



Jacek Krystek

 <https://orcid.org/0000-0002-7251-9675>

Politechnika Łódzka

Polska

Zawartość karty informacyjnej przedsięwzięcia

1. Wprowadzenie

W trakcie przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko należy sporządzić kartę informacyjną przedsięwzięcia lub raport o jego oddziaływaniu na środowisko. Karta informacyjna wymagana jest dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (grupa II) lub – w wyjątkowych sytuacjach – dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (grupa I). Mimo że takich procedur prowadzi się w Polsce wiele, w literaturze przedmiotu brak rozważań na temat zawartości karty informacyjnej. Również w komentarzach dotyczących oceny oddziaływania na środowisko zagadnienie to bywa poruszane w sposób lakoniczny. Jakkolwiek zapisy ustawowe wydają się w tym zakresie jednoznaczne, po dokładniejszej ich analizie pojawia się kilka wątpliwości, które widać wyraźnie w praktyce funkcjonowania owych zapisów na poziomie organów wydających decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach.

2. Podstawy prawne procedury oceny oddziaływania na środowisko

Procedura oceny oddziaływania na środowisko znajduje oparcie w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziały-

wania na środowisko¹. Przewiduje ona, że dla większych inwestycji należy użyć decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia. O tym, czy dane przedsięwzięcie wymaga decyzji środowiskowej oraz jaka będzie procedura administracyjna, rozstrzygają zapisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko². Przedsięwzięcia dzielone są na te, które mogą zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (nazywane też krótko przedsięwzięciami z grupy I), które mogą potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (grupa II) oraz które mogą potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 (grupa III). Te natomiast, które nie zostały zaliczone do żadnej z powyższych grup, nie wymagają oceny oddziaływania na środowisko.

Wraz z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć z grupy I inwestor powinien przedstawić raport o owym oddziaływaniu. Ma prawo najpierw wystąpić o określenie zakresu raportu, ale wtedy musi przedstawić kartę informacyjną przedsięwzięcia. W przypadku przedsięwzięć z grupy II inwestor wraz z wnioskiem o wydanie rzeczony decyzji obligatoryjnie przedkłada kartę informacyjną.

Zagadnienia oceny oddziaływania na środowisko reguluje również dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko³. Nie użyto w niej pojęć „karta informacyjna przedsięwzięcia” ani „raport o oddziaływaniu na środowisko”, lecz w załącznikach (odpowiednio II.A, III i IV) wyszczególniono informacje, jakie powinny się znaleźć w takich dokumentach.

3. Karta informacyjna przedsięwzięcia

Wspomniana wcześniej ustawa wprowadziła pojęcie karty informacyjnej przedsięwzięcia jako dokumentu, który zawiera podstawowe informacje o planowanym przedsięwzięciu. Pierwotnie jej zawartość określona została w art. 3 ust. 1 pkt 5 u.o.o.ś., który stanowił, że w szczególności powinny się w niej znajdować dane o:

- a) rodzaju, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia,
- b) powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego oraz dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania i pokryciu nieruchomości szatą roślinną,

¹ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2373 ze zm. [dalej: u.o.o.ś.].

² T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1839.

³ Dz. Urz. UE L 26 z dnia 28 stycznia 2012 r., s. 1, ze zm.

- c) rodzaju technologii,
- d) ewentualnych wariantach przedsięwzięcia,
- e) przewidywanej ilości wykorzystywanej wody, surowców, materiałów, paliw oraz energii,
- f) rozwiązaniach chroniących środowisko,
- g) rodzajach i przewidywanej ilości wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko,
- h) możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko,
- i) obszarach podlegających ochronie na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴, znajdujących się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia.

Takie określenie treści karty informacyjnej w zdecydowanej większości przypadków nie budziło zastrzeżeń ani nie powodowało niejasności. K. Gruszecki w swoim komentarzu do u.o.o.ś. nie odniósł się wcale do tego problemu⁵. Również M. Pchałek i M. Behnke w monografii poświęconej postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, mimo że obszernie analizują zawartość i znaczenie raportu o oddziaływaniu na środowisko, bardzo lakonicznie omawiają treść karty informacyjnej przedsięwzięcia, gdyż uważają słusznie, że w świetle ówczesnych zapisów nie budzi ona wątpliwości⁶. Jedyna obiekcja może dotyczyć sformułowania „w szczególności”, czyli otwartego katalogu informacji, jakie powinny się tam znaleźć. Ponieważ określenie to funkcjonuje także w obecnej definicji karty informacyjnej przedsięwzięcia, zostanie omówione szerzej w dalszej części artykułu.

Ustawą z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw⁷ dokonano nowelizacji u.o.o.ś., na mocy której uchylono art. 3 ust. 1 pkt 5, a zamiast niego wprowadzono art. 62a. Zmiany w zakresie karty informacyjnej przedsięwzięcia zaczęły obowiązywać od dnia 1 stycznia 2017 r. Po pierwsze, polegały one na dodaniu kilku szczegółowych informacji, jakie mają się w niej znaleźć, mianowicie o:

- a) wpływie planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej,
- b) przedsięwzięciach realizowanych i zrealizowanych znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze

⁴ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1098 ze zm.

⁵ K. Gruszecki, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Presscom, Wrocław 2009, s. 30–31.

⁶ M. Pchałek, M. Behnke, *Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w prawie polskim i UE*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 80.

⁷ T.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1936 ze zm.

oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia – w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem,

- c) ryzyku wystąpienia poważnej awarii lub katastrofy naturalnej i budowlanej,
- d) przewidywanych ilościach i rodzajach wytwarzanych odpadów oraz ich wpływie na środowisko,
- e) pracach rozbiórkowych dotyczących przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Dodatkowo punkt mówiący o rodzaju, skali i usytuowaniu planowanego przedsięwzięcia powinien jeszcze przedstawiać jego cechy. Oceniając wszystkie elementy, należy sięgnąć po dostępne wyniki innych ocen wpływu na środowisko, które zostały przeprowadzone na podstawie odrębnych przepisów.

Po drugie, zmiana – zwykle niedostrzegana – dotyczy też wymogu zamieszczenia w karcie informacji umożliwiających analizę kryteriów, o których mowa w art. 63 ust. 1 u.o.o.ś. i które organ prowadzący postępowanie ma wziąć pod uwagę, kiedy rozpatruje obowiązek dokonania oceny oddziaływania na środowisko. Tymi kryteriami są:

- 1) rodzaj i charakterystyka przedsięwzięcia, z uwzględnieniem:
 - a) skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu oraz ich wzajemnych proporcji, a także istotnych rozwiązań charakteryzujących przedsięwzięcie,
 - b) powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć realizowanych i zrealizowanych, dla których została wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem,
 - c) różnorodności biologicznej, wykorzystywania zasobów naturalnych, w tym gleby, wody i powierzchni ziemi,
 - d) emisji i występowania innych uciążliwości,
 - e) ocenionego na podstawie wiedzy naukowej ryzyka wystąpienia poważnych awarii lub katastrof naturalnych i budowlanych, z uwzględnieniem używanych substancji i stosowanych technologii, w tym ryzyka związanego ze zmianą klimatu,
 - f) przewidywanych ilości i rodzaju wytwarzanych odpadów oraz ich wpływu na środowisko, w przypadkach gdy planuje się ich powstawanie,
 - g) zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wynikającego z emisji;
- 2) usytuowanie przedsięwzięcia, z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska, w szczególności przy istniejącym i planowanym użytkowaniu

- terenu, zdolności samooczyszczania się środowiska i odnawiania się zasobów naturalnych, walorów przyrodniczych i krajobrazowych oraz uwarunkowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – uwzględniające:
- a) obszary wodno-błotne, inne obszary o płytkim zaleganiu wód podziemnych, w tym siedliska łąkowe oraz ujścia rzek,
 - b) obszary wybrzeży i środowisko morskie,
 - c) obszary górskie lub leśne,
 - d) obszary objęte ochroną, w tym strefy ochronne ujęć wód i obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych,
 - e) obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin, grzybów i zwierząt lub ich siedlisk albo siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000, oraz pozostałe formy ochrony przyrody,
 - f) obszary, na których standardy jakości środowiska zostały przekroczone lub istnieje prawdopodobieństwo ich przekroczenia,
 - g) obszary o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne,
 - h) gęstość zaludnienia,
 - i) obszary przylegające do jezior,
 - j) uzdrowiska i obszary ochrony uzdrowiskowej,
 - k) wody i obowiązujące dla nich cele środowiskowe;
- 3) rodzaj, cechy i skala możliwego oddziaływania, wynikające z:
- a) zasięgu oddziaływania – obszaru geograficznego i liczby ludności, na którą przedsięwzięcie może oddziaływać,
 - b) transgranicznego charakteru oddziaływania przedsięwzięcia na poszczególne elementy przyrodnicze,
 - c) charakteru, wielkości, intensywności i złożoności oddziaływania, z uwzględnieniem obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej oraz przewidywanego momentu rozpoczęcia oddziaływania,
 - d) prawdopodobieństwa oddziaływania,
 - e) czasu trwania, częstotliwości i odwracalności oddziaływania,
 - f) powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć realizowanych i zrealizowanych, dla których została wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia – w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem,
 - g) możliwości ograniczenia oddziaływania.

Jak widać, karta informacyjna musi zawierać też elementy umożliwiające ocenę kryteriów wymienionych w art. 63 u.o.o.s. K. Gruszecki w swoim kome-

tarzu stwierdza, że zakres informacji, które mają się znajdować w karcie, został precyzyjnie omówiony w art. 62a u.o.o.ś.⁸ Trudno się zgodzić z takim stwierdzeniem, w sytuacji gdy trzeba w niej podać również informacje pozwalające na ocenę kryteriów określonych w art. 63.

Zastanawiając się nad szczegółowością karty informacyjnej, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie doszedł do przekonania, że powinna ona zawierać podstawowe informacje wymienione w art. 62a u.o.o.ś., które umożliwią analizę kryteriów wskazanych w art. 63 ust. 1⁹. Zbliżone stanowisko zajęł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, uznawszy, że w ocenie kompletności karty informacyjnej należy uwzględnić również uwarunkowania określone w art. 63 ust. 1 u.o.o.ś.¹⁰ Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi orzekł, że „ustalenia w sprawie powinny zostać dokonane w oparciu o kartę informacyjną przedsięwzięcia odpowiadającą wszystkim wymogom przewidzianym w art. 62a w związku z art. 63”¹¹.

Wracając do dyrektywy 2011/92/UE w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, można stwierdzić, że załącznik II.A odpowiada treściowo (merytorycznie) obecnemu art. 62a u.o.o.ś., załącznik III – art. 63, z kolei załącznik IV określa zawartość raportu o oddziaływaniu na środowisko, czyli koresponduje z art. 66 u.o.o.ś.

Oddzielnym, wspomnianym już problemem jest wyrażenie „w szczególności” użyte w art. 62a. Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”¹² stosuje się je w sytuacji, gdy nie sposób sformułować definicji wyszczególniającej wszystkie elementy (§ 153 ust. 3). Objasnienie znaczenia danego pojęcia możliwe jest wówczas przez przykładowe wyliczenie jego zakresu. Tym samym mamy do czynienia z katalogiem otwartym informacji, które powinny się znaleźć w tworzonej definicji, w naszym przypadku – karty informacyjnej przedsięwzięcia.

⁸ K. Gruszecki, *Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, wyd. 3, LEX/el. 2020.

⁹ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. II SA/Kr 1632/18, LEX nr 2651844.

¹⁰ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 sierpnia 2017 r., sygn. II SA/Bd 724/17, LEX nr 2366764.

¹¹ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 kwietnia 2021 r., sygn. II SA/Łd 136/21, LEX nr 3185047.

¹² T.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283.

4. Uzupełnianie danych w karcie informacyjnej przedsięwzięcia

Jeżeli więc, jak wykazano wcześniej, zakres karty nie jest ściśle określony, to często zdarza się, że organ administracji prowadzący postępowanie wzywa stronę do uzupełnienia pewnych informacji, które jego zdaniem są potrzebne do rozstrzygnięcia sprawy. W takiej sytuacji pojawia się niejasność, jakich dodatkowych danych może żądać organ. Oczywiście w razie obiektywności może on od razu nakazać sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko. Analizując to zagadnienie w kontekście przedsięwzięć, które mogą potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, K. Gruszecki stwierdził, że „mając wątpliwości co do oceny informacji zawartych w karcie informacyjnej przedsięwzięcia, organ administracji niekoniecznie musi od razu orzekać o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, ale kierując się wynikającą z art. 7 k.p.a. zasadą prawdy obiektywnej, może podjąć z urzędu działania zmierzające do wyjaśnienia pojawiających się wątpliwości albo – jeżeli odnoszą się one do okoliczności przedstawionych w karcie informacyjnej przedsięwzięcia – wezwać do ich usunięcia podmiot zainteresowany skorzystaniem ze środowiska”¹³. Do zbliżonych wniosków doszedł w przytoczonym już orzeczeniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, który stwierdził, że „w sytuacji gdy sama treść karty informacyjnej przedsięwzięcia nie pozwala na dokonanie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i konieczne jest uzupełnienie treści karty informacyjnej przez odniesienie się do konkretnych zagadnień, które winny być w niej ujęte, organ powinien wezwać stronę do przedłożenia ujednoliconej (pełnej i spójnej) wersji karty informacyjnej, gdyż to w oparciu o ten dokument organy oceniają kwestie oddziaływania inwestycji na środowisko, nie zaś o zbiór nie zawsze spójnych ze sobą dokumentów”¹⁴. W podobnym tonie orzekał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, według którego „[p]rzedłożenie kompletnej karty jest obowiązkiem inwestora, a w razie stwierdzenia w niej braków organ powinien wezwać inwestora do ich usunięcia”¹⁵. Niemniej zdaniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu nie należy doprowadzać do sytuacji, że na żądanie organu karta informacyjna stanie się quasi-raportem o oddziaływaniu na środowisko¹⁶.

¹³ K. Gruszecki, *Prawne podstawy oceny wpływu na środowisko oddziaływań skumulowanych*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 3, s. 58–69.

¹⁴ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 sierpnia 2017 r., sygn. II SA/Bd 724/17...

¹⁵ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 kwietnia 2021 r., sygn. II SA/Łd 136/21, LEX nr 3185047. Podobnie w wyroku WSA w Łodzi z dnia 14 maja 2021 r., sygn. II SA/Łd 252/21, LEX nr 3181666.

¹⁶ M. Raguszevska, *Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla zabudowy systemami fotowoltaicznymi. Omówienie do postanowienia SKO we Wrocławiu*

Problemem oczywiście pozostaje kwestia, na jakiej podstawie organ administracji wezwie stronę do uzupełnienia zawartości karty informacyjnej. Początkowo może wydawać się w tym celu odpowiedni art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁷. Zezwala on na zwrócenie się do wnoszącego podanie o usunięcie braków w zakresie wymagań, które ustalono w przepisach prawnych. W komentarzach do k.p.a. uznaje się jednak, że ten przepis powinien służyć tylko do usunięcia braków formalnych podania, a nie wynikających z oceny merytorycznej¹⁸. Przykładowo według P.M. Przybysza organ nie może na tym etapie postępowania żądać od strony spełnienia innych wymagań niż formalne, nawet gdyby ich spełnienie było pożądane dla rozstrzygnięcia sprawy, ponieważ funkcją omawianego unormowania jest wyłącznie stworzenie organowi możliwości przymuszenia autora podania do wskazania w piśmie jedynie takich elementów, które są niezbędne do nadania podaniu biegu prawnego. Co oczywiście, ocena treści karty informacyjnej stanowi ocenę merytoryczną, a nie formalną, zatem do usuwania braków w zawartości tego dokumentu nie można stosować art. 64 § 2 k.p.a.¹⁹

Skoro art. 64 § 2 k.p.a. nie jest właściwą podstawą do zwrócenia się o uzupełnienie braków merytorycznych, to na jakiej regulacji powinno się opierać takie działanie? Najpierw przeanalizujmy u.o.o.ś. Niestety, nie ma w niej zapisu uprawniającego organ prowadzący postępowanie do wezwania inwestora, żeby uzupełnił kartę informacyjną przedsięwzięcia, należy więc znowu odwołać się do Kodeksu postępowania administracyjnego. Najbardziej odpowiednią normą prawną w rozważanej sytuacji wydaje się art. 50 § 1 k.p.a., który mówi, że organ może wzywać osoby do udziału w podejmowanych czynnościach i do złożenia wyjaśnień lub zeznań osobiście, przez pełnomocnika, na piśmie, jeżeli jest to niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy lub dla wykonywania czynności urzędowych. Co prawda trudno uznać owo rozwiązanie za optymalne, gdyż nie reguluje choćby kwestii rygoru czy terminów, jednak brak w k.p.a. przepisu bardziej adekwatnego do tego celu.

Kolejnym argumentem za stosowaniem art. 50 § 1 k.p.a., a nie art. 64 § 2, może być czas wyznaczony na uzupełnienie karty informacyjnej. Art. 64 § 2 stanowi, że nie powinien on być krótszy niż 7 dni; oczywiście organ może wyznaczyć dalszy termin, ale zwykle wskazuje ustawowe minimum. W tak

z dnia 10 lutego 2020 r., SKO 4136/3/20, „Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych” 2020, nr 2, s. 14–25.

¹⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.) [dalej: k.p.a.].

¹⁸ A. Wróbel, *Art. 64. Braki formalne podania*, w: M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2021.

¹⁹ P.M. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2021.

krótkim okresie wykonalne jest najwyżej zebranie dokumentów już istniejących. Gwoli porównania: w przypadku wydania postanowienia o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania dla przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko w trybie art. 63 ust. 1 u.o.o.ś. inwestor, zgodnie z art. 63 ust. 5a tej samej ustawy, ma trzy lata na przygotowanie raportu o oddziaływaniu. Co prawda karta informacyjna nie powinna stanowić substytutu raportu, jednak jej uzupełnienie, zwykle przez specjalistę, też wymaga pewnej ilości pracy, a więc i czasu.

Optymalnym rozwiązaniem byłoby w omawianej sytuacji, gdyby ustawodawca w u.o.o.ś. dołożył przepis regulujący możliwość zwrócenia karty informacyjnej inwestorowi w celu uzupełnienia tego dokumentu. Przepis taki powinien zawierać równocześnie opis procedury, rygory nieuzupełnienia karty oraz terminy na wykonanie tych czynności.

Ostatnią sprawą, którą należy poruszyć przy rozważaniu kwestii uzupełniania karty informacyjnej przedsięwzięcia, jest żądanie przez organ informacji niewynikających wprost z art. 62a ani pośrednio z art. 63 ust. 1 u.o.o.ś. Jak stwierdza A. Błaś, „organy administracji publicznej nie korzystają w wykonywaniu zadań publicznych z prawnej wolności działania. Wolność działania nie jest cechą organów administracji”²⁰. Innymi słowy: zgodnie z zasadami prawa administracyjnego, zwłaszcza z zasadą praworządności (legalności) zapisaną w art. 6 k.p.a., organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. W rezultacie organowi takiemu wolno jedynie to, na co zezwolił mu ustawodawca w konkretnych przepisach. Wprawdzie organ administracji korzysta w pewnych obszarach z dyskrecjonalności i swobody uznania, ale tylko w tych, w których taką władzę otrzymał od ustawodawcy. Odnosząc się tego zagadnienia, I. Niżnik-Dobosz zauważa: „Trzeba jednak pamiętać, że w myśl zasady odpowiedzialności, rozliczalności administracji publicznej za jej działalność – sposób, w jaki administracja publiczna korzysta z tych przewidzianych ustawą obszarów swojej dyskrecjonalności, uznania, samodzielności, swobody – powinien podlegać kontroli prawnej zarówno w obszarze działalności wewnętrznej, jak i w obszarze działań zewnętrznych administracji publicznej, w kontakcie z interesariuszami i administrowanymi. W tym ostatnim przypadku na pierwszy plan wysuwa się sądowa kontrola działalności administracji publicznej”²¹.

²⁰ A. Błaś, *Administracja publiczna w państwie prawa*, w: *Nauka administracji*, red. J. Boć, Kolonia Limited, Wrocław 2013, s. 41.

²¹ I. Niżnik-Dobosz, *Formalizm działania administracji publicznej jako niedoskonała pochodna zasady praworządności*, w: *Administracja publiczna pod rządami prawa. Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin prof. zw. dra hab. Adama Błasia*, red. J. Korczak, E-Wydawnictwo: Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2016, s. 353.

5. Szczegółowe dane

Niektóre elementy karty informacyjnej przedsięwzięcia były rozważane w literaturze przedmiotu i w orzecznictwie i obecnie nie budzą chyba żadnych wątpliwości. Dotyczy to np. podpisu autora karty. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w przytaczanym już wyroku uznał, że ustawowy zapis wymagający owego podpisu „ma zagwarantować kompletność i należytą jakość opracowania wykonanego przez posiadających odpowiednie kompetencje ekspertów”²². Oczywiście podpis autora karty informacyjnej przenosi na niego odpowiedzialność za wartość i rzetelność tego dokumentu. Przepisy nie wymagają jednak, aby był on przygotowywany przez osoby o szczególnych uprawnieniach. W przeciwieństwie do autora raportu o oddziaływaniu na środowisko autorem karty informacyjnej może być każdy²³. Rodzi się zatem pytanie, czy celowe jest rozróżnienie wymagań formalnych w stosunku do autorów raportów i kart informacyjnych, w sytuacji gdy oba te dokumenty mogą być podstawą wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Kolejnym rozwiązaniem problemem wydaje się ujmowanie wariantów przedsięwzięcia w karcie. Początkowo zdarzało się, że organy administracji wymagały przedstawienia, podobnie jak w raporcie o oddziaływaniu, wariantów realizacji przedsięwzięcia. Zapisy u.o.o.s., określając zakres karty informacyjnej, mówią o „ewentualnych wariantach przedsięwzięcia”, co oznacza, że chodzi o uprawnienie inwestora, a nie obowiązek. Taką interpretację potwierdziły w swoim orzecznictwie sądy administracyjne²⁴. Niemniej jeżeli przedstawi się tylko jeden wariant, to w dalszym postępowaniu nie można wprowadzać innych wariantów, które nie zostały opisane w karcie informacyjnej. Należy więc pamiętać, że wszystkie informacje podane w karcie są wiążące zarówno dla organu administracji, jak i dla inwestora²⁵.

Pewne dane, których umieszczenia w karcie żądają organy administracji, budzą jednak wątpliwości. Odnosi się to np. do informacji w sprawie usuwania drzew i krzewów. Ani art. 62a, ani art. 63 ust. 1 u.o.o.s. nie wymagają w żadnym punkcie jej podawania. Co prawda konieczne jest podanie informacji o pokryciu nieruchomości szatą roślinną (art. 62a ust. 1 pkt 2), ale dotyczy to dotychczasowej sytuacji na terenie planowanego przedsięwzięcia. Jak zauważył w jednym z wyroków Naczelny Sąd Administracyjny (za Wojewódzkim Sądem Admini-

²² Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 sierpnia 2017 r., sygn. II SA/Bd 724/17...

²³ J. Krystek, *Formal requirements for authors of project information cards*, „Acta Iuris Stetinensis” 2021, nr 2 (34), s. 49–58.

²⁴ Wyrok NSA z dnia 17 października 2017 r., sygn. II OSK 249/16, LEX nr 2401586; wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2017 r., sygn. II OSK 713/16, LEX nr 2435556.

²⁵ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 sierpnia 2018 r., sygn. II SA/Gl 627/18, LEX nr 2537051.

stracyjnym w Krakowie)²⁶, kwestia wycinki drzew podlega odrębnej procedurze przewidzianej w ustawie o ochronie przyrody²⁷.

6. Podsumowanie

Obserwuje się obecnie praktykę zwiększania szczegółowości i objętości kart informacyjnych przedsięwzięcia²⁸. Ma to wyjątkowe znaczenie w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, gdyż może skrócić czas potrzebny na wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, „[j]eżeli na podstawie karty informacyjnej przedsięwzięcia można stwierdzić, że planowane przedsięwzięcie nie będzie w sposób istotny oddziaływać na środowisko, to nie jest konieczne powielanie tych samych informacji w raporcie oddziaływania na środowisko. Istotne bowiem jest to, że organ prowadzący postępowanie w sposób niebudzący wątpliwości ustalił, że stan środowiska po realizacji inwestycji nie ulegnie pogorszeniu, a nie to, w trakcie jakiej procedury ustalenia te zostały poczynione”²⁹.

Nowelizacja ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2017 r., w znacznym stopniu zmieniła wymagania odnośnie do zawartości karty informacyjnej przedsięwzięcia. Niemniej organy administracji często żądają uzupełnienia jej o dodatkowe elementy. Jeżeli żądania takie mają oparcie w art. 62a w związku z art. 63 u.o.o.ś., to są ze wszech miar uzasadnione, lecz niekiedy organy domagają się danych wykraczających poza ten zakres. Takie działanie należy określić jako *ultra vires*. Ponieważ brak skutecznych mechanizmów, które by je ograniczały, na sądownictwie administracyjnym spoczywa zadanie, by pilnować przestrzegania przepisów prawa materialnego dotyczącego ocen oddziaływania na środowisko, a jednocześnie wypracować standardy dobrej praktyki administracyjnej.

²⁶ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. II SA/Kr 1632/18...

²⁷ Wyrok NSA z dnia 14 lipca 2020 r., sygn. II OSK 875/20, LEX nr 3091273.

²⁸ J. Krystek, *Ocena oddziaływania na środowisko. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2020, s. 255.

²⁹ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. II SA/Kr 1632/18...

Literatura

- Błaś A., *Administracja publiczna w państwie prawa*, w: *Nauka administracji*, red. J. Boć, Kolonia Limited, Wrocław 2013, s. 40–47.
- Gruszecki K., *Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, wyd. 3, LEX/el. 2020.
- Gruszecki K., *Prawne podstawy oceny wpływu na środowisko oddziaływań skumulowanych*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 3, s. 58–69.
- Gruszecki K., *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Presscom, Wrocław 2009.
- Krystek J., *Formal requirements for authors of project information cards*, „Acta Iuris Stetinensis” 2021, nr 2 (34), s. 49–58.
- Krystek J., *Ocena oddziaływania na środowisko. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2020.
- Niżnik-Dobosz I., *Formalizm działania administracji publicznej jako niedoskonała pochodna zasady praworządności*, w: *Administracja publiczna pod rządami prawa. Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin prof. zw. dra hab. Adama Błasia*, red. J. Korczak, E-Wydawnictwo: Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2016, s. 351–360.
- Pchałek M., Behnke M., *Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w prawie polskim i UE*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Przybysz P.M., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2021.
- Raguszevska M., *Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla zabudowy systemami fotowoltaicznymi. Omówienie do postanowienia SKO we Wrocławiu z dnia 10 lutego 2020 r., SKO 4136/3/20, „Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych” 2020, nr 2, s. 14–25.*
- Wróbel A., *Art. 64. Braki formalne podania*, w: M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2021.

Jacek Krystek

Zawartość karty informacyjnej przedsięwzięcia

Streszczenie

Obecnie obserwuje się praktykę zwiększania szczegółowości i objętości kart informacyjnych przedsięwzięcia, w literaturze przedmiotu brak jednak rozważań na temat tego, co taki dokument powinien zawierać. W artykule przeanalizowano, jakie dane powinny się znaleźć w karcie informacyjnej. Zwrócono też uwagę na żądania dotyczące podania informacji, których nie przewiduje ustawa, wysuwane niekiedy przez organy administracji.

Słowa kluczowe: karta informacyjna przedsięwzięcia, ocena oddziaływania na środowisko

Jacek Krystek

Contents of the project information card

Summary

The practice of increasing the detail and size of project information cards is currently observed. However, there are no detailed considerations in the literature on what such a document should contain. The article analyzes what information should be included in the information sheet of the project. Attention was also drawn to the practice of requesting information that does not have to be included in this document, which sometimes occurs on the part of administrative bodies.

Key words: project information card, environmental impact assessment

Яцек Крыстек

Содержание информационного листа проекта

Резюме

В настоящее время наблюдается практика повышения детальности и объема информационных листов проекта. Однако в литературе предмета отсутствует подробное рассмотрение того, что должен содержать такой документ. В статье анализируется, какая информация должна быть в информационном листе проекта. Также обращено внимание на иногда встречающуюся практику административных органов запрашивать информацию, которая не обязательно должна присутствовать в этом документе.

Ключевые слова: Информационный лист проекта, оценка воздействия на окружающую среду

Jacek Krystek

Contenuto della scheda informativa del progetto

Sommario

Attualmente si osserva la pratica di aumentare il dettaglio e il volume delle schede informative del progetto. Tuttavia, c'è una mancanza di considerazione dettagliata nella letteratura su ciò che tale documento dovrebbe contenere. L'articolo analizza quali informazioni dovrebbero essere incluse nel foglio informativo del progetto. È stata anche richiamata l'attenzione sulla pratica, che a volte si verifica da parte delle autorità amministrative, di richiedere informazioni che non devono essere incluse in questo documento.

Parole chiave: scheda informativa del progetto, valutazione dell'impatto ambientale