

Mieroszów dnia, 20 stycznia 2011 r.

GPIiOŚ- 7624/16-5/2010(11)

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 123 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), w związku z art. 44 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.) po rozpatrzeniu wniosku z dnia 24 sierpnia 2010r. (data wpływu 25-08-2010r.) Prezesa Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety” z siedzibą w Boguszowie Gorcach oraz mając na uwadze Postanowienie z dnia 22 października 2010r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Wałbrzychu uchylającego Postanowienie Burmistrza Mieroszowa z dnia 7 września 2010r znak GPIiOŚ-7624/16-5/2010 niedopuszczającego Stowarzyszenie Paralotniowego „Sudety” do udziału na prawach strony w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji złoża melafiru Rybnica I w Rybnicy Leśnej, wszczętego na wniosek Murillo Sp. z o.o.

Postanawiam

nie dopuścić *Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety” z siedzibą przy ul. Dębowej 3 58-372 Boguszów- Gorce*

do udziału na prawach strony w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na *Eksploatacji złoża melafiru Rybnica I w Rybnicy Leśnej , gmina Mieroszów , powiat Wałbrzych.*

UZASADNIENIE

W dniu 25-08-2010r. Pan Piotr Błachnik Prezes Zarządu Stowarzyszenia Paralotniowego „ Sudety „ z siedzibą przy ul. Dębowej 58-372 Boguszów-Gorce, powołując się na cele statutowe Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety” oraz interes społeczny, wystąpił z wnioskiem o dopuszczenie Stowarzyszenia do udziału na prawach strony w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji złoża melafiru Rybnica I w Rybnicy Leśnej, wszczętego na wniosek Murillo Sp. z o.o.

Postanowieniem z dnia 7 września 2010r. Burmistrz Mieroszowa nie dopuścił Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety” do udziału w przedmiotowym postępowaniu na prawach strony uzasadniając, iż Stowarzyszenie Paralotniowe „ Sudety” nie posiada ochrony środowiska jako statutowego celu swojej działalności oraz że nie istnieje merytoryczne powiązanie przedmiotu postępowania administracyjnego z celami i zakresem działania (przedmiotem działalności) *Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety”*.

Organ uznał również za bezzasadne żądanie dopuszczenia *Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety”* do udziału w postępowaniu ze względu na interes społeczny.

Na powyższe postanowienie, w terminie zgodnym z art. 141 k.p.a. Stowarzyszenie Paralotniowe „Sudety” wniosło zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Wałbrzychu.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Wałbrzychu Postanowieniem z dnia 22 października 2010r. (wpływ 24 listopada 2010r.) uchyliło w całości zaskarżone postanowienie i przekazało sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu postanowienia SKO zarzuciło Burmistrzowi Mieroszowa liczne uchybienia o charakterze formalnym a w szczególności naruszenie art. 7,8,11,80 k.p.a które mogą mieć istotny wpływ na przebieg postępowania oraz nie zebranie i nie rozpatrzenie przez organ pierwszej instancji całego materiału dowodowego wbrew art. 77 k.p.a.

Burmistrz Mieroszowa ustalił następujący stan faktyczny.

Zgodnie ze statutem Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety” celem działalności stowarzyszenia jest popularyzacja paralotniarstwa, podnoszenie bezpieczeństwa lotów i podejmowanie działań mających na celu pozyskanie nowych terenów do uprawiania paralotniarstwa.

Zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego terenu górniczego „Rybnica Leśna I” oraz obszarów funkcjonalnie z nim związanych, uchwalonym UCHWAŁĄ Nr XLIII/194/09 Rady Miejskiej Mieroszowa z dnia 9 listopada 2009 roku ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego Nr 35 poz. 480 z dnia 24 lutego 2010r. działka nr 342/188 położona w obrębie Rybnica Leśna przeznaczona jest dla odkrywkowej eksploatacji kopalin; przewiduje się tu lokalizację obiektów i urządzeń związanych z pracami górniczymi oraz rekultywacją wyrobisk oraz zwałowisk i składowisk mas ziemnych i skalnych, a także lokalizację obiektów i urządzeń towarzyszących, w tym komunikacyjnych i infrastrukturalnych.

Na mocy porozumienia zawartego w dniu 27-02-2009 r. na czas nieokreślony (okres wypowiedzenia trzy miesiące) pomiędzy Stowarzyszeniem paralotniowym „Sudety” a Nadleśnictwem Wałbrzych, Stowarzyszenie Paralotniowe „Sudety” zorganizowało na działce nr 342/188 obręb Rybnica Leśna miejsce do startów paralotni. W § 2 niniejszego porozumienia Stowarzyszenie przystosuje teren do startów paralotni poprzez m.in.: umieszczenie w miejscach wskazanych przez Nadleśnictwo tablic informujących o zasadach poruszania się i korzystania z terenu; oczyszczeniu terenu z krzewów oraz wykoszeniu traw; oznaczenie w terenie ścieżki dojścia na start w sposób ustalony z Nadleśnictwem; ustawienie na terenie polany skrzyni z piaskiem do celów przeciwpożarowych.

Cytowany wyżej plan zagospodarowania przestrzennego terenu górniczego nie uwzględnia startowiska paralotniowego w rejonie działki 342/188.

W dniu 03 stycznia 2011r. Nadleśnictwo Wałbrzych na wniosek Murillo Sp. Z o.o. będącego dzierżawcą między innymi działki 342/188, wypowiedziało porozumienie Stowarzyszeniu Paralotniowemu „Sudety” na mocy którego umożliwiono na wyżej wymienionej działce lokalizację miejsca startu paralotni. Termin uporządkowania terenu, wypowiedzający porozumienie określił na dzień 31-05-2011r.

Po upływie tego terminu Stowarzyszenie Paralotniowe „Sudety” nie posiada żadnych praw do użytkowania przedmiotowego terenu.

Ustalono, iż Stowarzyszenie Paralotniowe „Sudety” nie posiada ochrony środowiska jako statutowego celu swojej działalności.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 cytowanej wyżej ustawy:

„ Organizacje ekologiczne, które powołując się na swojej cele statutowe , zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa uczestniczą w nim na prawach strony...” . Nie zachodzą więc przesłanki uzasadniające dopuszczenie *Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety”* do udziału w postępowaniu zgodnie z wyżej cytowanym artykułem.

Burmistrz Mieroszowa postanowił co następuje.

Należy uznać, że Stowarzyszenie Paralotniowe „Sudety” w związku z zawartym z Nadleśnictwem Wałbrzych *Porozumieniem o współpracy* z dnia 27.02.2009 r., które wygaśnie z upływem okresu wypowiedzenia dokonanego z dniem 15.01.2011 r. posiada w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na „Eksploatacji złoża melafiru Rybnica I w Rybnicy Leśnej, gmina Mieroszów, powiat Wałbrzych” wyłącznie interes faktyczny.

Legitymuje się bowiem wyłącznie tytułem wynikającym ze stosunku zobowiązaniowego, tj. w/w porozumienia.

Nie ma natomiast interesu prawnego, tj. nie może powołać się na przepis powszechnie obowiązującego prawa materialnego, z którego wynikałyby dla Stowarzyszenia określone prawa i obowiązki . Po zbadaniu i rozważeniu sprawy organ nie ustalił przepisu prawa powszechnie obowiązującego, na podstawie którego można by stwierdzić interesu prawnego Stowarzyszenia w rzeczonym postępowaniu, albowiem decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia nie będzie miała wpływu na sytuację prawną Stowarzyszenia w zakresie prawa materialnego.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że Stowarzyszenie Paralotniowe „Sudety” nie posiada legitymacji do występowania w przedmiotowym postępowaniu w charakterze strony w rozumieniu przepisu art. 28 kpa.

Interes faktyczny występuje wówczas, kiedy to jednostka jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowana rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak wskazać przepisu prawa powszechnie obowiązującego, który stanowiłby podstawę jej roszczenia i w konsekwencji uprawniał ją do żądania stosownych czynności organu administracji. Podmiot ma więc interes faktyczny, jeżeli w jakiejś sytuacji, obecnej lub przyszłej, odniesie bezpośrednią korzyść na skutek działań lub zaniechań organu administracji. Podmiot mający interes faktyczny może żądać od organu administracji podjęcia stosownych działań, jednakże żądanie to nie jest oparte na przepisach prawa chroniących sferę interesów tego podmiotu.

Wskazać należy, iż pojęcie strony jakim posługuje się art. 28 k.p.a. oraz pozostałe przepisy kodeksu może być wyprowadzone tylko z administracyjnego prawa materialnego, to jest z konkretnej normy prawnej, która może stanowić podstawę do sformułowania interesu lub obowiązku prawnego. Interes prawny pojawia się wówczas, gdy istnieje związek między obowiązującą normą prawa materialnego, a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegający na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację tego podmiotu w zakresie prawa materialnego (*wyrok NSA z 2 czerwca 1998 r., IV SA 2164/97*).

Od tak pojmowanego interesu prawnego należy odróżnić interes faktyczny, kiedy to jednostka jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowana rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak wskazać przepisu prawa powszechnie obowiązującego, który stanowiłby podstawę jej roszczenia i w konsekwencji uprawniał ją do żądania stosownych czynności organu administracji. Podmiot ma interes faktyczny, jeżeli w jakiejś sytuacji, obecnej lub przyszłej, odniesie bezpośrednią korzyść na skutek działań lub zaniechań organu administracji. Podmiot mający interes faktyczny może żądać od organu administracji podjęcia stosownych działań, jednakże żądanie to nie jest oparte na przepisach prawa chroniących sferę interesów tego podmiotu (*por. wyrok NSA z 5 października 1998 r., II SA 1104/98 nie publ.*).

Nie każdy jednak związek między sferą subiektywnych praw i obowiązków podmiotu, a sprawą administracyjną oznacza, że podmiot posiada w danej sprawie interes prawny. W orzecznictwie podkreśla się, że musi on mieć postać kwalifikowaną. Podmiot więc, dla którego z przepisów prawa materialnego nie wynikają żadne uprawnienia ani obowiązki, nie ma przymiotu strony w rozumieniu art. 28 k.p.a., i nie jest legitymowany do żądania wszczęcia postępowania, czy też kwestionowania zapadłych w tym postępowaniu rozstrzygnięć. (*Wyrok z dnia 3 grudnia 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie VII SA/Wa 811/08*)

Należy ponadto uznać, że brak jest podstaw do dopuszczenia Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety” do udziału w rzeczonym postępowaniu na prawach strony na podstawie przepisu art. 31 § 1 pkt 2 kpa, albowiem nie zostały spełnione wszystkie przesłanki wymienione w tym przepisie.

Uwzględniając określone statutem cele Stowarzyszenia, tj. „popularyzacja paralotniarstwa, podnoszenie bezpieczeństwa lotów i podejmowanie działań mających na celu pozyskanie nowych terenów do uprawiania paralotniarstwa” stwierdzić należałoby, że pomiędzy tymi celami, a materialnoprawnym przedmiotem sprawy o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia nie zachodzi prawny związek, stąd brak jest przesłanki dopuszczenia do udziału Stowarzyszenia w tym postępowaniu na podstawie art. 31 § 1 pkt 2 kpa.

Zgodnie z art. 31 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu w sprawie na prawach strony wymaga łącznego wystąpienia dwóch przesłanek:

- 1/ uzasadnione jest to celami statutowymi tej organizacji,
- 2/ i przemawia za tym interes społeczny.

Przesłanki te muszą wystąpić łącznie, a spełnienie ich podlega ustaleniu właściwego organu administracji publicznej rozpoznającego sprawę. Sąd dokonuje oceny prawidłowości ustalenia przez organy administracji publicznej spełnienia przesłanek dopuszczenia organizacji społecznej do udziału na prawach strony w postępowaniu. Przy ustalaniu spełnienia przesłanek dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu nie jest dopuszczalna wykładnia rozszerzająca.

Zasadnie w zaskarżonym wyroku Sąd wywodził, że dopuszczenie organizacji społecznej musi uzasadniać potrzeba ochrony obiektywnie istniejącego interesu społecznego.

Ma to znaczenie z tego względu, że dopuszczenie do udziału organizacji społecznej, której członkowie mają własne indywidualne interesy, które mogą pozostawać w sprzeczności z interesem strony postępowania zaprzecza racjom bytu takiego podmiotu w postępowaniu. Organizacja społeczna, której członkowie są zainteresowani w sprawie nie chroni interesu społecznego, a tym samym wyłącza dopuszczenie do udziału w postępowaniu na prawach strony. (*Wyrok z dnia 2 czerwca 2009 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie II OSK 897/08*)

Dopuszczenie organizacji społecznej jako podmiotu na prawach strony w postępowaniu administracyjnym nie może służyć partykularnym interesom samej organizacji społecznej, lecz musi odpowiadać wymaganiom racjonalnie pojmowanej kontroli społecznej nad postępowaniem administracyjnym w sprawach indywidualnych i działaniem w nim organów administracyjnych. Warunek ten nie jest spełniony w sytuacji, gdy inicjatywa skarżącego Stowarzyszenia jest kontynuacją wcześniejszych osobistych działań członków Zarządu Stowarzyszenia, a więc w gruncie rzeczy została ona podjęta w celu ochrony ich interesów faktycznych.

Zgodnie z art. 31 § 1 k.p.a. organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania w indywidualnej sprawie (gdy istnieje możliwość wszczęcia postępowania z urzędu) lub z żądaniem dopuszczenia jej jako podmiotu na prawach strony do udziału w już toczącym się postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji społecznej i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Zdaniem NSA, z unormowania tego płynnie wniosek, że udział organizacji społecznej jako podmiotu na prawach strony w postępowaniu administracyjnym nie może służyć partykularnym interesom samej organizacji społecznej, lecz musi odpowiadać wymaganiom racjonalnie pojmowanej kontroli społecznej nad postępowaniem administracyjnym w sprawach indywidualnych i działaniem w nim organów administracyjnych. Trafnie zatem przyjął Sąd I instancji, że warunek ten nie jest spełniony w sytuacji, gdy inicjatywa skarżącego jest kontynuacją wcześniejszych osobistych działań członków Zarządu Stowarzyszenia, a więc w gruncie rzeczy została ona podjęta w celu ochrony ich interesów faktycznych. Zatem uznanie, że działanie skarżącego Stowarzyszenia zostało podjęte w interesie społecznym, byłoby równoznaczne z postawieniem interesu tego Stowarzyszenia ponad interesami stron postępowania. Takie zaś rozumowanie jest niedopuszczalne, chociażby ze względu na zasadę trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych. Wyznaczone przepisami k.p.a. odstępstwa od tej zasady ogólnej (m.in. określone w art. 31 § 1 prawo organizacji społecznej do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego w trybie nadzwyczajnym), jako rozwiązania stanowiące wyjątek od zasady, podlegają wykładni ścisłej. Oznacza to, że niedopuszczalna jest interpretacja zakładająca, że za każdym żądaniem wszczęcia postępowania administracyjnego, złożonym przez organizację społeczną przemawia interes społeczny. Przy tym Naczelny Sąd Administracyjny podziela pogląd, że ocena wystąpienia tej przesłanki (uznanie określonego interesu za społeczny) należy do organu prowadzącego postępowanie administracyjne. (*Wyrok z dnia 16 lipca 2008 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie II OSK 843/07*)

Jeżeli między celami statutowymi organizacji społecznej a materialnoprawnym przedmiotem sprawy nie ma prawnego związku, brak jest przesłanki dopuszczenia do udziału tej organizacji na podstawie art. 31 § 1 pkt 2 K.p.a. w postępowaniu administracyjnym dotyczącym sprawy innej osoby.

Zgodnie z art. 31 § 1 K.p.a. organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania lub dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji oraz przemawia za tym interes społeczny. Uznanie żądania za uzasadnione zatem wymaga - jak słusznie zauważył Sąd pierwszej instancji - łącznego wystąpienia dwóch przesłanek: żądanie musi być uzasadnione celami statutowymi danej organizacji i musi za tym przemawiać interes społeczny. Ponadto przepis ten może mieć zastosowanie tylko wówczas, gdy postępowanie "dotyczy innej osoby", co należy rozumieć w ten sposób, że postępowanie dotyczy interesu prawnego lub obowiązku tej innej osoby (lub żądającej czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek - art. 28 K.p.a.), i w jego wyniku zostaje wydana decyzja, która rozstrzyga wprost o prawach lub obowiązkach tego podmiotu, lub decyzja zawierająca rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach innego podmiotu, którego treść wpływa także na prawa i obowiązki tego podmiotu.

Nawet wówczas, gdy udział organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym jest uzasadniony jej celami statutowymi, to i tak organ administracji publicznej może uznać to żądanie za niezasadne z uwagi na brak interesu społecznego.

Stosownie do treści art. 31 § 1 pkt 1 i pkt 2 k.p.a. organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania bądź dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Oznacza to, że organizacja społeczna może brać udział w postępowaniu administracyjnym na prawach strony, jeżeli spełnione są łącznie następujące przesłanki:

- a) postępowanie administracyjne nie dotyczy praw i obowiązków organizacji społecznej, lecz praw i obowiązków "innej osoby", czyli strony (stron) tego postępowania,
- b) jest to uzasadnione celami statutowymi organizacji społecznej,
- c) przemawia za tym interes społeczny.

Niewątpliwie ocena zasadności żądania organizacji społecznej z punktu widzenia istnienia interesu społecznego, jako ustawowej przesłanki wniosku, należy do uznania organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie administracyjne. Oznacza to, że nawet wówczas, gdy udział organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym jest uzasadniony jej celami statutowymi, to i tak organ administracji publicznej może uznać to żądanie za niezasadne z uwagi na brak interesu społecznego.

(Wyrok z dnia 14 listopada 2008 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie II GSK 314/08)

Stowarzyszenie dla uzasadnienia swego wniosku powinno przedłożyć dowody wskazujące, że inwestycja stwarza zagrożenie dla środowiska, co pozwoliłoby na przyjęcie, że istnieje interes prawny przemawiający za wszczęciem postępowania zgodnie z wnioskiem stowarzyszenia.

Uwzględniając ponadto, że Stowarzyszenie Paralotniowe „Sudety” prowadzi swoją statutową działalność na obszarze przeznaczonym na eksploatację złoża melafiru, stwierdzić należałoby, że kontynuowanie prowadzenia tej działalności w granicach terenu górniczego, pozostaje wręcz w kolizji z interesem społecznym z uwagi na obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego dla wszelkich podejmowanych tamże działań, a nadto sankcjonowałoby prowadzenie działalności niezgodnie z przepisami prawa miejscowego, tj.

obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego tego terenu. Dopuszczenie Stowarzyszenia Paralotniowego „Sudety” do udziału na prawach strony w przedmiotowym postępowaniu mogłoby służyć zatem wyłącznie partykularnym interesom tego Stowarzyszenia, nie zaś interesom społecznym.

W świetle powyższego skoro nie zostały spełnione łącznie wszystkie przesłanki wymienione w dyspozycji przepisu art. 31 § 1 kpa (brak uzasadnienia celów statutowych Stowarzyszenia oraz interesu społecznego) uznać należy, że nie ma podstaw dopuszczenia go do udziału na prawach strony w tym postępowaniu.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak na wstępie

POUCZENIE

Na niniejsze postanowienie przysługuje zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Wałbrzychu za moim pośrednictwem w terminie siedmiu dni od daty otrzymania postanowienia.



BURMISTRZ
inż. Andrzej Laszkiewicz

Otrzymują:

1. Wnioskodawca
2. Strony postępowania poprzez umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Mieroszowie
- 3.a/a

Do wiadomości:

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu
- Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Wałbrzychu