Zapewnienie udziału organizacji ekologicznych w decyzjach dotyczących środowiska. Wyniki badania

Marta Majka Wiśniewska
Fundacja Greenmind

PROJEKT WSPÓŁFINANSOWANY PRZEZ SZWAJCARIĘ W RAMACH SZWAJCARSKIEGO PROGRAMU WSPÓŁPRACY Z NOWYMI KRAJAMI CZŁONKOWSKIMI UNII EUROPEJSKIEJ

SWISS CONTRIBUTION

Zakres badania

Postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w których raport o oddziaływaniu na środowisko był wymagany.

Postępowania prowadzone przez:

- 16 regionalnych dyrektorów ochrony środowiska,

- 80 organów gmin (wójtowie, burmistrzowie, prezydenci).

Zgłoszenie chęci udziału w postępowaniu ws. DŚU na podstawie art. 44 Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

SWISS CONTRIBUTION

Zestandaryzowane zgłoszenie

W związku z obwieszczeniem z dnia [data] ([znak pisma]) o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia [nazwa / informacja na czym polega przedsięwzięcie],
powołując się na cele statutowe Fundacji, odzwierciedlone w KRS Fundacji,
zgodnie z Art. 44 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. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.),
zgłaszam chęć uczestniczenia Fundacji Greenmind w przedmiotowym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa i informuję, że Fundacja uczestniczyć w nim będzie na prawach strony.

SWISS CONTRIBUTION

UOOŚ & KPA – dlaczego takie zgłoszenie?

Żaden przepis UOOŚ ani KPA nie wymaga, by do zgłoszenia (chęci) udziału w postępowaniu był załączony odpis z Krajowego Rejestru Sądowego czy statut organizacji.

Brak takiego załącznika nie stanowi zatem braku formalnego wniosku i nie ma żadnych podstaw, by organ administracji korzystał z art. 64 ust. 2 KPA – w pierwszej kolejności by wezwać zgłaszającego do uzupełnienia braku formalnego, a następnie (gdy „brak” nie zostanie uzupełniony) do pozostawienia zgłoszenia („podania”) bez rozpoznania.

SWISS CONTRIBUTION

KRS

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2013 poz. 1203 z późn. zm.) **KRS jest jawny**. Zgodnie z art. 8 ust. 3 tejże ustawy, **każdy ma prawo otrzymać, również drogą elektroniczną, poświadczone odpisy, wyciągi, zaświadczenia i informacje z KRS**, przy czym, zgodnie z art. 4 ust. 4aa rzeczonej ustawy, pobrane samodzielnie wydruki komputerowe aktualnych informacji o podmiotach wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego mają moc zrównaną z mocą dokumentów wydawanych przez Centralną Informację Krajowego Rejestru Sądowego, o których mowa w ust. 3 ustawy (tj. odpisów, wyciągów i zaświadczeń), jeżeli posiadają cechy umożliwiające ich weryfikację z danymi zawartymi w KRS.

SWISS CONTRIBUTION

e-KRS

SWISS CONTRIBUTION

e-KRS

Dział 2

Rubryka 1 - Organ uprawniony do reprezentacji podmiotu	
1.Nazwa organu uprawnionego do reprezentowania podmiotu	ZARZĄD FUNDACJI
2.Sposób reprezentacji podmiotu	OŚWIADCZENIA WOLI W IMIENIU FUNDACJI W ZAKRESIE PRAW I OBOWIĄZKÓW MAJĄTKOWYCH FUNDACJI ORAZ PODPISYWANIA UMÓW I ZOBOWIĄZAŃ W JEJ IMIENIU MOGĄ BYŚ SKŁADANE PRZEZ PREZESA ZARZĄDU LUB UPOWAŻNIONEGO PRZEZ PREZESA CZŁONKA ZARZĄDU. DLA WAŻNOŚCI INNYCH PISM I DOKUMENTÓW WYMAGANY JEST PODPIS PREZESA LUB INNEGO CZŁONKA ZARZĄDU.

Rubryka 3 - Cel działania organizacji	
1.Cel działania	OCHRONA ŚRODOWISKA W CELU ZACHOWANIA BIORÓŻNORODNOŚCI ORAZ ZAPEWNIENIA DOBREJ JAKOŚCI ŻYCIA LUDZI; OCHRONA ROŚLIN I ZWIERZĄT ORAZ SIEDLISK NIEZBĘDNYCH DO ICH FUNKCJONOWANIA; BUDZENIE WRAŻLIWOŚCI I KSZTAŁTOWANIE ŚWIADOMOŚCI SPOŁECZNEJ W SPRAWACH DOTYCZĄCYCH ŚRODOWISKA.

SWISS CONTRIBUTION

Reakcje organów

regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, organy gmin

- 50 % RDOŚ wzywa do uzupełnienia zgłoszenia (finalnie 2 z 8 RDOŚ pozostawia zgłoszenie bez rozpatrzenia),
- 24 % gmin wzywa do uzupełnienia zgłoszenia (finalnie 2 z 18 organów gmin pozostawia zgłoszenie bez rozpatrzenia),
- 4 % gmin odmawia przyjęcia zgłoszenia.

SWISS CONTRIBUTION

Reakcje organów (1)

Organy z reguły wzywały do przesłania:

- dokumentów potwierdzających cele statutowe organizacji (np. statutu Fundacji),
- dokumentów wskazujących umocowanie prawne do reprezentowania Fundacji przez osobę podpisującą zgłoszenie,
- odpisu z Krajowego Rejestru Stowarzyszeń zawierającego dane o Fundacji.

przedsięwzięcia na środowisko.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy OOŚ organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa , uczestniczą w nim na prawach strony.

Wnioskodawca poinformował, że cele statutowe Fundacji odzwierciedlone są w KRS Fundacji. Po pozyskaniu KRS oraz przeanalizowaniu jego zapisów ustalono, że celem Fundacji są m.in. ochrona środowiska w celu zachowania bioróżnorodności oraz zapewnienia dobrej jakości życia ludzi; ochrona roślin i zwierząt oraz siedlisk niezbędnych do ich funkcjonowania.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzam, że Fundacja Greenmind z siedzibą w Warszawie spełniła warunki określone w art. 44 ust. 1 ustawy OOŚ, a tym samym uczestniczy w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Pyrnik – Klenica – odbudowa prawostronnego wału przeciwpowodziowego rzeki Odry, gm. Bojadła", na prawach strony z dniem złożenia wniosku o dopuszczenie do postępowania.

polegającego na budowie rurociągu solanki pomiędzy IZCH Soda [illegible]
Zakładami Sodowymi, o przedłożenie dokumentu wykazującego cele statutowe Fundacji.

W ww. piśmie powołano się na „cele statutowe odzwierciedlone w KRS", tymczasem w Krajowym Rejestrze Sądowym (stan na dzień 13 stycznia 2014 r.) widnieje wyłącznie informacja o „celu działania organizacji".

Informuję, że nieusunięcie wymienionych braków w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania (art. 64 § 2 Kpa).

SWISS CONTRIBUTION

Reakcje organów (2)

Organy stosowały ogólne przepisy prawa administracyjnego do postępowania wymagającego udziału społeczeństwa.

Niektórym organom administracji wciąż sprawia trudność relacja pomiędzy art. 44 ust. 1 UOOŚ, a art. 31 § 1 KPA, gdy tymczasem jest oczywiste, że art. 44 ust. 1 UOOŚ stanowi przepis szczególny wobec art. 31 § 1 KPA i wyłącza jego stosowanie w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa (potwierdza to m. in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 27 maja 2010 r., II SA/Wr 89/10, LEX 674622).

WEZWANIE

Burmistrz [redacted] działając na podstawie art. 31 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 267), w związku z art. 44 ust. 1 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 (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 z późn. zm.) wzywa do uzupełnienia pisma z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie wyrażenia chęci uczestnictwa w postępowaniu znak: RI.6220.6.2013 poprzez:

- dostarczenie statutu Fundacji Greenmind potwierdzającego cele statutowe Fundacji Greenmind, potwierdzonego za zgodność z oryginałem;
- dostarczenie aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego określającego sposób reprezentacji spółki, potwierdzonego za zgodność z oryginałem;
- wykazanie interesu społecznego odnoszącego się do tego konkretnego postępowania.

SWISS CONTRIBUTION

Reakcje organów (3)

Organy odmawiały dopuszczenia organizacji ekologicznej do udziału w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa z powodu zbyt dużej liczby uczestników postępowania.

Nie jest dopuszczalne, by organ administracji odmówił organizacji ekologicznej udziału w postępowaniu, jeśli jej cele statutowe uzasadniają jej udział w postępowaniu, z tego powodu, że – zdaniem organu – w postępowaniu już jest wystarczająco dużo uczestników postępowania. Takie działanie organu administracji jest całkowicie pozbawione podstawy prawnej.

Zgodnie z art. 7 Kpa organ administracji w toku postępowania stoi na straży praworządności i podejmuje wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny oraz słuszny interes obywateli. W prowadzonym postępowaniu zgodnie z art. 33 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 z późn. zm.) jest zapewniony szeroki udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji. W związku z tym organizacje społeczne mogą brać udział w postępowaniach, które tego udziału wymagają.
Organ administracji nie może zatem nadmiernie poszerzać kręgu uczestników postępowania, tym bardziej w przypadku, gdy społeczna kontrola postępowania administracyjnego jest zapewniona w wystarczającym zakresie poprzez dopuszczenie do udziału społeczeństwa.

SWISS CONTRIBUTION

Reakcje organów (4)

Organy odmawiały dopuszczenia Fundacji nie uznając jej jako organizację społeczną.

Wciąż zdarzają się przypadki, w których organy administracji odmawiają fundacjom udziału w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa z tego powodu, że – zdaniem tych organów – fundacje nie są organizacjami społecznymi, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 10 UOOŚ.
Fundacja – podobnie jak inne organizacje wymienione w art. 12 Konstytucji RP oraz art. 5 § 1 pkt 5 KPA – może brać udział w postępowaniu administracyjnym, i to zarówno w postępowaniu prowadzonym na zasadach „ogólnych”, jak i tym, wymagającym udziału społeczeństwa.

Art. 31 § 1 pkt 2 kpa przyznaje prawo do zwrócenia się w sprawie dotyczącej innej osoby z żądaniem dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Podmiotem uprawnionym do wystąpienia z żądaniem określonym w art. 31 § 1 pkt 2 kpa jest więc organizacja społeczna. Pojęcie organizacji społecznej należy interpretować w powiązaniu z art. 5 § 2 pkt 5 kpa, gdzie zawarta jest jej definicja legalna. Przez organizację społeczną rozumie się więc organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne. Są to więc organizacje mające charakter korporacyjny.

Reakcje organów (5)

Organy pozostawiały zgłoszenia bez rozpoznania .

Jeżeli zgłoszenie jest kompletne (tj. zawiera wszystkie wymagane prawem elementy), to organ administracji nie może pozostawić go bez rozpoznania, uprzednio wzywając wnioskodawcę do uzupełnienia „braków” zgłoszenia przez dołączenie dokumentów, których wnioskodawca nie miał obowiązku doń dołączyć .

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [redacted] informuje, że wniosek z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie zgłoszenia chęci uczestnictwa Fundacji Greenmind na prawach strony w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na *budowie wału rzeki Wisły na długości 0,96 km w miejscowości Gniazdków, gm. Chotcza,* z uwagi na nieusunięcie jego braków zgodnie z wezwaniem z dnia 9 kwietnia 2014 r., znak: WOOŚ-II.4233.10.2013.DF pozostał bez rozpoznania zgodnie z art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267). Otrzymane pocztą elektroniczną w dniu 11 maja 2014 r. uzupełnienie nie czyni zadość wezwaniu, o którym mowa powyżej.

SWISS CONTRIBUTION

Problem

Problem w sposobie dopuszczenia organizacji ekologicznej do udziału w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa.

Organy administracji przyjmują różne formy dopuszczenia organizacji ekologicznych do postępowania, często w ogóle nie informują organizacji ekologicznej o tym, że została ona dopuszczona do postępowania, przez co przez pewien okres organizacja ta jest nieświadoma tego, że uczestniczy w postępowaniu na prawach strony. Wobec braku przepisów wprost i jasno normujących to zagadnienie, zasadna byłaby nowelizacja UOOŚ tak, ażeby dopuszczenie organizacji ekologicznej do postępowania następowało przez podjęcie jednoznacznej czynności (np. przez wydanie postanowienia).

SWISS CONTRIBUTION

Podsumowanie (1)

Udział organizacji ekologicznych w postępowaniach dotyczących DŚU był utrudniony z uwagi na powszechną praktykę organów, wymagających dostarczenia przez zgłaszające się organizacje informacji o celach statutowych i sposobach reprezentacji organizacji (bez uzasadnienia w przepisach prawa).

SWISS CONTRIBUTION

Podsumowanie (2)

Tego typu dane są możliwe do weryfikacji w powszechnie dostępnych elektronicznych bazach danych (elektroniczny KRS na stronach Ministerstwa Sprawiedliwości), 24% gmin oraz 56% RDOŚ żądało od organizacji dostarczenia tych lub podobnych dokumentów drogą listową.

SWISS CONTRIBUTION

Podsumowanie (3)

Czynnikiem utrudniającym skuteczny udział organizacji ekologicznych w postępowaniach dotyczących DŚU była opieszałość organów w udzielaniu ewentualnych postanowień odmownych. W połączeniu z instytucją „milczącej zgody” organu na udział organizacji w postępowaniu pozwalało to na wydawanie DŚU, w których status organizacji w przedmiotowym postępowaniu pozostawał niejasny.

SWISS CONTRIBUTION

Dziękujemy za uwagę.

PROJEKT WSPÓŁFINANSOWANY PRZEZ SZWAJCARIĘ W RAMACH SZWAJCARSKIEGO PROGRAMU WSPÓŁPRACY Z NOWYMI KRAJAMI CZŁONKOWSKIMI UNII EUROPEJSKIEJ

Wykonawca: Fundacja Greenmind

Współpraca: Polska Zielona Sieć