

Małgorzata W. Greßler*

PROCEDURA ESPOO W NIEMIECKIM PORZĄDKU PRAWNYM – ZAGADNIENIA WĘZŁOWE

Streszczenie

Procesy gospodarcze i inwestycyjne niejednokrotnie oddziałują na środowisko. Prawno-międzynarodowe ramy proceduralne w przedmiocie transgranicznego oddziaływania na środowisko tego typu projektów ustanowione zostały w Konwencji z Espoo. Do ich zadań należy zarówno poprawa jakości informacji przedkładanych decydentom, jak i ułatwienie mieszkańcom terenów narażonych bezpośredniego zaangażowania się w te procesy decyzyjne. Istnieje wiele zagadnień wymagających dookreślenia przez prawodawcę krajowego. Niemiecki porządek legislacyjny posiłkuje się w takich przypadkach odpowiednim stosowaniem norm zawartych w przepisach o krajowej ocenie środowiskowej.

Słowa kluczowe: Konwencja z Espoo, ocena oddziaływania na środowisko

W rodzimym piśmiennictwie – sądzić należy, że bardzo słusznie – podniesiono, iż „procedury ocen oddziaływania na środowisko są jednym z w a ż n i e j s z y c h [wyróżnienie autorki] instrumentów ochrony środowiska, których celem jest ekologizacja procesów gospodarczych i inwestycyjnych”¹. Dokumentem w całości dotyczącym instytucji ocen oddziaływania na środowisko i stwarzającym wiążące

* dr Małgorzata W. Greßler, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, e-mail: malgorzata.gressler@wpiaus.pl

¹ A. Barczak, *Procedury ocen oddziaływania na środowisko*, „Acta Iuris Stetinensis” 2014, nr 5, s. 354.

prawno-międzynarodowe ramy proceduralne dla wykonywania przywołanych ocen w kontekście transgranicznym jest Konwencja z Espoo sporządzona w dniu 25 lutego 1991 r.² (dalej: Konwencja). Świadomość zależności między działalnością gospodarczą i jej konsekwencji dla środowiska powoduje bowiem konieczność współpracy międzynarodowej przy ocenianiu oddziaływania na środowisko oraz – jak to sygnalizuje normodawca – „rozwijania wybiegającej w przyszłość polityki [...], łagodzenia i kontrolowania znaczących szkodliwych oddziaływań na środowisko w ogólności, a w kontekście transgranicznym w szczególności”, jak również „wyraźnego rozważania czynników ekologicznych we wczesnej fazie procesu podejmowania decyzji przez zastosowanie ocen oddziaływania na środowisko na wszystkich odpowiednich szczeblach administracji, jako niezbędnego środka poprawy jakości informacji przedstawianej decydentom, tak aby racjonalne decyzje dotyczące środowiska były podejmowane przy zwróceniu bacznej uwagi na minimalizowanie znaczących szkodliwych oddziaływań”.

Zgodnie z art. 2 Konwencji każda ze stron zobowiązała się do indywidualnego lub wspólnego podejmowania „odpowiednich i skutecznych środków”³ zmierzających do zapobiegania, redukcji i kontrolowania „znaczącego szkodliwego transgranicznego oddziaływania”⁴ na środowisko wynikającego z planowanej działalności”⁵. W szczególności za zadania stron uważać należy dążenia do ustanowienia stosownych⁶ procedur ocen oddziaływań na środowisko⁷ skore-

² Bundesgesetzblatt (dalej: BGBl.) II 1996, s. 1406 i n.

³ Art. 2 ust. 1 Konwencji.

⁴ Termin „oddziaływanie transgraniczne” (org. *transboundary impact*) został zdefiniowany legalnie w art. 1 wyróżnika (viii) Konwencji jako „jakiegokolwiek oddziaływanie, nie mające wyłącznie charakteru globalnego, na terenie podlegającym jurysdykcji [umawiającej się strony Konwencji] [...], spowodowane planowaną działalnością, której fizyczna przyczyna jest w całości lub częściowo położona na terenie podlegającym jurysdykcji innej [umawiającej się strony Konwencji]”.

⁵ W rozumieniu art. 1 wyróżnika (v) Konwencji za „planowaną działalność (org. *proposed activity*)” uznać należy „każdą działalność lub każdą większą zmianę działalności będącą przedmiotem decyzji właściwego organu, zgodnie z mającą zastosowanie procedurą krajową”.

⁶ L. Dietrich, *Verschärfte Anforderungen an Vorhaben – Novellierungen für UVP-Verordnung Bergbau und WHG*, „Produkthaftpflicht international” 2013, s. 152.

⁷ W rozumieniu art. 1 wyróżnika (vi) Konwencji jako zakres pojęciowy terminu „ocena oddziaływania na środowisko” (org. *environmental impact assessment*) przywołać trzeba „krajową procedurę szacowania prawdopodobnego oddziaływania planowanej działalności na środowisko”, przy czym pojęcie „oddziaływania” (org. *impact*) normodawca definiuje legalnie w art. 1 wyróżnika (vii) Konwencji jako (dowolny) „jakiegokolwiek skutek planowanej działalności dla środowiska z uwzględnieniem: zdrowia i bezpieczeństwa ludzi, flory, fauny, gleby, powietrza, wody klimatu, krajobrazu i pomników historii lub innych budowli albo wzajemnych oddziaływań między tymi czynnikami; [...] skutki dla dziedzictwa kultury lub dla warunków społeczno-gospodarczych spowodowane zmianami tych czynników”.

lowanych z planowanymi działalnościami „mogącymi powodować znaczące szkodliwe [szeroko rozumiane – dop. MWG] oddziaływania transgraniczne”, przy czym owe procedury cechować powinno uwzględnienie opinii publicznej⁸ i przygotowanie stosownej⁹ dokumentacji oceny¹⁰.

Odnosnie do niemieckiego porządku normatywnego, jako akt wdrażający postanowienia przywołanej Konwencji wskazać należy ustawę z dnia 12 lutego 1990 r. o kontroli zgodności ze środowiskiem naturalnym¹¹ (dalej: UVPG). W szczególności należy tu przywołać paragraf 9b dotyczący zaangażowania stosownych organów, jak również opinii publicznej w planowane przedsięwzięcia zagraniczne (*Grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung bei ausländischen Vorhaben*)¹². W fachowym piśmiennictwie wskazuje się na obowiązek¹³ stosownych (niemieckich) organów zapewnienia rzeczywistego¹⁴ zaangażowania opinii publicznej (tego kraju) w planowane zagraniczne przedsięwzięcia przez podjęcie wszelkich starań zmierzających do wypełnienia przez (pozostałe) strony Konwencji zobowiązań z niej wynikających¹⁵ (w odniesieniu do przywołanych wyżej działalności mogących powodować znaczące szkodliwe oddziaływania transgraniczne¹⁶). Przede wszystkim podkreślić należy, że na stronę pochodzenia¹⁷ nałożony został obowiązek zagwarantowania przeprowadzenia oceny oddziaływania na

⁸ Pojęcie „opinii publicznej” (org. *the Public*) wyklądać należy – zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 1 wyróżnik (x) Konwencji – jako „jedną lub więcej osób fizycznych lub prawnych”.

⁹ M. Röckinghausen, *Luftqualitätsplanung: Stand, Erfahrungen, Probleme*, „Zeitschrift für Immissionsschutzrecht und Emissionshandel” (dalej: „I+E”) 2012, s. 188.

¹⁰ Art. 2 ust. 2 Konwencji.

¹¹ Org. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung – UVPG, tj. z dnia 24 lutego 2010 r., BGBl, s. 94 ze zm.

¹² A. Schink, *Verstärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung und neue UVP-Anforderungen für Unternehmen*, „Deutsches Verwaltungsblatt” (dalej: „DVBl”) 2013, s. 1347.

¹³ S. Fritz, *Integrierter Umweltschutz im Völkerrecht*, Berlin 2009, s. 165.

¹⁴ M. Kment, *Grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung bei ausländischen Vorhaben und Planungen – eine Analyse des § 9b UVPG*, „Natur und Recht” (dalej: „NuR”) 2012, s. 321 i n.

¹⁵ F.J. Feldmann, *Die Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie in deutsches Recht*, „DVBl” 2001, s. 589 i n.

¹⁶ P. Schütte, M. Winkler, *Aktuelle Entwicklungen im Bundesumweltrecht*, „Zeitschrift für Umweltrecht” (dalej: „ZUR”) 2012, s. 703.

¹⁷ Zakres pojęciowy terminu „strona pochodzenia” normodawca z Espoo określił jako „Strona lub Strony [...] [K]onwencji, pod których jurysdykcją planowana działalność ma mieć miejsce”.

środowisko *przed* podjęciem decyzji o zatwierdzeniu lub podjęciu planowanej działalności tego typu¹⁸.

W przypadku kiedy państwo sąsiadujące z Niemcami planuje podjęcie działalności mogącej powodować znaczące transgraniczne szkodliwe oddziaływania, organ, który byłby właściwy dla takiego przedsięwzięcia na terenie Republiki, ma ustawowy obowiązek¹⁹ zwrócenia się do organu strony pochodzenia w celu udostępnienia dokumentacji związanej z przygotowywaną działalnością²⁰. Sądzić należy, że położenie geograficzne przedsięwzięcia nie musi ograniczać się do

¹⁸ Prawodawca z Espoo dla zestawienia rodzajów działalności, które uznał za potencjalnie powodujące szkodliwe oddziaływania transgraniczne, posłużył się katalogiem o charakterze zamkniętym, stanowiącym integralną część Konwencji – załącznik I. Zaliczył do nich: 1) rafinerie ropy naftowej (z wyjątkiem instalacji wytwarzających jedynie smary z ropy naftowej) i instalacje do gazyfikacji i upłynniania węgla lub łupków bitumicznych o wydajności 500 ton lub więcej na dobę; 2) elektrownie ciepłne i inne instalacje energetyczne o wyjściowej mocy cieplnej 300 megawatów lub więcej oraz elektrownie jądrowe i inne reaktory jądrowe (z wyjątkiem instalacji badawczych do produkcji i konserwacji materiałów rozszczepialnych i paliwородnych, których moc maksymalna nie przekracza 1 kilowata ciągłego obciążenia cieplnego); 3) instalacje zaprojektowane wyłącznie do produkcji lub wzbogacania paliw jądrowych do przerobu napromieniowanych paliw jądrowych lub do magazynowania, usuwania i przerobu odpadów promieniotwórczych; 4) duże instalacje do pierwszego wystąpienia surowki żelaza i stali oraz do produkcji metali nieżelaznych; 5) instalacje do wydobywania azbestu oraz do przerobu i przetwarzania azbestu i produktów zawierających azbest; w odniesieniu do produktów azbestowo-cementowych z roczną produkcją większą niż 20 000 ton produktu końcowego, w odniesieniu do materiałów ściernych z roczną produkcją większą niż 50 ton produktu końcowego oraz w odniesieniu do innego wykorzystania azbestu w ilości większej niż 200 ton rocznie; 6) kombinaty chemiczne; 7) budowę autostrad, dróg szybkiego ruchu, tras dla dalekobieżnego ruchu kolejowego oraz lotnisk o podstawowej długości pasa startowego 2100 metrów lub więcej; 8) rurociągi ropy naftowej i gazu o dużych przekrojach; 9) porty handlowe oraz śródlądowe szlaki wodne i porty śródlądowe, które pozwalają na ruch jednostek pływających o wyporności ponad 1350 ton; 10) instalacje do usuwania odpadów przez spalanie, obróbkę chemiczną lub składowanie toksycznych i niebezpiecznych odpadów; 11) wielkie zapory i zbiorniki wodne; 12) wydobywanie wód gruntowych w przypadkach, gdy roczna objętość wydobywanej wody wynosi 10 milionów metrów sześciennych lub więcej; 13) wytwarzanie pulpy drzewnej i papieru w ilości 200 ton lub więcej masy powietrzno-suchej na dobę; 14) wydobywanie na dużą skalę i przerób na miejscu rud metali lub węgla; 15) produkcję węglowodorów na morzu pełnym; 16) duże urządzenia do magazynowania ropy naftowej, produktów petrochemicznych i chemicznych; 17) wyrąb lasów na dużych powierzchniach. Pokreślenia wymaga jednak fakt, że zgodnie z normą zawartą w art. 2 ust. 5 Konwencji strona ma prawo „podjęcia rozmowy na temat tego, czy jedna lub więcej z planowanych działalności, nie wymienionych w załączniku I, powodują lub mogą powodować znaczące szkodliwe oddziaływanie transgraniczne i czy w związku z tym nie powinny być traktowane, jak gdyby były wymienione w załączniku”. Art. 2 ust. 3 Konwencji.

¹⁹ T. Bunge, *Neue Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsprüfung: die UVP-Änderungsrichtlinie 2014*, „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht” (dalej: „NVwZ”) 2014, s. 1257.

²⁰ UVPG § 9b ust. 1. Szerzej: C. Rung, *Die UVP-Aktualisierungsprüfung*, „Zeitschrift für Europäisches Umwelt und Planungsrecht” (dalej: „EurUP”) 2014, s. 279.

regionów przygranicznych²¹. W praktyce zaistnieć może bowiem sytuacja, kiedy w postępowanie transgraniczne zaangażowana będzie większa liczba państw²². Jako przykład wskazać należy choćby budowę autostrad czy rurociągów (ropy naftowej lub gazu) o dużych przekrojach²³.

W procedurze Espoo wyróżnić można 3 następujące etapy: notyfikację działalności (powiadamianie), ocenę oddziaływania na środowisko oraz wydanie decyzji końcowej.

Notyfikacja

Zgodnie z normą zawartą w art. 3 ust. 1 Konwencji, w przypadku działalności mogących spowodować znaczące szkodliwe oddziaływanie transgraniczne (w szczególności działalności wymienionych w załączniku I przywołanej Konwencji), obowiązkiem²⁴ strony pochodzenia jest powiadomienie każdej strony, którą ta pierwsza uzna za stronę narażoną²⁵ o planowanej działalności. Referowana Konwencja nie określa *expressis verbis* języka, w którym owa notyfikacja powinna być uczyniona. Niemiecki ustawodawca stanowi natomiast o powinności swoich organów – właściwych dla postępowania – uzyskania od strony pochodzenia stosownego tłumaczenia²⁶.

Minimalną treść rzeczonego powiadomienia stanowią: informacja o planowanej działalności wraz z dostępnymi danymi o rodzaju oddziaływania transgranicznego, charakter możliwej decyzji oraz wskazanie terminu odpowiedzi²⁷.

²¹ G. Franßen, M. Grunow, *Standortbezogene Rechtsfragen bei der Zulassung von Depo-nievorhaben auf neuen Flächen – Teil 1*, „Zeitschrift für das Recht der Abfallwirtschaft” (dalej: „AbfallR”) 2015, s. 241.

²² H. Hartmut, *Deutscher und europäischer Grundrechtsschutz in grenzüberschreitenden Fällen*, „Betriebs-Berater” (dalej: „BB”) 2014, s. 23.

²³ C. Abromeit, *Die Ostseepipeline: Praxisbericht einer grenzüberschreitenden Verfahrens-beteiligung nach der Espoo-Konvention*, „ZUR” 2007, s. 354.

²⁴ S. Görsdorf-Kegel, *Gefahren erkannt, aber nicht gebannt*, „Versicherungswirtschaft” 2013, s. 10.

²⁵ Za stronę narażoną w rozumieniu Konwencji uważać należy „Stronę lub Strony [K]onwencji, które mogą być narażone na transgraniczne oddziaływanie planowanej działalności”.

²⁶ UVPG § 9b ust. 1, zd. 3. Szerzej: C.D. Classen, *Umweltrechtlichebeihilfe im deutschen Recht – Weitere Defizite*, „juris – Die Monatszeitschrift” (dalej: „JM”) 2014, s. 161.

²⁷ Art. 3 ust. 2 Konwencji.

Strony narażone powinny zostać poinformowane o planowanej działalności nie później niż własna opinia publiczna²⁸.

Analiza tekstu Konwencji, w szczególności jej art. 3, pozwala na wyciągnięcie wniosku, iż celem notyfikacji nie jest tylko i wyłącznie poinformowanie krajów sąsiadujących o planowanej działalności, ale przede wszystkim umożliwienie im czynnego udziału w procedurach oceny oddziaływania na środowisko²⁹. Normodawca nie stanowi jednak, ani która jednostka administracyjna konkretnie jest adresatem notyfikacji, ani też która jednostka administracyjna jest zobowiązana do udzielenia wiążącej odpowiedzi na nią³⁰. W niemieckim porządku prawnym za punkt kontaktowy uznano Ministerstwo ds. Środowiska i Ochrony Przyrody oraz Budowy Reaktorów Jądrowych i ich Bezpieczeństwa (*Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit*)³¹. Podkreślenia jednak wymaga okoliczność, że ustawodawca w §14 UVPG stanowi o możliwej równoległej (konkurencyjnej) właściwości kilku organów związkowych (*Zulassung durch mehrere Landesbehörden*), co powodować może praktyczną trudność jej ustalenia³². W takiej sytuacji dopuszcza się możliwość powierzenia koordynowania³³ postępowania organowi szczebla federalnego (*federführende Behörde*)³⁴.

W sytuacji kiedy notyfikowane państwo narażenia nie wyrazi chęci zaangażowania się w transgraniczne procedury środowiskowe, procedura Espoo zostaje zakończona³⁵. Sądzić należy, że brak chęci aktywnego uczestnictwa przyjmując można *per facta concludentia*, jeżeli powiadamiana (za potwierdzeniem odbioru) strona po upływie wyznaczonego terminu nie udzieli żadnej odpowiedzi³⁶. W niemieckim porządku legislacyjnym organ prowadzący postępowanie posiada prerogatywy szacunkowe odnośnie do transgranicznej działalności

²⁸ Art. 3 ust. 1 Konwencji.

²⁹ Art. 3 ust. 3 Konwencji. A. Versteyl, D. Buchsteiner, *Investitions- und Planungssicherheit im Spannungsfeld von erweiterten Klagerechten für Umweltverbände*, „I+E” 2012, s. 73.

³⁰ S. Schlacke, *Bundesfachplanung für Höchstspannungsleistungen*, „NVwZ” 2015, s. 626.

³¹ C. Sangenstedt, *Die Reform der UVP-Richtlinie 2014: Herausforderungen für das deutsche Recht*, „ZUR” 2014, s. 526.

³² UVPG § 14 ust. 1 zd. 1.

³³ UVPG § 14 ust. 2.

³⁴ UVPG § 14 ust. 1 zd. 2.

³⁵ Art. 3 ust. 4 Konwencji. Szerzej M. Rebentisch, „Kumulierende Vorhaben” in *der neueren Rechtsprechung des BVerwG*, „Umwelt- und Planungsrecht” (dalej: „UPR”) 2016, s. 53.

³⁶ Art. 3 ust. 3 Konwencji.

i ocenia, czy charakter przedsięwzięcia wskazuje na ewentualność powodowania znaczących szkodliwych oddziaływań³⁷. W przypadku uznania dostarczonych materiałów za niewystarczające dla takiej oceny, przywołany organ korzysta z ustawowej kompetencji skontaktowania się z państwem pochodzenia i zażądania dodatkowej dokumentacji³⁸. W piśmiennictwie fachowym naszych zachodnich sąsiadów podkreśla się, że już na tym etapie postępowania dopuszcza się możliwość zaangażowania w postępowanie dalszych organów³⁹. Notyfikacja jest podstawą dla powiadomienia opinii publicznej konkretnego regionu o planowanym przedsięwzięciu⁴⁰.

Dogłębna analiza przytaczanego wielokrotnie tekstu UVPG nie pozwala jednak na wyciągnięcie wniosku, aby na tym etapie postępowania istniała możliwość z a ż ą d a n i a przez opinię publiczną z a a n g a ż o w a n i a się państwa w postępowanie. Takiego rozszczenia legislator nie zawarł w normach prawnych. Wydaje się, że wykładnia Konwencji w tym duchu także nie jest możliwa⁴¹.

Nie oznacza to bynajmniej braku dostępu do informacji środowiskowych⁴². Ustawowy obowiązek poinformowania opinii publicznej związanej z terenami narażonymi na znaczące szkodliwe oddziaływania leży po stronie organu państwa narażonego⁴³.

Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko na terenie strony narażonej

Obowiązkiem strony pochodzenia jest przygotowanie stosownej dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko⁴⁴, określanej w niemieckim systemie prawnym terminem: raport oceny oddziaływania na środowisko (*UVP-Bericht*).

³⁷ UVPG § 9b ust. 1 zd 1.

³⁸ UVPG § 9b ust. 1 zd 3.

³⁹ C. Külpmann, *Rechtsschutz Dritter bei fehlerhafter UVP-Vorprüfung*, „Juris PraxisReport Bundesverwaltungsgericht” 2015, nb. 5.

⁴⁰ UVPG § 9b ust. 2.

⁴¹ M. Knauff, *Wirtschaftsaufsicht zwischen Staat und Markt*, „Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft” 2013, s. 136.

⁴² A. Dietz, *Bedürfnis, Bedarf und Nachfrage im Infrastruktur- und Wirtschaftsverwaltungsrecht*, „Gewerbearchiv” 2016, s. 101.

⁴³ UVPG § 9b ust. 2.

⁴⁴ Art. 4 ust. 1 Konwencji.

Normodawca z Espoo ustanawia jego minimalną treść⁴⁵. Strona pochodzenia zobligowana została również do przekazania tej dokumentacji stronie narażenia. Na jej podstawie strony zainteresowane mają „zadbać (*arrange*) o [jej] przekazanie [...] organom i opinii publicznej Strony narażonej na terenach, które mogą być narażone” oraz „o przedłożenie uwag właściwemu organowi Strony pochodzenia” przed podjęciem ostatecznej decyzji w przedmiocie planowanej działalności transgranicznej⁴⁶.

Wydaje się, że na pytanie o to, kto ponosi koszty tłumaczenia, odpowiedzieć należy zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”⁴⁷. Nie jest to, co prawda, *expressis verbis* sformułowane przez normodawcę z Espoo, wydaje się jednak, iż owe wydatki translacyjne nie muszą być pokrywane z pieniędzy podatników⁴⁸, ale mogą zostać nałożone na przedsiębiorcę (grupę przedsiębiorców) podejmującego oddziałujące przedsięwzięcie⁴⁹. Ustawodawca naszych zachodnich sąsiadów zaznacza jedynie, że w przypadku nieotrzymania stosownego tłumaczenia niemiecki organ właściwy do załatwiania tego typu spraw zobowiązany jest do zwrócenia się do strony narażającej z wnioskiem o dostarczenie rzeczonoego tłumaczenia⁵⁰.

W fachowym piśmiennictwie podkreśla się z całą stanowczością, że ustawodawca wprowadził do porządku legislacyjnego wyłącznie normy stanowiące o obowiązku kooperacji w ramach postępowania wszczętego na terenie innego kraju, przy jednoczesnym braku możliwości inicjatywy w tej materii, co może

⁴⁵ Załącznik II Konwencji stanowi o następujących elementach dokumentacji: 1) opis proponowanej działalności i jej cel, 2) opis, jeśli to stosowne, realnych wariantów (np. dotyczących lokalizacji lub technologii planowanej działalności, także wariantu niepodejmowania działań), 3) opis środowiska, które prawdopodobnie zostałyby znacząco narażone przez proponowaną działalność i jej warianty, 4) opis potencjalnych oddziaływań planowanej działalności i jej wariantów na środowisko oraz ocenę ich znaczenia, 5) opis środków łagodzących szkodliwe oddziaływanie na środowisko, 6) wyraźne wskazanie metod prognozy i przyjętych założeń, jak również wykorzystanych danych o środowisku, 7) identyfikację luk wiedzy i wątpliwości, napotkanych przy zbieraniu wymaganych informacji, 8) zarys, jeśli to stosowne, programu monitoringu i zarządzania oraz planów analizy porealizacyjnej oraz 9) nietechniczne podsumowanie zawierające stosowne wizualne materiały ilustracyjne (mapy, wykresy itd.).

⁴⁶ Art. 4 ust. 2 Konwencji. Por. W. Feldt, J. Schumacher, *Die Alternativenprüfung im Rahmen des Verfahrens zur geplanten Elbvertiefung*, „NuR” 2015, s. 391.

⁴⁷ U. Hösch, *Die Überwachung von festgesetzten Kompensationsmaßnahmen*, „UPR” 2015, s. 81.

⁴⁸ H. Hahn, *Deutscher und europäischer Grundrechtsschutz in grenzüberschreitenden Fällen*, „BB” 2014, s. 23.

⁴⁹ M. Kalternborn, J. Norpoth, *Globale Standards für soziale Unternehmensverantwortung*, „Recht der Internationalen Wirtschaft” 2014, s. 402.

⁵⁰ UVPG § 9b ust. 1.

powodować w określonych okolicznościach faktycznych sytuacje konfliktowe⁵¹, co zostało już wyżej zasygnalizowane.

Ponieważ przygotowanie stosownej dokumentacji może ujawniać wiele kluczowych dla przedsiębiorcy danych, prawodawca z Espoo zwrócił uwagę na konieczność pozostawienia stronom prawa „do stosowania krajowych przepisów, regulacji decyzji administracyjnych lub przyjętych praktyk prawnych w celu ochrony informacji, których dostarczenie mogłoby naruszać tajemnicę przemysłową i handlową”. Terminy „tajemnicy przemysłowej” oraz „tajemnicy handlowej” nie zostały zdefiniowane legalnie, stąd też trudno jednoznacznie stwierdzić, w duchu którego⁵² systemu prawnego należy przywołane pojęcia wyklądać⁵³. Bardzo trudna może stać się zatem odpowiedź na pytanie, za czym przemawiać będzie rachunek aksjologiczny w przypadku konfliktu takich wartości, jak ochrona środowiska i ochrona pozycji przedsiębiorcy na rynku, uwarunkowana przecież w dużej mierze wiedzą konkurencji?

Raport oceny oddziaływania na środowisko powinien być przekazany organom oraz opinii publicznej na terenach, które mogą być narażone⁵⁴. Strona narażona obowiązana jest bowiem w „rozsądnym terminie, zanim ostateczna decyzja w sprawie planowanej działalności zostanie podjęta” do zajęcia stanowiska. Podkreślenia wymaga, iż zaangażowanie publiczności (opinii publicznej) w postępowanie transgraniczne nie jest obowiązkiem wyłącznie jednego państwa (narażającego), ale wszystkich zainteresowanych państw⁵⁵. Sposób realizacji postulatów zaangażowania opinii publicznej w postępowanie nie jest określony w Konwencji⁵⁶. Odnośnie do niemieckiego porządku prawnego w przywołanej

⁵¹ M. Kment, *op. cit.*, s. 321.

⁵² Ustawodawca niemiecki nie definiuje legalnie przywołanych pojęć (por. M. Böse, *Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung*, Tübingen 2005, s. 84 i n.). Zgodnie jednak z wykładnią sądową dookreślenia należy dokonywać *a casu ad casum* (por. postanowienie BGH z dnia 19 czerwca 2007 r., KVR 16/06, niepubl.). Przede wszystkim chodzi tu jednak o takie informacje, do których dostęp jest w danym przedsiębiorstwie ograniczony (por. H. Kube, *Die Macht der Information – Konsultation, Information, Rechte der Betroffenen*, „Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht” 2007, s. 165 i n.), przy czym przedsiębiorca uważa za istotne utrzymanie tego typu spraw w niewiedzy innych uczestników rynku, przede wszystkim swoich konkurentów (M. Rossi, *Informationsfreiheitsgesetz*, Baden-Baden 2006, s. 15 i n.).

⁵³ I. Zerbes, *Unternehmensinterne Untersuchungen*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 2013, s. 551.

⁵⁴ Art. 4 ust. 2 Konwencji. Por. C. Scherer-Leydecker, *Die Konzentrationswirkung bei der Zulassung raumbedeutsamer Vorhaben und umweltrelevanter Anlagen*, „DVBl” 2015, s. 816.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ J.-C. Pielow, M.-L. Weiss, *Der Rechtsrahmen für den Bau und Betrieb unterirdischer Pumpspeicherkraftwerke*, „NuR” 2015, s. 226.

sytuacji odpowiednie zastosowanie znajdują normy zawarte w przepisach o krajowej ocenie środowiskowej⁵⁷. Właściwy rzeczowo organ przekazuje informacje dotyczące przedsięwzięcia innym organom, wskazując jednocześnie niemiecki organ prowadzący⁵⁸. To organ prowadzący bowiem kompiluje zgłoszone informacje oraz opinie strony niemieckiej i przekazuje jednolite stanowisko organowi partnerskiemu państwa narażającego. Konwencja nie ustanawia tu konkretnego terminu, po upływie którego zgłaszanie uwag państw narażonych nie musiałyby być brane pod uwagę. Kwestię tę regulują normy zawarte w przepisach krajowych. W przypadku Niemiec jest to 30 dni⁵⁹.

Zawiadomienie opinii publicznej o przedsięwzięciu ograniczone jest do narażonych terenów. W doktrynie zauważa się, że chodzi tu o przekazanie informacji w sposób typowy dla urzędowych zawiadomień w zainteresowanej okolicy⁶⁰. Stosując odpowiednio normę zawartą w §73⁶¹ ust. 5 niemieckiej ustawy z dnia 25 maja 1976 r. o postępowaniu administracyjnym⁶², stwierdzić wypada, że minimalna treść takiego ogłoszenia powinna zawierać określenie miejsca, w którym zagraniczne dokumenty przedłożone są do wglądu, ramy czasowe, w jakich przywołany wgląd będzie możliwy, oraz wskazywać organ właściwy dla prowadzenia postępowania – jak również jednostkę administracyjną strony narażającej odpowiedzialną za postępowanie – i terminy⁶³.

Jak już wyżej zasygnalizowano, art. 4 Konwencji nie stanowi o obowiązku przetłumaczenia dokumentacji, czy też uwag publiczności na język urzędowy państwa narażającego. Traktuje on natomiast o możliwości przekazania spostrzeżeń bezpośrednio do organu wszczynającego procedurę (strony pochodzenia)⁶⁴.

⁵⁷ UVPG § 9b ust. 3. Por. A. Schink, *Bundesfachplanung für den Netzbau*, „I+E” 2014, s. 203.

⁵⁸ UVPG § 9b ust. 1 wyr. 2. Por. W. Kahl, *Neuere höchstrichterliche Rechtsprechung zum Umweltrecht- Teil 1*, „JuristenZeitung” 2016, s. 666.

⁵⁹ P. Hahn, K. Watson, *Novellierung der UVP-Richtlinie – Im Spannungsfeld zwischen Qualitätssicherung und Verfahrensvereinfachung*, „I+E” 2013, s. 157.

⁶⁰ A. Scheidler, *Aktuelle Rechtsfragen zur planerischen Steuerung von Windkraftanlagen*, „Wirtschaft und Verwaltung” 2014, s. 56.

⁶¹ Odnoszący się do gminnych planów zagospodarowania przestrzennego. Szerzej: A. Dekker, *Landschaftsschutz als entgegenstehender Belang gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB bei der Genehmigung von Vorhaben nach § 35 Abs. 1 und 2 BauGB*, „UPR” 2015, s. 207.

⁶² Verwaltungsverfahrensgesetz, tj. BGBl. 2003, s. 102, z późn. zm.

⁶³ G. Müller, *Gemeinde und Umweltschutz*, „Die Gemeinde” (dalej: „BWGZ”) 2014, s. 662.

⁶⁴ Art. 4 ust. 2 Konwencji.

Decyzja końcowa

Po ukończeniu dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko strona pochodzenia zobowiązana jest do podjęcia, „bez zbędnej zwłoki”, konsultacji ze stroną narażoną⁶⁵. W ramach takich konsultacji państwo narażające zobligowane może być przykładowo do dostarczenia dodatkowych informacji związanych z planowanym przedsięwzięciem, jej możliwych wariantów (w tym zaniechania) czy środków łagodzenia szkodliwego oddziaływania⁶⁶. Co do zasady strona niemiecka prowadzi tego typu konsultacje na szczeblu naczelnym⁶⁷ w formule oficjalnego posiedzenia⁶⁸. W piśmiennictwie niejednokrotnie stawia się pytanie o moc wiążącą takich konsultacji⁶⁹.

Decyzja końcowa dotycząca planowanej działalności dostarczana stronie narażonej zawierać powinna „uzasadnienie i argumentację leżącą u jej podstaw”⁷⁰ oraz uwzględniać wyniki oceny oddziaływania na środowisko, dokumentację oceny oddziaływania na środowisko, jak również uwagi publiczności obszarów narażonych oraz wyniki przywołanych wyżej konsultacji⁷¹. Prawodawca z Espoo nie związał jednak państwa narażającego owymi wynikami⁷². W Konwencji nie ma także normy przyznającej stronie narażonej prawo weta⁷³.

Podsumowanie

Procesy gospodarcze i inwestycyjne mogą być skorelowane z eksploatacją środowiska. Podmioty podejmujące tego typu działalność podczas jej wykonywania powinny uwzględniać wiele czynników, w tym oddziaływanie na środowi-

⁶⁵ U. Hösch, *Alternativen oder wo geht es lang?*, „UPR” 2014, s. 401.

⁶⁶ Art. 5 Konwencji.

⁶⁷ UVPG § 8 ust. 2. Por.: M. Kment, T. Pleiner, *Neustart der Planung von Offshore-Windenergieanlagen*, „Zeitschrift für Öffentliches Recht in Norddeutschland” 2015, s. 367.

⁶⁸ C. Külpmann, *Verfahrensfehler bei der Umweltverträglichkeitsprüfung und ihre Rechtsfolgen*, „jurisPR-BVerwG” 2016, nb. 6.

⁶⁹ S. Fritz, *op. cit.*, s. 116.

⁷⁰ Art. 6 ust. 2 Konwencji. Por. R. Hirschner, *Mediation als Instrument zur Konfliktlösung beim Ausbau der Windenergie*, „BWGZ” 2015, s. 1093.

⁷¹ Art. 6 ust. 1 Konwencji. Por. A. Schink, *Die UVP-V Verteidigung*, „I+E” 2014, s. 257.

⁷² F.-J. Feldmann, *op. cit.*, s. 589.

⁷³ H. Wendt, *Rechtsschutzmöglichkeiten bei Verfahrensfehlern in der UVP*, „Juris PraxisReport Umwelt- und Planungsrecht” 2014, nb. 1.

sko, łącznie z jego transgraniczną formą. Konwencja z Espoo ustanawia wiążące prawno-międzynarodowe ramy proceduralne ocen przywołanych (gospodarczych) działań w kontekście środowiskowym. Procedura ta nie tylko przyczyniać się ma do poprawy jakości informacji przedstawianej decydentom, ale także do zaangażowania w owe procesy decyzyjne również mieszkańców terenów narażonych na ewentualne znaczące transgraniczne szkodliwe oddziaływanie. Wiele kwestii dookreślających normy zawarte w przepisach Konwencji musi być uregulowanych przez prawodawcę krajowego. Niemiecki porządek normatywny posiłkuje się w takich sytuacjach stosowanymi odpowiednio normami zawartymi w przepisach o krajowej ocenie środowiskowej.

Literatura

- Barczak A., *Procedury ocen oddziaływania na środowisko*, „Acta Iuris Stetinensis” 2014, nr 5.
- Böse M., *Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung*, Tübingen 2005.
- Bunge T., *Neue Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsprüfung: die UVP-Änderungsrichtlinie 2014*, „NVwZ” 2014.
- Classen C. D., *Umweltrechtliche behelfe im deutschen Recht - Weitere Defizite*, „JM” 2014.
- Decker A., *Landschaftsschutz als entgegenstehender Belang gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB bei der Genehmigung von Vorhaben nach § 35 Abs. 1 und 2 BauGB*, „UPR” 2015.
- Dietrich L., *Verschärfte Anforderungen an Vorhaben – Novellierungen für UVP-Verordnung Bergbau und WHG*, „Produkthaftpflicht international” 2013.
- Dietz A., *Bedürfnis, Bedarf und Nachfrage im Infrastruktur- und Wirtschaftsverwaltungsrecht*, „Gewerbearchiv” 2016.
- Feldmann F.J., *Die Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie in deutsches Recht*, „DVBl” 2001.
- Franßen G., Grunow M., *Standortbezogene Rechtsfragen bei der Zulassung von Deponeiervorhaben auf neuen Flächen – Teil 1*, „AbfallR” 2015.
- Fritz S., *Integrierter Umweltschutz im Völkerrecht*, Berlin 2009.
- Görsdorf-Kegel S., *Gefahren erkannt, aber nicht gebannt*, „Versicherungswirtschaft” 2013.
- Hahn H., *Deutscher und europäischer Grundrechtsschutz in grenzüberschreitenden Fällen*, „BB” 2014.
- Hahn P., Watson K., *Novellierung der UVP-Richtlinie – Im Spannungsfeld zwischen Qualitätssicherung und Verfahrensvereinfachung*, „I+E” 2013.

- Hartmut H., *Deutscher und europäischer Grundrechtsschutz in grenzüberschreitenden Fällen*, „BB” 2014.
- Hirschner R., *Mediation als Instrument zur Konfliktlösung beim Ausbau der Windenergie*, „BWGZ” 2015.
- Hösch U., *Alternativen oder wo geht es lang?*, „UPR” 2014.
- Hösch U., *Die Überwachung von festgesetzten Kompensationsmaßnahmen*, „UPR” 2015.
- Kahl W., *Neuere höchstrichterliche Rechtsprechung zum Umweltrecht- Teil 1*, „Juristen-Zeitung” 2016.
- Kalternborn M., Norpoch J., *Globale Standards für soziale Unternehmensverantwortung*, „Recht der Internationalen Wirtschaft” 2014.
- Kment M., *Grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung bei ausländischen Vorhaben und Planungen – eine Analyse des § 9b UVPG*, „NuR” 2012.
- Kment M., Pleiner T., *Neustart der Planung von Offshore-Windenergieanlagen*, „Zeitschrift für Öffentliches Recht in Norddeutschland” 2015.
- Knauff M., *Wirtschaftsaufsicht zwischen Staat und Markt*, „Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft” 2013.
- Kube H., *Die Macht der Information – Konsultation, Information, Rechte der Betroffenen*, „Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht” 2007.
- Külpmann C., *Rechtsschutz Dritter bei fehlerhafter UVP-Vorprüfung*, „jurisPR-BVerwG” 2015.
- Külpmann C., *Verfahrensfehler bei der Umweltverträglichkeitsprüfung und ihre Rechtsfolgen*, „jurisPR-BVerwG” 2016
- Müller G., *Gemeinde und Umweltschutz*, „Die Gemeinde” 2014.
- Pielow, M.-L. Weiss J.-C., *Der Rechtsrahmen für den Bau und Betrieb unterirdischer Pumpspeicherkraftwerke*, „NuR” 2015.
- Rebentisch M., *„Kumulierende Vorhaben” in der neueren Rechtsprechung des BVerwG*, „UPR” 2016.
- Röckinghausen M., *Luftqualitätsplanung: Stand, Erfahrungen, Probleme*, „I+E” 2012.
- Rossi M., *Informationsfreiheitsgesetz*, Baden-Baden 2006.
- Rung C., *Die UVP-Aktualisierungsprüfung*, „EurUP” 2014.
- Sangenstedt C., *Die Reform der UVP-Richtlinie 2014: Herausforderungen für das deutsche Recht*, „ZUR”.
- Scheidler A., *Aktuelle Rechtsfragen zur planerischen Steuerung von Windkraftanlagen*, „Wirtschaft und Verwaltung” 2014.
- Scherer-Leydecker C., *Die Konzentrationswirkung bei der Zulassung raumbedeutsamer Vorhaben und umweltrelevanter Anlagen*, „DVBl” 2015.

- Schink A., *Verstärkung der Öffentlichkeitbeteiligung und neue UVP-Anforderungen für Unternehmen*, „DVBl” 2013.
- Schink A., *Bundesfachplanung für den Netzbau*, „I+E” 2014.
- Schink A., *Die UVP-V Verteidigung*, „I+E” 2014.
- Schlacke S., *Bundesfachplanung für Höchstspannungsleistungen*, „NVwZ” 2015.
- Schütte P., Winkler M., *Aktuelle Entwicklungen im Bundesumweltrecht*, ZUR 2012.
- Versteyl A., Buchsteiner D., *Investitions- und Planungssicherheit im Spannungsfeld von erweiterten Klagerechten für Umweltverbände*, „I+E” 2012.
- Wendt H., *Rechtsschutzmöglichkeiten bei Verfahrensfehlern in der UVP*, „Juris Praxis Report Umwelt- und Planungsrecht” 2014.
- Zerbes I., *Unternehmensinterne Untersuchungen*, „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft” 2013.

Akty prawne

- Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung – UVPG, tekst jedn. z dnia 24 lutego 2010 r., BGBl. z późn. zm.
- Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG, tekst jedn. z dnia 23 stycznia 2003 r., BGBl. z późn. zm.

ESPOO PROCEDURE IN THE GERMAN LEGAL SYSTEM. CHOSEN ASPECTS

Summary

It is not unusual that economic and investment processes influence the environment. The international legal norms on procedures connected to the environment transboundary impact assessments have been introduced into the Espoo Convention. These procedures are foreseen as a support in bettering the quality of information given to the decision-makers. Moreover, these are to enable the direct involvement in the mentioned decision processes by the citizens of the impacted areas. There are many issues that require clarification on behalf of the national legislator. In such cases the German legal system takes advantage of applicable usage national norms included in the Environmental Impact Assessment Act.

Keywords: Espoo Convention, Environmental Impact Assessment