Rada Miasta*) i społeczeństwo miały możliwość szczegółowej analizy rozpatrzenia przedłożonych uwag i wniosków. Wnioskuje również o merytoryczne rozpatrzenie uwag w podsumowaniu ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, o którym mowa w art. 55 ust. 3 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.).



Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot od ponad 22 lat prowadzi działania na rzecz ochrony przyrody i popularyzacji filozofii głębokiej ekologii. Pracownia za najważniejszy cel uznaje zachowanie obszarów dzikiej przyrody, ich złożonego ekosystemu, ze wszystkimi występującymi w nim gatunkami i procesami.

Pracownia prowadziła wiele kampanii społeczno-ekologicznych na rzecz cennych obszarów i gatunków: dzięki stale realizowanym działaniom dla ochrony Puszczy Białowieskiej powiększono dwukrotnie obszar parku narodowego; w wyniku kampanii dotyczącej dużych drapieżników „Dziki jest piękny” wilk i ryś zostały objęte ochroną ścisłą; zainicjowana przez Pracownię w 1998 roku akcja ochrony Doliny Rospudy zakończyła się sukcesem. Obecnie stowarzyszenie angażuje się w ochronę Karpat i Sudetów przed realizacją inwazyjnych form turystyki masowej.

Od 2001 roku Pracownia jako jedna z nielicznych organizacji społecznych w Polsce podjęła działania dotyczące ochrony korytarzy ekologicznych dziko żyjących zwierząt przy nowobudowanych drogach szybkiego ruchu i liniach kolejowych.

Stowarzyszenie od początku istnienia zajmuje się również edukacją ekologiczną – realizuje autorskie warsztaty „Zgromadzenie Wszystkich Istot” i Szkolenie „Strażnicy Miejsc Przyrodniczo Cennych”.

Pracownia prowadzi także działalność wydawniczą – w dorobku posiada kilkadziesiąt pozycji książkowych, filmy edukacyjne, liczne foldery i broszury poświęcone tematyce ochrony przyrody.

MIESIĘCZNIK

**DZIKIE
ŻYCIE**

Od ponad 17 lat Pracownia wydaje Miesięcznik „Dziki Życie” – jedyne pismo ekologiczne w Polsce, które odważnie, docieklawie i bezkompromisowo pisze o niszczeniu i ochronie przyrody. Na łamach miesięcznika prezentujemy: najważniejsze problemy ekologiczne w kraju i na świecie, miejsca eksploatacji przyrody, filozoficzne aspekty oraz poglądy intelektualistów i osób publicznych na problemy ochrony przyrody, poczynania urzędników państwowych i służb ochrony środowiska.

Miesięcznik „Dziki Życie” jest dostępny w całej Polsce w sieci EMPIK, w postaci e-wydań w e-Kiosk i e-Gazety, w prenumeracie u wydawcy oraz na stronie internetowej Stowarzyszenia. Pismo nie zawiera komercyjnych reklam i nie jest sponsorowane przez korporacje i lobby biznesowe.

Niniejszy poradnik został napisany z myślą o odbiorcach nie posiadających specjalistycznej wiedzy prawniczej. Publikacja jest adresowana do osób, które dopiero rozpoczynają aktywność w dziedzinie interwencji na rzecz ochrony środowiska i nie zawsze orientują się w kompetencjach poszczególnych organów administracji czy w innych podstawowych zagadnieniach.



Autorzy

Mariola Mrocza – absolwentka biologii i geologii specjalność – ochrona przyrody Uniwersytetu Jagiellońskiego, posiada doświadczenie w pracy w instytucji państwowej. Zawodowo zajmuje się planowaniem przestrzennym.

Karina Nowicka-Kudłacz – absolwentka biologii Uniwersytetu Śląskiego, koordynator projektu kampanii edukacyjnej Strażnicy Miejsc Przyrodniczo Cennych, posiada wieloletnie doświadczenie w pracy w instytucji państwowej.

Krzysztof Okraśiński – absolwent studiów ochrony i inżynierii środowiska. Autor dokumentacji i ekspertyz środowiskowych. Trener prowadzący szkolenia w zakresie ocen oddziaływania na środowisko i gospodarki odpadami z doświadczeniem nabytym m.in. w Inspekcji Ochrony Środowiska, firmach konsultingowych i organizacjach pozarządowych specjalizujących się w ocenach oddziaływania na środowisko.

Radosław Ślusarczyk – absolwent geografii. Posiada bogate doświadczenie w prowadzeniu interwencji i kampanii na rzecz ochrony przyrody. Koordynator kilkunastu projektów edukacyjnych i ochrony przyrody. Działacz na rzecz minimalizacji wpływu nowo powstających inwestycji liniowych dróg szybkiego ruchu i autostrad na zwierzęta. Organizator wielu sesji i warsztatów poświęconych ochronie przyrody w tym w ramach szkoleń Strażnicy Miejsc Przyrodniczo Cennych. Członek Regionalnej Rady Ochrony Przyrody w Katowicach.