

UDZIAŁ ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH W PROCEDURACH OCENY ODDZIAŁYWANIA PRZEDSIĘWZIĘĆ NA ŚRODOWISKO

Rozmowa z **Danielem Chojnackim** z Kancelarii Domański Zakrzewski Palinka sp. k. o planowanych zmianach w przepisach dotyczących procedury oceny oddziaływania na środowisko.



Daniel Chojnacki
Kancelaria
Domański Zakrzewski Palinka

Redakcja: Pod koniec czerwca 2011 r. Ministerstwo Środowiska opublikowało na swoich stronach internetowych projekt założeń do projektu ustawy o zmianie 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 oraz niektórych innych ustaw (w dalszej części ustawy nazywamy „ustawą OOŚ”). W dokumencie tym zaproponowano szereg zmian, m.in. w przepisach

dotyczących zasad udziału organizacji ekologicznych w postępowaniach środowiskowych. Na czym mają polegać zmiany proponowane przez ministerstwo?

Zmiany mają polegać na ograniczeniu udziału organizacji ekologicznych w postępowaniach dotyczących ocen środowiskowych. Dotychczasowe polskie przepisy implementujące dyrektywę Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne w zakresie dotyczącym udziału „zainteresowanej społeczności” (w rozumieniu dyrektywy 85/337EWG) do postępowania administracyjnego i sądowego, w których rozstrzygane były kwestie związane ze środowiskowymi aspektami decyzji inwestycyjnej, były liberalne. Porównanie przeprowadzone przez ministerstwo w uzasadnieniu projektu założeń nowelizacji wskazuje, że często bardziej liberalne niż w niektórych państwach członkowskich UE. Proponowane przez ministerstwo zmiany mają polegać na zmianie treści art. 44 ustawy OOŚ w ten sposób, iż, cytując dosłownie treść pkt II.1.17 projektu założeń: „przewiduje się dostęp do postępowania administracyjnego organizacji ekologicznych prowadzących działalność, mającą na celu realizację statutowego celu, jakim jest ochrona środowiska przez co najmniej jeden rok. Ponadto w danym postępowaniu administracyjnym będą mogły brać udział organizacje ekologiczne zarejestrowane przed dniem wszczęcia postępowania wymagającego udziału społeczeństwa. Oba warunki powinny zostać spełnione łącznie”. W świetle





przytoczonej propozycji ograniczenie dostępu organizacji ekologicznej do udziału w postępowaniu ocenowym dotyczyłoby konieczności spełnienia przez organizację łącznie trzech warunków, tj. organizacja musiałaby być tzw. stowarzyszeniem rejestrowym, istnieć co najmniej 1 rok oraz wpis musiałby być dokonany przed wszczęciem postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej. O ile warunek pierwszy powinien być raczej traktowany jako potwierdzenie istniejącego stanu prawnego, nie zaś jego modyfikacja, o tyle dwa kolejne warunki stanowią istotną modyfikację regulacji zawartej w ustawie OOOŚ.

Redakcja: Czy rozwiązania proponowane w projekcie nowelizacji ustawy OOOŚ występują już w prawie polskim?

Tak, identyczne rozwiązania zostały zaproponowane w ustawie przyjętej w tym samym czasie, co projekt założeń nowelizacji ustawy OOOŚ, tj. w art. 20 ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących.

Redakcja: Jak Pan ocenia propozycję powyższych rozwiązań?

Negatywnie, zarówno co do zgodności omawianych rozwiązań z prawem unijnym, jak i ich celowości. Zgodnie z uzasadnieniem zawartym w projekcie założeń, „wprowadzenie jako jedynego warunku

powołania się na cele statutowe i zgodności tych celów z przedmiotem postępowania lub decyzji rodzi zagrożenie nieuprawnionego wykorzystywania prawa. Wystarczy bowiem, że określona grupa osób założy stowarzyszenie *ad hoc*, dla celów udziału w konkretnym postępowaniu administracyjnym, wymagającym udziału społeczeństwa, i w statucie jako jeden z celów wskaże ochronę środowiska. Taki stan jest możliwy ze względu na brak konieczności wykazywania rzeczywistego działania w zakresie ochrony środowiska”.

Uzasadniając dopuszczalność wprowadzenia proponowanych ograniczeń w świetle dyrektywy 85/337/EWG, wskazuje się na wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 października 2009 r. w sprawie Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening przeciwko Stocholms kommun genom dess marknämnd (sprawa C-263/08), istnienie w niektórych państwach członkowskich ograniczeń w udziale organizacji ekologicznych w postępowaniach ocenowych, niekwestionowanych dotychczas przez Komisję Europejską, oraz art. 11 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1367/2006.

Jeżeli chodzi o wyrok w sprawie C-263/08, moje rozumienie tego wyroku jest istotnie odmienne od przyjętego przez autorów projektu założeń, gdyż według mnie rozważania prawne przedstawione w uzasadnieniu tego wyroku sprzeciwiają się wprowadzeniu ograniczeń planowanych przez ministerstwo (przynajmniej w zakresie etapu postępowania administracyjnego). Również kolejne dwa argumenty przedstawiane w uzasadnieniu projektu założeń nie

przekonują do zasadności planowanych zmian i ich zgodności z prawem unijnym.

Jak można wywnioskować z uzasadnienia projektu założeń zmian do ustawy OOOŚ, ich podstawowym celem było m.in. ukrócenie działalności tzw. pseudoorganizacji ekologicznych. Pomijając bardzo trudną kwestię tego, czy w konkretnym przypadku mamy do czynienia z taką organizacją, czy też nie (z perspektywy inwestora każda organizacja składająca odwołanie postrzegana jest przecież jako pseudoorganizacja ekologiczna, nawet jeżeli sąd wojewódzki uzna skargę takiej organizacji za zasadną), przyjęte propozycje rozwiązań są, z tego punktu widzenia, całkowicie chybione. W mojej ocenie, w żaden sposób nie rozwiązują one problemu; co więcej, dają takim organizacjom dodatkowe źródło przychodu, kierując w ich ręce przedstawicieli lokalnych społeczności pragnących wziąć udział w postępowaniu dotyczącym tej właśnie społeczności, w sytuacji gdy stowarzyszenie przez tę społeczność powołane nie będzie spełniać ww. warunków formalnych. Dlatego też propozycję tę oceniam jako „drogę na skróty”; prawdziwym problemem nie jest to, że ktoś chce blokować (cokolwiek by to nie znaczyło) inwestycję, lecz to, że terminy rozpatrywania spraw administracyjnych i sądowno-administracyjnych oraz sposób formalnego przygotowania dokumentacji inwestycji są takie, że sama groźba zaskarżenia decyzji inwestycyjnej powoduje wieloletnią niepewność co do legalności konkretnej inwestycji.

Redakcja: Dziękuję za rozmowę.

Rozmawiała Anna Drabik

