

Jak skutecznie uczestniczyć w procedurach prawnych i w konsultacjach?

Paweł Pawlaczyk

Schodno, 16 czerwca 2012

Tę prezentację wolno rozpowszechniać - CC-BY licence

Świat przyrodnika a świat urzędnika



„Biblia zaangażowanego przyrodnika” = Kodeks Postępowania Administracyjnego !

Działania urzędnika należy żądać nie z przyczyn merytorycznych, ale z powołaniem na przepis prawa !



Postępowanie administracyjne

- Załatwianie spraw indywidualnych przed organami administracji
- Organ - strona - postępowanie - decyzja
- Postępowanie musi mieć podstawę prawną - przepis przewidujący postępowanie i wydanie decyzji w takiej sprawie
- Postępowanie wszczynane na wniosek lub z urzędu
- Rozstrzygnięcie spraw - decyzją, rozstrzygnięcie elementów postępowania - postanowieniem
- Dwuinstancyjność - strona ma możliwość odwołania się od decyzji, jeśli jest z niej niezadowolona (ponowne rozpatrzenie)
- Kontrola sądowa - decyzja II instancji może być zaskarżona do WSA, jeśli narusza prawo (weryfikacja prawna)

NIE mylić z prawem karnym, cywilnym, procedurami stanowienia prawa...

Jak się dowiedzieć ?

- **Ustawa o dostępie do informacji o środowisku**

Każdy ma prawo do informacji o środowisku

Każdy organ który posiada, musi ją udostępnić, pozwolić skopiować

Tylko wyjątkowo można odmówić udostępnienia - przysługuje odwołanie, skarga do sądu

Każdy organ - publicznie dostępny wykaz danych (element BIP),

Dokumenty z wykazu powinny być udostępnione w dniu złożenia wniosku, inne w terminie 1 miesiąca

W tle dyrektywa UE !

Internet - (prawie) wszystko jest tam ogłaszane, lecz wymaga monitoringu !

Opłaty (niewielkie). Od listopada 2010 r. udostępnianie nie powinno czekać na opłatę (ten zapis był niezgodny z ustawą, nie ma go w nowym rozporządzeniu) !

- **Ustawa o dostępie do informacji publicznej**

Każdy ma prawo do każdej informacji o sprawach publicznych

Tylko wyjątkowo można odmówić udostępnienia - przysługuje odwołanie, skarga do sądu administracyjnego (przyspieszone postępowanie!)

W terminie 14 dni

Opłaty (mogą przedłużać postępowanie)

Jak się dowiedzieć ?

- **Publicznie dostępny wykaz danych o środowisku**
W internecie - BIP każdej instytucji
Dane z wykazu ustawowego, fakultatywnie też inne
Często nie funkcjonuje lub niekompletny - naruszenie prawa
Dokumenty z wykazu powinny być udostępnione w dniu złożenia wniosku, inne w terminie 1 miesiąca
- **Ogłoszenia przetargowe**
Dobre źródło informacji o 'robotach w wodach'
Ale nieco za późno...
Specyfikacja prac
- **Plany działań**
Publikowane niekiedy, nie zawsze
- **Chcesz wiedzieć - zapytaj !**
WZMiUW - zazwyczaj odpowiada
Przyrodnik pisze zwykle dwa razy

Jak się dowiedzieć ?

- **PROBLEM: Brak lub nieaktualne wykazy danych o środowisku**

Problem masowy. Dotyczy np. GDOŚ !

Naruszenie prawa. Ponieważ to jest element BIP, wydaje się, że jest to przestępstwo (!) zagrożone sankcją karną z art. 23 ustawy o dostępie do IP !

- **PROBLEM: Obszerne papierowe dokumenty**

Od 19.08.2007 w postępowaniach środowiskowych obowiązek przedkładania raportów OOS także w formie elektronicznej.

Organ ma obowiązek posiadać raport w takiej formie, a tym samym ma obowiązek go w takiej formie udostępnić !

- **PROBLEM: terminy**

Powszechne jest niedotrzymywanie terminu „w dniu złożenia wniosku”.

Błędne przekonanie organów, że termin udostępnienia = termin podpisania pisma przez dyrektora

Interwencja i przypomnienie obowiązujących przepisów prawa zwykle skutkuje uzyskaniem informacji w rozsądnym terminie

Warto im powiedzieć !

Przekazywanie informacji = profilaktyka

- Informacje o przyrodzie, np. o gatunkach chronionych i ich siedliskach, o „obszarach cennych przyrodniczo”
Wywołują skutki wynikające z przepisów o ochronie gatunkowej !
Niszczenie staje się „umyślne” a tym samym staje się co najmniej wykroczeniem
[Skutki dla art. 118 ustawy o.p. wobec robót ziemnych w wodach](#)
- Wnioskowanie o formy ochrony
Gdy utworzone, stają się dodatkową ochroną prawną
Lecz nawet przed utworzeniem, sam wniosek - jeśli wyraźnie nie odrzucony -
stwarza obowiązek ujęcia meritum w ooś
- Przesłanki „potencjalnego wpływu na obszar N2000”
= stwarzanie / artykułowanie „racjonalnych wątpliwości”
Informowanie urzędu/organu o potencjalnych zagrożeniach dla Natury 2000
wywołuje obowiązek zastosowania art. 96 ustawy ooś
Poinformowanie RDOŚ o (racjonalnych) potencjalnych zagrożeniach wywołuje
obowiązek oceny oddziaływania

profilaktyka jest podstawą skuteczności !

Rola przyrodniczego NGO w postępowaniu administracyjnym

- Szczególne prawo strony (art. 44 ustawy ooś) - w postępowaniach w których przeprowadza się ocenę oddziaływania na środowisko
 - Prawo strony +
 - Możliwość odwołania oraz skargi do WSA nawet gdy nie uczestniczyło się w postępowaniu
 - Prawo strony z mocy ustawy, nie wymaga postanowienia organu
- Prawo strony (art. 31 KPA)
 - Ogólne zasady KPA - NGO może wnioskować o bycie stroną, gdy jest to uzasadnione celami statutowymi i gdy przemawia za tym interes społeczny. Organ rozstrzyga w drodze postanowienia
 - W postępowaniach środowiskowych - z mocy ustawy w związku ze złożeniem wniosków
- Ograniczenia stron niektórych postępowań
 - Np. pozwolenie wodnoprawne, pozwolenie na budowę, jeśli w ich ramach nie jest przeprowadzana ooś/ooN2000 **Lecz wydaje się, że także do tych postępowań można wnioskować o wznowienie i nieważność !**
- Zawsze można „przedstawić organowi pogląd w sprawie”

Rola przyrodniczego NGO w postępowaniu administracyjnym

Prawo strony organizacji społecznej na zasadach ogólnych (art. 31 KPA) - zaniebtywana możliwość ?

- Dotyczy np.:
 - Postępowanie o decyzję środowiskową, zanim zapadnie rozstrzygnięcie co do potrzeby ooś/raportu
 - Postępowanie o decyzję środowiskową w którym nie stwierdzono potrzeby ooś/raportu
 - Postępowanie derogacyjne z ochrony gatunkowej
 - Postępowanie o „warunki robót w wodach” z art. 118 ustawy o.p.
 - Postępowanie o wycinkę drzew
 - Postępowanie WZ bez ooN2000
 - Postępowanie szkodowe z cudzego wniosku
 - Postępowanie z art. 37 uop
 - Inne postępowania, w których „zapomniano” o ocenie
 - Wymaga we wniosku podstawy 31 KPA + powołania na cele statutowe + uzasadnienia interesu społecznego
- Wymaga wydania postanowienia
- Orzecznictwo:
 - Także stowarzyszenie zwykle
 - Ochrona środowiska/przyrody jest interesem społecznym
 - Interes prywatny nie wyklucza interesu społecznego
 - Zbieg interesów społecznych nie może uzasadniać odmowy

Rola przyrodniczego NGO w postępowaniu administracyjnym

Prawo strony organizacji ekologicznej z art. 44 ustawy ooś

- Tylko „postępowania wymagające udziału społeczeństwa” (= w których jest przeprowadzana oos, soos, ooN2000).
- Daje prawo odwołania / skargi do WSA bez udziału w postępowaniu.
- Wymaga „ekologiczności” organizacji.
- Wymaga we wniosku podstawy 44 ooś + powołania na cele statutowe. Nie wymaga interesu społecznego.
- Nie wymaga wydania postanowienia - powstaje z mocy prawa, z chwilą złożenia wniosku.
- Nie jest ograniczone do „21 dni”.
- Dotyczy planów poddanych soos zatwierdzanych decyzją administracyjną (np. plan urzędzenia lasu). Nie dotyczy planów przyjmowanych w innym trybie (np. zagospodarowania przestrzennego).

PROBLEM: czy można, nie uczestnicząc w postępowaniu, odwoływać się / skarżyć z wykorzystaniem podstawy art. 44 ooś argumentując, że postępowanie „wymagało udziału społeczeństwa” lecz tego udziału (ooś, soos, ooN2000) nie zapewniono?

Wymaga rozstrzygnięcia sądowego

Postępowania o pozwolenie wodnoprawne

Prawo strony ograniczone, art. 31 KPA nie stosuje się

- Ale: art. 44 stosuje się jeżeli w ramach postępowania uznano potrzebę oceny oddziaływania na Naturę 2000
- Ale: prawo strony ma użytkownik rybacki (często PZW)
- Ale: NGO nadal ma prawo wniosku o wznowienie / stwierdzenie nieważności



Rola przyrodniczego NGO w postępowaniu administracyjnym

Prawo wniosku organizacji społecznej

- Art. 31 KPA uprawnia do wnioskowania o działanie z urzędu, np.:
 - Wszczęcia postępowania z art. 37 uop
 - Wznowienia postępowania (z przyczyn innych niż brak udziału strony)
 - Stwierdzenia nieważności
- Wznowienie postępowania, np.:
 - Gdy fałszywość dowodu (np.. fałszywe dane w raporcie oos)
 - Gdy ujawniono nowe okoliczności, istniejące w chwili wydania decyzji, a nie znane organowi (np. istotne dane nie uwzględnione w karcie informacyjnej lub raporcie oos)
- Stwierdzenie nieważności, np.:
 - Gdy rażące (=mogące mieć wpływ na wynik postępowania) naruszenie prawa
- Nakaz wstrzymania i przywrócenia stanu poprzedniego (art. 37 uop)
 - Gdy podjęto działanie bez wymaganej ooN2000. Wbrew częstemu stanowisku organów, nie jest konieczne wystąpienie znaczącego negatywnego oddziaływania (interpretacja prowsłnotowa, orzecznictwo ETS)
- Zgłoszenie szkody/zagrożenia szkodą w trybie art. 24 ustawy szkodowej
 - Organizacja ekologiczna w trosce o środowisko jako dobro wspólne.

Rola przyrodniczego NGO w sporządzaniu planów

- Procedura „udziału społeczeństwa”

Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko

Sporządzana prognoza oddziaływania na środowisko

Możliwość wnoszenia uwagi i wniosków

okno czasowe - zwykle 21 dni !

- Plany ochrony / zadań ochronnych N2000

Starajmy się być „prowadzącym działalność (ochrony przyrody) w siedliskach przyrodniczych/siedliskach gatunków”.

Zwykle możliwy udział NGO w „zespolu lokalnej współpracy”.

Zawsze „procedura postępowania z udziałem społeczeństwa”
(możliwość wnoszenia wniosków i uwag).

„Plany wodne”

- Plany gospodarowania wodami w dorzeczach

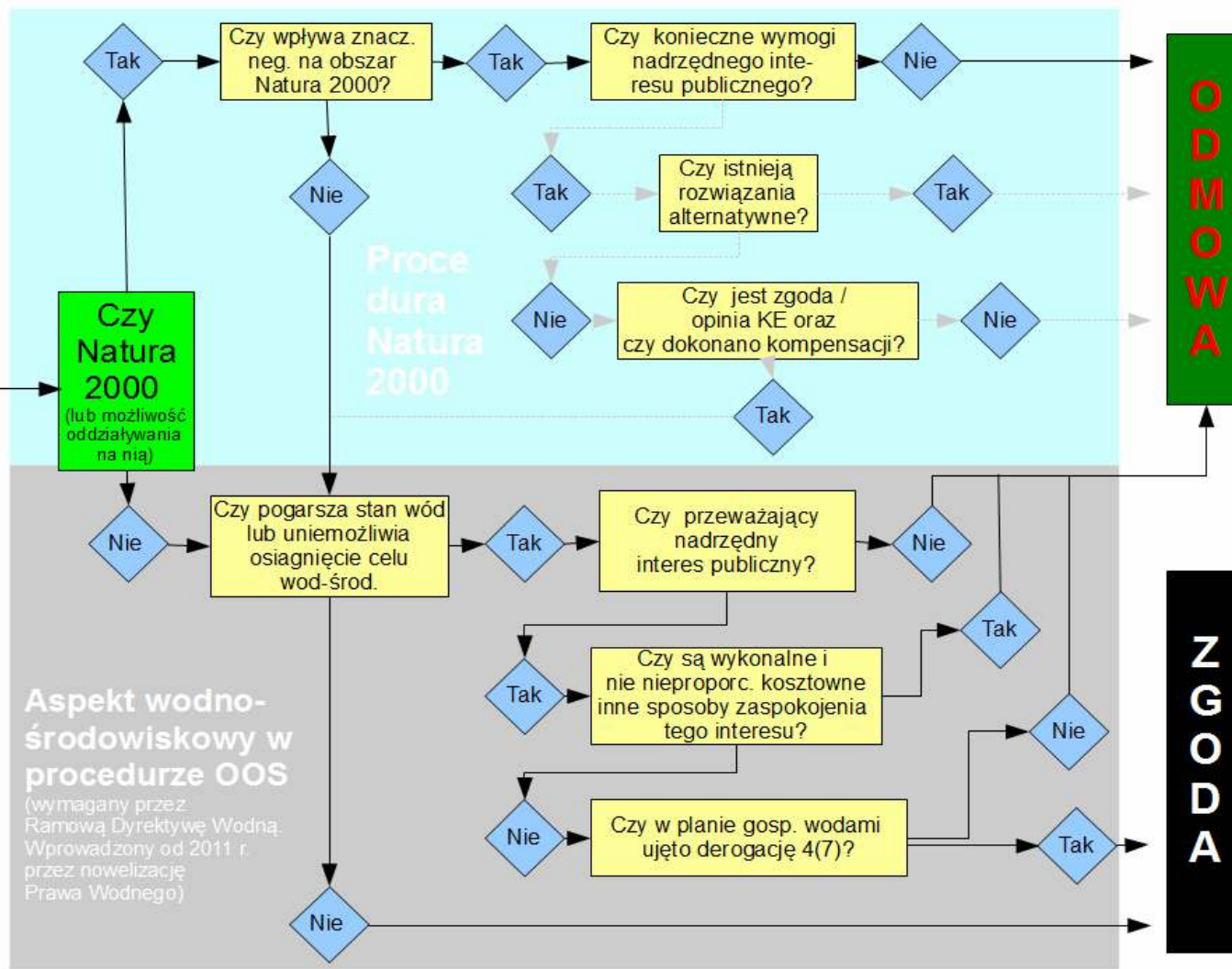


Długa procedura konsultacyjna
-6 miesięcy na uwagi i wnioski
(wymóg dyrektywy)

Co zyskujemy dzięki Unii - ogólne zasady

- Zasada wykładni prowspólnotowej: wszelkie organy władzy publicznej państwa członkowskiego zobowiązane są, w ramach ich kompetencji, do zapewnienia pełnej efektywności prawa wspólnotowego. Muszą uczynić wszystko co leży w zakresie ich kompetencji do osiągnięcia celu założonego przez dyrektywę
- Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego: Sąd krajowy, w postępowaniu przed nim prowadzonym, nie powinien brać pod uwagę przepisu prawa krajowego, który jest sprzeczny z prawem wspólnotowym, w tym także z przepisem dyrektywy. To samo dotyczy organu administracji - zarówno organu państwa, jak i organu samorządu terytorialnego - wydającego decyzję administracyjną. Tzn. jeżeli norma krajowa nie da się właściwie stosować nawet przy wykorzystaniu wykładni prowspólnotowej, wówczas możliwa i konieczna jest odmowa zastosowania przepisu prawa krajowego, pozostającego w kolizji z prawem wspólnotowym.

Co zyskujemy dzięki Unii - nowy obowiązek oceny dla wód



Oprac. Paweł Pawlaczyk

Co zyskujemy dzięki Unii - nowy obowiązek oceny dla wód

Nowy art. 81 ust 3 ustawy ooś:

- Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 38j ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne.



- 1) podejmowane są wszelkie działania, aby łagodzić skutki negatywnych oddziaływań na stan jednolitych części wód;
- 2) przyczyny są szczegółowo przedstawione w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza;
- 3) przyczyny są uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym, a pozytywne efekty dla środowiska i społeczeństwa związane z ochroną zdrowia, utrzymaniem bezpieczeństwa oraz zrównoważonym rozwojem przeważają nad korzyściami utraconymi;
- 4) zakładane korzyści nie mogą zostać osiągnięte przy zastosowaniu innych działań, korzystniejszych z punktu widzenia interesów środowiska, ze względu na negatywne uwarunkowania wykonalności technicznej lub nieproporcjonalnie wysokie koszty w stosunku do spodziewanych korzyści.

Skargi do KE

- Złożyć może każdy
- Nie ma ograniczeń co do formy (choć istnieje zalecany formularz)
- Nie ma formalnych wymogów ograniczających
- Nie ma teoretycznie formalnego wymogu wcześniejszego wyczerpania środków krajowych

Ale:

- Tylko naruszenia prawa UE (nie mają znaczenia naruszenia prawa krajowego)
- Priorytet Komisji = transpozycja dyrektyw do prawa krajowego; strategiczne elementy implementacji, naruszenia systemowe; duże inwestycje finansowane z funduszy UE
- Komisja i tak będzie czekać na rozstrzygnięcia krajowe
- Nie należy traktować Komisji jako 'superinstancji odwoławczej' !
- W praktyce: 70% spraw załatwianych nieformalnie



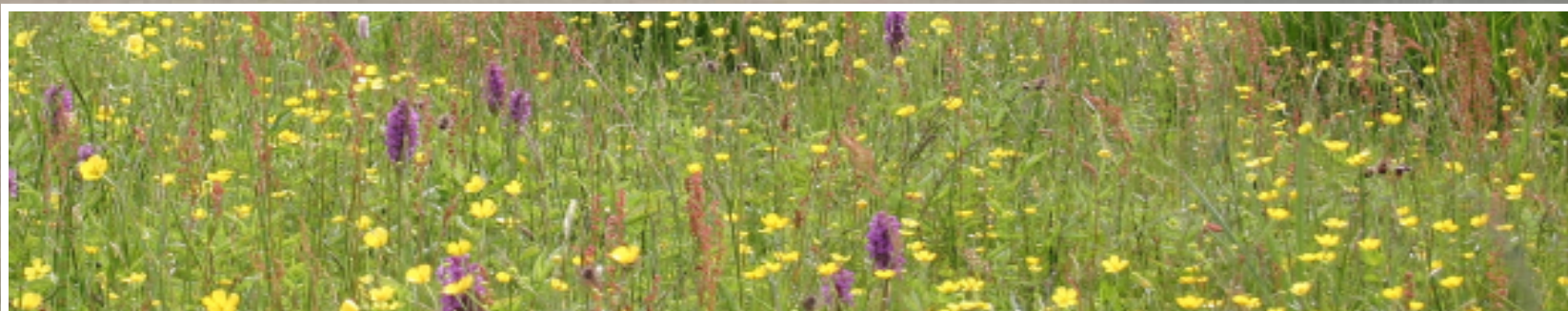
Skargi do KE

Skargi do KE -doświadczenia:

- Precyzyjna diagnoza problemu = klucz do sukcesu !
- Konieczne precyzyjne wskazanie niezgodności z prawem UE !
- Konieczne przykłady ilustrujące znaczenie problemu i dobra dokumentacja ! Przykłady muszą w 100% pasować do problemu !

To najtrudniejsza część przygotowania skargi !

- Cierpliwość i konsekwencja !
- Lepiej idą sprawy ograniczone do DG ENV
- Istnieją „nieformalne uwarunkowania”
- Jak będzie działać EU-Pilot - zobaczymy !



Ostateczność: Trybunał Sprawiedliwości UE

Nie traktuj Trybunału ani Komisji jako instancji odwoławczej !



- W Luksemburgu
- Rozstrzyga spory KE - państwa członkowskie,
- ... pytania prejudycjalne,
- ... oraz skargi na rozstrzygnięcia KE
- Sprawa trafia do Trybunału zwykle z pozwu KE
- Wyroki mają moc precedensu, stają się elementem prawa UE

bg es cs da de et el en fr it lv lt hu mt nl pl pt ro sk sl fi sv

Dziękuję
za uwagę

Paweł Pawlaczyk
Klub Przyrodników
pawpawla@wp.pl