

## 5.3. Powiadomienie o naruszeniu *Konwencji z Aarhus*

Dotyczy: powiadomienie o naruszeniu *Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska* sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r.<sup>19</sup>, w sprawach z zakresu udziału społecznego w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 oraz dostępu zainteresowanej społeczności do wymiaru sprawiedliwości (dalej nazywane *powiadomieniem*).

### 5.3.1. Wprowadzenie

Przepisy *Konwencji z Aarhus* regulują udział społeczeństwa:

- w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć wymienionych w załączniku I *Konwencji* – art. 6,
- w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko niewymienionych w tym załączniku, co do których państwo-strona zdecydowało o stosowaniu *Konwencji* – art. 6 *Konwencji*,
- w odniesieniu do planów, programów i wytycznych polityki mających znaczenie dla środowiska (*Konwencja* nie zawiera katalogu takich planów, programów i wytycznych) – art. 7.

---

<sup>19</sup> Dz. U. z 2003 r., Nr 78, poz. 706.

**Na gruncie prawa polskiego, przepisy *Konwencji z Aarhus* mają zastosowanie w stosunku do:**

- przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (wskazanych w art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>20</sup> – tzw. przedsięwzięcia z I i II grupy) oraz
- dokumentów wymienionych w art. 46 pkt 1-3 *U.O.O.Ś*. Są to m. in.:
  - studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
  - plany zagospodarowania przestrzennego,
  - plany z dziedziny przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, wyznaczające ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,
  - plany, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000, ale które nie wyznaczają ram dla późniejszej realizacji przedsięwzięć z I lub II grupy<sup>21</sup>.

***Konwencji z Aarhus* nie stosuje się natomiast do przedsięwzięć z tzw. grupy III** – przedsięwzięć niebędących przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko, ale które mogą znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

W stosunku do wszystkich wyżej wymienionych przedsięwzięć i planów (zarówno do tych, do których stosuje się *Konwencję z Aarhus*, jak i do tych, do których się jej nie stosuje) zastosowanie ma art. 6 ust. 3 *dyrektywy siedliskowej* – oczywiście w przypadku, gdy te plany lub przedsięwzięcia mogą w istotny sposób oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie są bezpośrednio związane lub konieczne do zarządzania obszarem. Powołany przepis zawiera także normę nakazującą uzyskanie opinii społeczeństwa przed udzieleniem zgody na realizację takiego planu lub przedsięwzięcia.

---

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.; dalej jako *U.O.O.Ś*.

<sup>21</sup> Art. 7 *Konwencji z Aarhus* dotyczy m. in. planów „mających znaczenie“ dla środowiska, a nie „mogących oddziaływać“ na środowisko. To, czy dany plan odnosi się do środowiska, powinno być ustalone w oparciu o definicję informacji dotyczącej środowiska, zawartą w art. 2 ust. 3 *Konwencji* (zob. *The Aarhus Convention: an implementation guide*, New York – Geneva 2000, s. 127). Informacja o obszarach Natura 2000 niewątpliwie mieści się w kategorii informacji o środowisku, zatem plany mogące oddziaływać na obszar Natura 2000 są planami dotyczącymi środowiska.

W związku z powyższym, z **jednoczesnym naruszeniem *Konwencji z Aarhus* i dyrektywy siedliskowej mamy do czynienia w przypadku, gdy naruszenie to nastąpiło w procesie:**

- wydawania decyzji o pozwoleniu na podjęcie **przedsięwzięcia** mogącego w istotny sposób oddziaływać na obszar Natura 2000, które jest jednocześnie przedsięwzięciem mogąącym znacząco oddziaływać na środowisko albo
- przygotowania **planu** mogącego w istotny sposób oddziaływać na obszar Natura 2000.

W tych wypadkach możliwe jest skorzystanie z przewidzianej w *Konwencji z Aarhus* instytucji przedstawianego przez społeczeństwo *powiadomienia o naruszeniu Konwencji w sprawach z zakresu udziału społecznego w postępowaniu oraz dostępu zainteresowanej społeczności do wymiaru sprawiedliwości*. Jest ono jednym z trzech rodzajów wniosków uruchamiających mechanizmy egzekwowania *Konwencji z Aarhus*.

### 5.3.2. Kto może złożyć powiadomienie?

**Prawo do złożenia powiadomienia przysługuje:**

- każdej osobie fizycznej lub
  - każdej osobie prawnej (w tym organizacji ekologicznej)
- bez względu na jej narodowość, miejsce zamieszkania, siedzibę lub miejsce rejestracji.

Składający powiadomienie nie musi więc mieć żadnych związków z państwem-stroną, którego sprawa dotyczy.

### 5.3.3. Jakie wymagania musi spełniać powiadomienie?

**Powiadomienie obejmuje następujące formy naruszenia *Konwencji*:**

- niepodjęcie środków mających na celu implementację *Konwencji*,
- przyjęcie przepisów lub rozwiązań niezgodnych lub niespełniających w pełni wymagań *Konwencji*,

- konkretne działania, zdarzenia lub zaniechania pozostające w sprzeczności z postanowieniami *Konwencji*.

Indywidualna sprawa może zostać tutaj użyta dla zobrazowania szerszej niezgodności z *Konwencją* przepisów, czy też praktyk państwa-strony.

**Powiadomienia nie muszą być sporządzone przez adwokata czy radcę prawnego, nie ma też wyraźnego obowiązku wyczerpania krajowych środków zaskarżenia.** Komitet ds. zgodności przy Sekretariacie *Konwencji* zapowiedział jednak, iż fakt wyczerpania drogi krajowej będzie miał wpływ na decyzję o nadaniu sprawie dalszego biegu<sup>22</sup>.

**Powiadomienie powinno zostać sporządzone w formie pisemnej, w języku angielskim, francuskim lub rosyjskim** (w praktyce z uwagi na to, że językiem roboczym Komitetu jest angielski, powiadomienia w tym języku są rozpatrywane szybciej)<sup>23</sup>.

Zaleca się wysyłanie powiadomień przez e-mail, ale podpisany egzemplarz powiadomienia wraz z załącznikami powinien zostać przesłany do Sekretariatu na adres:

**Mr Jeremy Waters**  
**Secretary to the Aarhus Convention**  
United Nations Economic Commission for Europe  
Environment and Human Settlement Division  
Room 332, Palais des Nations  
CH-1211 Geneva 10, Switzerland  
E-mail: jeremy.wates@unece.org

Chociaż powiadomienie nie musi być sporządzane na specjalnym formularzu, powinno ono jednak spełniać pewne warunki, a mianowicie zawierać:

- imię, nazwisko lub nazwę każdego ze składających, ich adresy zamieszkania/siedziby i adresy do korespondencji (jeżeli jest inny niż adres zamieszkania), a także numery telefonu, faksu lub e-mail;

---

<sup>22</sup> Zob. Jendrośka J., Bar M. *Mechanizmy Kontroli i Egzekwowania Konwencji z Aarhus*, Prawo i Środowisko nr 3/2004, s. 48.

<sup>23</sup> Zob. bliżej *Guidance Document on Aarhus Convention Compliance Mechanism*, dostępne na <http://www.unece.org/env/pp/pubcom.htm>.

- wskazanie osoby upoważnionej do reprezentacji – w przypadku gdy powiadomienie składa grupa osób lub organizacja; dla organizacji należy również wskazać stanowisko służbowe osoby upoważnionej do reprezentacji;
- wskazanie państwa-strony *Konwencji*, które jest sprawcą naruszenia;
- wskazanie przepisów *Konwencji*, które zostały naruszone, opis stanu faktycznego sprawy oraz wskazanie, w jaki sposób opisany stan jest niezgodny z *Konwencją*;
- rodzaj domniemanej niezgodności – czy powiadomienie dotyczy konkretnego przypadku odmowy prawa dostępu do informacji, dopuszczenia do udziału w postępowaniu i odmowy dostępu do wymiaru sprawiedliwości, czy też odnosi się do ogólnego braku transpozycji lub implementacji postanowień *Konwencji*;
- opis środków wykorzystanych na szczeblu krajowym;
- opis innych wykorzystanych środków międzynarodowych;
- klauzulę o zachowaniu poufności w odniesieniu do konkretnych informacji – w przypadku gdy składający powiadomienie życzy sobie, aby informacje te nie zostały ujawnione. W przypadku braku wyraźnego zastrzeżenia poufności, informacje są traktowane jako jawne;
- dokumentację na potwierdzenie naruszenia<sup>24</sup> oraz wskazanie przepisów krajowych dotyczących konsultacji społecznych. W przypadku gdy składane są dłuższe dokumenty, zaleca się podkreślenie właściwych fragmentów. Zaleca się też przedłożenie dokumentacji w tłumaczeniu na język, w jakim zostało złożone powiadomienie<sup>25</sup> (nie musi to być tłumaczenie wykonane przez tłumacza przysięgłego);
- podsumowanie powiadomienia (2-3 strony);
- podpisy osób wnoszących powiadomienie, a w przypadku organizacji – osób upoważnionych do reprezentowania tej organizacji oraz datę.

#### 5.3.4. Co się dzieje z wniesionym powiadomieniem?

Sekretariat *Konwencji* rejestruje powiadomienie i informuje o tym powiadającym (nie czyni tego, gdy złożone powiadomienie jest anonimowe). Jeżeli powiadomienie wniesiono w języku francuskim lub rosyjskim, kieruje się je do tłumaczenia na angielski.

<sup>24</sup> Dokumentację tę należy złożyć w kopiach.

<sup>25</sup> Przykładowo, jeżeli powiadomienie zostało złożone w języku angielskim, dokumentacja powinna również zostać przetłumaczona na ten język.

Następnie Sekretariat **dokonyuje weryfikacji formalnej** pod kątem spełnienia kryteriów dopuszczalności skargi.

**Sprawie nie nadaje się biegu, jeżeli powiadomienie jest:**

- anonimowe;
- sporządzone z nadużyciem prawa do powiadomienia (np. wysłane po raz kolejny przez tę samą osobę w tej samej sprawie);
- pozbawione sensu;
- niezgodne z decyzją o ocenie zgodności (decyzja I/7) lub samą *Konwencją* (dotyczy to zdarzeń, które miały miejsce, zanim *Konwencja* weszła w życie albo zanim powołano Komitet);
- dotyczy państwa niebędącego stroną *Konwencji*;
- dotyczy państwa korzystającego z możliwości wykluczenia wobec niego powiadomień.

Sekretariat *Konwencji*, po weryfikacji formalnej, przekazuje powiadomienie członkom Komitetu w celu **weryfikacji merytorycznej** (dla przyspieszenia procedury wskazane jest, aby zgłaszający jednocześnie ze złożeniem powiadomienia w Sekretariacie przesłał je do wiadomości Ministerstwu Środowiska).

### **5.3.5. Co się dzieje, jeżeli powiadomienie zostało uznane za dopuszczalne?**

Po zarejestrowaniu powiadomienia Sekretariat przesyła państwu-stronie wszelkie dokumenty związane ze sprawą, zaś państwo najpóźniej w ciągu **pięciu miesięcy** musi ustosunkować się do zarzutów. Następnie Komitet bada sprawę. W toku tego badania może on:

- żądać dodatkowych informacji od wszelkich zainteresowanych podmiotów,
- zbierać informacje na terenie państwa-strony (po uzyskaniu jego zgody),
- zasięgać opinii ekspertów,
- odbywać spotkania z udziałem wnioskodawcy i przedstawicielami państwa-strony.

Na podstawie ustaleń podjętych w wyniku swoich czynności Komitet **sporządza projekt opinii**, stosownie wraz z propozycją środków egzekwowania oraz przesyła je stronom w celu ustosunkowania się. Po rozważeniu przedstawio-

nych uwag, Komitet formułuje projekt ostatecznej opinii wraz z zaleceniami i kieruje ją do powiadamiającego, do państwa-strony oraz **pod obrady Konferencji Stron Konwencji**. Te propozycje Komitetu, które zostały przedstawione w formie raportu ze sprawy, stają się przedmiotem decyzji Konferencji; jeżeli Komitet uzna to za niezbędne, to po uzgodnieniu z państwem-stroną może sam wydać zalecenia.

Konferencja Stron ma z kolei do dyspozycji **osiem rodzajów środków zaradczych**, które mają służyć usunięciu niezgodności. Co do zasady środki te nie mogą mieć charakteru sądowego – muszą one mieć charakter konsultatywny i być zgodne z prawem międzynarodowym.

#### **Do środków tych należą:**

- wystosowanie porady i pomoc stronie w implementacji *Konwencji*;
- przedstawienie zalecenia;
- żądanie przedstawienia strategii zapewniania zgodności;
- wystosowanie polecenia podjęcia określonych środków odnośnie spraw podniesionych w powiadomieniu;
- wydanie deklaracji o stwierdzeniu naruszenia *Konwencji*;
- wystosowanie ostrzeżenia;
- zawieszenie możliwości korzystania z praw i przywilejów przysługujących stronom *Konwencji*.

Jeżeli chodzi o czas rozpatrzenia skargi, to waha się on **od dziewięciu miesięcy do jednego roku** i jest zależny od tego, czy wymagane są dodatkowe informacje oraz od tego, w jakim czasie odpowiednie władze państwa-strony udzielają odpowiedzi. Ponadto dosyć długi czas upływa pomiędzy przedstawieniem przez Komitet wniosków, a Konferencją Stron.