



WOJEWODA MAZOWIECKI

WI-S.7840.54.2.2014

Warszawa, 11 grudnia 2014 r.

SEKRETARIAT
Biuro Prac Senackich
Wpłynęło dn. 18.12.14
nr. 788T ...podpis...

**Pani
Maria Pańczyk – Pozdziej
Wicemarszałek
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowna Pani Marszałku

odpowiadając na pismo z dnia 25 listopada 2014 r. przesyłające w załączeniu tekst oświadczenia złożonego przez senatora Grzegorza Wojciechowskiego wspólnie z innymi senatorami podczas 65 posiedzenia Senatu RP w dniu 20 listopada 2014 r. w sprawie pozwoleń na budowę turbin wiatrowych na terenie gminy Korytnica, wydanych przez Starostę Węgrowskiego na wniosek przedsiębiorstwa Wind Field Korytnica Sp. z o.o. w 2014 r. wyjaśniam, co następuje:

Oświadczenie złożone przez senatorów zawiera prośbę o zbadanie pod kątem legalności decyzji o pozwoleniu na budowę turbin wiatrowych na terenie gminy Korytnica, wydanych przez Starostę Węgrowskiego. Jednak z uzasadnienia ww. oświadczenia wynika, iż wnioskodawcy zarzucają Wójtowi Gminy Korytnica naruszenie prawa w postępowaniu administracyjnym w sprawie odmowy dopuszczenia Stowarzyszenia „Stop Wiatrakom w Gminie Korytnica” do udziału w postępowaniu, na prawach strony, przy wydawaniu decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, z uzasadnieniem stanowiska brakiem interesu społecznego. Ale w tej sprawie wypowiedziało się już Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Siedlcach, które poparło w swoim rozstrzygnięciu stanowisko Wójta Gminy Korytnica. Dlatego również Starosta Węgrowski, postanowieniem z dnia 1 sierpnia 2014 r. znak: ŚRB 6740.20.2014.WM, odmówił dopuszczenia Stowarzyszenia do udziału w postępowaniach administracyjnych w sprawie pozwoleń na budowę przedmiotowych turbin wiatrowych, ze względu na brak interesu prawnego.

Należy w tym miejscu wskazać, iż zgodnie z przepisami art. 31 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, organizacja społeczna, (a zatem również organizacja społeczna o charakterze ekologicznym) może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem:

- 1) wszczęcia postępowania,
- 2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzależnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Jednakże ta ogólna regulacja została istotnie ograniczona w postępowaniu w przedmiocie wydania pozwolenia na budowę.

Stosownie bowiem do przepisów art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, stronami postępowania w przedmiocie pozwolenia na budowę mogą być wyłącznie inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu. Ustawodawca zdecydował się na wyłączenie możliwości udziału w postępowaniu organizacji społecznych wskazując, w art. 28 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, że przepisu art. 31 wspomnianego Kodeksu nie stosuje się w postępowaniach w sprawie pozwolenia na budowę. Wyjątek od tej reguły przewiduje art. 28 ust. 4 Prawa budowlanego stanowiący, że przepis art. 28 ust. 3 Prawa budowlanego nie znajduje zastosowania w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, jeśli postępowanie to wymaga udziału społeczeństwa, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Zgodnie z art. 44 ust. 1 ww. ustawy, organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony. Przepisu art. 31 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się. Przywołane wyżej przepisy wskazują, że zasadą postępowania w przedmiocie decyzji o pozwoleniu na budowę jest niemożność udziału w nim organizacji społecznych, jednakże ustawodawca dopuścił jeden wyjątek, jakim jest udział organizacji ekologicznej, o jakiej mowa w art. 44 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Definicję legalną organizacji ekologicznej zawarto w art. 3 ust. 1 pkt 10 powołanej wyżej ustawy, zgodnie z którą przez organizację ekologiczną należy rozumieć organizację społeczną, której statutowym celem jest ochrona środowiska. Z żądaniem wszczęcia postępowania z urzędu lub dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w toczącym się postępowaniu, na podstawie

art. 31 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, organizacja społeczna może wystąpić, jeżeli spełnione są następujące przesłanki:

- postępowanie musi dotyczyć sprawy innej osoby, czyli nie może dotyczyć samej organizacji (stowarzyszenia),
- postępowanie powinno dotyczyć zakresu działalności organizacji objętego celami statutowymi, organizacja społeczna musi wykazać interes społeczny, który zamierza chronić.

Organizacja społeczna powinna zatem wykazać dopuszczalność żądania oraz zasadność udziału w postępowaniu, ponieważ udział organizacji społecznej w sprawie nie jest obojętny dla stron.

Mając na uwadze treść art. 44 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko organizacja ekologiczna, która powołuje się na swoje cele statutowe, może zgłosić swój udział do postępowania wymagającego udziału społeczeństwa, jednak dla jej dopuszczenia do udziału w postępowaniu w przedmiocie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę niezbędne jest ustalenie, że dane postępowanie administracyjne jest postępowaniem, w którym wymagany jest udział społeczeństwa. Ustalenie w tym przedmiocie możliwe jest wyłącznie w oparciu o konkretny przepis prawa materialnego. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem - nie wystarczy w tej kwestii samo przekonanie organizacji społecznej o niezbędności jej udziału w określonym postępowaniu administracyjnym, lecz dopuszczalność tego udziału musi być wynikiem istnienia odpowiedniej ku temu normy prawa materialnego przewidującej ten udział (tak też: wyrok NSA z dnia 1 lutego 2012 r. sygn. akt II OSK 2580/11, LEX nr 1138184). Nawet sama okoliczność, że postępowanie w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań toczyło się z udziałem społeczeństwa, nie przesądza o istnieniu podstaw prawnych do dopuszczenia organizacji ekologicznej do udziału w postępowaniu w przedmiocie pozwolenia na budowę. Z przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku wynika, że w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę udział społeczeństwa jest wymagany wyłącznie w przypadku ponownego przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 88 ust. 1 i art. 90 ust. 2 pkt 1 ustawy). Ocena ta jest przeprowadzana w ściśle określonych w tej ustawie przypadkach, a mianowicie gdy:

- 1) konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko została stwierdzona przez organ właściwy do wydania decyzji

o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (art. 61 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 72 ust. 1 pkt 1 albo

2) na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia, złożony do organu właściwego do wydania decyzji (art. 88 ust. 1 pkt 1), albo

3) jeżeli organ właściwy do wydania decyzji stwierdzi, że we wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 88 ust. 1 pkt 2).

Przy rozpatrywaniu wniosku Stowarzyszenia Stop Wiatrakom w Gminie Korytnica o dopuszczenie do udziału w postępowaniu administracyjnym w sprawie pozwoleń na budowę turbin wiatrowych Starosta Węgrowski ustalił, że w sprawie nie zaistniał chociażby jeden z wyżej wskazanych przypadków, w których w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę wymagane jest ponowne przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Zgodnie z decyzją Wójta Gminy Korytnica z dnia 26.11.2012 roku Nr RK.6220.3.2011/12 o środowiskowych uwarunkowaniach nie nałożono na inwestora obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. W razie bowiem zaistnienia jednego z wyżej wskazanych przypadków zaistniałaby dopiero konieczność analizy wniosku w kontekście przesłanek określonych w art. 31 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie objętym hipotezą: "jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny", którego stosowanie art. 44 nie wyłącza. Jak wskazano wyżej - w niniejszej sprawie ustalono, że w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie nałożono na inwestora obowiązku sporządzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko na etapie postępowania o udzielenie pozwolenia na budowę, a Starosta Węgrowski był związany stanowiskiem wyrażonym w decyzji Wójta Gminy Korytnica z dnia 26.11.2012 roku Nr RK.6220.3.2011/12 o środowiskowych uwarunkowaniach przedmiotowej inwestycji, o braku konieczności przeprowadzenia ponownej oceny. Na etapie postępowania w sprawie pozwolenia na budowę nie można bowiem badać zasadności nałożenia czy też nienałożenia obowiązku przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Jak wynika z powyższego – w przedmiotowym stanie faktycznym nie zaistniały przesłanki pozwalające na dopuszczenie Stowarzyszenia Stop Wiatrakom w Gminie Korytnica do udziału w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na budowę z wniosku Wind Field Korytnica Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Stowarzyszenie nie przedłożyło żadnego dowodu wskazującego na istnienie zagrożenia dla środowiska w związku z pracą projektowanej farmy wiatrowej, co pozwoliłoby na uznanie, że interes społeczny przemawia za dopuszczeniem tej organizacji do udziału w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę. Istnienie interesu społecznego nie może wynikać z samego faktu, że wnioskodawca jest uczestnikiem wielu innych postępowań.

Ponadto należy wskazać, że zagrożenia środowiska planowaną inwestycją były przedmiotem postępowania zakończonego decyzją Wójta Gminy Korytnica z dnia 26.11.2012 r. Nr RK.6220.3.2011/12 o środowiskowych uwarunkowaniach przedmiotowej inwestycji. W tej decyzji Wójt Gminy nie nałożył na inwestora obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko ani postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Nie stwierdzono zatem zagrożeń ekologicznych, uzasadniających konieczność przeprowadzenia kolejnej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko przy udzielaniu pozwolenia na budowę, a w konsekwencji możliwość udziału organizacji społecznej w takim postępowaniu.

Jednocześnie należy wskazać, iż zarzuty senatorów dotyczące sposobu i trybu prowadzenia przez Wójta Gminy Korytnica konsultacji społecznych w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania decyzji środowiskowej nie mogą stanowić podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę. Starosta Węgrowski, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.), przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego sprawdza:

- 1) „zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, o której mowa w art. 71 ust. 1 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;
- 2) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi;

- 3) kompletność projektu budowlanego i posiadanie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt. 1b, a także zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7;
- 4) wykonanie – w przypadku obowiązku sprawdzenia projektu, o którym mowa w art. 20 ust. 2, także sprawdzenie projektu – przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane i legitymującą się aktualnym na dzień opracowania projektu – lub jego sprawdzenia – zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7.”.

Odnosząc się do wniosku senatorów dotyczącego wstrzymania wykonalności decyzji o pozwoleniu na budowę należy wskazać, iż zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego przed wydaniem takiego rozstrzygnięcia muszą być spełnione określone warunki. Zgodnie bowiem z treścią art. 152 § 1 Kodeksu organ administracji publicznej właściwy w sprawie wznowienia postępowania wstrzyma z urzędu lub na żądanie strony wykonanie decyzji, jeżeli okoliczności sprawy wskazują na prawdopodobieństwo uchylecia decyzji w wyniku wznowienia postępowania. Jednocześnie zgodnie z art. 159 § 1 ww. ustawy organ administracji publicznej, właściwy w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, wstrzyma z urzędu lub na żądanie strony wykonanie decyzji, jeżeli zachodzi prawdopodobieństwo, że jest ona dotknięta jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1.

Zarówno z treści przesłanego oświadczenia senatorów, jak i z wyjaśnień Starosty Węgrowskiego w przedmiotowej sprawie nie wynika, aby istniały podstawy do przeprowadzenia przez Wojewodę Mazowieckiego postępowania nadzwyczajnego w przedmiotowej sprawie.

Polskie prawo nie określa bezpośrednio odległości, jaka musi być zachowana między terenami zamieszkanymi przez ludzi a turbinami wiatrowymi. Wydaje się słusznym zainteresowanie Parlamentu regulacją ustawową w sprawie ustalenia minimalnych odległości posadowienia turbin od terenów zamieszkanymi, tym bardziej, że takie przepisy od dawna obowiązują w innych krajach Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Jacek Kozłowski