

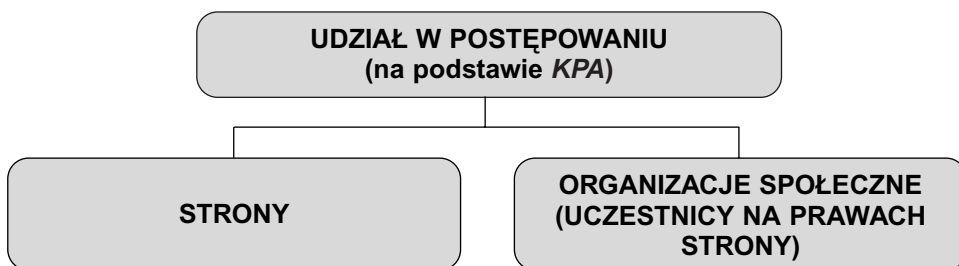
2. Uprawnienia strony postępowania administracyjnego i uczestnika na prawach strony

Podstawy prawne i praktyczne możliwości działania

Udział społeczeństwa w takiej formie, jak przewidziana w postępowaniu w sprawie ocen środowiskowych nie wyczerpuje możliwości naszego działania na rzecz zachowania właściwego stanu ochrony obszarów Natura 2000.

Na zasadach ogólnych, obowiązujących we wszystkich postępowaniach administracyjnych – określonych w *Ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071, z późn. zm., dalej powoływana jako *KPA*) **indywidualne osoby** mogą w niektórych przypadkach brać udział w postępowaniu – jako **strona**.

Może w nich również uczestniczyć i wpływać na treść ostatecznego rozstrzygnięcia nasza **organizacja społeczna** (stowarzyszenie, fundacja) – jako **uczestnik na prawach strony**.



W zależności od tego, czy chcemy indywidualnie brać udział w postępowaniu administracyjnym, w którym zostanie rozstrzygnięta jakaś kwestia istotna z punktu widzenia ochrony obszaru Natura 2000, czy w postępowaniu zamierza działać nasza organizacja – będą nam służyły różne uprawnienia.

Uwaga!

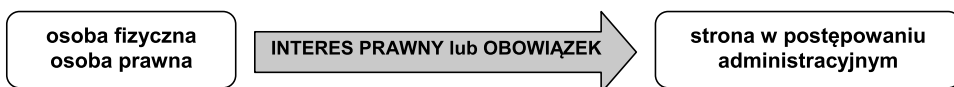
Nasz indywidualny udział w postępowaniu administracyjnym, jak i przystąpienie do takiego postępowania organizacji społecznej nie są bezwarunkowe!

W obu wypadkach muszą zaistnieć ku temu warunki – muszą zostać spełnione przesłanki dopuszczające taki udział (określone w *KPA*).

STRONA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ w bezpośredni sposób będą jej dotyczyć rozstrzygnięcia decyzji kończącej postępowanie administracyjne (prawa lub obowiązki); ➤ występuje w interesie własnym
UCZESTNIK NA PRAWACH STRONY	<ul style="list-style-type: none"> ➤ nie będą go dotyczyć w bezpośredni sposób rozstrzygnięcia decyzji kończącej postępowanie administracyjne; ➤ występuje bądź w interesie osób trzecich, bądź w interesie ogólnym (publicznym)

2.1. Uprawnienia strony postępowania administracyjnego

Osoby fizyczne mogą brać udział w postępowaniu administracyjnym, jeżeli są stronami tego postępowania.



art. 28 KPA	STRONA	<p>„każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój INTERES PRAWNY lub OBOWIĄZEK”</p>
--------------------	---------------	---

OBOWIĄZEK – istnieje wtedy, kiedy konkretny przepis nakazuje nam jakieś zachowanie (działanie lub zaniechanie).

KPA nie definiuje natomiast interesu prawnego, co może nam utrudniać stwierdzenie, czy w danej sprawie mamy interes prawny i czy możemy brać udział w postępowaniu, czy nie.

Z dużym uproszczeniem można przyjąć, iż **INTERES PRAWNY** dany podmiot posiada wtedy, kiedy można wskazać konkretny przepis, z którego wynika, że podjęte rozstrzygnięcie w tej właśnie sprawie dotyczy albo praw, albo obowiązków tego podmiotu.

Innymi słowy – **mamy interes prawny, jeżeli w wyniku danej sprawy „coś” tracimy lub „coś” zyskujemy, a to „coś” jest określone w konkretnym przepisie.**

Uwaga!

Jeżeli nie potrafimy wskazać przepisu, z którego to „coś” wynika, oznacza to, że mamy tylko interes faktyczny, który nie daje statusu strony w postępowaniu administracyjnym.

POJĘCIE INTERESU PRAWNEGO W ORZECZNICTWIE SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH	
wyrok WSA w Krakowie z 31.10.2008 r. II SA/Kr 410/08 LEX nr 499836	Do podstawowych cech interesu nazywanego interesem prawnym , odróżnianego od interesu faktycznego należy to, że interes ten musi być oparty o obowiązującą normę porządku prawnego. Może być to norma należąca do jakiegokolwiek gałęzi prawa.
wyrok NSA z 29.05.2008 r. I OSK 826/07 LEX nr 424659	Artykuł 28 <i>KPA</i> nie stanowi samoistnej normy prawnej, a to z tego względu, że ustalenie interesu prawnego lub obowiązku prawnego może nastąpić tylko w związku z normą prawa materialnego.
wyrok NSA 9.12.2005 r. II OSK 310/05 LEX nr 190891	Cechami interesu prawnego jest to, że jest on indywidualny, konkretny, aktualny, sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami zastosowania przepisu prawa materialnego. Postępowanie administracyjne dotyczy interesu prawnego konkretnej osoby wówczas, gdy w tym postępowaniu wydaje się decyzję, która rozstrzyga o prawach i obowiązkach tej osoby, lub rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach innego podmiotu wpływa na prawa i obowiązki tej osoby. Inaczej mówiąc – przymiot strony w postępowaniu administracyjnym ma osoba, której dotyczy bezpośrednio to postępowanie lub w którym może być wydane orzeczenie godzące w jej prawem chronione interesy poprzez ograniczenie lub uniemożliwienie korzystania z przysługujących jej praw.
wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 27.05.2008 r. I SA/Go 1156/07 LEX nr 469670	Cechą interesu prawnego jest także jego realność . Nie może to być interes prawny tylko przewidywalny w przyszłości, hipotetyczny, ale rzeczywiście istniejący.

POJĘCIE INTERESU PRAWNEGO W ORZECZNICTWIE SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH	
wyrok WSA w Warszawie z 3.07.2008 r. VII SA/Wa 673/08 LEX nr 491309	Jednoznaczne brzmienie art. 28 <i>KPA</i> (...) nie pozwala na jego dowolną interpretację. Posiadanie przez dany podmiot statusu strony nie zależy więc od subiektywnej oceny tego podmiotu w tym zakresie, zaś okoliczności występujące w danej sprawie muszą w sposób niebudzący wątpliwości wskazywać na przesłanki określone w art. 28 <i>KPA</i> .
wyrok WSA w Lublinie z 18.10.2007 r. II SA/Lu 542/07 LEX nr 413527	Przymiot strony w sprawach wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych będą posiadać podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie zamierzonego przedsięwzięcia, ponieważ zostaną narażone na jego oddziaływanie.
wyrok WSA w Warszawie z 2.06.2005 r. IV SA 2586/03 LEX nr 179130	Krąg podmiotów posiadających interes prawny w przypadku inwestycji mającej istotny wpływ na środowisko jest szerszy niż w przypadku innych inwestycji. Decyduje o tym zasięg oddziaływania takiej inwestycji na środowisko. Obowiązkiem organu jest więc ustalenie na podstawie raportu oddziaływania przedmiotowej inwestycji na środowisko, kto jest stroną tego postępowania oraz kto nie ma tego przymiotu i dlaczego.

Stronami mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne – również jednostki nieposiadające osobowości prawnej.

Stroną postępowania może być organizacja społeczna, jeśli sprawa dotyczy jej własnego indywidualnego interesu prawnego lub obowiązku. Jeżeli organizacja społeczna działa w interesie publicznym – występuje w postępowaniu nie jako jego strona, ale jako uczestnik postępowania na prawach strony.

Status strony nie wymaga potwierdzenia w żadnym rozstrzygnięciu organu prowadzącego postępowanie! Nie wydaje się ani postanowienia, ani decyzji o dopuszczeniu strony do udziału w postępowaniu.

W postępowaniu administracyjnym rozstrzyga się o indywidualnych, materialnych prawach i (lub) obowiązkach konkretnych podmiotów (stron postępowania).

KPA wyposaża strony postępowania również w **uprawnienia procesowe**, umożliwiające wpływanie na korzystną dla nich treść decyzji administracyjnej, a także, w celu zapewnienia organowi możliwości efektywnego prowadzenia postępowania – nakłada **obowiązki procesowe**.

PRAWA I OBOWIĄZKI STRON POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO	
materialne	formalne (procesowe)
przyzwolenie na określone zachowanie się lub nakaz danego zachowania się (działania lub zaniechania), o których orzeka się w decyzji administracyjnej	prawo podjęcia określonych czynności wywołujących skutki w postępowaniu administracyjnym lub nakaz danego zachowania się (działania lub zaniechania) w postępowaniu administracyjnym, o których orzeka się w postanowieniach lub w innej formie procesowej (uprawnienia procesowe wynikają również z decyzji administracyjnych)
przykłady	przykłady
<ul style="list-style-type: none"> ➤ prawo do rozpoczęcia robót budowlanych ➤ nakaz wykonania konkretnych działań kompensacyjnych ➤ zwolnienie z zakazu dotyczącego płoszenia ptaków na obszarze Natura 2000 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ prawo do żądania wszczęcia postępowania ➤ prawo do brania czynnego udziału w każdym stadium postępowania, w tym zwłaszcza prawo do składania wniosków dowodowych (np. żądanie sporządzenia opinii przez biegłego) oraz wniosków procesowych (np. wniosku o zawieszenie postępowania) ➤ obowiązek zastosowania się do wezwania organu administracji ➤ prawo wnoszenia środków zaskarżenia (zażalenia, odwołania, nadzwyczajne środki zaskarżenia: wniosek o zmianę, uchylenie lub stwierdzenie wygaśnięcia ostatecznej decyzji administracyjnej, wniosek o wznowienie postępowania, wniosek o stwierdzenie nieważności ostatecznego postanowienia lub decyzji)

Zgodnie z art. 10 § 1 *KPA* **strona postępowania ma prawo brać czynny udział w każdym stadium postępowania**. Na prawo to składają się liczne uprawnienia do podejmowania konkretnych działań w postępowaniu administracyjnym.

UPRAWNIENIA PROCESOWE STRON POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO:

- prawo do żądania wszczęcia postępowania oraz do bycia poinformowanym o wszczęciu postępowania na wniosek innej strony lub z urzędu;

- prawo do wycofania wniosku o wszczęcie postępowania (prawo żądania umorzenia postępowania);
- prawo do bycia informowanym o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego;
- prawo do działania przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania;
- prawo do złożenia zażalenia na niezakończenie sprawy w ustawowym terminie;
- prawo do przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów (kserokopii, zdjęć cyfrowych) w każdym stadium postępowania;
- prawo żądania uwierzytelnienia sporządzonych przez siebie odpisów z akt sprawy oraz prawo do żądania wydania uwierzytelnionych odpisów, o ile jest to uzasadnione ważnym interesem strony;
- prawo składania wniosków dowodowych (o przeprowadzenie danego dowodu, np. z dokumentu, z oględzin, z opinii biegłego) oraz prawo składania dowodów (dokumentów, opinii ekspertów);
- prawo do bycia zawiadomionym o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem;
- prawo brania udziału w przeprowadzeniu dowodu, w tym prawo zadawania pytań świadkom, biegłym i stronom oraz prawo składania wyjaśnień;
- prawo do czynnego udziału w rozprawie: składania wyjaśnień, zgłaszania żądań, propozycji i zarzutów oraz przedstawiania dowodów na ich poparcie, a także wypowiedzania się co do wyników postępowania dowodowego;
- prawo do zawarcia ugody administracyjnej;
- prawo żądania zawieszenia postępowania oraz podjęcia zawieszonych postępowania;
- prawo wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji;
- prawo do brania czynnego udziału w postępowaniach „wpadkowych”, dotyczących uzgodnienia lub zaopiniowania decyzji, która ma być wydana w postępowaniu głównym;
- prawo do otrzymania postanowień i decyzji na piśmie;
- prawo do składania zażaleń na postanowienia, co do których *KPA* przewiduje taką możliwość;

- prawo do żądania wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji;
- prawo do wniesienia odwołania od decyzji i brania czynnego udziału także w tym stadium postępowania (w postępowaniu przed organem II instancji);
- prawo zaskarżenia decyzji ostatecznej w jednym z nadzwyczajnych trybów postępowania (w sprawie zmiany, uchylecia lub stwierdzenia wygaśnięcia ostatecznej decyzji, w sprawie wznowienia postępowania, w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji) oraz prawo brania czynnego udziału w tych postępowaniach.

Pominięcie strony w postępowaniu stanowi bezwzględną przesłankę odwoławczą (wykazanie tego faktu w odwołaniu od decyzji stanowi przesłankę uzasadniającą uchylene decyzji).

W przypadku kiedy upłynął termin do złożenia odwołania, strona, która nie brała udziału w postępowaniu bez własnej winy, może złożyć wniosek o wznowienie postępowania i uchylene decyzji (art. 145 § 1 pkt 4 KPA).

Strona postępowania jest uprawniona do złożenia zaskarżenia na rozstrzygnięcia ostateczne w toku instancji organu II stopnia do wojewódzkiego sądu administracyjnego, ma również prawo udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym na zasadach określonych w *Ustawie z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz.U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.).

2.2. Uprawnienia organizacji ekologicznej w postępowaniu administracyjnym jako uczestnika na prawach strony

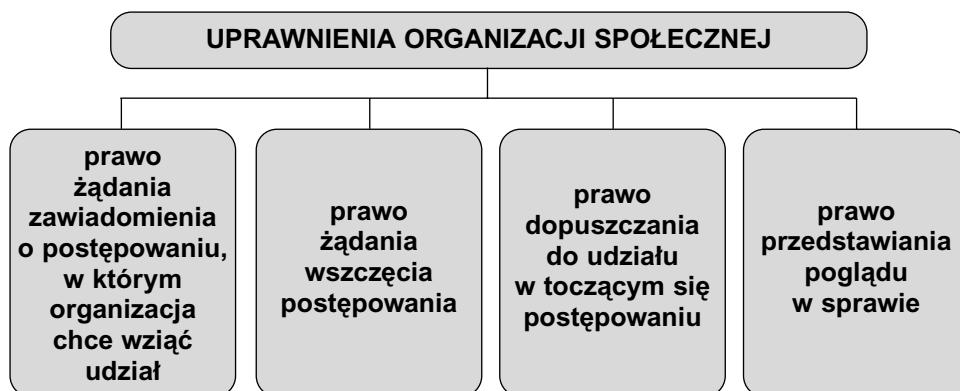
2.2.1. Uprawnienia organizacji w postępowaniu administracyjnym

ORGANIZACJA SPOŁECZNA	może brać udział w postępowaniu administracyjnym jako uczestnik postępowania na prawach strony
------------------------------	---

Organizacje społeczne biorące udział w postępowaniu administracyjnym jako uczestnik na prawach strony nie mogą reprezentować własnego interesu prawnego lub faktycznego.

Do udziału w postępowaniu na prawach strony może być dopuszczona wyłącznie organizacja społeczna, która wykaże, iż będzie w nim działać w interesie społecznym (publicznym).

Uprawnienia organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym określa art. 31 *KPA*.



Skorzystanie z przysługujących uprawnień wymaga spełnienia określonych warunków.

Jakie warunki należy spełnić, aby skorzystać z uprawnień przysługujących organizacji w postępowaniu administracyjnym?

Należy:

- złożyć **pisemny wniosek**, który musi spełniać wymogi podania (zawierać nazwę i adres wnioskodawcy, wskazanie organu, określenie żądania (odpowiednio: wszczęcia, dopuszczenia do udziału w postępowaniu, zawiadomienia, zgody na przedstawienie poglądu w sprawie), podpis lub podpisy osób umocowanych do reprezentacji organizacji)
- we wniosku należy **wykazać interes społeczny oraz zgodność celów statutowych organizacji z przedmiotem postępowania** (nie jest to wymóg konieczny przy wniosku o zgodę na wyrażenie poglądu w sprawie, ale warto te przesłanki wykazać)
- do wniosku należy **dołączyć odpis z KRS lub podać numer KRS i adres elektroniczny**: <http://krs.cors.gov.pl/> – umożliwiającą organowi administracji weryfikację danych o organizacji, jej celach statutowych oraz o osobach umocowanych do podpisania wniosku

- jeżeli w sprawie działa za nas pełnomocnik – do wniosku należy **dołączyć pełnomocnictwo**.

Uwaga!

Na stronie internetowej www.otop.org.pl/ekointerwencje zamieściliśmy wzory wniosków, umożliwiających organizacji społecznej korzystanie z uprawnień przysługujących jej w postępowaniu administracyjnym.

2.2.2. Wykazywanie interesu społecznego oraz zgodności celów statutowych organizacji z przedmiotem postępowania

Interes społeczny (publiczny)

KPA nie definiuje pojęcia interesu społecznego (publicznego).

Rozstrzyganie kwestii udziału organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym dotyczącym innej osoby musi być połączone z rozważeniem, czy za tym udziałem przemawia interes społeczny. Wniosek o dopuszczenie do tego udziału musi zatem zawierać wszelkie argumenty za nim przemawiające (wyrok NSA z dnia 20.03.2008 r., II OSK 264/07, LEX nr 504829).

Wykazaniu, że w konkretnej sprawie za udziałem organizacji społecznej przemawia interes społeczny (publiczny) – poza samą intuicją oraz poczuciem praworządności i współodpowiedzialności za stan środowiska naturalnego – służyć mogą poglądy nauki prawa oraz orzecznictwo sądów administracyjnych.

W orzecznictwie sądowym nie ma sporu co do tego, że udział organizacji ekologicznych w postępowaniach, których przedmiotem jest ochrona środowiska, uzasadniony jest ze względu na wagę konstytucyjnej **zasady kontroli społecznej**.

wyrok NSA z 4.12.2001 r. II SA 2464/00 LEX nr 81984	Treść pojęcia interesu społecznego jest bowiem ciągle zmieniającą się kompozycją różnorodnych wartości społeczeństwa w określonym czasie. Udział organizacji społecznej musi odpowiadać wymaganiom racjonalnie pojmowanej kontroli społecznej nad postępowaniem administracyjnym.
Wyrok NSA z 15.06.2000 r. II SA/Gd 790/98 LEX nr 44215	Instytucja podmiotów na prawach strony wprowadzona do <i>KPA</i> kolejnymi nowelizacjami miała służyć wzmoczeniu ochrony interesu społecznego i praworządności.

W interesie społecznym jest sprawowanie przez społeczeństwo (organizacje ekologiczne) kontroli nad prawidłowością działań podejmowanych w szczególności na terenie obszarów chronionych, także w szerszym zakresie niż gwarantują to przepisy o udziale społeczeństwa, a tym bardziej w tych postępowaniach, w których ze względu na brak konieczności prowadzenia postępowania w sprawie SOOŚ lub OOOŚ – nie jest przewidziany udział społeczeństwa.

Należy pamiętać jednak, że **w niektórych sprawach przepisy wyłączają jakkolwiek udział organizacji społecznych w postępowaniu.**

W praktyce sądów administracyjnych wykształciła się linia orzecznicza, zgodna z którą fakt, iż inwestor działa w interesie społecznym, nie wyłącza istnienia interesu społecznego po stronie organizacji ekologicznej. Interesy społeczne w przypadku ich współwystąpienia nie wykluczają się – organizacja ekologiczna może uczestniczyć w postępowaniu administracyjnym, którego przedmiot jest związany z ochroną środowiska także wtedy, kiedy inwestycja lub inne działanie realizowane jest w interesie społecznym (np. droga).

<p>wyrok WSA w Warszawie z 26.04.2007 r. IV SA/Wa 741/06 LEX nr 3383170</p>	<p>Wykluczyć należy generalne założenie, jakoby sprzeczne z interesem publicznym byłoby dopuszczenie organizacji społecznej, która sprzeciwia się realizacji budynku mieszkalnego wielorodzinnego, przez sam wzgląd na okoliczność, iż szeroko rozumiany interes publiczny może przemawiać za jego budową. W interesie publicznym pozostaje bowiem zarówno wspieranie sprawnej realizacji budownictwa wielorodzinnego jak i zapewnienie, we właściwym zakresie, ochrony środowiska, w tym standardów jego jakości. W pewnych przypadkach realizacja obu celów może pozostawać w sprzeczności. Wobec jednak faktu, iż oba cele można uznać za publiczne, generalnie w postępowaniu możliwe jest rozważenie udziału organizacji reprezentującej każdy z tych przeciwstawnych interesów.</p>
---	---

Zgodność celów statutowych z przedmiotem postępowania

Między celami organizacji społecznej a przedmiotem sprawy administracyjnej rozstrzyganej w drodze decyzji administracyjnej **musi istnieć związek merytoryczny o znaczeniu prawnym**, a nie tylko faktycznym.

W postępowaniach administracyjnych, w których występuje aspekt ochrony obszarów Natura 2000, czy szerzej – kwestie związane z ochroną środowiska – mogą wziąć udział organizacje, które w statucie mają wpisane cele związane

z ochroną środowiska, ochroną przyrody, zrównoważonym rozwojem, ochroną bioróżnorodności itp.

Określona w statucie organizacji społecznej jej działalność, a więc w istocie cele organizacji społecznej, muszą być w stopniu możliwie ścisłym określone – tak, aby dawały możliwość ustalenia, że wiążą się ściśle z przedmiotem sprawy, do udziału, w której organizacja zamierza przystąpić na prawach strony.

Mając tak zakreślone cele statutowe – organizacje społeczne spełniają definicję organizacji ekologicznej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 10 *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* (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm., powoływanej jako *UOOS*).

ORGANIZACJA EKOLOGICZNA

organizacja społeczna, której statutowym celem jest ochrona środowiska

Jeżeli między celami statutowymi a przedmiotem sprawy nie ma związku, nasza organizacja nie zostanie dopuszczona do udziału w postępowaniu, w takiej sytuacji nie zostanie również uwzględniony nasz wniosek o wszczęcie postępowania.

2.2.3. Poszczególne uprawnienia organizacji ekologicznej w postępowaniu administracyjnym

Art. 31 KPA:

Art. 31. § 1. Organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem:

- 1) wszczęcia postępowania;
- 2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu;

jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

§ 2. Organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie.

§ 3. Organizacja społeczna uczestniczy w postępowaniu na prawach strony.

§ 4. Organ administracji publicznej, wszczynając postępowanie w sprawie dotyczącej innej osoby, zawiadamia o tym organizację społeczną, jeżeli uzna, że może ona być zainteresowana udziałem w tym postępowaniu ze względu na swoje cele statutowe, i gdy przemawia za tym interes społeczny.

§ 5. Organizacja społeczna, która nie uczestniczy w postępowaniu na prawach strony, może za zgodą organu administracji publicznej przedstawić temu organowi swój pogląd w sprawie, wyrażony w uchwale lub oświadczeniu jej organu statutowego.

2.2.3.1. Prawo żądania wszczęcia postępowania w sprawie innej osoby (art. 31 § 1 pkt 1 KPA)

Prawo żądania wszczęcia postępowania w sprawie innej osoby umożliwia organizacjom ekologicznym inicjowanie postępowań w sprawach, w których stwierdziły one naruszenie przepisów ochrony środowiska ewentualnie również inne nieprawidłowości, które mogą zostać usunięte w toku takich postępowań, a także we wszystkich innych sytuacjach, jeżeli wymaga tego interes publiczny.

Klasycznymi przykładami, kiedy prawo żądania wszczęcia postępowania okazuje się niezbędne w działaniach organizacji ekologicznej na rzecz ochrony obszarów Natura 2000 – są sytuacje z art. 37 *Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* (Dz.U. z 2009 r., Nr 151, poz. 1220) – jeżeli działania mogące znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszar znajdujący się na Shadow List zostały podjęte bez uzyskania decyzji środowiskowej wyrażającej zgodę na takie działania, niezgodnie z ustaleniami planu zadań ochronnych lub planu ochrony – **organizacja ekologiczna może żądać od regionalnego dyrektora ochrony środowiska wydania decyzji nakazującej natychmiastowe ich wstrzymanie i podjęcie w wyznaczonym terminie niezbędnych czynności w celu przywrócenia poprzedniego stanu danego obszaru, jego części lub chronionych na nim gatunków.**

O wszczęciu postępowania oraz o odmowie wszczęcia organ administracji rozstrzyga postanowieniem. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania służy zażalenie. Postanowienie o wszczęciu postępowania nie jest zaskarżalne.

Najlepszym rozwiązaniem jest połączenie w jednym wniosku żądania wszczęcia postępowania oraz dopuszczenia do udziału we wszczętym postępowaniu.

Uwzględnienie takiego wniosku umożliwia organizacji ekologicznej rozpoczęcie postępowania w sprawie, w której z różnych względów uznaje ona za stosowne podjęcie działań przez organy administracji, a następnie poprzez udział w zainicjowanym przez siebie postępowaniu osiągnięcie takiego rozstrzygnięcia, które będzie najbardziej korzystne z punktu widzenia ochrony obszarów Natura 2000.

2.2.3.2. Prawo żądania dopuszczenia do udziału w toczącym się postępowaniu (art. 31 § 1 pkt 2 KPA)

Postępowania z udziałem społeczeństwa (SOOŚ, OOS, ocena habitatowa) wyczerpują jedynie wąski wycinek spraw, z którymi przychodzi się mierzyć organizacjom ekologicznym w codziennej praktyce działania na rzecz zachowania unikalnych walorów przyrodniczych obszarów Natura 2000.

Często jest tak, że nie wiemy, od czego zacząć, problem, który się pojawia, jest na tyle nowy, że nie mając doświadczenia, brakuje nam koncepcji, w jaki sposób działać.

Jeżeli sprawa jest w toku, to z doświadczenia wynika, że najlepiej zacząć od złożenia wniosku o dopuszczenie organizacji do toczącego się postępowania.

Przystąpienie do sprawy pozwala jedną rękę trzymać na pulsie i przyglądać się działaniom inwestora (lub innego podmiotu operującego na obszarze Natura 2000 z zagrożeniem dla jego integralności) oraz organu administracji, a drugą ręką kartkować przepisy lub telefonować do osób z większym doświadczeniem.

Organizacja ekologiczna może przystąpić do toczącego się postępowania i brać w nim udział pod warunkiem, że zostanie formalnie do takiego udziału dopuszczona.

Organizacja ekologiczna może przystąpić do postępowania już w I instancji, a może też dopiero złożyć wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu II instancji. Jednak nie biorąc udziału w postępowaniu I instancji, nie może złożyć odwołania od decyzji.

Dopuszczenie do udziału w postępowaniu wymaga wydania postanowienia. Dopiero od chwili doręczenia postanowienia o dopuszczeniu do udziału w postępowaniu organizacja społeczna korzysta z praw strony w postępowaniu.

Wskazówka praktyczna:

Zdarza się, że organ z nami koresponduje, chociaż nie wydał na nasz wniosek postanowienia o dopuszczeniu do udziału w postępowaniu. Mimo że w niektórych sprawach sądy administracyjne przyjmowały, że dorozumiane dopuszczenie do udziału w postępowaniu zastępuje postanowienie w tym przedmiocie, **ze względu ostrożności procesowej domagajmy się jednak wydania postanowienia!** Może się bowiem zdarzyć, że mimo złożenia wniosku, mimo brania udziału w postępowaniu, czy to organ odwoławczy, czy to WSA uznają, że nasze czynności ze względu formalnych były bezskuteczne, bo podjęte przed wydaniem postanowienia albo w ogóle bez wydania takiego postanowienia w sprawie.

Postanowienie o dopuszczeniu organizacji ekologicznej do udziału w postępowaniu jest niezaskarżalne, co oznacza, że inwestor, czy inny podmiot, którego działalność chcemy monitorować, biorąc udział w postępowaniu – nie może procesowo zablokować naszego udziału w sprawie.

Inaczej jest w przypadku postanowienia o odmowie dopuszczenia udziału organizacji w postępowaniu. Mamy wówczas prawo złożyć zażalenie na takie rozstrzygnięcie, a po wyczerpaniu toku instancji – służy nam prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

Uprawnienia procesowe organizacji społecznych występujących jako podmioty na prawach strony co do zasady są analogiczne z uprawnieniami strony (*zobacz uprawnienia procesowe strony postępowania administracyjnego – poprzednia część poradnika*), z niewielkimi wyłączeniami.

Organizacja ekologiczna – jako uczestnik postępowania na prawach strony – nie może:

- żądać zawieszenia postępowania administracyjnego na podstawie art. 98 § 1 *KPA* (**zawieszenie fakultatywne**);
- żądać umorzenia postępowania na podstawie art. 105 § 2 *KPA* (**umorzenie fakultatywne**);
- być stroną ugody administracyjnej (art. 114 *KPA*).

Wyłączenia dotyczą uprawnień związanych z dysponowaniem przedmiotem postępowania. Ponieważ przedmiotem postępowania są prawa materialne stron, tylko one mogą decydować o tych prawach, jak również o czynnościach procesowych zależnych wyłącznie od uznania stron.

2.2.3.3. Prawo żądania zawiadomienia o postępowaniu, w którym organizacja chce wziąć udział

Prawo żądania zawiadomienia o postępowaniu, w którym organizacja chce wziąć udział na podstawie art. 31 § 4 *KPA*, jest na tyle rzadko stosowane, że niektórzy komentatorzy uznają ten artykuł za przepis „martwy”. Dzieje się tak dlatego, że art. 31 § 4 *KPA* formalnie zapewnia organizacjom jedynie prawo oczekiwania na takie zawiadomienie.

Jeżeli jednak uprawnienie do biernego oczekiwania zdynamizujemy i zamiast czekać na aktywność organu sami zwrócimy się do niego z wnioskiem o to, aby niezwłocznie zawiadomił naszą organizację o wszczęciu postępowania, co do którego mamy sygnał, iż wkrótce zostanie zainicjowane – uzyskujemy gwarancję, że zawiadomienie takie do nas dotrze i będziemy się mogli do niego włączyć (złożyć wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu) na najwcześniejszym etapie.

2.2.3.4. Prawo przedstawienia poglądu w sprawie

Na podstawie art. 31 § 5 *KPA* organizacja ekologiczna może przedstawić pogląd w sprawie za zgodą organu prowadzącego postępowanie. **Formalnie, najpierw należy zwrócić się o zgodę, a po wydaniu przez organ postanowienia ze zgodą, przedstawić pogląd na sprawę.** Podobnie jak w przypadku prawa do zawiadomienia o postępowaniu, w którym organizacja chce wziąć udział, organizacje ekologiczne rzadko korzystają z tego uprawnienia, a szkoda.

Wprawdzie przedstawienie poglądu w sprawie wymaga zgody organu prowadzącego postępowanie, ale warto się o nią zwracać, ponieważ pogląd w sprawie może być przedstawiony także w tych postępowaniach, w których wykluczony jest czynny udział organizacji ekologicznej na prawach strony. **Institucja poglądu w sprawie umożliwia więc przedstawienie stanowiska w sprawie, w której ze względów formalnych nie weźmiemy udziału** (np. w sprawie wydania pozwolenia na budowę).

Pogląd w sprawie powinien zostać wyrażony w formie, jaką przewiduje statut naszej organizacji dla składania oświadczeń woli (np. uchwała zarządu, oświadczenie podpisane przez umocowanych jego członków).

Wskazówka praktyczna:

Występując z wnioskiem o zgodę na wyrażenie poglądu w sprawie, **załączmy do niego od razu oświadczenie, które nasz pogląd wyraża**. Formalnie wyrażenie poglądu będzie w takiej sytuacji przedwczesne, ale dzięki takiemu działaniu możemy nasz pogląd „przemycić” do akt sprawy niezależnie od tego, czy organ formalnie zgodzi się na jego przedstawienie.

Pogląd wyrażony w sprawie nie jest wprawdzie formalnie wiążący dla organu administracji, ale dzięki art. 7 *KPA* (**zasada prawdy obiektywnej**) i wynikającemu z niego nakazowi rozważenia wszystkich dowodów zgromadzonych w sprawie oraz wyjaśnienia wszystkich wątpliwości, możemy poprzez tę instytucję wykazać punkty krytyczne postępowania, wątpliwości nasze i społeczeństwa, a nawet spróbować podważyć niektóre częściowe rozstrzygnięcia w sprawie (np. zwracając się do organu o rozważenie możliwości wszczęcia z *urzędu* postępowania w sprawie tego z zaskarżalnych postanowień, które uznajemy za rażąco naruszające prawo).

Pogląd w sprawie będzie miał w opisanej sytuacji charakter zbliżony do wniosków lub uwag składanych w postępowaniach prowadzonych z udziałem społeczeństwa.

2.2.4. Postępowania administracyjne, w których udział organizacji społecznych został wyłączony

Polski ustawodawca, w przeciwieństwie do wspólnotowego, uznaje niestety często udział organizacji ekologicznych w postępowaniach administracyjnych za „zło konieczne”, „barierę inwestycyjną”, „główny powód opóźnień w realizacji najważniejszych dla kraju inwestycji infrastrukturalnych”.

Kierując się tego typu „filozofią” w ostatnich latach w szeregu postępowań, w których prawo wspólnotowe nie zabezpiecza udziału społeczeństwa, nasz ustawodawca wyeliminował możliwość udziału organizacji ekologicznych.

POSTĘPOWANIA, W KTÓRYCH WYŁĄCZONO CZYNNY UDZIAŁ ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH	PODSTAWA PRAWNA WYŁĄCZENIA
wydawanie pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza	art. 185 ust. 2 i art. 181 ust. 1 pkt 2 <i>Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska</i> (Dz. U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150, z późn. zm.)
wydawanie pozwoleń wodnoprawnych	art. 127 ust. 8 <i>Ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne</i> (Dz.U. z 2005 r., Nr 239, poz. 2019, z późn. zm.)
wydawanie zezwoleń na wytwarzanie odpadów	art. 181 ust. 1 pkt <i>Ustawy Prawo ochrony środowiska</i>
wydawanie pozwoleń na budowę	art. 28 ust. 3 <i>Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane</i> (Dz. U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1118, z późn. zm.) – z wyjątkiem postępowania w sprawie pozwolenia na budowę wymagającego udziału społeczeństwa zgodnie z przepisami <i>Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko</i> .

Uwaga!

Udział organizacji ekologicznych jest wyłączony tylko w tych sprawach, w stosunku do których przepisy wprost przewidują taki wyjątek (stwierdzają, iż w danej sprawie nie stosuje się art. 31 *KPA*).

2.3. Prawo organizacji ekologicznych do sądu

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.) w art. 50 **uzależnia uprawnienie organizacji społecznej do wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego od:**

- wcześniejszego jej udziału w postępowaniu administracyjnym;
- zgodności celów statutowych z przedmiotem postępowania.

We wcześniejszej części poradnika zwrócono uwagę, iż **wyjątek od tej zasady** przewiduje art. 44 ust. 3 *UOOS*, który stwierdza, że w postępowaniu prowadzonym z udziałem społeczeństwa (*SOOS*, *OOS*, ocena habitatowa) **organizacja ekologiczna może wnieść skargę także wówczas, kiedy nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym.**

Ponieważ ten korzystny wyjątek nie jest zbyt szeroki – dla organizacji ekologicznych, które przewidują, iż dane postępowanie może się zakończyć rozstrzygnięciem nietrafnym, niezgodnym z prawem ochrony środowiska, szkodliwym dla zachowania integralności obszaru Natura 2000 – rekomendowanym rozwiązaniem jest wzięcie formalnego udziału w sprawie.

Nawet jeżeli w I instancji nie wykazaliśmy się aktywnością, w sprawie, w której służą nam określone uprawnienia procesowe – czasami możemy podjąć skuteczne działania nawet „za pięć dwunasta” i włączyć się do postępowania przed II instancją.