

# ODPIS

## POSTANOWIENIE

Dnia 26 sierpnia 2011 r.

Naczelny Sąd Administracyjny

w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA - Zofia Flasińska

po rozpoznaniu w dniu 26 sierpnia 2011 r.

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej

zażalenia Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektrosmarżeniom

„Prawo do życia” w Rzeszowie

na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu

z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt II SA/Op 703/10

o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu w charakterze uczestnika

w sprawie ze skargi Łukasza Poziomka

na decyzję Wojewody Opolskiego

z dnia 30 listopada 2010 r., nr IG.V-AŁ-7119-6-19/10

w przedmiocie pozwolenia na budowę

postanawia:

**uchylić zaskarżone postanowienie**



Na oryginale właściwy podpis  
Za zgodność z oryginałem

*Daniel Zdzeszyński*

sekretarz sądowy

## UZASADNIENIE

Łukasz Poziomek wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu na decyzję Wojewody Opolskiego z dnia 30 listopada 2010 r. utrzymującą w mocy decyzję Starosty Namysłowskiego z 16 sierpnia 2010 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu P4 Spółce z o.o. z siedzibą w Warszawie pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej PLAY NAM 5002 B w miejscowości Zielony Dąb, gmina Namysłów.

Postanowieniem z dnia 26 maja 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu odmówił dopuszczenia do udziału w tym postępowaniu Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” w Rzeszowie.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd I instancji wskazał, iż zgodnie z art. 33 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.), zwanej dalej w skrócie p.p.s.a., udział w charakterze uczestnika może zgłosić również osoba, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli wynik tego postępowania dotyczy jej interesu prawnego, a także organizacja społeczna, o której mowa w art. 25 § 4, w sprawach innych osób, jeżeli sprawa dotyczy zakresu jej statutowej działalności. W myśl art. 25 § 4 p.p.s.a. zdolność sądową mają (poza osobami fizycznymi i osobami prawnymi) ponadto organizacje społeczne, choćby nie posiadały osobowości prawnej, w zakresie ich statutowej działalności w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób.

W postępowaniu administracyjnym organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania albo dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny (art. 31 § 1 k.p.a.). Według poglądów sądów administracyjnych przy ocenie wniosku organizacji społecznej o dopuszczenie do udziału w postępowaniu sądowym, wykladać należy zarówno normę art. 33 § 2 p.p.s.a. jak i art. 31 § 1 k.p.a. (postanowienie NSA z 19 sierpnia 2004 r., OZ 340/04, ONSAiWSA 2004, Nr 3, poz. 52, postanowienie WSA w Warszawie z 22 czerwca 2005 r., II SA/Wa 916/05, Lex 178687). Zdaniem Sądu I instancji, w pierwszej kolejności należy więc dokonać oceny, czy organizacja społeczna mogła być uczestnikiem postępowania administracyjnego. Przedmiotem tego ostatniego jest procedura uzyskania pozwolenia na budowę, wszczęta

wnioskiem z 12 kwietnia 2010 r., a zatem oparta o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tj. Dz. U. 2006, Nr 156, poz. 1118 ze zm.). W dacie wydania zaskarżonej decyzji przepis art. 28 ust. 3 Prawa budowlanego wyłączał stosowanie art. 31 k.p.a. w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, z zastrzeżeniem zawartym w art. 28 ust. 4 tej ustawy. Z tego ostatniego przepisu wynika z kolei, że art. 28 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego nie stosuje się w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę wymagającym udziału społeczeństwa zgodnie z przepisami 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. W tym przypadku stosuje się przepisy art. 44 ustawy, o którym mowa w zdaniu pierwszym.

W ocenie Sądu I instancji, treść tych przepisów wskazuje, iż organizacja społeczna tylko wówczas mogłaby być uznana za uprawnioną do udziału w sprawie, gdyby sprawa dotyczyła inwestycji znacząco oddziałującej na środowisko, a organizacja należałaby do kręgu organizacji ekologicznych. Przyjmując nawet, że wnioskodawca jest organizacją ekologiczną w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 10 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku (...) (Dz.U.2008, Nr 199, poz. 1227 ze zm.), to sprawa administracyjna według treści decyzji nie dotyczyła przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć (...) (Dz. U. 2004, Nr 257, poz.2573 ze zm.). W sprawie tej nie wydano bowiem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w rozumieniu art. 71 i nast. ustawy z dnia 3 października 2008 r.

Sąd I instancji stwierdził, że w incydentalnym postępowaniu opartym na przepisie art. 33 § 2 p.p.s.a. Sąd nie może przesądzać o kwalifikowaniu przedsięwzięcia do znacząco oddziałującego na środowisko albo o braku podstaw do takiej kwalifikacji. Postępowanie takie byłoby rozstrzygnięciem swoistego zagadnienia wstępnego, ze swej istoty nieznanego procedurze sądownoadministracyjnej, gdyż co do meritum sprawy sąd może wypowiadać się tylko w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

Zażalenie na to postanowienie wniosło Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektrosmazeniom „Prawo do życia” w Rzeszowie, podnosząc zarzuty naruszenia:

- art. 9 w zw. z art. 33 § 2 p.p.s.a. w zw. z art. 184 Konstytucji RP poprzez niedopuszczalne rozszerzanie oraz przenoszenie wymogów wynikających z innych przepisów do ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, która wyłącznie przesądza o sposobie dopuszczenia organizacji społecznych do udziału w postępowaniu,

- art. 31 § 1 k.p.a i art. 28 ust. 3 Prawa budowlanego poprzez błędne przywołanie tych przepisów jako podstawy odmowy dopuszczenia organizacji do udziału w postępowaniu,

- art. 141 § 4 p.p.s.a. poprzez przyjęcie, że inwestycja nie wymaga decyzji środowiskowej z jednoczesnym stwierdzeniem, że nie może to być przesądzone w incydentalnym postępowaniu prowadzonym w trybie art. 33 § 2 p.p.s.a.

Stowarzyszenie wniosło o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

W uzasadnieniu zażalenia wskazano, iż podobne sprawy były już rozpatrywane przez Naczelny Sąd Administracyjny, który uchylał zaskarżone postanowienia i po ponownym rozpatrzeniu sprawy Stowarzyszenie było dopuszczane do udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym. W postanowieniu z dnia 13 sierpnia 2010 r., II OZ 759/10 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż brak jest podstaw prawnych do stosowania przez sąd administracyjny przesłanek z art. 31 § 1 k.p.a. w postępowaniu o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym prowadzonym stosownie do art. 33 § 2 p.p.s.a. Podobne stanowisko wyraził NSA w postanowieniu z dnia 28 września 2009 r., II GZ 55/09 oraz w postanowieniu z dnia 4 grudnia 2009 r., II OZ 1011/09. Stowarzyszenie podniosło ponadto, że było już dopuszczane do udziału w postępowaniu na podstawie przepisów p.p.s.a. i brało udział w licznych sprawach dotyczących pozwolenia na budowę stacji bazowych telefonii komórkowych (np. w sprawach II OSK 1680/08, II OSK 39/09).

**Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Zażalenie ma usprawiedliwione podstawy.

Zasadny jest zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 9 i art. 33 § 2 p.p.s.a. poprzez przyjęcie przesłanek dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu innych niż wymienione w tych przepisach. W myśl art. 33 § 2

p.p.s.a. organizacja społeczna, o której mowa w art. 25 § 4, może zgłosić swój udział w postępowaniu w sprawach innych osób, jeżeli sprawa dotyczy jej statutowej działalności. Naczelny Sąd Administracyjny w składzie orzekającym podziela stanowisko prezentowane obecnie w orzecznictwie, iż brak jest podstaw prawnych do stosowania przez sąd administracyjny przesłanek z art. 31 § 1 k.p.a. w postępowaniu o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu sądowoadministracyjnym prowadzonym stosownie do art. 33 § 2 p.p.s.a. (postanowienie NSA wydane w składzie 7 sędziów z dnia 28 września 2009 r., II GZ 55/09, postanowienie NSA z dnia 4 grudnia 2009 r., II OZ 1011/99, postanowienie NSA z 13 sierpnia 2008 r., II OZ 759/10, postanowienie NSA z dnia 15 marca 2011 r., II OZ 157/11, wszystkie publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl)). Oznacza to, że w postępowaniu sądowoadministracyjnym nie ma również zastosowania art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tj. Dz. U. 2010, Nr 243, poz. 1623 ze zm.), który odwołuje się do art. 31 k.p.a.

Trafny jest również zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 141 § 4 p.p.s.a. poprzez zawarcie w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia sprzecznych twierdzeń, że z jednej strony przedmiotowa inwestycja nie wymaga decyzji środowiskowej, a jednocześnie, że nie może to być przesądzone przez Sąd w incydentalnym postępowaniu prowadzonym w trybie art. 33 § 2 p.p.s.a. Za błędne należy uznać stanowisko Sądu I instancji, iż w związku z tym, że przedmiotowa inwestycja nie jest przedsięwzięciem, które znacząco oddziałuje na środowisko, ponieważ w sprawie nie wydano decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, to udział organizacji społecznej w tego rodzaju postępowaniu jest zbędny. Przepis art. 33 § 2 p.p.s.a. nie wprowadza takiej przesłanki dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Sąd I instancji, oceniając wniosek Stowarzyszenia zgłoszony w trybie art. 33 § 2 p.p.s.a., powinien jedynie zbadać czy spełnione są warunki formalno-prawne, tj. czy organizacja jest powołana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz czy przedmiot rozpoznawanej sprawy mieści się w działalności statutowej tej organizacji. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 28 września 2009 r., II GZ 55/09, rozpoznanie wniosku o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu sądowoadministracyjnym na podstawie art. 33 § 2 p.p.s.a. wymaga ponadto wyjaśnienia czy organizacja ta w postępowaniu realizuje tylko

Sygn. II OZ 706/11

indywidualne interesy osób należących do niej, czy też te działania mają lub mogą mieć znaczenie dla interesu ogólnospołecznego.

W związku z powyższym, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 185 § 1 w zw. z art. 197 § 2 p.p.s.a orzekł jak w sentencji.



Na oryginale właściwy podpis  
Za zgodność z oryginałem

*Daniel Zdziszewski*  
sekretarz sądowy