

# **RAPORT Z WYKONANIA KONWENCJI O DOSTĘPIE DO INFORMACJI, UDZIALE SPOŁECZEŃSTWA W PODEJMOWANIU DECYZJI ORAZ O DOSTĘPIE DO WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI W SPRAWACH DOTYCZĄCYCH ŚRODOWISKA ZA LATA 2014-2016**

## **1 Proces przygotowywania raportu**

1. Podczas przygotowywania niniejszego raportu konsultacje ze społeczeństwem, organizacjami pozarządowymi oraz organami administracji były przeprowadzone w dwóch fazach.

2. Na początku Ministerstwo Środowiska przedstawiło do konsultacji jednostkom administracji publicznej wersję raportu z lat 2011 -2013 z prośbą o wniesienie do niej uwag. Następnie ministerstwo opublikowało na swojej stronie internetowej projekt raportu z wykonania konwencji za lata 2014-2016 w trzech wersjach – w formacie PDF, w formacie doc. z naniesionymi zmianami w stosunku do poprzedniego raportu z lat 2011 - 2013, zaznaczonymi w trybie „rejestruj zmiany” oraz w formacie doc. bez zaznaczonych zmian. Wersja PDF uwzględniała tryb „rejestruj zmiany”. Ministerstwo zaprosiło do wnoszenia uwag do treści projektu raportu za pośrednictwem strony internetowej. Co ważne, zrezygnowano z konsultowania ze społeczeństwem czystej treści raportu z lat 2011 – 2013. Ministerstwo uznało, że konsultacja treści poprzedniego raportu bez wskazania zmian legislacyjnych, które nastąpiły w stosunku do poprzedniego okresu raportowania, może doprowadzić do tego, że wiele uwag strony społecznej będzie dotyczyło spraw, które są autorom raportu znane. Zgłoszone uwagi pozwoliły na zidentyfikowanie zmian instytucjonalnych i prawnych w zakresie przepisów implementujących konwencję, jakie zaszły w ciągu ostatnich trzech lat oraz trudności, które pojawiły się przy okazji implementacji Konwencji.

3. Następnie Ministerstwo Środowiska na podstawie otrzymanych uwag sporządziło projekt raportu z wykonania konwencji, który ponownie skierowano do konsultacji z organami administracji publicznej. Następnie, po naniesieniu kolejnych poprawek projekt raportu skierowano do drugiej fazy konsultacji społecznych. W trakcie konsultowania treści projektu raportu swoje uwagi zgłosiły następujące podmioty:

- Minister Sprawiedliwości
- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wraz z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska

- Główny Inspektor Ochrony Środowiska wraz z wojewódzkimi inspektorami ochrony środowiska
- Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych
- Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy
- Instytut Ochrony Środowiska - Państwowy Instytut Badawczy
- Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej
- Prezes Państwowej Agencji Atomistyki
- Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska
- Prezes Wyższego Urzędu Górniczego
- Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej

Przedstawiciele społeczeństwa:

Fundacja Greenmind

Fundacja ClientEarth

WWF Polska

Towarzystwo na rzecz Ziemi

## 2 Uwarunkowania istotne do zrozumienia raportu

4. Rzeczpospolita Polska dnia 31 grudnia 2001 r. ratyfikowała Konwencję o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzoną w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. (Dz. U. z 2003 r. poz. 706), zwaną dalej „Konwencją”. Od dnia 16 maja 2002 r. Konwencja weszła w życie w stosunku do Polski i została włączona do krajowego systemu prawnego. Przepisy implementujące postanowienia Konwencji znajdują się w wielu aktach prawnych, spośród których najważniejszą rolę odgrywają:

1. ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, z późn. zm.), zwana dalej: „P.o.ś.”,
2. 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. z 2016 r. poz. 353, z późn. zm.) zwana dalej: „ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku”,
3. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), zwana dalej: „K.p.a.”,
4. ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, z późn. zm.) zwana dalej: „P.p.s.a.”.

5. Poprawka do Konwencji sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, przyjętej na drugim spotkaniu Stron Konwencji w Ałmaty w dniach 25 – 27 maja 2005 r. (w sprawie GMO) została ratyfikowana 23 marca 2009 r., a następnie implementowana poprzez ustawę o udostępnianiu informacji o środowisku.

6. Poprawkę dotyczącą Protokołu w sprawie rejestrów uwalniania i transferu zanieczyszczeń do Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisanego w Kijowie dnia 21 maja 2003 r. Polska ratyfikowała 24 grudnia 2012 r.

7. Podstawowym aktem prawnym regulującym sprawy dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie w Polsce jest ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku.

8. Podejmowanie decyzji administracyjnych w sprawach indywidualnych w większości przypadków leży we właściwości marszałka województwa oraz starosty lub Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska. Natomiast Minister Środowiska w głównej mierze jest odpowiedzialny za tworzenie aktów prawnych, krajowych planów, programów i polityk dotyczących środowiska.

### **3 Legislacja, regulacje i inne środki wdrażające ogólne zasady zawarte w postanowieniach ustępów 2, 3, 4, 7 i 8 artykułu 3**

#### **Artykuł 3, ustęp 2**

9. Zgodnie z art. 9 K.p.a., organy administracji publicznej są zobowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamomości prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

10. Ministerstwo Środowiska prowadzi "Ekoportale", witrynę internetową prezentującą bazy danych publicznych dokumentów zawierających informacje o środowisku i jego ochronie oraz pełniącą funkcje e-learningowe.

11. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku w urzędach organów administracji wyznacza się osoby, które zajmują się udostępnianiem informacji o środowisku i jego ochronie.

#### **Artykuł 3, ustęp 3**

12. P.o.ś. nakłada obowiązek włączenia problematyki ochrony środowiska do podstaw programowych we wszystkich typach szkół, a także do placówek naukowych zajmujących się ochroną środowiska. Środki masowego przekazu są zobowiązane kształtować pozytywny stosunek społeczeństwa do ochrony środowiska oraz popularyzować zasady tej ochrony w publikacjach i audycjach. Edukacja ekologiczna jest elementem edukacji formalnej i nieformalnej. Ministerstwo Środowiska, jak również Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, prowadzą i finansują działania promocyjne polegające na budowaniu społecznej świadomości ekologicznej.

13. Administracja publiczna podejmuje szereg działań z zakresu edukacji ekologicznej, także we współpracy z organizacjami pozarządowymi. Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska przeprowadziła ogólnopolską kampanię dotyczącą ochrony obszarów Natura 2000. Realizowane są szkolenia z zakresu ochrony tychże obszarów. Różnego rodzaju kampanie edukacyjne prowadzone były również przez inne jednostki administracji publicznej, także na poziomie regionalnym. Główny Inspektorat Ochrony Środowiska uruchomił nową wersję Portalu „Jakości Powietrza” oraz bezpłatną aplikację na urządzenia mobilne (1 i 2). Narzędzia te zapewniają dostęp do informacji o aktualnej jakości powietrza pochodzącej bezpośrednio z ok. 150 automatycznych stacji pomiarowych Państwowego Monitoringu Środowiska. Zwiększenie dostępu do informacji przyczyni się do wzrostu świadomości społecznej na temat problemów dotyczących ochrony powietrza w Polsce i większej dbałości o jakość powietrza.

14. W roku 2014 na zlecenie Ministerstwa Środowiska TNS Polska przeprowadziło badanie na temat dostępu do informacji o środowisku w Polsce. Głównymi celami badania było:

- 1) Zweryfikowanie tego, w jakim stopniu urzędy administracji publicznej wywiązują się ze swoich obowiązków tj.:
  - a. wyznaczenia osób odpowiedzialnych za udostępnianie informacji o środowisku;
  - b. prowadzenia publicznie dostępnych wykazów danych.
- 2) Rozpoznanie zainteresowania społecznego składaniem wniosków w zakresie informacji publicznych i informacji o środowisku i jego ochronie oraz diagnoza charakteru udzielanych odpowiedzi (odmowy, opłaty).
- 3) Identyfikacja trudności związanych ze stosowaniem regulacji zawartych w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku w tym między innymi związanych z pobieraniem opłat za udostępnianie informacji.

Badanie oraz wnioski z niego płynące zostały opisane w dokumencie „Ocena i diagnoza sytuacji w zakresie funkcjonowania rozwiązań przyjętych w ustawie 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. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm)”, który można znaleźć na stronie [ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl) pod adresem: [http://www.ekoportal.gov.pl/fileadmin/Ekoportal/Informacja\\_o\\_srodowisku/raport\\_badania\\_publickacje/Raport\\_TNS\\_Polska.pdf](http://www.ekoportal.gov.pl/fileadmin/Ekoportal/Informacja_o_srodowisku/raport_badania_publickacje/Raport_TNS_Polska.pdf).

15. Popularyzowano problematykę dostępu do informacji o środowisku i Ekoportalu za pośrednictwem prasy ogólnopolskiej i publicznego radia.

16. Popularyzowano koncepcję zrównoważonego rozwoju poprzez włączenie się Ministerstwa Środowiska w 2015 i 2016 roku w ogólnoeuropejską inicjatywę pn. Europejski Tydzień Zrównoważonego Rozwoju (ESDW). Założeniem projektu jest wspieranie działań promujących stosowanie zasad zrównoważonego rozwoju we wszystkich jego aspektach – gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Inicjatywa jest skierowana do szerokiego grona podmiotów zarówno w sektorze państwowym, jak i prywatnym, m.in. agencji rządowych, samorządów, ośrodków badawczych, instytucji

edukacyjnych, muzeów, fundacji, przedsiębiorstw, organizacji pozarządowych oraz poszczególnych obywateli.

17. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej dofinansowuje działania z zakresu edukacji ekologicznej – programy w zakresie aktywnej edukacji ekologicznej oraz kampanie cross-mediowe, szkolenia, warsztaty i przedsięwzięcia upowszechniające wiedzę ekologiczną, konkursy służące podniesieniu społecznej świadomości ekologicznej, studia podyplomowe. Dofinansowywane są produkcje radiowe, filmowe i telewizyjne, publikacje i strony internetowe oraz budowa, rozbudowa, adaptacja, wyposażenie i doposażenie obiektów infrastruktury służącej edukacji ekologicznej zarówno do prowadzenia zajęć stacjonarnych, jak i zajęć w terenie.

18. Realizacja postanowień Konwencji, zwłaszcza w zakresie udziału społeczeństwa w procesie decyzyjnym została wzmocniona przez wdrożenie do prawa krajowego przepisów dyrektywy Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. nr 85/337/EWG w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. Urz. UE L 175 z 5.7.1985, str. 40, Polskie wydanie specjalne: rozdz. 15, t. 01, s. 248 – 256) zastąpionej następnie przez dyrektywę z dnia 13 grudnia 2011 r. Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. Urz. UE L 26 z 28.1.2012, str. 1, z późn. zm.). Istotną rolę w zapewnieniu społeczeństwu udziału w procesie decyzyjnym odgrywa również dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/42/WE z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie ocen wpływu niektórych planów i programów (Dz. Urz. UE L 197 z 21.7.2001, str. 30; Polskie wydanie specjalne: rozdz. 15, t. 06, s. 157 – 164). W art. 6 tej dyrektywy jest mowa o udziale społeczeństwa w opracowywaniu dokumentów strategicznych, co ma bezpośrednie odzwierciedlenie w art. 54 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

19. Wzmocnienie działań realizujących postanowienia Konwencji przez administrację publiczną było również związane z otrzymanymi przez Polskę środkami z polityki spójności z budżetu Unii Europejskiej na lata 2007-2013 i 2014-2020. Dla wszystkich programów operacyjnych (dokumenty regulujące szczegółowo sposób wydawania środków oraz rodzaje inwestycji) zawierających inwestycje infrastrukturalne, w tym również związane z rolnictwem, zostały przeprowadzone strategiczne oceny oddziaływania na środowisko wraz z szerokimi konsultacjami społecznymi. Dokumenty te były konsultowane od początku ich powstawania, a w konsultacjach wzięli udział nie tylko partnerzy społeczni i organizacje pozarządowe, ale także obywatele Rzeczypospolitej Polskiej. Biorąc pod uwagę wysokość środków przeznaczonych na realizację programów (67 mld € z budżetu UE oraz konieczny dodatkowy wkład krajowy  $\geq 20$  mld euro), stworzyło to dobrą praktykę związaną ze społeczną partycypacją w procesie podejmowania decyzji. Wnioskodawcy projektów realizowanych w oparciu o środki z budżetu UE muszą wykazać, że decyzje administracyjne umożliwiające rozpoczęcie inwestycji zostały, przed ich podjęciem, efektywnie skonsultowane ze społeczeństwem. Brak wykazania przez Wykonawcę dowodów na przeprowadzenie konsultacji uniemożliwia uzyskanie wsparcia finansowego. Analogiczne wymogi w zakresie udostępniania informacji o środowisku dotyczą również programów oraz przedsięwzięć infrastrukturalnych planowanych do realizacji w ramach perspektywy 2014-2020.

### Artykuł 3, ustęp 4

20. Organizacje pozarządowe mają szerokie możliwości finansowego wsparcia projektów dotyczących ochrony środowiska. Na poziomie centralnym, dofinansowanie działań dotyczących kształtowania świadomości ekologicznej społeczeństwa, jest możliwe w ramach oferowanego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej programu priorytetowego pn. „Edukacja ekologiczna”. Wsparcie pozarządowych organizacji ekologicznych prowadzi Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a także Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej). Przy czym należy zaznaczyć, że ten ostatni jest przeznaczony nie tylko dla ekologicznych organizacji pozarządowych i nie ma w nim obszarów wsparcia stricte ukierunkowanych na działalność związaną z ochroną środowiska, różnorodnością biologiczną i edukacją ekologiczną. Ponadto w 2013 roku zorganizowano otwarty nabór wniosków w ramach Programu Operacyjnego PL02 *Ochrona różnorodności biologicznej i ekosystemów*. Niezależnie od możliwości aplikowania w ramach naboru głównego, w ramach ww. programu wydzielono specjalną alokację (Fundusz Małych Grantów) przeznaczoną wyłącznie dla organizacji pozarządowych. Dofinansowanie mogło być przeznaczone m.in. na działania skierowane na wzrost świadomości społecznej nt. różnorodności biologicznej oraz edukację w tej dziedzinie w powiązaniu ze zmianami klimatycznymi i ekonomiczną wartością ekosystemów, a także zwiększony potencjał ekologiczny organizacji pozarządowych do promowania różnorodności biologicznej. Przewidywane dofinansowanie wynosi 85% kosztów kwalifikowanych w przypadku naboru głównego, zaś 90% w przypadku dofinansowania z Funduszu Małych Grantów.

21. Organizacje pozarządowe mogły otrzymać wsparcie w ramach działania 2.4, typy projektów 5b (Budowanie potencjału i integracja) oraz 5 c (Edukacja społeczności obszarów chronionych) Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 projektów ze środków UE, mogą również ubiegać się o dofinansowanie wkładu własnego ze środków krajowych NFOŚiGW (5% w formie dotacji, 10% w formie pożyczki). W przypadku realizacji projektów środowiskowych przez organizacje pozarządowe z Programu LIFE, wsparcie ze środków UE nie przekracza 75% wartości projektu, natomiast ze środków NFOŚiGW organizacje mogą otrzymać dodatkowe środki na wkład własny w zależności od obszaru priorytetowego od 20 do 35%. Ponadto organizacje pozarządowe w ramach programu priorytetowego „Współfinansowanie Programu LIFE” mogą skorzystać z pożyczek na wkład własny oraz na zachowanie płynności finansowej.

22. Ministerstwo Środowiska współpracowało z organizacjami pozarządowymi w ramach Partnerstwa dla klimatu – platformy współpracy, dyskusji oraz edukacji.

23. K.p.a. oraz ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 poz. 1822,.) zwana dalej: „K.p.c.”, a także P.o.ś. oraz ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku, umożliwiają organizacjom pozarządowym udział w postępowaniach sądowych i administracyjnych dotyczących środowiska.

24. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817.) upoważnia instytucje publiczne do realizacji zadań

publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi, a nawet umożliwia zlecenie realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym działającym w obszarze spraw publicznych.

25. Pozarządowe organizacje ekologiczne mają prawo wyboru swoich przedstawicieli do rad nadzorczych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, dysponujących m.in. pieniędzmi pochodzącymi z opłat za korzystanie ze środowiska, administracyjnych kar pieniężnych, budżetu państwa oraz funduszy Unii Europejskiej. Mają prawo do reprezentacji także w ciałach doradczych, takich jak np. Komisja do spraw GMO oraz Państwowa Rada Ochrony Środowiska.

26. Zgodnie z art. 45 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku organizacje ekologiczne mogą współdziałać w dziedzinie ochrony środowiska z organami administracji.

### **Artykuł 3, ustęp 7**

27. Rzeczpospolita Polska bierze udział w wielu międzynarodowych procesach dotyczących środowiska i w pracach organizacji międzynarodowych w sprawach związanych ze środowiskiem, m.in. procesie „Środowisko dla Europy”, Forum Politycznym Wysokiego Szczebla ws. zrównoważonego rozwoju (ang. skrót - HLPF SD), Programie Środowiskowym Organizacji Narodów Zjednoczonych (ang. skrót - UNEP), Europejskiej Komisji Gospodarczej (ang. skrót - UNECE) oraz Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang. skrót - OECD). Ponadto Polska zaangażowana jest w prace, na forum międzynarodowym, nad implementacją Agendy 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju.

28. Rzeczpospolita Polska ratyfikowała w 1997 roku Konwencję o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzoną w Espoo dnia 25 lutego 1991 r. (Dz. U. z 1999 r. poz. 1110), która wskazuje na konieczność prowadzenia konsultacji społecznych w przypadkach, gdy inwestycja realizowana w jednym kraju (stronie pochodzenia) zasięgiem oddziaływania obejmuje terytorium innego państwa (strony narażonej), mogąc spowodować znaczące negatywne skutki dla środowiska. Do Konwencji z Espoo został w Kijowie dnia 21 maja 2003 r. sporządzony Protokół Strategiczny, którego postanowienia stosuje się w odniesieniu do projektów dokumentów strategicznych, tj. planów, programów, polityk, w tym również w przypadku, gdy skutki realizacji takiego dokumentu mogłyby ujawnić się na terytorium innego państwa.

### **Artykuł 3, ustęp 8**

29. Zgodnie z art. 225 K.p.a., nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi lub wniosku albo z powodu dostarczenia materiału do publikacji o znamionach skargi lub wniosku, jeżeli działał w granicach dozwolonych prawem. Organy państwowe, organy jednostek samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych są obowiązane przeciwdziałać hamowaniu krytyki i innym działaniom ograniczającym prawo do składania skarg i wniosków lub dostarczania informacji do publikacji o znamionach skargi lub wniosku.

## **4 Rozpoznane trudności we wdrażaniu artykułu 3**

30. Zgodnie z analizami Najwyższej Izby Kontroli polskie prawo dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie jest trudne w interpretacji, co przyczynia się do nierealizowania przez część organów ustawowych obowiązków.

Występują niejasności w zakresie stosowania prawa dostępu do informacji o środowisku w odniesieniu do innych ustaw np. o infrastrukturze informacji przestrzennej, czy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.

31. Organizacje pozarządowe wskazują, że istnieją trudności w wykorzystywaniu środków przeznaczonych na edukację ekologiczną. Jest to spowodowane częściowo przez zakończenie wydawania środków z poprzedniej perspektywy budżetowej Unii Europejskiej i tym, że nie uruchomiono jeszcze środków z nowej perspektywy. Ponadto organizacje pozarządowe informowały w toku konsultacji, że problemem dla nich są możliwości finansowania pewnych konkretnych działań, w tym w szczególności wydatków stałych, niezwiązanych z konkretnymi projektami. Innymi wymienionymi przez te organizacje problemami była niewielka pula środków przeznaczonych na ochronę przyrody i edukację ekologiczną oraz trudne do spełnienia warunki uzyskania dofinansowania.

## **5 Dalsze informacje dotyczące praktycznego wdrażania postanowień artykułu 3**

32. Stwierdzono pewne nieprawidłowości w wykonywaniu przepisów prawa przez organy administracji. Problemy te zostały omówione w punktach wyjaśnień odnoszących się do kolejnych artykułów Konwencji.

## **6 Adresy internetowe związane z wdrażaniem artykułu 3**

33.

[www.ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl) - Ministerstwo Środowiska

[www.mos.gov.pl](http://www.mos.gov.pl) – Ministerstwo Środowiska

<http://gmo.mos.gov.pl> – informacje na temat GMO

[www.gdos.gov.pl](http://www.gdos.gov.pl) - Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

<http://www.bialystok.rdos.gov.pl/>

<http://bip.bydgoszcz.rdos.gov.pl/>

<http://bip.gdansk.rdos.gov.pl/>

<http://bip.gorzow.rdos.gov.pl/>

<http://bip.katowice.rdos.gov.pl/>

<http://bip.kielce.rdos.gov.pl/>

<http://bip.krakow.rdos.gov.pl/>

<http://bip.lublin.rdos.gov.pl/>



<http://bip.lodz.rdos.gov.pl/>

<http://bip.olsztyn.rdos.gov.pl/>

<http://bip.opole.rdos.gov.pl/>

<http://bip.poznan.rdos.gov.pl/>

<http://bip.rzeszow.rdos.gov.pl/>

<http://bip.szczecin.rdos.gov.pl/>

<http://bip.warszawa.rdos.gov.pl/>

<http://bip.wroclaw.rdos.gov.pl/>

[www.natura2000.gdos.gov.pl](http://www.natura2000.gdos.gov.pl) – informacje o Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000

[www.gios.gov.pl](http://www.gios.gov.pl) - Główny Inspektorat Ochrony Środowiska

<http://powietrze.gios.gov.pl>

<http://www.wios.bialystok.pl>

<http://www.wios.bydgoszcz.pl>

<http://www.gdansk.wios.gov.pl>

<http://www.katowice.wios.gov.pl>

<http://kielce.pios.gov.pl>

<http://www.krakow.pios.gov.pl>

<http://www.wios.lublin.pl>

<http://www.wios.lodz.pl>

<http://www.wios.olsztyn.pl>

<http://www.opole.pios.gov.pl>

<http://www.poznan.wios.gov.pl>

<http://www.wios.rzeszow.pl>

<http://www.wios.szczecin.pl>

<http://www.wios.warszawa.pl>

<http://www.wroclaw.pios.gov.pl>

<http://www.zgora.pios.gov.pl>

[www.nfosigw.gov.pl](http://www.nfosigw.gov.pl) - Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej  
strony wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej:

[www.wfosigw.bialystok.pl](http://www.wfosigw.bialystok.pl);

[www.wfosigw-gda.pl](http://www.wfosigw-gda.pl)

[www.wfosigw.katowice.pl](http://www.wfosigw.katowice.pl)

[www.wfos.com.pl](http://www.wfos.com.pl)

[www.wfos.krakow.pl](http://www.wfos.krakow.pl)

[www.wfos.lublin.pl](http://www.wfos.lublin.pl)

<http://new.wfosigw.lodz.pl>

[www.wfosigw.olsztyn.pl](http://www.wfosigw.olsztyn.pl)

[www.wfosigw.opole.pl](http://www.wfosigw.opole.pl)

[www.wfosgw.poznan.pl](http://www.wfosgw.poznan.pl)

[www.bip.wfosigw.rzeszow.pl](http://www.bip.wfosigw.rzeszow.pl)

[www.wfos.szczecin.pl](http://www.wfos.szczecin.pl)

[www.wfosigw.torun.pl](http://www.wfosigw.torun.pl)

[www.wfosigw.pl](http://www.wfosigw.pl)

[www.wfosigw.wroclaw.pl](http://www.wfosigw.wroclaw.pl)

[www.wfosigw.zgora.pl](http://www.wfosigw.zgora.pl)

[www.ekodzieciaki.mos.gov.pl](http://www.ekodzieciaki.mos.gov.pl) - Ministerstwo Środowiska, strona dotycząca edukacji ekologicznej dla dzieci

[www.zielonalekcja.pl](http://www.zielonalekcja.pl) - dofinansowana przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej strona zawierająca bazę danych materiałów edukacyjnych (scenariuszy lekcji) w podziale wiekowym i tematycznym

## **7 Legislacja, regulacje i inne środki wdrażające zasady dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie zawarte w artykule 4**

34. Podstawowym aktem prawnym regulującym zasady dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie jest ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku. W kwestiach nieuregulowanych zastosowanie znajduje ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764), zwana dalej ustawą: u.d.i.p.

35. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku definiuje pojęcie informacji o środowisku i jego ochronie, a także precyzuje zasady jej udostępniania.

36. Specjalnym rodzajem informacji o środowisku jest informacja przestrzenna. Informacja przestrzenna w bezpośredni bądź pośredni sposób obejmuje ok. 90 % informacji o środowisku i jego ochronie. Kwestie informacji przestrzennej są uregulowane przez dyrektywę 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) (Dz. Urz. UE L 108 z 25.4.2007, str. 1) oraz przez ustawę z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. poz. 489, z późn. zm.).

### **Artykuł 4, ustęp 1**

37. Zgodnie z art. 74 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.

38. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku, każdy ma prawo dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie. Organy administracji (zgodnie z nowelizacją, która wejdzie w życie 1 stycznia 2017 r. pojęcie organu administracji, w odniesieniu do dostępu do informacji o środowisku zostanie zastąpione pojęciem „władz publicznych”) są obowiązane do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie znajdujących się w ich posiadaniu lub które są dla nich przeznaczone. Od podmiotu żądającego informacji o środowisku i jego ochronie nie wymaga się wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie następuje w sposób i w formie określonych we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje organ administracji, nie umożliwiają udostępnienia informacji

o środowisku i jego ochronie w sposób i w formie określonych we wniosku. Jeżeli informacja o środowisku i jego ochronie nie może być udostępniona w sposób lub w formie określonych we wniosku, organ administracji powiadamia pisemnie podmiot żądający informacji w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona.

#### **Artykuł 4, ustęp 2**

39. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku nakazuje organom administracji udostępniać informację o środowisku i jego ochronie bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku. Termin na udostępnienie informacji o środowisku ze względu na stopień skomplikowania sprawy może zostać przedłużony maksymalnie do 2 miesięcy. Podmiot wnoszący jest informowany o każdym przedłużeniu terminu.

40. Dokumenty, o których dane są zamieszczane w publicznie dostępnych wykazach zawierających informacje o środowisku, udostępnia się w dniu złożenia wniosku.

#### **Artykuł 4, ustęp 3 i 4**

41. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku organ administracji nie udostępnia informacji o środowisku i jego ochronie, jeżeli informacje dotyczą:

- danych jednostkowych uzyskiwanych w badaniach statystycznych statystyki publicznej chronionych tajemnicą statystyczną;
- spraw objętych toczącym się postępowaniem sądowym, dyscyplinarnym lub karnym, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby zakłócić przebieg postępowania;
- spraw będących przedmiotem praw autorskich lub patentowych, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszyć te prawa;
- danych osobowych dotyczących osób trzecich, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszać przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922, z późn. zm.) zwaną dalej „ustawą o ochronie danych osobowych”;
- dokumentów lub danych dostarczonych przez osoby trzecie, jeżeli osoby te, nie mając obowiązku ich dostarczenia i nie mogąc być takim obowiązkiem obciążone, dostarczyły je dobrowolnie i złożyły zastrzeżenie o ich nieudostępnianiu;
- dokumentów lub danych, których udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie dla środowiska lub bezpieczeństwa ekologicznego kraju;
- informacji o wartości handlowej, w tym danych technologicznych, dostarczonych przez osoby trzecie i objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, jeżeli udostępnienie tych informacji mogłoby pogorszyć konkurencyjną pozycję tych osób i złożyły one uzasadniony wniosek o wyłączenie tych informacji z udostępniania;
- przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, realizowanych na terenach zamkniętych, co do których nie prowadzi się postępowania z udziałem społeczeństwa;

- obronności i bezpieczeństwa państwa;
- bezpieczeństwa publicznego.

Zgodnie z nowelizacją, która wejdzie w życie 1 stycznia 2017 r. ww. przesłanki dla odmowy informacji zmieniają charakter z obligatoryjnych na fakultatywne. Władze publiczne będą także musiały przy odmowie informacji rozważyć interes publiczny przemawiający za ich udostępnieniem. Ponadto nowelizacja wprowadza termin na złożenie przez osoby trzecie wniosku o wyłączenie informacji z udostępnienia. Wynosi on 14 dnia od przekazania informacji władzom publicznym.

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

- wymagałoby to dostarczenia dokumentów lub danych będących w trakcie opracowywania lub przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się;
- wniosek jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania;
- wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny.

#### **Artykuł 4, ustęp 5**

43. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku, jeżeli wniosek dotyczy informacji nieznajdującej się w posiadaniu organu administracji, organ ten niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku przekazuje wniosek właściwemu organowi administracji, w którego posiadaniu znajduje się żądana informacja, i powiadamia o tym wnioskodawcę lub, jeśli nie można ustalić organu właściwego, zwraca wniosek wnioskodawcy.

#### **Artykuł 4, ustęp 6**

44. Praktyka interpretowania przez organy administracji publicznej w Polsce przepisów dotyczących informacji publicznej, w tym informacji o środowisku i jego ochronie, polega na udzielaniu tej części informacji, która nie podlega wyłączeniu jawności. Na przykład wnioskodawca otrzymuje dokumenty ze zanonimizowanymi danymi osobowymi, których ujawnienie naruszyłoby postanowienia ustawy o ochronie danych osobowych. Nowelizacja ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. nadaje nowe brzmienie art. 19 ust. 4, zgodnie z którym jeżeli będzie możliwe oddzielenie części informacji podlegającej wyłączeniu z udostępnienia z przyczyn, o których mowa w art. 16 ustawy (w brzmieniu po nowelizacji), udostępniona zostanie pozostała część informacji.

#### **Artykuł 4, ustęp 7**

45. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku, odmowa udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie następuje w drodze decyzji administracyjnej. Do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie stosuje się przepisy P.p.s.a.

## **Artykuł 4, ustęp 8**

46. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku (Dz. U. z 2010 r., poz. 1415) zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie opłat”, reguluje stawki opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie. Opłaty te odpowiadają kosztom ponoszonym za sporządzenie kopii dokumentów.

47. Opłaty za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie wyglądają następująco (kwoty podane w przybliżeniu w € według kursu z dnia 13 września 2013 r.):

- za wyszukanie do 10 dokumentów – 1.20 €;
- za wyszukanie każdego kolejnego dokumentu – 0.12 €;
- za skanowanie dokumentu – 0.02 € za stronę kopii;
- za czarno-białą kopię ksero dokumentu – 0.03 € za stronę kopii;
- za kolorową kopię ksero dokumentu – 0.3 € za stronę kopii;
- za płytę CD lub DVD – nie więcej niż 0.3 €.

48. Informacje aktywnie udostępniane na stronach internetowych są bezpłatne.

## **8 Rozpoznane trudności we wdrażaniu artykułu 4**

49. Organizacje pozarządowe twierdzą, że w zakresie art. 4 ust. 3 Konwencji została transponowana zasadniczo prawidłowo, zauważalny jest jednak brak położenia nacisku na społeczny interes przemawiający za ujawnieniem informacji o środowisku, który pozwoliłby uczynić zadość żądaniu udostępnienia takiej informacji, w sytuacji, gdy zasadność odmowy nie jest oczywista w zakresie dokumentów lub danych:

- a) będących w trakcie opracowywania;
- b) przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się.

50. Według organizacji pozarządowych obecne brzmienie przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku nie wskazuje, że przy rozpatrywaniu przesłanek przemawiających za odmową udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie należy uwzględnić interes społeczny przemawiający za udostępnieniem informacji. Interes ten można wywodzić dopiero z Kodeksu Postępowania Administracyjnego.

51. Organizacje pozarządowe wskazują, że obecne brzmienie przepisu art. 16 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku jest niezgodne z Konwencją z Aarhus. Art. 16 jest znacznie bardziej rygorystyczny niż art. 4 ust. 3 i 4 Konwencji. Ponadto ich zdaniem art. 35a ust. 6 ustawy Prawo atomowe nie przewiduje wyłączenia określonego w art. 4 ust. 4 pkt d Konwencji.

52. Organizacje pozarządowe podniosły, że ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku nie zawiera aktualnie żadnego przepisu zobowiązującego władze publiczne, mające do czynienia z informacjami wyłączonymi z ujawniania, do zbadania, czy możliwe jest oddzielenie części informacji bez naruszenia poufności informacji wyłączonych oraz do udostępnienia tej części. Jak dotąd była to praktyka dorozumiana i nie zawsze stosowana w prawie polskim.

52” Według organizacji pozarządowych rzadko zdarza się, aby odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie były udzielane w terminie krótszym niż jeden tydzień.

## **9 Dalsze informacje dotyczące praktycznego wdrażania postanowień artykułu 4**

53. Ministerstwo Środowiska w roku 2014 otrzymało 104 wnioski o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie i wydało 1 decyzję w przedmiocie odmowy udostępnienia takiej informacji. W 2015 r. do Ministerstwa wpłynęły 62 wnioski i nie wydano żadnej decyzji odmownej. W roku 2016 do Ministerstwa wpłynęło 50 wniosków i wydano 5 decyzji w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie. W 2014 r. Inspekcja Ochrony Środowiska (Główny Inspektor Ochrony Środowiska oraz wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska) rozpatrzyła 8201 wniosków o udostępnienie informacji dotyczących środowiska i jego ochrony, a w 2015 r. – 9166. Obserwując tendencję wzrostową żądań udzielenia informacji dotyczących środowiska założyć można, że w 2016 r. Inspekcja Ochrony Środowiska udzieli ok. 10000 takich informacji. Większość wniosków udostępnianych przez Inspekcję Ochronę Środowiska dotyczyła informacji o stanie środowiska z Państwowego Monitoringu Środowiska. Według otrzymanych w procesie konsultacji raportu danych same wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska w roku 2014 otrzymały 2793 wnioski o udostępnienie informacji o środowisku i nie odmówiły przy tym ani razu udostępnienia. W roku 2015 wojewódzkie inspektoraty otrzymały 3405 wniosków z czego w 2 przypadkach odmówiono udostępnienia informacji. W roku 2016 wojewódzkie inspektoraty otrzymały 3346 wniosków i odmówiły udostępnienia informacji w 4 przypadkach. Podobne dane w odniesieniu do regionalnych dyrekcji ochrony środowiska prezentują się następująco: w 2014 r. otrzymały 3055 wniosków i 4 wydały odmowy w 2015 r. 3671 wniosków i 4 odmowy, w 2016 r. 3480 wniosków i 8 odmów. W okresie od 2014 r. do maja 2016 r. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, zwanego dalej „WUG” rozpatrzył ogółem 2059 wniosków o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie. Ponadto w wyżej wymienionym zakresie w WUG przeprowadzono 1 postępowanie w sprawie o udostępnienie informacji o środowisku z udziałem organizacji pozarządowych, a do sądów administracyjnych nie wpłynęły żadne skargi w związku z wnioskami i prowadzonymi postępowaniami. W okresie od stycznia 2014 do maja 2016 r. do Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki nie wpłynął żaden wniosek o udostępnienie informacji o środowisku. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych prowadzi rejestr wniosków od 2015 r. Otrzymała ich wówczas 118. W roku 2016 takich wniosków było 39. DG LP nie wydała przy tym ani jednej decyzji w przedmiocie odmowy dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie. Do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w roku 2014 wpłynęło 11 wniosków o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie. W roku 2015 - 29 wniosków, natomiast w roku 2016 - 26 wniosków. KZGW nie odmówiło przy tym ani razu dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie. Do Inspektoratu

Ochrony Środowiska - Państwowego Instytutu Badawczego w 2014 r. wpłynęło 17 wniosków, w 2015 r. - 21 wniosków, a w 2016 r. - 15 wniosków. IOŚ nie odmówił udostępnienia informacji w ani jednym przypadku.

54. Fundacja Greenmind przeprowadziła<sup>1</sup> w 2014 r. badanie istotne dla niniejszego raportu, którym objęto reprezentatywną próbę gmin i wszystkie regionalne dyrekcje ochrony środowiska (Chylarecki P., Wiśniewska M., Engel J. 2014)<sup>2</sup>. Celem badania była społeczna kontrola praktyk administracji publicznej w zakresie zapewniania: dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie oraz udziału społeczeństwa w decyzjach dotyczących środowiska. Raport z badania wskazuje pewne nieprawidłowości, jakie wystąpiły w trakcie rozpatrywania części z wniosków o udostępnienie informacji o środowisku.

Najważniejsze z wniosków:

1. W części przypadków organy administracji odmówiły udostępnienia raportu z oceny oddziaływania na środowisko bądź udostępniły raport w formie innej niż żądana.
2. Dochodziło do naruszenia przez organy administracji terminu na udostępnienie informacji. W szczególności dotyczyło to dokumentów, o których dane zamieszczone są w publicznie dostępnych wykazach danych. Takie dokumenty powinny być udostępniane w dniu złożenia wniosku.
3. Organy nakładały nienależne opłaty za udostępnienie informacji o środowisku bądź uzależniały udostępnienie informacji od wniesienia opłaty.
4. Rozporządzenie w sprawie opłat określa termin 14 dni na wniesienie opłaty za udostępnienie informacji. Nie określa jednak od którego dnia powinien ten termin być liczony.

55. W 2016 r. na zlecenie Ministerstwa Środowiska przeprowadzono szkolenia w zakresie udostępniania informacji o środowisku. Szkolenia były przeznaczone dla pracowników organów administracji, które udostępniają informacje o środowisku.

56. Projekt nowelizacji rozporządzenia w sprawie opłat przewiduje, że termin 14 dni na wniesienie opłaty będzie liczony od dnia otrzymania zawiadomienia o wysokości opłaty.

## 10 Adresy internetowe związane z wdrażaniem artykułu 4

57.

[www.ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl) – Ministerstwo Środowiska

[www.mos.gov.pl](http://www.mos.gov.pl) – Ministerstwo Środowiska

<http://gmo.mos.gov.pl> – informacje na temat GMO

[www.gdos.gov.pl](http://www.gdos.gov.pl) - Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

[www.gios.gov.pl](http://www.gios.gov.pl) – Główny Inspektorat Ochrony Środowiska

[www.kzgw.gov.pl](http://www.kzgw.gov.pl) – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej

[www.natura2000.gdos.gov.pl](http://www.natura2000.gdos.gov.pl) – informacje o Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000

[www.isap.sejm.gov.pl](http://www.isap.sejm.gov.pl) - Internetowy System Aktów Prawnych

---

<sup>1</sup> w ramach projektu „Konwencja z Aarhus w praktyce – obywatelski monitoring administracji publicznej i dialog na rzecz zmian”

<sup>2</sup> <[http://greenmind.pl/wp-content/uploads/2014/09/Greenmind\\_RaportAarhus.pdf](http://greenmind.pl/wp-content/uploads/2014/09/Greenmind_RaportAarhus.pdf)>

## **11 Legislacja, regulacje i inne środki wdrażające zasady gromadzenia i dystrybucji informacji o środowisku zawarte w artykule 5**

### **Artykuł 5, ustęp 1**

#### **Artykuł 5, ustęp 1 (a)**

58. Organy administracji publicznej, na podstawie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, są zobowiązane do prowadzenia publicznie dostępnych wykazów danych zawierających m.in. informacje o publicznych dokumentach i analizach środowiskowych, a także o postępowaniach związanych z przedsięwzięciami mogącymi oddziaływać na środowisko.

59. W zakresie adaptacji do zmian klimatu uruchomiony został, w 2013 r., portal internetowy KLIMADA ([klimada.mos.gov.pl](http://klimada.mos.gov.pl)). Jest to oficjalna strona internetowa koordynowana w Ministerstwie Środowiska z bazą informacji oraz aktualności, która służy m.in. popularyzowaniu tematów związanych z tematem adaptacji do zmian klimatu. Dodatkowo na stronie dostępne są materiały i opracowania naukowe przygotowywane w ramach projektu „Opracowanie i wdrożenie strategicznego planu adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu” o akronimie KLIMADA. Głównym celem projektu i strategicznego planu adaptacji jest zwiększenie odporności gospodarki i społeczeństwa na oczekiwane zmiany klimatu w ostatnich dekadach XXI w.

Poza informacjami zawartymi na stronie na zlecenie Ministerstwa Środowiska przygotowano pakiet infografik dotyczących tematu zmian klimatu i adaptacji do zmian klimatu w poszczególnych sektorach (miasta, rolnictwo, energetyka, transport, Morze Bałtyckie) oraz przygotowano broszurę w języki polskim i angielskim nt. adaptacji do zmian klimatu w Polsce. Wszystkie materiały dostępne są na stronie internetowej [klimada.mos.gov.pl](http://klimada.mos.gov.pl)

60. P.o.ś. ustanawia państwowy monitoring środowiska, który jest systemem pomiarów, ocen i prognoz stanu środowiska oraz gromadzenia, przetwarzania i rozpowszechniania informacji o środowisku i jego ochronie. Państwowy monitoring środowiska realizowany jest na podstawie wieloletnich programów państwowego monitoringu środowiska (<http://www.gios.gov.pl/pl/stan-srodowiska/pms>) opracowywanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i zatwierdzanych przez Ministra Środowiska oraz 16 wojewódzkich programów monitoringu opracowanych przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i zatwierdzanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

61. Ustawa z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo Atomowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011r. poz. 766) dodała art. 35a do ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. - Prawo atomowe (aktualny tekst ustawy Dz. U. z 2014 r. poz. 1512, z późn. zm.) Przepis ten zakłada m.in., że Prezes Państwowej Agencji Atomistyki udostępnia informacje o stanie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej obiektów jądrowych, ich wpływie na zdrowie ludzi i środowisko naturalne; informacje o wielkości i składzie izotopowym uwolnień substancji promieniotwórczych z obiektów jądrowych do



środowiska; informacje o zdarzeniach w obiekcie jądrowym powodującym powstanie zagrożenia; informacje o wydanych zezwoleniach dot. obiektów jądrowych i coroczne oceny stanu bezpieczeństwa nadzorowanych obiektów jądrowych. Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 587) wprowadziła zmiany do art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Zmiana ta poszerzyła katalog informacji, które udostępnia Prezes Państwowej Agencji Atomistyki o informacje o stanie ochrony radiologicznej składowisk odpadów promieniotwórczych, ich wpływie na zdrowie ludzi i środowisko, informacje o wielkości i składzie izotopowym uwolnień substancji promieniotwórczych ze składowisk odpadów promieniotwórczych do środowiska oraz informacje o zdarzeniach w składowiskach odpadów promieniotwórczych powodujących powstanie zagrożenia – z wyłączeniem informacji dotyczących ochrony fizycznej i zabezpieczeń materiałów jądrowych, a także informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Informacje te publikowane są w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki. Ponadto w BIP Prezesa PAA prowadzony jest wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie w formie kart informacyjnych zgodnych z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 września 2010 r. w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz. U. z 2010 r. poz. 1249).

#### **Artykuł 5, ustęp 1 (b)**

62. Organy administracji obowiązane do wykonywania badań monitoringowych mają obowiązek wzajemnego, nieodpłatnego udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie.

63. P.o.ś. nakłada na prowadzących instalację oraz użytkowników urządzenia obowiązek okresowych pomiarów wielkości emisji i pomiarów ilości pobieranej wody i energii. W przypadku znacznych ilości substancji lub energii monitoring jest ciągły.

64. Wyniki niektórych pomiarów, ze względu na potrzebę zapewnienia systematycznej kontroli wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska, są obowiązkowo i regularnie przedstawiane organowi ochrony środowiska oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

65. W przypadku korzystania ze środowiska, za które są pobierane opłaty (pobór wody, emisja ścieków, etc.), informacje są przedkładane marszałkowi województwa oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

66. Informacje o zakładach o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku muszą być zgłaszane Państwowej Straży Pożarnej. Prowadzący zakład sporządza program zapobiegania poważnym awariom przemysłowym, w którym przedstawia Państwowej Straży Pożarnej i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska system bezpieczeństwa gwarantujący ochronę ludzi i środowiska.

67. Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21, z późn. zm.) nakłada na zarządzających składowiskiem odpadów obowiązek monitorowania

składowiska oraz corocznego przesyłania wyników wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska musi być niezwłocznie powiadamiany o stwierdzonych zmianach obserwowanych parametrów, wskazujących na możliwość wystąpienia lub powstanie zagrożeń dla środowiska.

### **Artykuł 5, ustęp 1 (c)**

68. Zasady postępowania w sytuacjach zagrożenia są opisane w licznych aktach prawnych. Wskazują na obowiązek współpracy odpowiednich władz każdego szczebla, zależnie od rodzaju klęski żywiołowej.

69. Redaktorzy naczelni dzienników oraz nadawcy programów radiowych i telewizyjnych są obowiązani, na żądanie organów administracji do nieodpłatnego, niezwłocznego publikowania lub zamieszczania komunikatów tych organów związanych z działaniami w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia.

70. Inspekcja Ochrony Środowiska informuje społeczeństwo o stanie środowiska oraz prowadzi rejestr zdarzeń o znamionach poważnych awarii. Inne organy są zobowiązane do niezwłocznego kontaktowania się z mediami oraz odpowiedniego dystrybuowania informacji, zależnie od sytuacji.

71. Wojewodowie są obowiązani do ogłaszania stanów ostrzeżenia smogowego zawierających apel do mieszkańców o odpowiednie zachowanie się w celu minimalizacji przyczyn i skutków występowania.

### **Artykuł 5, ustęp 2**

72. Zasady udostępniania i rozpowszechniania informacji o środowisku i jego ochronie określa ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku dokumenty i dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie zamieszcza się w publicznie dostępnych wykazach, w Biuletynach Informacji Publicznej oraz przy wykorzystaniu elektronicznych baz danych.

73. Organy administracji są zobowiązane do wyznaczenia osób odpowiedzialnych za udostępnianie informacji o środowisku.

74. Większość baz danych jest dostępna poprzez Internet. Za dostęp do nich nie są pobierane opłaty. Jeśli baza danych nie jest dostępna przez Internet, wówczas informacje z tej bazy danych są udostępniane na wniosek.

75. Ustawa u.d.i.p nakłada na urzędy oraz podmioty dysponujące środkami publicznymi obowiązek prowadzenia w Internecie Biuletynu Informacji Publicznej zawierającego elektroniczne kopie informacji publicznych.

### **Artykuł 5, ustęp 3**

76. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku, organy administracji publicznej zamieszczają informacje o politykach, planach, programach, mapach

i analizach, a także innych dokumentach dotyczących ochrony środowiska, w publicznie dostępnych wykazach danych oraz w Biuletynie Informacji Publicznej.

77. Zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 296, z późn. zm.), Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Dziennik Ustaw) wydaje Prezes Rady Ministrów przy pomocy Rządowego Centrum Legislacji. Od 1 stycznia 2012 r. Dziennik Ustaw wydawany jest w formie elektronicznej, z zachowaniem kolejności pozycji w danym roku kalendarzowym. W Dzienniku Ustaw ogłaszane są akty normatywne i inne akty prawne.

78. Minister Środowiska prowadzi witrynę internetową [www.ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl), poprzez którą każdy urząd może bezpłatnie udostępniać informacje o posiadanych przez siebie dokumentach zawierających informacje o środowisku. Prowadzony na Ekoportalu Publicznie Dostępny Wykaz Danych gromadzi informacje udostępnianie przez ponad 1500 urzędów, co przekłada się na ponad 5000 użytkowników. Ekoportal notuje ponad 13000 wejść na stronę miesięcznie. Urzędy niekorzystające z Ekoportalu prowadzą publicznie dostępne wykazy danych z wykorzystaniem własnych narzędzi.

79. Dokumenty dotyczące poszczególnych organów są dostępne na stronach internetowych ich Biuletynów Informacji Publicznej.

80. Rejestry GMO wraz ze wszelkimi odpowiednimi informacjami, w tym uchwałami Komisji ds. GMO, są dostępne na stronie <http://gmo.mos.gov.pl>.

Wykaz baz danych resortu środowiska dostępny jest w Ekoportalu w postaci przewodnika i wyszukiwarki (<http://www.ekoportal.gov.pl/informacja-o-srodowisku/bazy-danych-resortu-srodowiska/>)

81. Poszczególne organy centralnej administracji zajmujące się sprawami dotyczącymi środowiska prowadzą własne bazy danych. Przykłady:

- Główny Inspektorat Ochrony Środowiska prowadzi następujące bazy i zbiory danych: monitoring chemizmu gleb (MCG), monitoring jakości powietrza (JPOAT), monitoring gatunków i siedlisk przyrodniczych (MSGP), Monitoring Ptaków Polski (MPP), monitoring osadów dennych w rzekach i jeziorach (OSADY), monitoring hałasu (EHALAS), monitoring pól elektromagnetycznych (JELMAG), monitoring wód powierzchniowych (JWODA), monitoring tła zanieczyszczeń powietrza na stacjach EMEP, monitoring chemizmu opadów atmosferycznych, monitoring warstwy ozonowej, Corine Land Cover. Dostęp do części danych w niektórych bazach możliwy jest przez stronę internetową;
- Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska prowadzi m.in. Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody, witrynę internetową „geoserwis” oraz rejestr obszarów Natura2000;
- Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy w ramach wykonywania zadań państwowej służby geologicznej i państwowej służby hydrogeologicznej prowadzi kilkadziesiąt baz danych zawierających informacje o środowisku nieożywionym. Większość z tych baz dostępna jest on-line, bezpłatnie. Do najważniejszych należą: Centralna Baza Danych Geologicznych, System Osłony Przeciwosuwiskowej SOPO, Centralna Baza Danych Hydrogeologicznych Bank HYDRO, Monitoring Wód Podziemnych, System Gospodarki i Ochrony Bogactw Mineralnych MIDAS, INFOGEOSKARB, Rejestr

Obszarów Górniczych, Baza Danych Geośrodowiskowych, Centralny Rejestr Geostanowisk Polski. Zasoby informacji uzupełniają mapy geologiczne, geochemiczne, hydrogeologiczne, geologiczno-inżynierskie i geośrodowiskowe udostępnione na geoportalu IKAR, corocznie wydawany Bilans zasobów kopalin Polski oraz komunikaty, ostrzeżenia i sprawozdania PSH.

82. Coraz istotniejszą rolę w zbieraniu i rozpowszechnianiu informacji o środowisku odgrywa infrastruktura informacji przestrzennej. Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) (Dz. Urz. UE L 108 z 25.4.2007, str. 1, z późn. zm.) oraz implementująca ją do polskiego systemu prawnego ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. . poz. 489, z późn. zm.) określają zasady tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej.

Realizując obowiązki wynikające z ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej Główny Inspektor Ochrony Środowiska, jako organ wiodący dla tematu „urządzenia do monitorowania środowiska”, prowadzi Geoportal GIOŚ INSPIRE (<http://inspire.gios.gov.pl/portal/>) - serwis branżowy stanowiący węzeł Infrastruktury Informacji Przestrzennej w zakresie urzędzeń do monitorowania środowiska.

#### **Artykuł 5, ustęp 4**

83. Główny Inspektor Ochrony Środowiska opracowuje, nie rzadziej niż raz na 4 lata, raport o stanie środowiska w Polsce, uwzględniając w szczególności dane z państwowego monitoringu środowiska. Główny Inspektor Ochrony Środowiska w 2014 r. opracował i opublikował raport „Stan środowiska w Polsce. Raport 2014”. W raporcie zaprezentowano stan wszystkich komponentów środowiska objętych Państwowym Monitorowaniem Środowiska: przyrody, powietrza, wód, gleb, z uwzględnieniem narażenia hałas, działania pól elektromagnetycznych i promieniowania jonizującego. Raporty wojewódzkie opracowywane są nie rzadziej niż raz na 3 lata przez wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska. Raporty te stanowią analizę problemów środowiskowych w województwie w ujęciu przyczynowo - skutkowym. Raporty są powszechnie dostępne w formie drukowanej i elektronicznej, w tym poprzez strony internetowe organów inspekcji ochrony środowiska.

#### **Artykuł 5, ustęp 5**

84. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku nakazuje publikować w Internecie dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku.

85. Minister Środowiska prowadzi Ekoportal, bazę danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku.

86. Strona internetowa Sejmu RP zawiera treść wszystkich obowiązujących w Polsce aktów prawa opublikowanych w Dzienniku Ustaw i Monitorze Polskim. Od 1 stycznia 2012 r. Dziennik Ustaw wydawany jest w formie elektronicznej, z zachowaniem kolejności pozycji w danym roku kalendarzowym. W Dzienniku Ustaw ogłaszane są najważniejsze akty normatywne i niektóre inne akty prawne. Akty prawa miejscowego i akty prawne o

charakterze wewnętrznym są publikowane w dziennikach urzędowych prowadzonych przez poszczególne organy władzy publicznej.

#### **Artykuł 5, ustęp 6**

87.

Art. 21 ust. 2 pkt. 32 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku stanowi, że w publicznie dostępnych wykazach zamieszcza się dane o deklaracjach środowiskowych, o których mowa w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o krajowym systemie ek zarządzania i audytu (EMAS) (Dz. U., poz. 1060, z późn. zm.); zaś art. 21 ust. 2 pkt 23 lit. m ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku stanowi, że w publicznie dostępnych wykazach zamieszcza się dane o przeglądach ekologicznych wydanych na podstawie ustawy P.o.ś.

#### **Artykuł 5, ustęp 7**

88. Strony internetowe Sejmu, Senatu, Rządowego Centrum Legislacji, a także wszystkich urzędów – w zakresie ich kompetencji, zawierają bazy danych z obowiązującymi aktami prawnymi, a także kopiami projektów aktów prawnych wraz z uzasadnieniami.

89. Organy administracji uczestniczące w procesie stanowienia prawa zobowiązane są do publikowania w Internecie projektów aktów prawnych wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji.

90. Organy administracji publikują w Internecie, w Biuletynie Informacji Publicznej, informacje o pełnionych przez siebie funkcjach.

#### **Artykuł 5, ustęp 8**

91. Zgodnie z P.o.ś., wprowadzający produkt do obrotu powinien zapewnić spełnienie przez produkt wymagań ochrony środowiska. Produkt powinien być zaopatrzony w informację dotyczącą zużycia paliw lub materiałów eksploatacyjnych, wielkości emisji związanej z użytkowaniem produktu, bezpiecznego dla środowiska użytkowania, demontażu, powtórnego wykorzystania lub unieszkodliwienia produktu. Sprzedawca produktów powinien zapewnić, aby te informacje znajdowały się także w miejscach sprzedaży produktu.

92. Zgodnie z P.o.ś., reklama lub inny rodzaj promocji towaru lub usługi nie powinny zawierać treści propagujących model konsumpcji sprzeczny z zasadami ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, a w szczególności wykorzystywać obrazu dzikiej przyrody do promowania produktów i usług negatywnie wpływających na środowisko przyrodnicze.

#### **Artykuł 5, ustęp 9**

93. Utworzono Krajowy Rejestr Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń jako element Europejskiego Rejestru Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń, ustanowionego rozporządzeniem (WE) Nr 166/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Rejestru Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń i zmieniające dyrektywę Rady 91/689/EWG i 96/61/WE (Dz. Urz. UE L 33 z 4.2.2006, str. 1). Rejestr prowadzony jest przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w postaci publicznie dostępnej bazy danych.

94. Organy administracji są zobowiązane do gromadzenia danych o podmiotach emitujących zanieczyszczenia i udostępniania ich w publicznie dostępnych wykazach.

## **12 Rozpoznane trudności we wdrażaniu artykułu 5**

95. Występują nieprawidłowości dotyczące prowadzenia publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku, do czego zobowiązują przepisy P.o.ś. i ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Nieprawidłowości polegają na: braku publicznie dostępnego wykazu, niewprowadzaniu do wykazu danych o części dokumentów, wprowadzaniu danych z wielomiesięcznym opóźnieniem i niewłaściwej formie wykazu.

96. Wciąż występuje problem z przekazywaniem wiedzy o środowisku społeczeństwu polegający nie tyle na braku danych, co na pewnej ich hermetyczności, która wymaga pracochłonnego zapoznania się z instrukcją przeszukiwania baz oraz definicjami pojęć, jakich się w nich używa.

97. Problemem jest niejednorodność formy prowadzenia publicznie dostępnych wykazów danych wynikająca ze stosowania różnych narzędzi teleinformatycznych.

98. Według organizacji pozarządowych Polska zasadniczo prawidłowo transponowała art. 5 ust. 8 Konwencji zapewniający społeczeństwu dostateczną informację o produktach w sposób, który pozwoli konsumentom na dokonywanie wyborów świadomych co do ich skutków środowiskowych. Jednak ich zdaniem wątpliwości może budzić ograniczony zakres przedmiotowy rozporządzenia wydanego na podstawie art. 167 POŚ<sup>3</sup> oraz brak innych rozporządzeń wykonawczych, istotnych dla transpozycji tego artykułu Konwencji.

99. Organizacje pozarządowe podniosły, że Biuletyny Informacji Publicznej są niespójne i obciążone wieloma wadami, które utrudniają wyszukanie informacji. Sytuacja ta dotyczy szczególnie samorządów. Lepiej sytuacja wygląda w przypadku organów wyspecjalizowanych w podejmowaniu decyzji dotyczących środowiska.

100. Organizacje pozarządowe zauważyły, że publicznie dostępne wykazy danych niekiedy zawierają niepełne informacje. Także forma, w jakiej są udostępniane informacje o dokumentach, jest, ich zdaniem, archaiczna bądź nieczytelna.

---

<sup>3</sup> Chodzi o rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie produktów objętych obowiązkiem zaopatrzenia w informacje istotne z punktu widzenia ochrony środowiska (Dz. U. z 2005 r. Nr 6, poz. 40 z późn. zm.), które dotyczy obowiązku zaopatrzenia w odpowiednie informacje jedynie produktów będących nowymi pojazdami samochodowymi kategorii:

1) M1 i N1 w rozumieniu przepisów o homologacji pojazdów samochodowych i przyczep,

2) L2e w rozumieniu przepisów o homologacji pojazdów trójkołowych

- oznaczonych numerycznie ośmiocyfrowymi kodami nomenklatury scalonej CN, które są określone w załączniku do tego rozporządzenia.

## **13 Dalsze informacje dotyczące praktycznego wdrażania postanowień artykułu 5**

101. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę właściwego prowadzenia i bieżącego uzupełnienia publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.

102. Minister Środowiska udostępnia zainteresowanym organom administracji aplikację umożliwiającą prowadzenie publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie i ich prezentację na Ekoportalu. Z możliwości tej korzysta obecnie ponad 1500 urzędów.

## **14 Adresy internetowe związane z wdrażaniem artykułu 5**

103.

[www.ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl) – Ministerstwo Środowiska

[www.mos.gov.pl](http://www.mos.gov.pl) - Ministerstwo Środowiska

[www.gios.gov.pl](http://www.gios.gov.pl) Główny Inspektorat Ochrony Środowiska

[www.gdos.gov.pl](http://www.gdos.gov.pl) – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

[www.gmes.info](http://www.gmes.info) - Europejski Program Obserwacji Ziemi „Copernicus”

[www.pgi.gov.pl](http://www.pgi.gov.pl) – Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy

[www.paa.gov.pl](http://www.paa.gov.pl) oraz [bip.paa.gov.pl](http://bip.paa.gov.pl) – Państwowa Agencja Atomistyki

[www.prtr-portal.gios.gov.pl](http://www.prtr-portal.gios.gov.pl) – Główny Inspektorat Ochrony Środowiska

## **15 Legislacja, regulacje i inne środki wdrażające zasady wdrażania udziału społecznego w podejmowaniu decyzji dotyczących specyficznej działalności zawarte w artykule 6**

104. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku, każdy ma prawo składania uwag i wniosków w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Organy administracji właściwe do wydania decyzji mają obowiązek zapewnić możliwość udziału społeczeństwa odpowiednio przed wydaniem tych decyzji lub ich zmianą.

105. Ustanowione procedury odnoszą się do decyzji wydawanych dla przedsięwzięć wymienionych w załączniku I i I bis do Konwencji.

106. Na podstawie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku organizacje ekologiczne, które, powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony, jeżeli prowadzą działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody, przez minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia tego postępowania. Organizacji ekologicznej służy prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa prowadzonym przez organ pierwszej instancji. Wniesienie odwołania jest równoznaczne ze zgłoszeniem chęci

uczestniczenia w takim postępowaniu. W postępowaniu odwoławczym organizacja uczestniczy na prawach strony.

107. Organizacji ekologicznej służy skarga do sądu administracyjnego od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa.

### **Artykuł 6, ustęp 1**

108. Zasady sporządzania ocen oddziaływania na środowisku ustanawia ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku. Poszczególne rodzaje przedsięwzięć, dla których sporządza się oceny wymienia rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 71).

109. P.o.ś. stanowi, że prowadzenie instalacji, której funkcjonowanie, ze względu na rodzaj i skalę prowadzonej w niej działalności, może powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, wymaga pozwolenia zintegrowanego. Minister Środowiska określa rodzaje instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości.

110. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku przewiduje, że udział społeczeństwa nie przeprowadza się w odniesieniu do przedsięwzięć realizowanych na terenach zamkniętych, jeżeli udział społeczeństwa mógłby mieć niekorzystny wpływ na cele obronności i bezpieczeństwa państwa.

### **Artykuł 6, ustęp 2**

111. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku, przed wydaniem i zmianą decyzji wymagających udziału społeczeństwa organ właściwy do wydania decyzji, bez zbędnej zwłoki, 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 oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
- organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;



- terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli będzie przeprowadzona;
- postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Przez podanie do publicznej wiadomości rozumie się:

- a) udostępnienie informacji na stronie Biuletynu Informacji Publicznej organu właściwego w sprawie,
- b) ogłoszenie informacji, w sposób zwyczajowo przyjęty, w siedzibie organu właściwego w sprawie,
- c) ogłoszenie informacji przez obwieszczenie w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscu planowanego przedsięwzięcia,
- d) w przypadku, gdy siedziba organu właściwego w sprawie mieści się na terenie innej gminy niż gmina właściwa miejscowo ze względu na przedmiot postępowania – także przez ogłoszenie w prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowości lub miejscowościach właściwych ze względu na przedmiot postępowania.

Do niezbędnej dokumentacji sprawy należą: wniosek o wydanie decyzji wraz z wymaganymi załącznikami, a także wymagane przez przepisy postanowienia organu właściwego do wydania decyzji i stanowiska innych organów, jeżeli stanowiska są dostępne w terminie składania uwag i wniosków.

### **Artykuł 6, ustęp 3**

112. Termin składania uwag i wniosków do planowanej decyzji wymagającej udziału społeczeństwa wynosi 21 dni.

### **Artykuł 6, ustęp 4**

113. Jak wskazano w wyjaśnieniach dotyczących artykułu 6, ustęp 2, procedura udziału społeczeństwa rozpoczyna się jeszcze przed wydaniem decyzji.

### **Artykuł 6, ustęp 5**

114. Przepisy prawa nie nakładają na władze publiczne ani na inwestorów obowiązku rozpoznania zasięgu zainteresowanej społeczności ani udzielania jej informacji przed złożeniem wniosku.

### **Artykuł 6, ustęp 6**

115. Informacje na temat wniosku oraz dołączona dokumentacja są dostępne za pomocą publicznie dostępnych wykazów danych (vide wyjaśnienia dotyczące artykułu 5, ustęp 2). Zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, niezbędna dokumentacja sprawy ma być wyłożona do wglądu w miejscu wskazanym przez organ właściwy do wydania decyzji.

### **Artykuł 6, ustęp 7**

116. Uwagi i wnioski mogą być wnoszone przez każdego w formie pisemnej, ustnie do protokołu oraz za pomocą środków komunikacji elektronicznej, bez konieczności opatrywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym.

117. Organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli prowadzą działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody przez minimum 12 miesięcy przed wszczęciem tego postępowania, uczestniczą w nim na prawach strony.

118. Organizacji ekologicznej służy prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa prowadzonym przez organ pierwszej instancji; wniesienie odwołania jest równoznaczne ze zgłoszeniem chęci uczestniczenia w takim postępowaniu. W postępowaniu odwoławczym organizacja uczestniczy na prawach strony.

### **Artykuł 6, ustęp 8**

119. Organ prowadzący postępowanie rozpatruje uwagi i wnioski, a w uzasadnieniu decyzji, podaje informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa.

### **Artykuł 6, ustęp 9**

120. Organ właściwy do wydania decyzji podaje do publicznej wiadomości informację o wydaniu decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią.

121. Zgodnie z K.p.a. decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi.

122. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku stanowi, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia. Ponadto ustawa wymienia niezbędne elementy takiej decyzji. Wśród nich znajduje się m.in. informacja o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o tym w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę, i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa.

## **Artykuł 6, ustęp 10**

123. Przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, w ramach której odbywa się udział społeczeństwa jest też wymagane w przypadku wprowadzania zmian decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

## **Artykuł 6, ustęp 11, Artykuł 6a, Załącznik I a**

124. Przepisy zawarte w K.p.a. określają kwestię udostępniania informacji stronom w związku z toczącym się postępowaniem. Przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku dotyczące procedury udziału społeczeństwa przewidują udostępnianie informacji w związku z prowadzonym przez organ postępowaniem. Zgodnie z K.p.a. stosowanie wyżej wymienionej procedury jest wymagane przy wydawaniu określonych decyzji administracyjnych, np. pozwolenia zintegrowanego, decyzji wydawanych na podstawie ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz. U. z 2015 r. poz. 806), zwanej dalej „ustawą GMO”, czy też w odniesieniu do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przepisy, które zawiera Poprawka do Konwencji z Aarhus w sprawie organizmów genetycznie zmodyfikowanych, znajdują swoje odzwierciedlenie także w przepisach ustawy GMO. Jednocześnie art. 14a ustawy GMO precyzyjnie określa informacje dotyczące GMO, które podlegają udostępnieniu. Społeczeństwo ma prawo i możliwość zapoznania się z wnioskiem i dokumentacją. Odbywa się to przez rejestry GMO, które funkcjonują na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska.

## **16 Rozpoznane trudności we wdrażaniu artykułu 6**

125. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli stwierdzono, że zdarzają się incydentalne przypadki, kiedy organy administracji nie informują właściwie społeczeństwa o prowadzeniu postępowań wymagających udziału społeczeństwa.

126. W zakresie sposobu powiadamiania społeczeństwa o prowadzonych postępowaniach, zastrzeżenia budzą niekiedy treści i rodzaj przekazywanych informacji, zastosowanych kanałów komunikacji oraz terminu powiadomienia. Występują przypadki przekazywania informacji nieprawdziwych i potwierdzania zdarzeń niezgodnych ze stanem faktycznym. Organy często nie stosują wszystkich wymaganych przepisami prawa sposobów powiadamiania, ograniczając tym samym krąg odbiorców ogłoszenia i potencjalnych uczestników postępowania.

127. Organizacje pozarządowe wskazują, że art. 6 Konwencji jest ich zdaniem nie w pełni implementowany do polskiego prawa w ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, z późn. zm.). Twierdzą, że pozwolenia wodnoprawne wydawane w ramach tej ustawy nie zapewniają w wystarczającym stopniu udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji. W szczególności dotyczy to organizacji pozarządowych.

128. Organizacje pozarządowe twierdzą, że polskie prawo w sposób nieprecyzyjny określa, że powiadomienie, o którym mowa w art. 6 ust. 2 Konwencji, powinno być skuteczne i terminowe.

129. Według organizacji pozarządowych terminy wyznaczone przez znowelizowaną ustawę o udostępnianiu informacji o środowisku (30 dni) na zgłaszanie uwag przez społeczeństwo mogą okazać się za krótkie. Twierdzą one również, że termin 14 dni przewidziany przez ustawę z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1136, z późn. zm.) jeszcze bardziej ogranicza możliwość udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji.

130. W odniesieniu do artykułu 6 ust. 5 Konwencji organizacje pozarządowe twierdzą, że w prawie polskim nie ma przepisów, które zobowiązywałyby lub zachęcały potencjalnych wnioskodawców do rozpoznania zasięgu zainteresowanej społeczności, bądź do udzielania informacji o planowanym przedsięwzięciu.

131. Organizacje pozarządowe wskazują, że przepis art. 33 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku zawiera zamknięty katalog dokumentów, o których powiadamia organ administracji przed wydaniem i zmianą decyzji. Według organizacji pozarządowych katalog ten powinien być otwarty.

132. Według organizacji pozarządowych błędem jest to, że w art. 38 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku nie zawarto wymogu, żeby organ informował o wydaniu decyzji niezwłocznie. W praktyce muszą one z tego powodu używać trybu dostępu do informacji o środowisku. Ponadto organizacje pozarządowe wskazują, że organy często podając do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do opracowywania dokumentu, zazwyczaj rozpoczynają od razu konsultacje społeczne projektu dokumentu. Zdaniem organizacji pozarządowych jest to naruszenie art. 39 ust. 1 ustawy ooś.

133. Organizacje pozarządowe stwierdziły w toku prowadzonych przez siebie badań uchybienia w stosowaniu przepisów prawa dotyczących udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji.

134. Dla organizacji pozarządowych problemem jest fakt, że przepisy nie określają w jaki sposób zostają one dopuszczone do postępowania. Dlatego niekiedy nie są one świadome tego że po zgłoszeniu mogą działać na prawach strony.

135. Według organizacji pozarządowych ich uwagi i wnioski, zgłaszane w trakcie postępowania rzadko znajdowały odzwierciedlenie w przyjmowanych decyzjach. Ponadto, według tych organizacji często uprawniony organ nie dołącza do przyjętego dokumentu uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i uwzględnione wszystkie uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa. Zdaniem organizacji pozarządowych, niejednokrotnie organ nie informuje społeczeństwa o przyjęciu dokumentu i możliwości zapoznania się z jego treścią oraz uzasadnieniem i podsumowaniem.

136. Organizacje pozarządowe stwierdziły, że ich zdaniem przedstawienie innych wariantów, niż preferowany przez inwestora miało służyć jedynie dopełnieniu wymogów formalnych, przewidzianych przez przepisy prawa.

137. Organizacje pozarządowe uważają, że często nie dopuszczano ich do postępowania, z powodów nie związanych z procedurą prawną i nie mających wyraźnego uzasadnienia.

137' Organizacje pozarządowe wskazują, że występują problemy z brakiem informowania o prowadzonych postępowaniach, zwłaszcza na poziomie administracji regionalnej i samorządowej. Często informacja o prowadzonych postępowaniach pojawia się z opóźnieniem lub jest podawana w miejscu niedookreślonym lub powszechnie niedostępnym (dotyczy to zarówno stron internetowych urzędów, w tym biuletynów informacji publicznej, a także tablic informacyjnych). Pojęcie „miejsc zwyczajowo przyjętych” jako tych, w których informacja taka powinna się pojawić rodzi liczne problemy dla skutecznej informacji i uczestników postępowań.

## **17 Dalsze informacje dotyczące praktycznego wdrażania postanowień artykułu 6**

138. Wnioski pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli z 2010 r. skierowane do jednostek samorządu terytorialnego wskazują na potrzebę wykorzystywania wszystkich kanałów informacyjnych dla upubliczniania danych o prowadzonych postępowaniach oraz zapewnienia odpowiedniego czasu na przygotowanie się i aktywne uczestnictwo społeczeństwa w prowadzonych postępowaniach.

## **18 Adresy internetowe związane z wdrażaniem artykułu 6**

139.

[www.gdos.gov.pl](http://www.gdos.gov.pl) – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl) – Najwyższa Izba Kontroli

## **19 Praktyczne i/lub inne warunki umożliwiające społeczny udział w opracowywaniu planów i programów dotyczących środowiska zgodnie z artykułem 7**

140. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku stanowi, że organy administracji właściwe do opracowania projektów dokumentów, w przypadkach których przepisy prawa wymagają zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa, zapewniają możliwość udziału społeczeństwa odpowiednio przed przyjęciem tych dokumentów lub ich zmianą.

141. Przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, w ramach której prowadzony jest udział społeczeństwa wymagają projekty:

- koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, planów zagospodarowania przestrzennego oraz strategii rozwoju regionalnego,
- polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywanych lub przyjmowanych przez organy administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;

- polityk, strategii, planów lub programów, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000 jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony.

142. Przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko jest wymagane także w przypadku projektów dokumentów, jeżeli wyznaczają one ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko lub jeżeli realizacja postanowień tych dokumentów może spowodować znaczące oddziaływanie na środowisko. Organ może w przypadku opracowywania niektórych dokumentów wymagających strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, po uzgodnieniu z odpowiednimi organami administracji, odstąpić od jej przeprowadzenia, jeżeli uzna, że realizacja postanowień danego dokumentu nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko. Jednak nawet wówczas odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko może dotyczyć wyłącznie niewielkich zmian w stosunku do dokumentów już istniejących.

143. Zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa, bez zbędnej zwłoki, podaje do publicznej wiadomości informację o:

- przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie;
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie co najmniej 21-dniowy termin ich składania;
- organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
- postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

144. Zasady stanowienia prawa w Polsce wymagają zapewnienia udziału społecznego w procesie legislacji. W przypadku projektów ustaw i rozporządzeń obowiązkowe jest przeprowadzenie konsultacji społecznych oraz oceny skutków regulacji, zgodnie z zasadami rządowego procesu legislacyjnego uregulowanego w .

145. Prawo wymaga udziału organizacji pozarządowych w wielu ciałach doradczych, także tych odgrywających rolę w procesie decyzyjnym związanym z opracowywaniem planów i programów mających związek ze środowiskiem takich jak Państwowa Rada Ochrony Przyrody i Komisja ds. GMO. Przedstawiciele organizacji pozarządowych są również zapraszani do ciał decydujących o przeznaczaniu środków finansowych na opracowywanie planów i programów mających związek ze środowiskiem.

146. Termin na składanie uwag do projektu dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa krótszy wynosi co najmniej 21 dni.

147. Procedura udziału społeczeństwa rozpoczyna się jeszcze przed opracowaniem dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa, bowiem jak stanowi art. 39 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, organ opracowujących dokument, bez zbędnej zwłoki, podaje do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie.

148. Organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa rozpatruje uwagi i wnioski, a także dołącza do przyjętego dokumentu uzasadnienie zawierające informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa. Ponadto organ musi poinformować społeczeństwo o przyjęciu dokumentu i możliwości zapoznania się z jego treścią oraz uzasadnieniem i podsumowaniem.

## **20 Możliwości społecznego udziału w opracowywaniu polityk odnoszących się do środowiska zgodnie z artykułem 7**

149. Obowiązek przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, w ramach której prowadzi się udział społeczeństwa, odnosi się także do opracowywania polityk.

## **21 Rozpoznane trudności we wdrażaniu artykułu 7**

150. Organizacje pozarządowe wskazują, że terminy przewidziane w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, z późn. zm.) dla zgłoszenia uwag są zbyt krótkie (14 i 21 dni). Należy jednak pamiętać, że są to terminy minimalne i mogą być dłuższe.

151. W przypadku planów zagospodarowania przestrzennego organizacje pozarządowe podniosły, że konsultacje społeczne tych dokumentów rzadko powodują zmiany ich treści postulowane przez te organizacje.

## **22 Dalsze informacje dotyczące praktycznego wdrażania postanowień artykułu 7**

152. Udział społeczeństwa w przygotowaniu planów, programów i polityk jest szeroko stosowany w administracji publicznej, co wynika z obowiązku przeprowadzania konsultacji społecznych.

153. Minister Środowiska zapewnia udział społeczeństwa w opracowywaniu planów, programów i polityk, dla których wymagany jest udział społeczeństwa. Ponadto Minister Środowiska, w zakresie w jakim pozwalają na to przepisy krajowe i ponadnarodowe oraz możliwości organizacyjne, zapewnia udział społeczeństwa w podejmowaniu strategicznych decyzji w odniesieniu do umów międzynarodowych zawieranych przez Rzeczpospolitą Polską.

154. Obok możliwości zgłaszania uwag w formie pisemnej i elektronicznej, konsultacje są przeprowadzane również z zainteresowanymi organizacjami pozarządowymi i organizacjami przedsiębiorców. Zgłaszane uwagi są rozpatrywane. Informacja o wynikach konsultacji jest dostępna w dokumentacji projektów i na stronie internetowej urzędu. Jest również rozsyłana do zainteresowanych partnerów.

155. Społeczeństwo ma zapewniony udział w opracowywaniu planów, programów, polityki i strategii dotyczących edukacji ekologicznej na różnych poziomach, zarządzania programem Natura 2000 oraz ochrony zagrożonych gatunków.

156. Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska wprowadziła platformę informacyjno-komunikacyjną (PIK) dla wsparcia opracowywania planów zadań ochronnych obszarów Natura 2000, w tym realizacji i obsługi konsultacji społecznych.

157. Udział społeczeństwa w opracowywaniu różnego rodzaju dokumentów strategicznych jest także zapewniony między innymi przez wszystkie organy administracji centralnej opracowujące dokumenty o charakterze strategicznym, dla których przeprowadza się strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko.

## **23 Adresy internetowe związane z wdrażaniem artykułu 7**

158.

[www.ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl) – Ministerstwo Środowiska

[www.mos.gov.pl](http://www.mos.gov.pl) – Ministerstwo Środowiska

[www.pzo.gdos.gov.pl](http://www.pzo.gdos.gov.pl) – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

## **24 Wysiłki podjęte w celu promowania efektywnego udziału społecznego w procesie podejmowania decyzji przez władze publiczne oraz w procesie ustanawiania norm powszechnie obowiązujących, które mogą mieć znaczący wpływ na środowisko zgodnie z artykułem 8**

159. Zarówno ogólne przepisy dotyczące stanowienia aktów prawnych, jak i ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku przewidują udział społeczeństwa w stanowieniu przepisów wykonawczych i innych norm powszechnie obowiązujących. Opinia publiczna, w tym organizacje pozarządowe, musi być informowana o planowanych rozwiązaniach – na jakim etapie jest projekt, jakie są jego kolejne wersje oraz jakie uwagi do niego zgłoszono. Udział społeczeństwa w procesie przygotowywania aktów normatywnych jest gwarantowany w licznych aktach prawnych, a także dobrowolnie przyjętych praktykach dotyczących realizacji generalnej zasady przeprowadzania konsultacji społecznych przez organy administracji centralnej, administrację samorządową i Sejm.

160. Zasady udziału społecznego w procesie opracowywania dokumentów rządowych, w szczególności projektów aktów normatywnych, zostały skodyfikowane w ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, (Dz. U. z 2005 r., poz. 1414, z późn. zm.), a także w regulacjach dotyczących organizacji prac rządu. Urzędy są zobowiązane m.in. do publikowania programów prac legislacyjnych, czy projektów aktów prawnych wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji. Urzędy administracji również opracowują własne szczegółowe zasady w tym zakresie.

161. Ustawy regulujące zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego wszystkich szczebli przewidują prowadzenie konsultacji z mieszkańcami w sprawach ważnych dla danego obszaru, a także określają tryb i zasady prowadzenia konsultacji.



162. Przedstawiciele organizacji pozarządowych mają prawo uczestniczyć w posiedzeniach komisji i podkomisji sejmowych. Organizacje pozarządowe, co do których wiadomo, że są zainteresowane daną tematyką, są zapraszane do delegowania swoich przedstawicieli. Pozostałe organizacje mogą zwrócić się z prośbą o udział swoich przedstawicieli w posiedzeniu. W praktyce organizacje pozarządowe aktywnie uczestniczą w posiedzeniach większości podkomisji sejmowych opracowujących projekty aktów prawnych zadając pytania, komentując analizy, a także przedstawiając propozycje nowych rozwiązań.

## **25 Rozpoznane trudności we wdrażaniu artykułu 8**

163. Organizacje pozarządowe wskazują, że przewidziane przepisami prawa terminy na konsultacje społeczne aktów normatywnych mogą okazać się zbyt krótkie.

164. Zdaniem organizacji pozarządowych władze publiczne rzadko uwzględniają uwagi zgłaszane w trakcie konsultacji społecznych. Może to ich zdaniem zniechęcać społeczeństwo do tej instytucji prawnej.

165. Organizacje uważają, że konsultacje społeczne często nie spełniają swojej roli, gdyż ustawodawca z góry zakłada pewien wariant rozwiązań i nie chce zgodzić się na poprawki proponowane przez te organizacje.

166. Organizacje pozarządowe zwracają uwagę na fakt, że wystąpiły przypadki, w których nie informowano w sposób wystarczająco szeroki o przeprowadzanych konsultacjach społecznych. Uważają również, że w niektórych przypadkach nie przeprowadzano takich konsultacji celowo. Problem stanowią dla organizacji pozarządowych poselskie projekty ustaw, które nie podlegają konsultacjom, natomiast terminy prac w komisjach często utrudniają tym organizacjom uczestnictwo w procesie ustawodawczym.

## **26 Dalsze informacje dotyczące praktycznego wdrażania postanowień artykułu 8**

167. Ministerstwo Środowiska stosuje trzy główne metody konsultowania projektów aktów prawnych:

- a) równoległe z uzgodnieniami międzyresortowymi projekty aktów są rozsyłane do konsultacji do zainteresowanych podmiotów (organów administracji, związków zawodowych, związków przedsiębiorców i organizacji pozarządowych). Projekty konsultowane są także z przedstawicielami samorządów, w szczególności z samorządową stroną Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego;
- b) projekty aktów prawnych wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji są udostępniane na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska bądź na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego z informacją o terminie zgłaszania uwag i adresie osoby prowadzącej sprawę. Po rozpatrzeniu uwag Ministerstwo Środowiska opracowuje zestawienie uwag z wyjaśnieniem tych przypadków, w których uwagi nie zostały przyjęte;

- c) jeżeli zachodzi taka potrzeba, są stosowane inne formy konsultacji w postaci debat lub seminariów, na które zapraszane są zainteresowane podmioty lub wstęp na nie jest wolny.

168. Reprezentanci części organizacji pozarządowych stale uczestniczą w posiedzeniach związanych z procesem legislacyjnym w Sejmie. Na ich wniosek przyjęto szereg rozwiązań do systemu prawa.

## **27 Adresy internetowe związane z wdrażaniem artykułu 8**

169.

<http://orka.sejm.gov.pl/projustall6.htm> - strona internetowa Sejmu zawierająca projekty aktów prawnych;

<http://www.senat.gov.pl/k7/pos/pracet.htm> - strona internetowa Senatu, zawierająca projekty aktów prawnych.

<http://legislacja.rcl.gov.pl/> - Rządowy Proces Legislacyjny

## **28 Legislacja, regulacje i inne środki wdrażające zasady dostępu do sprawiedliwości zawarte w artykule 9**

170. Prawo dostępu do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska jest zagwarantowane w postępowaniach administracyjnych, a także postępowaniach sądowno-administracyjnych i postępowaniach cywilnych.

171. K.p.a. gwarantuje prawo do odwołania od decyzji administracyjnej do organu wyższego stopnia. To prawo jest zagwarantowane stronom postępowania, to jest każdej osobie, na której obowiązki lub interesy prawne ma wpływ postępowanie. Odwołanie jest zwolnione z opłat.

172. Organizacjom ekologicznym służy prawo występowania w charakterze strony w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Decyzja organu wyższego stopnia może być zaskarżona do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Postanowienie bądź wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego mogą być zaskarżone do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który może zmienić bądź uchylić rozstrzygnięcie wojewódzkiego sądu administracyjnego. Prawo do udziału w postępowaniu jest zagwarantowane każdemu, kto posiada interes prawny oraz organizacjom pozarządowym, które uczestniczyły w procedurze administracyjnej.

173. W przypadku skargi złożonej w sądzie administracyjnym wnosi się opłatę w wysokości 100 PLN (ok. € 25). W sprawach dotyczących ochrony środowiska i przyrody opłata sądowa wynosi 200 PLN (ok. € 50).

174. Orzeczenia sądów administracyjnych, które nie zostały zaskarżone, są wiążące w danej sprawie.

175. Odwołanie do organu wyższego stopnia może być złożone przez osobę, która domagała się podjęcia czynności. Jeśli organ uzna skargę za zasadną, wyznaczy kolejny termin rozpatrzenia sprawy. Jeżeli termin nie zostanie dotrzymany, skarga może być złożona w wojewódzkim sądzie administracyjnym.

176. Wszystkie strony i osoby na prawach stron mają równe prawo do procedury odwoławczej. Ta sama zasada odnosi się do postępowań w sprawach cywilnych i karnych.

### **Artykuł 9, ustęp 1**

177. Każda osoba, której odmówiono udostępnienia informacji ma prawo odwołania do organu wyższego stopnia, a później zaskarżenia ostatecznej decyzji do sądu.

178. W sytuacji gdy dany organ nie udzielił odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji o środowisku, lub udzielił informacji niepełnej, wnioskodawcy przysługuje prawo do złożenia skargi do sądu administracyjnego na bezczynność organu administracji.

179. Do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie stosuje się przepisy P.p.s.a. .

180. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku zapewnia dostęp do procedury odwoławczej podobnej do wcześniej opisanych procedur ustanowionych w K.p.a. oraz P.p.s.a. Z tą jednak różnicą, że ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku przewiduje termin 15 dni na przekazanie skargi oraz odpowiedzi na skargę przez właściwy organ do sądu administracyjnego. Sąd administracyjny ma na rozpatrzenie skargi 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę.

### **Artykuł 9, ustęp 2**

181. Decyzje, do których odnoszą się postanowienia artykułu 6 Konwencji są decyzjami administracyjnymi, od których można się odwoływać, i które można zaskarżać do sądu. Strony postępowania zawsze mają prawo odwołania od decyzji. Podobne prawo mają także organizacje ekologiczne w sprawach wymagających udziału społeczeństwa. Każda osoba ma prawo uczestniczyć w postępowaniach związanych z decyzjami, o których mowa w artykule 6 Konwencji, jednak prawo dostępu do procedury odwoławczej jest dostępne tylko dla posiadających interes prawny, oraz dla organizacji ekologicznych.

182. Dostęp do uczestnictwa w procedurze, a w konsekwencji dostęp do wymiaru sprawiedliwości dla organizacji ekologicznych, jest wyłączony, jeżeli właściwy organ zdecyduje o nieprzeprowadzaniu pełnej procedury oceny oddziaływania na środowisko.

### **Artykuł 9, ustęp 3**

183. Odwołania od działań lub zaniechań organów administracji mogą być podjęte w procesach administracyjnych lub sądowno-administracyjnych. Lista stron może być różna w zależności od sprawy (na przykład w sprawie pozwolenia na emisję ścieków stronami są te osoby, które posiadają pozwolenia na korzystanie z wody; w przypadku oceny oddziaływania na środowisko będą to sąsiadujący z terenem, na którym przeprowadzana jest inwestycja, dla której przeprowadzana jest ocena oddziaływania na środowisko).

184. Sprawy dotyczące działań lub zaniechań osób fizycznych w sprawach cywilnych są przedmiotem kognicji sądów powszechnych. Ochrona praw podmiotowych obywateli wynikających z prawa materialnego następuje poprzez ustanowienie mechanizmów

umożliwiających wszczęcie sprawy przed sądem, jak też wskazywanie w trakcie wszczętego postępowania zasadności zgłoszonego żądania. Do wszczęcia postępowania sądowego w sprawach cywilnych, wystarczającą przesłanką jest przedstawienie pod osąd sądu roszczenia oraz wskazania stanu faktycznego.

185. Organizacje pozarządowe mogą złożyć pozew cywilny domagając się przywrócenia stanu pierwotnego zgodnie z prawem i instytucją środków zapobiegawczych w interesie publicznym (jeżeli szkoda lub niebezpieczeństwo dotyczy środowiska jako dobra wspólnego).

186. Postępowanie cywilne jest dwuinstancyjne. W niektórych wypadkach istnieje możliwość złożenia skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego. W sprawach cywilnych dotyczących środowiska rozpatrywanych przez sądy powszechne opłata sądowa wynosi 100 PLN (ok. € 25) w pierwszej i drugiej instancji. Nie ma obowiązku bycia reprezentowanym przez prawnika profesjonalnego pełnomocnika. Taki obowiązek dotyczy spraw toczących się przed Sądem Najwyższym.

187. Osoba składająca powództwo cywilne może żądać, aby sąd zobowiązał osobę, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, do udzielenia informacji niezbędnych do ustalenia zakresu tej odpowiedzialności, na przykład informacji o emisjach.

188. Zgodnie z prawem, lista podmiotów z prawem dostępu do wymiaru sprawiedliwości jest identyczna z tą wymienioną w artykule 9 ust. 2 i 3 Konwencji.

189. Organ ochrony środowiska jest obowiązany przyjąć od każdego zgłoszenie o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku. Jeżeli zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku dotyczy środowiska jako dobra wspólnego, zgłoszenia może dokonać organ administracji publicznej albo organizacja ekologiczna. Odmowa wszczęcia postępowania przez organ na podstawie zgłoszenia może być wydana w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie.

#### **Artykuł 9, ustęp 4**

190. W procedurze administracyjnej złożenie odwołania do organu wyższego stopnia automatycznie wstrzymuje wykonanie decyzji będącej przedmiotem odwołania. W postępowaniu sądowo-administracyjnym osoba składająca skargę może jednocześnie złożyć wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji.

191. W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290), zwanej dalej: „Prawo budowlane”, przewidziano wymóg ustanowienia kaucji na zabezpieczenie roszczeń inwestora z powodu wstrzymania wykonania decyzji który może stanowić barierę dla złożenia odwołania i wstrzymania wykonania decyzji. Zgodnie z art. 35a Prawa budowlanego „w przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję o pozwoleniu na budowę wstrzymanie wykonania tej decyzji na wniosek skarżącego sąd może uzależnić od złożenia przez skarżącego kaucji na zabezpieczenie roszczeń inwestora z powodu wstrzymania wykonania decyzji. W przypadku uznania skargi za słuszną w całości lub w części kaucja podlega zwrotowi. W przypadku oddalenia skargi kaucję przeznaczają się na zaspokojenie roszczeń inwestora. W sprawach kaucji stosuje się odpowiednio przepisy K.p.c. o zabezpieczeniu roszczeń.

192. W procedurze cywilnej sądy mogą udzielić zabezpieczenia, które polega na zastosowaniu środków zaradczych, takich jak wstrzymanie konkretnego działania na czas trwania postępowania.

193. W postępowaniu sądowo-administracyjnym zasada, że przegrana strona ponosi koszty strony wygranej, stosuje się jedynie wtedy, gdy wygraną jest osoba podważająca decyzję. Jeżeli osoba przegrywa sprawę, nie ponosi kosztów.

194. Decyzje organów i orzeczenia sądów są doręczane w formie pisemnej (K.p.a., P.p.s.a., K.p.c.). Orzeczenia sądów i decyzje administracyjne są udostępniane na żądanie, z wyłączeniem danych osobowych (odpowiednie części dokumentów są zanonimizowane).

W przypadku, gdy liczba stron w postępowaniu przekracza 20, strony mogą być zawiadamiane o decyzjach organu przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłoszenia, w tych przypadkach zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia.

### **Artykuł 9, ustęp 5**

195. Informacja o procedurze odwoławczej jest dostarczana zainteresowanym, na przykład podczas szkoleń dla organizacji pozarządowych, z których część jest finansowana przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Ponadto osoby, którym odmówiono udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie, mają dostęp do informacji (na stronie [www.ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl)) na temat zasad udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie.

## **29 Rozpoznane trudności we wdrażaniu artykułu 9**

196. Organizacje pozarządowe zwracają uwagę na to, że w polskich przepisach prawa brakuje środków tymczasowych w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa. Powoduje to, ich zdaniem, że dostęp do wymiaru sprawiedliwości jest w praktyce często iluzoryczny. Wynika to z tego, że jeśli organizacja pozarządowa nie zostanie dopuszczona do udziału w postępowaniu, to nawet jeśli odwoła się od takiej decyzji odmownej, przedmiotowe postępowanie nadal będzie się toczyło i może zostać zakończone prawomocną decyzją. Nawet jeśli organizacja pozarządowa uzyska korzystny dla siebie wyrok sądu administracyjnego w sprawie udziału w postępowaniu, po czym zaskarży decyzję w postępowaniu pierwotnym i sąd administracyjny przyzna jej rację, to sąd ten będzie mógł wydać wówczas tylko wyrok, w którym stwierdzi wydanie decyzji z naruszeniem prawa. Zdaniem organizacji pozarządowych powoduje to, że dostęp do wymiaru sprawiedliwości jest nieefektywny.

197. Organizacje pozarządowe zwracają uwagę na ograniczony katalog stron w postępowaniach o wydanie tzw. pozwoleń zintegrowanych. Organizacje pozarządowe uznają tego rodzaju pozwolenia za decyzje mające istotny wpływ na środowisko i twierdzą, że powinny być dopuszczone do udziału w takich postępowaniach.

198. Organizacje pozarządowe twierdzą, że polskie prawo ogranicza im możliwość zaskarżenia planów i programów dotyczących ochrony środowiska. Bierze się to głównie z konieczności wykazania przez skarżącego, że takie plany, naruszają jego interes prawny. Organizacje ekologiczne nie są najczęściej tego wykazać. Ponadto przepisy Prawa budowlanego przewidują, że w przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję o pozwoleniu na budowę wstrzymanie wykonania tej decyzji na wniosek skarżącego sąd może uzależnić od złożenia przez skarżącego kaucji na zabezpieczenie roszczeń inwestora z powodu wstrzymania wykonania decyzji. Stanowi to, zdaniem organizacji pozarządowych, istotne ograniczenie w dostępie do wymiaru sprawiedliwości.

198'. Według organizacji pozarządowych przeszkodą w dostępie do wymiaru sprawiedliwości są niekiedy koszty postępowania sądowo-administracyjnego. Ich zdaniem koszty postępowań odwoławczych dotyczących spraw związanych z prawem budowlanym czy zagospodarowanie przestrzennym (500 zł) są za wysokie. Ograniczeniem jest też dla nich przymus adwokacko radcowski przy składaniu skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Twierdzą, że wiele organizacji pozarządowych nie jest sobie w stanie pozwolić na wynagrodzenie dla radcy lub adwokata, a tylko nieliczne posiadają odpowiednich specjalistów w swoich szeregach. Równocześnie sądy rzadko przyznają im pomoc finansową, choć istnieje taka prawna możliwość.

### **30 Dalsze informacje dotyczące praktycznego wdrażania postanowień artykułu 9**

199. Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi statystyki spraw cywilnych i gospodarczych, których przedmiotem są roszczenia dotyczące „ochrony naturalnego środowiska człowieka”. W 2014 r. do sądów rejonowych wpłynęło łącznie 913 takich spraw, a załatwiono 536. Do sądów okręgowych (jako sądów I instancji w wydziałach cywilnych i gospodarczych) w roku 2014 wpłynęło 827 spraw, a załatwiono 629. Do sądów apelacyjnych w tym samym roku wpłynęły 32 sprawy tej kategorii, a załatwiono 19. W 2015 r. do sądów rejonowych wpłynęło 91 spraw, a załatwiono 174. Do sądów okręgowych (jako sądów I instancji w wydziałach cywilnych i gospodarczych) w roku 2015 wpłynęły 193 sprawy dotyczące ochrony środowiska naturalnego, a załatwiono 528. Do sądów apelacyjnych wpłynęło w 2015 r. 114 spraw tej kategorii, a załatwiono 24.

200. Niewiele spraw przed sądami cywilnymi dotyczy szkód środowiskowych jako dobra wspólnego. W opinii organizacji pozarządowych zebranej w trakcie konsultowania treści raportu jest to związane z trudnością wykazania interesu prawnego powoda do wniesienia sprawy w obronie dobra wspólnego.

201. Osoby nieposiadające wystarczających środków mogą się zwrócić o zwolnienie od kosztów (opłat i wydatków) za postępowanie przed sądami cywilnymi i administracyjnymi. To zwolnienie nie dotyczy obowiązku zwrotu kosztów przeciwnej stronie w przypadku przegranej sprawy cywilnej.

202. Należy zauważyć, że istotnym problemem pozostaje kwestia odpowiedzialności organizacji pozarządowych za skutki środowiskowe, spowodowane ich działaniami, także te, które są wywołane zgłaszanymi przez nie uwagami i opiniami.

### **31 Adresy internetowe związane z wdrażaniem artykułu 9**

203. [www.ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl)

**32 Wpływ wdrożenia konwencji na ochronę prawa każdej osoby, obecnego i przyszłych pokoleń, do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i pomyślności oraz obowiązek, tak osobiście, jak i we współdziałaniu z innymi, ochrony i ulepszania środowiska dla dobra obecnego i przyszłych pokoleń.**

204. Zgodnie z P.o.ś. powszechne korzystanie ze środowiska przysługuje z mocy ustawy każdemu i obejmuje korzystanie ze środowiska, bez użycia instalacji, w celu zaspokojenia potrzeb osobistych oraz gospodarstwa domowego, w tym wypoczynku oraz uprawiania sportu. Kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu.

### **33 Środki i działania podjęte w kwestii zgodności z konwencją.**

205. Komitet Wykonawczy ani Spotkanie Stron Konwencji do tej pory nie nakazały Polsce podjęcia szczególnych działań celem dostosowania polskiego prawa do Konwencji z Aarhus.