



Warszawa, 16 czerwca 2008r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-568853-IV/07/MM

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan

Maciej Nowicki

Minister Środowiska

szanowny Panie Ministrze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynął wniosek w sprawie wyłączenia możliwości udziału organizacji społecznych na prawach strony w postępowaniach w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego. Ustawą z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 18 maja 2007 r.), która weszła w życie w dniu 19 sierpnia 2007 r. zmieniono przepis art. 127 ust. 8 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (t. j. Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm., dalej: prawo wodne) w ten sposób, iż wyłączono stosowanie art. 31 kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu prowadzonym w przedmiocie wydania pozwolenia wodnoprawnego. Do chwili dokonania nowelizacji przepis art. 127 ust. 8 przewidywał udział organizacji społecznych na zasadach określonych w art. 33 ustawy Prawo ochrony środowiska. Oznaczało to, że organizacje ekologiczne, które uzasadniając to miejscem swojego działania, zgłosiły chęć uczestniczenia w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego i złożyły uwagi lub wnioski w ramach tego postępowania, mogły uczestniczyć w nim na prawach strony.

Uzasadniając dokonanie wyżej wymienionej nowelizacji ustawodawca stwierdził, iż jest ona konieczna w związku z dokonaną w lipcu 2005 r. zmianą w systemie ocen oddziaływania na środowisko, polegającą na wyłączeniu procedury oceny oddziaływania na środowisko z postępowania zmierzającego do wydania decyzji o charakterze inwestycyjnym (w tym m.in. pozwolenia wodnoprawnego) i włączeniu jej w proces wydawania nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W brzmieniu sprzed dokonanej nowelizacji, przepis art. 127 ust. 8 prawa wodnego w ocenie ustawodawcy odsyłał do art. 33 ustawy Prawo ochrony środowiska, który z kolei ma zastosowanie wyłącznie w postępowaniu z udziałem społeczeństwa prowadzonym

na etapie procedury oceny oddziaływania na środowisko. Z uwagi na fakt, że procedura ta nie odbywa się już na etapie wydawania pozwolenia wodnoprawnego, przepis art. 127 ust. 8 prawa wodnego w poprzednio obowiązującym brzmieniu był przepisem martwym (uzasadnienie projektu ustawy - druk 1261).

Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie w tym miejscu zwrócić uwagę Pana Ministra na dwie kwestie. Po pierwsze rozwiązanie funkcjonujące do czasu nowelizacji art. 127 ust. 8 prawa wodnego odsyłające do art. 33 ustawy Prawo ochrony środowiska, zostało wprowadzone ustawą z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 15 lipca 2005 r.), a więc później niż dokonano wskazanych w uzasadnieniu nowelizacji zmian w systemie ocen oddziaływania na środowisko. Zmiany te wynikały bowiem z ustawy z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 27 czerwca 2005 r.). Po drugie, wskazana przez ustawodawcę okoliczność, iż art. 127 ust. 8 ustawy Prawo wodne w brzmieniu sprzed nowelizacji był przepisem martwym, w ocenie Rzecznika nie uzasadnia w dostatecznym stopniu wyłączenia stosowania art. 31 kodeksu postępowania administracyjnego, a tym samym pozbawienia organizacji społecznych jedynej podstawy prawnej możliwości uczestniczenia w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wydania pozwolenia wodnoprawnego.

W obecnym stanie prawnym możliwość uczestniczenia organizacji społecznych istnieje zatem tylko w postępowaniach, w których przed wydaniem pozwolenia wodnoprawnego wymagane jest wcześniejsze uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Decyzja ta jest jednak wymagana tylko przed uzyskaniem pozwolenia wodnoprawnego na wykonywanie urządzeń wodnych (art. 46 ust. 4 pkt 4 ustawy Prawo ochrony środowiska), a więc nastąpiło istotne zawężenie możliwości uczestnictwa organizacji społecznych w stosunku do wymienionych w katalogu art. 122 ustawy Prawo wodne postępowań w przedmiocie wydania pozwolenia wodnoprawnego.

W przedstawionym wyżej kontekście, Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie zwrócić uwagę Pana Ministra na charakter pozwolenia wodnoprawnego, jako konstytutywnego aktu administracyjnego, którego uzyskanie jest niezbędne do zrealizowania przedsięwzięć wymienionych w art. 122 ustawy. Otóż przedsięwzięcia te ze względu na swój charakter wkraczają w środowisko naturalne poprzez podejmowanie czynności wymienionych w tym przepisie, a tym samym zrozumiałe może wydawać się wzmocnienie kontroli organizacji ekologicznych jako podmiotów zainteresowanych ochroną środowiska naturalnego, poprzez możliwość uczestnictwa w ramach prowadzonych postępowań wodnoprawnych innych niż wykonanie urządzeń wodnych.

Powyższą argumentację wzmocniają również postanowienia art. 6 Konwencji z Aarhus z dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz. U. z dnia 9 maja 2003r.), która za „zainteresowaną społeczność” posiadającą interes w podejmowanej decyzji uważa również organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska i spełniające wymagania przewidziane w prawie krajowym. Zgodnie z brzmieniem art. 6 ust. 1 lit. b Konwencji, każda ze Stron będzie, zgodnie z jej prawem krajowym, stosować postanowienia dotyczące udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć, również do decyzji co do planowanych przedsięwzięć nieobjętych zakresem załącznika I, które mogą mieć znaczące oddziaływanie na środowisko.

W związku z powyższym zwracam się do Pana Ministra z prośbą o rozważenie podniesionych argumentów oraz zajęcie stanowiska w poruszonej przeze mnie kwestii. W szczególności proszę o poinformowanie mnie, czy Pan Minister podziela stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich odnośnie konieczności zapewnienia udziału organizacji społecznych w postępowaniach administracyjnych w przedmiocie wydania pozwolenia wodnoprawnego, innych niż te dotyczące wykonania urządzenia wodnego.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich


Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich