

Stanowisko w sprawie zakresu i  
obowiązków w ramach transgranicznej  
OOŚ związanej z realizacją Umowy między  
Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a  
Rządem Republiki Federalnej Niemiec o  
wspólnej poprawie sytuacji na drogach  
wodnych na pograniczu polsko-  
niemieckim

Autor:

Dr Marcin Pchalek

Członek Regionalnej komisji ds. OOŚ

Warszawa, 2019r.

## **Stanowisko w sprawie zakresu i obowiązków w ramach transgranicznej OOŚ związanej z realizacją Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o wspólnej poprawie sytuacji na drogach wodnych na pograniczu polsko-niemieckim**

Tytułem wstępu wskazać należy, że stanowisko prezentowane przez stronę niemiecką nie uwzględnia w pełni uwarunkowań prawnych związanych z danym stanem faktycznym i jest zdecydowanie jednostronne. Przedmiotowe przedsięwzięcie wynika z *Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o wspólnej poprawie sytuacji na drogach wodnych na pograniczu polsko-niemieckim (ochrona przeciwpowodziowa, warunki przepływu i żeglugi)*, podpisanej w Warszawie dnia 27 kwietnia 2015 r. **Jak wynika z samego tytułu jest to akt prawa międzynarodowego publicznego rodzący po obu stronach określone prawa i obowiązki. W zakres obowiązków wchodzi m.in. realizacja przedsięwzięcia wspólnego, którego efekt hydrologiczny wystąpi dopiero w wyniku realizacji prac po stronie niemieckiej jak i stronie polskiej.** Przedmiotowego przedsięwzięcia nie można rozpatrywać w podziale na prace prowadzone po stronie polskiej i niemieckiej, w szczególności w zakresie oddziaływań hydrologicznych i środowiskowych. **Mając na uwadze, że prace po obu stronach Odry mają tożsamy charakter uznać należy, że oba Państwa są państwami pochodzenia i narażenia.** Natomiast z dotychczasowej korespondencji wynika, że strona niemiecka konsekwentnie traktuje stronę polską jak państwo pochodzenia w rozumieniu Konwencji z Espoo tylko z tego względu, że strona polska przystąpiła wcześniej do procedur administracyjnych zmierzających do wydania zgody na realizację przedsięwzięcia.

Opóźnienie po stronie niemieckiej w tym zakresie można by nawet uznać, za naruszenie art. 3 ust. 6 umowy o wspólnej poprawie sytuacji na drogach wodnych zgodnie, z którym, „Umawiające się Strony dbają o to, aby przedsięwzięcia były zgodne z przepisami prawa odpowiednio obowiązującymi na terytorium ich państw. **Umawiające się Strony w szczególności uzyskują możliwie jednocześnie wymagane w tym celu pozwolenia lub przeprowadzają inne przewidziane prawem postępowania administracyjne zgodnie z przepisami prawa odpowiednio obowiązującymi na terytorium ich państw.**” Nie mniej jednak stronie polskiej nie zależy za zaognianiu konfliktu tylko na wypracowaniu rozwiązań prawnych mających na celu efektywną i terminową realizację przedsięwzięcia.

Strona niemiecka pozostaje w opóźnieniu i jest na etapie zamawiania strategicznej oceny oddziaływania dla przedsięwzięcia nie wzięwszy pod uwagę, że analizy Komisji Europejskiej sugerują w takich przypadkach tak zwaną rozszerzoną OOŚ (extended EIA; zob. Studium p.t.

“Relacja pomiędzy dyrektywami SEA i EIA – końcowy raport dla Komisji Europejskiej”<sup>1</sup>). Jak wskazano w powołanym Studium większość państw członkowskich nie praktykuje jeszcze metody polegającej na ustanowieniu wspólnej procedury uwzględniającej postanowienia obu dyrektyw. Warto zauważyć, że może ona stanowić dość efektywne rozwiązanie, szczególnie ze względu ekonomiki procesowej (jedno postępowanie ze wszystkimi tego konsekwencjami w zakresie screeningu, scopingu, udziału społecznego, wspólnej dokumentacji). **W tej kategorii rozwiązań mieści się również przeprowadzenie rozszerzonej EIA (Francja). Rozszerzenie to polega na inkorporacji do oceny oddziaływania przedsięwzięcia aspektów strategicznych.**

Strona niemiecka zarzuca Polsce uchybienia w powiadomieniu Komisji ds. wód granicznych zgodnie z art. 1. ust. 3 *umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym*. Przepis ten stanowi, iż „Jeżeli działalność, o której mowa w ustępie 1, podlega również ocenie oddziaływania na gospodarkę wodną na wodach granicznych zgodnie z artykułem 6 ustęp 3 *Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych z dnia 19 maja 1992 r.*, której częścią jest postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, to dla tej działalności przeprowadza się tylko jedno postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z postanowieniami niniejszej Umowy. Jeśli przeprowadzane jest postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym dla takiej działalności, Strona pochodzenia informuje Komisję do spraw Wód Granicznych.”

**Ponieważ obie strony są stronami pochodzenia i narażenia to wspólnie powinny podjąć decyzję od powiadomieniu Komisji do spraw Wód Granicznych oraz o ewentualnej wspólnej OOS, o której mowa w art. 1 ust. 3 Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym**

W świetle *umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na w odach granicznych, sporządzonej w Warszawie dnia 19 maja 1992 r.* „W przypadku planowania przedsięwzięć lub działań, które mogłyby powodować istotne ujemne skutki, Umawiające się Strony dokonują oceny ich oddziaływania na gospodarkę wodną na wodach granicznych. Umawiająca się Strona, która planuje przedsięwzięcia, powiadomi z odpowiednim wyprzedzeniem o swoich zamiarach drugą Umawiającą się Stronę i przekaze jej niezbędne dane o planowanych działaniach. Umożliwi jej ponadto udział w ocenie tego przedsięwzięcia z zastosowaniem odpowiednich uregulowań międzynarodowych.”

---

<sup>1</sup> W. Sheate, H. Byron, S. Dagg, L. Cooper, *The Relationship between EIA and SEA Directives – Final Report to the European Commission*, London 2005.;

[http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/final\\_report\\_0508.pdf](http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/final_report_0508.pdf)

Planowane działania znane są natomiast obu stronom ponieważ Koncepcja BAW<sup>2</sup> stanowi załącznik do Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o wspólnej poprawie sytuacji na drogach wodnych na pograniczu polsko-niemieckim a zakres przedsięwzięcia jako takiego stanowił od początku przedmiot wspólnych negocjacji. Dlatego też wszelkie działania w zakresie konsultacji transgranicznych powinny być podejmowane po uprzednim uzgodnieniu w ramach grupy roboczej ds. wdrażania tej umowy. Analogicznie rozważona powinna zostać wspólna OOŚ, która zniosłaby wszelkie wątpliwości podnoszone na chwilę obecną w toku konsultacji transgranicznych.

Wspólna OOŚ nie jest pomysłem nowym w kontekście wdrażania *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym*. Nie bez powodu celem jednego ze spotkań Komisji polsko-niemieckiej ds. realizacji Konwencji z Espoo była kontynuacja rozmów dwustronnych zmierzających do przygotowania renegotjacji Umowy pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, tj. Konwencji z Espoo. Kilkuletni okres stosowania przedmiotowej umowy ujawnił konieczność jej doprecyzowania w niektórych kwestiach związanych m.in. z wypracowaniem ram dla wspólnej procedury OOŚ w przypadku przedsięwzięć planowanych do realizacji po obu stronach granicy.<sup>3</sup> Analogicznie w „Sprawozdaniu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie stosowania i skuteczności dyrektywy OOŚ (dyrektywa 85/337/EWG zmieniona dyrektywami 97/11/WE i 2003/35/WE)<sup>4</sup> stwierdza się, że „Konieczne są lepsze ustalenia formalne i nieformalne między sąsiadującymi krajami, dotyczące prowadzenia konsultacji na temat transgranicznych skutków. Można by to zapewnić poprzez opracowanie wskazówek lub poprzez uzupełnienie przepisów dyrektywy (np. określenie minimalnych ram czasowych dla konsultacji transgranicznych, ustanowienie skoordynowanych lub – w miarę możliwości – wspólnych procedur OOŚ dla przedsięwzięć realizowanych przez kilka krajów, zbadanie możliwości wprowadzenia jednej wspólnej procedury OOŚ).

Co się tyczy powiadomień ministerstwa federalnego oraz ministerstw krajów związkowych właściwym w tym zakresie jest GDOŚ i to on powinien udzielić stosownych informacji.

Co się tyczy właściwości GDOŚ do przeprowadzenia postępowania transgranicznego uzasadnienie przedstawiono poniżej. *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na*

<sup>2</sup> Aktualizacja koncepcji regulacji cieków Odry Granicznej Orzeczenie, maj 2014

<sup>3</sup> <https://www.gdos.gov.pl/realizacja-konwencji-z-espo-0-spotkanie-polsko-niemieckiej-grupy-roboczej>; Zob. również Usprawnianie procedur oceny oddziaływania na środowisko dla projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania (PCI) - <https://bankwatch.org/sites/default/files/PCI-environmental-mainstreaming-PL.pdf>

<sup>4</sup> Bruksela, dnia 23.7.2009; KOM(2009) 378 wersja ostateczna



*środowisko w kontekście transgranicznym z dnia 25 lutego 1991 r. podpisana w Neuhausen am Rheinfall dnia 11 kwietnia 2006 r., Dz.U. 2007 nr 232 poz. 1709 została zawarta i weszła w życie w momencie obowiązywania ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, która regulowała Postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko w art. 58. i następnych. Organem właściwym w sprawie powiadomień był wówczas minister właściwy ds. środowiska. Dlatego też w umowie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec to ten organ wskazany jest jako właściwy w sprawie powiadomień po stronie polskiej. Po wejściu w życie 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 organem właściwym w sprawie powiadomień w toku konsultacji transgranicznych został Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska.*

Zgodnie z artykułem 11 Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o wspólnej poprawie sytuacji na drogach wodnych na pograniczu polsko-niemieckim „W odniesieniu do wszystkich przedsięwzięć, o których mowa w niniejszej Umowie, Umawiające się Strony zapewnią sobie nawzajem udział w transgranicznych ocenach oddziaływania na środowisko, **zgodnie z przepisami prawa obowiązującymi na terytorium ich państw**, w szczególności zgodnie z postanowieniami Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym z dnia 25 lutego 1991 roku, podpisanej w Neuhausen am Rheinfall dnia 11 kwietnia 2006 roku.

Co istotne umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym z dnia 25 lutego 1991 roku **nie została zawarta za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie a więc nie ma pierwszeństwa przed przepisami 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** jeśli umowy tej nie da się pogodzić z ustawą (art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Umowa została po stronie polskiej zatwierdzona poprzez Oświadczenie Rządowe z dnia 9 listopada 2007 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym z dnia 25 lutego 1991 r. podpisana w Neuhausen am Rheinfall dnia 11 kwietnia 2006 r.; Dz.U. 2007 nr 232 poz. 1710

W końcu wskazać należy że *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* w pełni transponuje zarówno przepisy *Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o realizacji Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym* jak i przepisy *Konwencji z Espoo*.

Dr Marcin Pchałek

