

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel ratyfikacji Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo

Konwencja o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym sporządzona w Espoo dnia 25 lutego 1991 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 96, poz. 1110), zwana dalej „Konwencją z Espoo”, została przygotowana w ramach Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych, zwanej dalej „EKG ONZ” i jest aktem prawa międzynarodowego o charakterze wiążącym, który w całości poświęcony jest instrumentowi oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym.

Konwencja z Espoo została ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską dnia 12 czerwca 1997 r., natomiast zgodnie z Oświadczeniem Rządowym z dnia 24 września 1999 r. w sprawie ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzonej w Espoo dnia 25 lutego 1991 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 96, poz. 1111) weszła w życie dnia 10 września 1997 r., czyli przed dniem wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”.

Co więcej, Konwencja z Espoo wraz z jej dwoma poprawkami, jako umowa wielostronna zatwierdzona przez Radę Unii Europejskiej, a co za tym idzie wiążąca swoimi postanowieniami instytucje Unii Europejskiej oraz Państwa Członkowskie Unii Europejskiej, ma pierwszeństwo przed unijnymi aktami prawnymi przyjętymi w ramach Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), które to Traktaty na mocy Traktatu z Lizbony sporządzonego dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569) zmieniły Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Oznacza to, że akty prawa unijnego, które są wiążące dla Rzeczypospolitej Polskiej jako Państwa Członkowskiego Unii Europejskiej, należy interpretować zgodnie z przedmiotową umową wielostronną i jej poprawkami.

Procedurę oceny oddziaływania na środowisko, w tym również w kontekście transgranicznym, przeprowadza się dla każdej planowanej działalności mogącej znacząco oddziaływać na środowisko, której realizacja wiąże się z zamierzeniem budowlanym lub jakąkolwiek inną ingerencją w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin. Stanowi ona obligatoryjny element procesu decyzyjnego zmierzającego do wydania zezwolenia na realizację planowanego przedsięwzięcia, będący jednocześnie instrumentem pomocniczym

zapewniającym równorzędne traktowanie aspektów ochrony środowiska z zagadnieniami społecznymi, ekonomicznymi i innymi uwarunkowaniami zarówno w trakcie realizacji, eksploatacji, jak i ewentualnej likwidacji przedsięwzięcia.

Ocena oddziaływania na środowisko jest jednym z podstawowych instrumentów prawnych ochrony środowiska, będącym najlepszym wyrazem realizacji zasad prewencji i przezorności w procesie inwestycyjnym, z których wynika obowiązek oszacowania potencjalnych negatywnych skutków realizacji planowanych zamierzeń o charakterze strategicznym i inwestycyjnym dla środowiska, a następnie konieczność zastosowania rozwiązań skutecznie zapobiegających oraz minimalizujących te oddziaływania.

Konwencja z Espoo stwarza międzynarodowe ramy prawne dla procedury oceny oddziaływania na środowisko, w przypadkach gdy działalność realizowana w jednym państwie, tj. na obszarze Strony pochodzenia, zasięgiem oddziaływania obejmuje terytorium innego państwa, czyli Strony narażonej, mogąc tym samym powodować znaczące negatywne skutki dla środowiska. Jednocześnie Konwencja z Espoo nakłada na jej Strony obowiązek poszukiwania wszelkich możliwych do podjęcia środków w celu kontroli, zapobiegania bądź ograniczania znaczącego, szkodliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko.

Należy zaznaczyć, że Konwencja z Espoo zapewnia właściwym organom administracji oraz społeczeństwu Strony narażonej możliwość udziału w postępowaniu w sprawie transgranicznej oceny oddziaływania na środowisko przed podjęciem decyzji, a co za tym idzie daje możliwość wpływania na sposób realizacji zamierzonego przedsięwzięcia mogącego znacząco negatywnie oddziaływać na terytorium państwa narażonego. Jednocześnie Konwencja z Espoo nakłada na Stronę pochodzenia realizującą planowane przedsięwzięcie mogące oddziaływać transgranicznie następujące obowiązki:

- 1) informowania o planowanej działalności państw narażenia, na terytorium których w wyniku realizacji zamierzonego przedsięwzięcia może ujawnić się znaczące oddziaływanie transgraniczne,
- 2) wykonania i udostępnienia zainteresowanym państwom sąsiedzkim dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko,
- 3) niezwłocznego zaproponowania Stronie narażonej, po ukończeniu dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko konsultacji transgranicznych, mających na celu m.in. przedyskutowanie potencjalnego oddziaływania transgranicznego planowanej działalności oraz środków eliminowania lub redukcji tego oddziaływania,

- 4) umożliwienia udziału w postępowaniu społeczności lokalnych z państw narażonych, na prawach równych tym, jakie przysługują społeczeństwu państwa, w którym ma być realizowana działalność,
- 5) przekazania Stronie narażenia decyzji końcowej w celu weryfikacji jej zgodności co do ustaleń podjętych w trakcie postępowania transgranicznego zarówno na etapie zgłaszania uwag i zastrzeżeń przez społeczeństwo Strony narażonej w wyniku analizy dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko, jak również na etapie konsultacji transgranicznych,
- 6) fakultatywnego wykonania analizy porealizacyjnej, która ma pozwolić na zweryfikowanie stopnia zgodności badań i analiz wykonanych na etapie oceny oddziaływania na środowisko oraz skuteczności zastosowanych środków redukujących i minimalizujących oddziaływania planowanego przedsięwzięcia w trakcie jego eksploatacji z rzeczywistym oddziaływaniem.

Do Konwencji z Espoo wprowadzone zostały dwie poprawki – w 2001 r. i 2004 r. Pierwsza poprawka do Konwencji z Espoo miała na celu umożliwienie przystąpienia do Konwencji państwom będącym członkami ONZ, ale spoza regionu EKG ONZ oraz rozszerzyła definicję „opinii publicznej” obejmując nią również organizacje osób fizycznych lub prawnych.

Z kolei Druga poprawka do Konwencji z Espoo miała na celu przede wszystkim podniesienie znaczenia ocen oddziaływania na środowisko w regionie oraz wzmocnienie współpracy międzynarodowej w tym zakresie m.in. przez:

- 1) umożliwienie Stronom narażonym uczestnictwa w postępowaniu transgranicznym w sprawie oceny oddziaływania na środowisko na etapie ustalania zakresu dokumentacji przygotowywanej w ramach oceny oddziaływania na środowisko, czyli na tzw. etapie scopingu (nowy artykuł 2 ustęp 11 wprowadzony Drugą poprawką do Konwencji z Espoo),
- 2) zmodyfikowanie załącznika I do Konwencji z Espoo określającego listę przedsięwzięć obligatoryjnie wymagających oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym.

Zasadniczą zmianą jest umożliwienie państwu narażenia udziału w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym już na etapie scopingu, gdzie określany jest zakres dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko, co w znaczący sposób może spowodować poprawę jakości merytorycznej dokumentacji

sporządzanej w ramach oceny oddziaływania na środowisko, na podstawie której podejmowana jest decyzja końcowa.

Oznacza to również możliwość przyspieszenia procedury oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym ze względu na fakt, że już na etapie opracowywania dokumentacji są uwzględniane uwagi i wnioski Strony narażenia. Jednocześnie należy podkreślić fakt, że możliwość taka pozwala na rozpoznanie potencjalnego rodzaju oddziaływania na środowisko na jak najwcześniejszym etapie inwestycyjnym.

Biorąc powyższe pod uwagę, Strony Konwencji z Espoo uznały powyższy mechanizm za bardzo pomocny, a przez fakultatywny przepis – za niekolidujący z krajowym prawodawstwem w sprawie ocen oddziaływania na środowisko.

Żadna z powyższych poprawek nie weszła jeszcze w życie. Jak stanowi artykuł 14 ustęp 4 Konwencji z Espoo, poprawki wejdą w życie dla Stron, które je ratyfikowały, zatwierdziły lub przyjęły dziewięćdziesiątego dnia od dnia otrzymania przez depozytariusza zawiadomienia o ich ratyfikacji, co najmniej przez trzy czwarte tych Stron. Przy czym Druga poprawka do Konwencji z Espoo doprecyzowała, że chodzi o trzy czwarte tych Stron w chwili przyjęcia przedmiotowych poprawek przez Strony Konwencji. Natomiast w stosunku do każdej innej Strony poprawki wchodzi w życie dziewięćdziesiątego dnia po złożeniu przez Stronę dokumentu ratyfikacji, zatwierdzenia lub przyjęcia poprawek.

Ponadto, należy podkreślić, że Druga poprawka do Konwencji z Espoo nie podlegała podpisaniu przez Strony Konwencji. Została ona przyjęta w trybie art. 14 Konwencji z Espoo na III Spotkaniu Stron Konwencji Decyzją nr III/7 w dniu 4 czerwca 2004 r.

Do chwili obecnej Drugą poprawkę do Konwencji z Espoo ratyfikowały, zatwierdziły lub przyjęły następujące państwa: Królestwo Hiszpanii, Królestwo Niderlandów, Królestwo Norwegii, Królestwo Szwecji, Republika Albanii, Republika Austrii, Republika Bułgarii, Republika Chorwacji, Republika Czarnogóry, Republika Czeska, Republika Estońska, Republika Federalna Niemiec, Republika Litewska, Republika Słowacka, Republika Węgierska, Wielkie Księstwo Luksemburga oraz Unia Europejska.

2. Różnice między dotychczasowym i projektowanym stanem prawnym

2.1. Obowiązujący stan prawny w Rzeczypospolitej Polskiej

Obowiązujące przepisy krajowe dotyczące ocen oddziaływania na środowisko, które stanowią transpozycję dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na

środowisko zmienionej dyrektywą 97/11/WE, 2003/35/WE i 2009/31/WE, zwanej dalej „dyrektywą 85/337/EWG”, zostały implementowane ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą ooś”, oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397), zwanym dalej „rozporządzeniem ws. przedsięwzięć”.

Ustawa ooś i rozporządzenie ws. przedsięwzięć są również w pełni zgodne z postanowieniami Konwencji z Espoo.

Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko jest uregulowane w dziale VI (art. 104 – 120) ustawy ooś, gdzie wyszczególniono następujące rodzaje postępowań:

- 1) postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku przedsięwzięć (rozdział 2),
- 2) postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku projektów polityk, strategii, planów i programów (rozdział 3),
- 3) postępowanie w przypadku oddziaływania pochodzącego z zagranicy (rozdział 4).

Natomiast rozporządzenie ws. przedsięwzięć dokonuje specyfikacji planowanych przedsięwzięć na podlegające obowiązkowej ocenie oddziaływania na środowisko i na przedsięwzięcia, co do których obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko może wynikać na etapie kwalifikacji tzw. screeningu. Rozporządzenie to transponuje załącznik 1 i 2 dyrektywy 85/337/EWG oraz jest w pełni zgodne z załącznikiem I do Konwencji z Espoo poprawionym przez Drugą poprawkę do Konwencji z Espoo.

Zgodnie z regulacją zawartą w art. 104 ust. 1 ustawy ooś postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko przeprowadza się w razie stwierdzenia możliwości znaczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (RP jako strona pochodzenia) na skutek:

- 1) realizacji planowanych przedsięwzięć objętych:
 - decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach,
 - decyzjami, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 ustawy ooś;
- 2) realizacji projektów polityk, strategii, planów lub programów, o których mowa w art. 46 lub 47 ustawy ooś.

Ponadto, jak stanowi art. 104 ust. 1 ustawy ooś, postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko przeprowadza się również na wniosek innego państwa, na którego terytorium może oddziaływać przedsięwzięcie albo realizacja projektu dokumentu, o którym mowa w art. 46 i 47 ustawy ooś.

Z drugiej strony, w przypadku gdy możliwe oddziaływanie pochodzące spoza granic Rzeczypospolitej Polskiej mogłoby ujawnić się na jej terytorium (RP jako strona narażenia), postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko przeprowadza się zgodnie z art. 105 oraz przepisami zawartymi w rozdziale 4 działu VI ustawy ooś.

Jeżeli Rzeczpospolita Polska (strona pochodzenia) planuje realizację przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na terytorium innego państwa, wówczas postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko przebiega w następujący sposób:

- 1) organ administracji właściwy do wydania decyzji, o których mowa w art. 104 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś, przeprowadzający ocenę oddziaływania na środowisko, w przypadku stwierdzenia możliwości znaczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko na skutek realizacji planowanego przedsięwzięcia, wydaje na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś postanowienie o konieczności przeprowadzenia postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, w którym jednocześnie ustala zakres dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia tego postępowania oraz nakłada obowiązek jej sporządzenia przez wnioskodawcę w języku państwa, na którego terytorium może oddziaływać przedsięwzięcie,
- 2) organ administracji niezwłocznie informuje Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o możliwości transgranicznego oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia i przekazuje mu kartę informacyjną przedsięwzięcia,
- 3) następnie Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, na podstawie art. 109 ustawy ooś, po uzyskaniu informacji o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia, niezwłocznie powiadamia o tym państwo, na którego terytorium przedsięwzięcie to może oddziaływać. Jednocześnie informuje to państwo o decyzji, która ma być dla danego przedsięwzięcia wydana i o organie właściwym do jej wydania, oraz załącza kartę informacyjną przedsięwzięcia. W powiadomieniu o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska proponuje termin na odpowiedź, czy państwo narażone jest zainteresowane uczestnictwem w postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko,

- 4) jeżeli strona narażona powiadomi, że jest zainteresowana uczestnictwem w postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, wówczas uzgadnia się z tym państwem terminy etapów postępowania, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia możliwości udziału w postępowaniu właściwych organów oraz społeczeństwa tego państwa,
- 5) umożliwia się państwu narażenia złożenie uwag i wniosków dotyczących karty informacyjnej przedsięwzięcia, które następnie rozpatruje się przy wydaniu postanowień, o których mowa w art. 63 ust. 1 i art. 69 ust. 3 ustawy ooś,
- 6) kolejnym etapem jest przekazanie stronie narażonej raportu o oddziaływaniu na środowisko w celu zapewnienia udziału społeczeństwa strony narażonej w procedurze transgranicznej oraz zgłoszenie uwag i wniosków,
- 7) następnie organ administracji przeprowadzający ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko prowadzi, za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, konsultacje z państwem, na którego terytorium może oddziaływać przedsięwzięcie, dotyczące środków eliminowania lub ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska może przejąć prowadzenie ww. konsultacji jeżeli uzna to za celowe ze względu na wagę i złożoność sprawy,
- 8) jak stanowi art. 111 ust. 2 ustawy ooś, uwagi i wnioski złożone przez państwo uczestniczące w postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, w tym wyniki konsultacji, o których mowa w art. 110 ustawy ooś, rozpatruje się i uwzględnia przy wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ponadto, uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zgodnie z art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy ooś, powinno zawierać informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało ono przeprowadzone,
- 9) Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska przekazuje państwu uczestniczącemu w postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko decyzję, o której mowa w art. 104 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś,
- 10) w przypadku gdy postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko prowadzi się w toku postępowania zmierzającego do wydania decyzji określonych w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 ustawy ooś, na mocy art. 91 ust. 1 ustawy ooś, uzasadnienie postanowienia, o którym mowa w art. 90 ust. 1 ustawy ooś,

powinno zawierać wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało ono przeprowadzone zgodnie z działem VI ustawy ooś.

W tym miejscu należy zauważyć, że obowiązujące ustawodawstwo krajowe przez art. 111 ust. 1 ustawy ooś zapewnienia udziału strony narażenia na etapie określania zakresu dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko, czyli raportu o oddziaływaniu na środowisko, co bezpośrednio wynika z Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo.

2.2. Stan prawny określony w Drugiej poprawce do Konwencji z Espoo

Tekst Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo wprowadza następujące zmiany do postanowień Konwencji z Espoo:

1) w artykule 2 po ustępie 10 dodaje się nowy ustęp w brzmieniu:

„11. Jeśli Strona pochodzenia zamierza przeprowadzić postępowanie w celu określenia treści dokumentacji dotyczącej oceny oddziaływania na środowisko, Stronie narażonej należy zapewnić w stosownym zakresie możliwość uczestniczenia w tym postępowaniu.”,

2) w artykule 8 po wyrazie Konwencji, dodaje się wyrażenie:

„i z wszelkich protokołów do niej, których są Stroną”,

3) w artykule 11 ustęp 2 punkt (c) zastępuje się nowym punktem w brzmieniu:

„(c) będą poszukiwać, jeśli to stosowne, usług i współpracy ze strony kompetentnych organów posiadających specjalistyczną wiedzę związaną z osiągnięciem celów niniejszej Konwencji.”,

4) w artykule 11 dodaje się dwa nowe punkty w brzmieniu:

„(g) opracują, gdy to stosowne, protokoły do niniejszej Konwencji;

(h) ustanowią organy pomocnicze, jakie uważają za niezbędne dla wdrożenia niniejszej Konwencji.”,

5) w artykule 14 w ustępie 4 drugie zdanie zastępuje się nowym zdaniem w brzmieniu:

„Wejdą one w życie dla Stron, które je ratyfikowały, zatwierdziły lub przyjęły, dziewięćdziesiątego dnia od dnia otrzymania przez depozytariusza zawiadomienia o ich ratyfikacji, zatwierdzeniu lub przyjęciu przez co najmniej trzy czwarte Stron w chwili ich przyjęcia.”,

6) po artykule 14 dodaje się nowy artykuł w brzmieniu:

„Artykuł 14 bis

Przeгляд zgodności

1. Strony dokonają przeglądu zgodności z postanowieniami niniejszej Konwencji na podstawie procedury w sprawie zgodności, którą będzie stanowić procedura o charakterze nieantagonistycznym i wspomagającym przyjęta przez Spotkanie Stron. Przeгляд będzie

oparty, choć nie wyłącznie, na regularnych raportach Stron. Spotkanie Stron podejmie decyzję w sprawie wymaganej częstości regularnych raportów Stron i informacji, jakie mają zawierać te raporty.

2. Procedura w sprawie zgodności będzie dostępna do zastosowania w przypadku każdego protokołu przyjętego w ramach niniejszej Konwencji.”,

7) załącznik I do Konwencji z Espoo zastępuje się załącznikiem do Decyzji nr III/7 z dnia 4 czerwca 2004 r.,

8) w załączniku VI po ustępie 2 dodaje się nowy ustęp w brzmieniu:

„3. Ustępy 1 i 2 można stosować, odpowiednio, wobec każdego protokołu do Konwencji.”

2.3. Różnice między stanem prawnym obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej, a regulacjami wynikającymi z Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo
Zmiany do Konwencji z Espoo wprowadzone Drugą poprawką zostały podyktowane przede wszystkim koniecznością modyfikacji ww. Konwencji w celu zgodności jej przepisów z:

1) Konwencją o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r.,

2) Protokołem w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko do Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzonym w Kijowie dnia 21 maja 2003 r.,

3) dyrektywą 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, zmienionej dyrektywami 97/11/WE i 2003/35/WE.

Obowiązujące prawodawstwo krajowe w zakresie ocen oddziaływania na środowisko jest w pełni zgodne z powyżej wyszczególnionymi aktami prawa międzynarodowego i Unii Europejskiej, co oznacza brak konieczności wprowadzania zmian w prawie polskim, zwłaszcza regulującym oceny oddziaływania na środowisko, ponieważ sprawy te są już w nim uregulowane.

Podkreślić należy fakt, że obowiązek umożliwienia Stronom narażonym uczestnictwa w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym na etapie ustalania zakresu dokumentacji przygotowywanej w ramach oceny oddziaływania na środowisko, przewidziany w art. 2 ust. 11 Konwencji z Espoo zmienionej Drugą poprawką, znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w art. 111 ustawy o oś w następującym brzmieniu: „uwagi i wnioski dotyczące karty informacyjnej przedsięwzięcia

złożone przez państwo uczestniczące w postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko rozpatruje się przed wydaniem postanowień, o których mowa w art. 63 ust. 1 i art. 69 ust. 3”.

Ponadto, zmieniony Drugą poprawką załącznik I do Konwencji z Espoo określający listę przedsięwzięć obligatoryjnie wymagających przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, zbieżny z dyrektywą 85/337/EWG, został w pełni uwzględniony w rozporządzeniu ws. przedsięwzięć.

3. Przewidywane skutki związane z wejściem w życie Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo

Skutki społeczne – Druga poprawka umacnia udział Strony narażonej w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, w szczególności przez zapewnienie jej możliwości uczestniczenia na etapie określania zakresu dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko, w tym również społeczeństwa Strony narażenia, w przypadku gdy tak stanowi prawo krajowe tejże Strony.

Skutki gospodarcze – Druga poprawka nie spowoduje bezpośrednio żadnych dodatkowych skutków o tym charakterze. Niemniej jednak, należy mieć na uwadze jej pośredni wpływ na rozwój gospodarczy przez usprawnienie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym. Usprawnienie tej procedury może skutkować przyspieszeniem, a w efekcie skróceniem procesu inwestycyjnego przez wyeliminowanie wątpliwości i niejasności na jak najwcześniejszym etapie.

Skutki finansowe – Druga poprawka nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa m.in. ze względu na fakt, że jej postanowienia funkcjonują już w prawodawstwie krajowym. Dzięki temu nie jest wymagana zmiana polskiego prawa w zakresie ocen oddziaływania na środowisko. Ponadto ratyfikacja Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo nie nałoży na Rzeczpospolitą Polską dodatkowych zobowiązań finansowych wynikających m.in. z konieczności opłacania składek członkowskich.

Skutki polityczne – w związku z zatwierdzeniem Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo przez Unię Europejską dnia 18 stycznia 2008 r., jej postanowienia stanowią dla Rzeczypospolitej Polskiej obowiązujące prawo wtórne Unii Europejskiej. Ratyfikacja Drugiej poprawki przez Rzeczpospolitą Polską ma charakter formalny i służy wyrażeniu woli Państwa.

Skutki prawne – ratyfikacja Drugiej poprawki nie będzie skutkowałą koniecznością zmiany przepisów prawa krajowego dotyczącego ocen oddziaływania na środowisko

ponieważ środki prawne mające na celu wykonywanie przedmiotowej poprawki zostały już wprowadzone do ustawy ooś i rozporządzenia ws. przedsięwzięć.

4. Wyjaśnienie wyboru trybu związania Rzeczypospolitej Polskiej Drugą poprawką do Konwencji z Espoo

W związku z faktem, że związanie Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją z Espoo nastąpiło w drodze ratyfikacji, a następnie Konwencja ta została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 grudnia 1999 r. Nr 96, poz. 1110, zasadne wydaje się, aby związanie Rzeczypospolitej Polskiej Drugą poprawką do Konwencji z Espoo nastąpiło w takim samym trybie.

Jednocześnie zaznaczyć należy, że Konwencja z Espoo podlegała procedurze ratyfikacyjnej sprzed wejścia w życie Konstytucji RP. Niemniej jednak art. 241 Konstytucji RP stanowi, że „umowy międzynarodowe ratyfikowane dotychczas przez Rzeczpospolitą Polską na podstawie obowiązujących w czasie ich ratyfikacji przepisów konstytucyjnych i ogłoszone w Dzienniku Ustaw, uznaje się za umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie i stosuje się do nich przepisy art. 91 Konstytucji, jeżeli z treści umowy międzynarodowej wynika, że dotyczą one kategorii spraw wymienionych w art. 89 ust. 1 Konstytucji”. Dlatego też w tym stanie rzeczy Konwencję z Espoo należy uznać za umowę ratyfikowaną za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie.

Natomiast postanowieniami Pierwszej poprawki do Konwencji z Espoo, sporządzonej w Sofii dnia 27 lutego 2001 r., Rzeczpospolita Polska została związana w trybie prostym przez jej zatwierdzenie uchwałą Rady Ministrów nr 117/2004 podjętą dnia 29 kwietnia 2004 r., co wskazywałoby na konieczność wyboru analogicznego trybu wobec kolejnej zmiany.

Niemniej jednak, wybór trybu związania się przez Rzeczpospolitą Polską Drugą poprawką do Konwencji z Espoo w drodze ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie wynika wyłącznie z analizy postanowień materialnych przedmiotowej umowy, zwłaszcza pod kątem art. 89 oraz 90 Konstytucji RP.

Jak stanowi art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji RP ratyfikacja przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, jeżeli umowa ta dotyczy spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy.

Dlatego też mając na uwadze fakt, że postanowienia Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo dotyczą kategorii spraw wymienionych w art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji RP zasadne jest związanie się przez Rzeczpospolitą Polską przedmiotową poprawką w trybie art. 89 ust. 1 Konstytucji RP oraz w związku z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach

międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443, z 2002 r. Nr 216, poz. 1824 oraz z 2010 r. Nr 213, poz. 1395 oraz z 2011 r. Nr 117, poz. 676).

Pomimo faktu, że przedmiotowa umowa międzynarodowa dotyczy spraw już uregulowanych w ustawie, a związanie się nią przez Rzeczpospolitą Polską nie pociąga za sobą konieczności zmiany ustawodawstwa, wystarczające wydawałoby się oparcie procedury o tryb tzw. małej ratyfikacji, czyli bez uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie.

Niemniej jednak należy podkreślić, że tylko umowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP, ma pierwszeństwo przed ustawą.

Dlatego też ze względu na charakter i wagę zmian wprowadzonych do Konwencji z Espoo przedmiotową poprawką proponuje się, aby związanie Rzeczypospolitej Polskiej Drugą poprawką do Konwencji z Espoo nastąpiło w drodze ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie.

5. Podmioty prawa krajowego, których dotyczy Druga poprawka do Konwencji z Espoo, w tym zakres, w jakim dotyczy ona osób fizycznych i prawnych

Podmiotami prawa krajowego, których bezpośrednio dotyczą przepisy Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo, są organy administracji publicznej zarówno szczebla lokalnego jak i centralnego.

W pierwszej kolejności postanowienia przedmiotowej poprawki dotyczą organów administracji publicznej właściwych do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, którymi zgodnie z art. 75 ust. 1 ustawy ooś, są: regionalny dyrektor ochrony środowiska, starosta, dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, wójt, burmistrz i prezydent miasta.

Ponadto, Druga poprawka do Konwencji z Espoo dotyczy Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, który jest organem centralnej administracji rządowej właściwym na mocy ustawy ooś do wypełniania oraz egzekwowania implementacji postanowień wynikających z Konwencji z Espoo.

Natomiast, swoim zakresem poprawka ta dotyczy każdej osoby fizycznej i prawnej zamierzającej zrealizować planowaną działalność polegającą na zamierzeniu budowlanym lub innej ingerencji w środowisko, tj. przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystywania terenu, w tym również wydobywaniu kopalin, jeżeli oddziaływanie tej działalności może zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko na terytorium innego państwa.

6. Sposób, w jaki Druga poprawka do Konwencji z Espoo dotyczy spraw uregulowanych w prawie wewnętrznym

Treść Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo została wprowadzona do polskiego prawodawstwa w ustawie ooś, w której ustawodawca w art. 111 ust. 1 zastrzegł, że „uwagi i wnioski dotyczące karty informacyjnej przedsięwzięcia złożone przez państwo uczestniczące w postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko rozpatruje się przy wydawaniu postanowień, o których mowa w art. 63 ust. 1 i art. 69 ust. 3”.

Oznacza to, że ww. regulacja prawna obligeje organy administracji publicznej do zapewnienia udziału strony narażenia w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko już na etapie określania zakresu dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko, tj. raportu o oddziaływaniu na środowisko, dając temu państwu możliwość do zgłoszenia uwag i wniosków względem karty informacyjnej przedsięwzięcia. Przepis ten w pełni wypełnia jedną z dwóch zasadniczych zmian wprowadzonych do Konwencji z Espoo Drugą poprawką.

Ponadto, obowiązujące rozporządzenie ws. przedsięwzięć jest w pełni zgodne z załącznikiem do Decyzji nr III/7 z dnia 4 czerwca 2004 r. określającym rodzaje przedsięwzięć obligatoryjnie wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, a tym samym zawiera zmiany wprowadzone Drugą poprawką do Konwencji z Espoo.

7. Środki prawne, jakie powinny zostać przyjęte w celu wykonania Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo

Jak opisano powyżej, tj. w punkcie 6 przedmiotowego uzasadnienia, postanowienia Drugiej poprawki do Konwencji z Espoo zostały wprowadzone do polskiego ustawodawstwa przez ustawę ooś oraz rozporządzenie ws. przedsięwzięć.

Biorąc powyższe uzasadnienie pod uwagę, nie ma konieczności wprowadzania nowych środków prawnych w celu wykonania przedmiotowej poprawki.