

SKO. 4020.OC/600/16/17

## DECYZJA

Na podstawie art. 157 § 1 i § 2 w związku z art. 158 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2015r. poz. 1659), oraz art. 84 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 2016r. poz. 353 z późn. zm.) i art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016r. poz. 446 z późn. zm.), Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej w składzie:

- Bożena Bilkiewicz – Bańka - przewodnicząca składu - sprawozdawca
- Mariola Ostaniewicz - członek
- Iwona Szendel - członek

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 13 kwietnia 2017r. – działając z urzędu – sprawy zgodności z prawem decyzji wydanej z upoważnienia Burmistrza Parczewa z dnia 5 maja 2016r. Nr NP.6220.5.2015 w przedmiocie stwierdzenia braku potrzeby przeprowadzenia przez **EUROIMPEX POLSKA spółka z o.o. z siedzibą w Górze Kalwaria ul. Karolina 58, 00-530 Góra Kalwarii** oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu przetwórstwa owocowo - warzywnego w Parczewie na działce nr 712/2 przy ul. Polnej oraz określenia środowiskowych uwarunkowań.

**orzeka:**

- odmówić z urzędu stwierdzenia nieważności powyższej decyzji - Burmistrza Parczewa z dnia 5 maja 2016r. Nr NP.6220.5.2015

## Uzasadnienie

Burmistrz Parczewa opisaną wyżej decyzją z dnia 5 maja 2016r. stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia przez EUROIMPEX POLSKA spółkę z o.o. z siedzibą w Górze Kalwarii, zwaną dalej Spółką, oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu przetwórstwa owocowo - warzywnego w Parczewie na działce nr 712/2 oraz określił środowiskowe uwarunkowania. Wskazał, że planowane przez Spółkę przedsięwzięcie zostało przewidziane do realizacji na nieruchomości o łącznej powierzchni 0.6744 ha. Podał, że w zakładzie planuje się przerabiać około 24t surowców/na dobę, z którego wytwarzany będzie sok ze świeżej kapusty, służący do produkcji biopreparatu stanowiącego środek dezynfekujący w gospodarstwach domowych. Opisując planowany zakład organ I instancji stwierdził, że będzie on obejmował szereg obiektów w tym budynek produkcyjny z częścią socjalną, wiatę rozładunkową, chłodnię, zbiornik podziemny na olej opałowy, wagę samochodową oraz parking, hydrant i ogrodzenie.

Organ I instancji określił warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem

**ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM**  
Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej  
Malgorzata Kucoszkiewicz

konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich. Podał, że planowane przedsięwzięcie nie jest zaliczane do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska i jego realizacja nie wymaga utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania. W ocenie organu I instancji nie ma potrzeby przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko oraz sporządzenia analizy porealizacyjnej. Wskazał, że charakterystyka przedsięwzięcia, stanowi załącznik nr 1 do decyzji.

W uzasadnieniu decyzji organ I instancji opisał przebieg przeprowadzonego postępowania wymieniając kolejne zdarzenia zaistniały w jego trakcie oraz czynności procesowe, jakie w toku postępowania zostały podjęte. Wyjaśnił, że postępowanie zostało wszczęte wnioskiem Spółki z dnia 20 lipca 2015r. o wydanie decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu przetwórstwa owoców i warzyw przewidzianego do realizacji na działce gruntu nr 712/2 położonej w Parczewie.

Zgodnie z załączoną dokumentacją przedsięwzięcie zakwalifikowano do przedsięwzięć określonych w § 3 ust. 1 pkt 92 rozporządzenia Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jako przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

W toku prowadzonego postępowania pismem sporządzonym w dniu 14 sierpnia 2015r. Burmistrz Parczewa wystąpił o opinię w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie oraz o opinię co do tych samych zagadnień do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Parczewie.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Lublinie, pismem z dnia 11 września 2015r., Nr WST 1.4240.39.2015.MP oraz Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Parczewie pismem z dnia 28 września 2015r. nr ONS-NZ- 700/26/2015 wyrazili opinię o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko.

Postanowieniem z dnia 12 października 2015r. organ I instancji po przeanalizowaniu informacji o przedsięwzięciu, biorąc pod uwagę opinię Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Parczewie o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko oraz mając na uwadze ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Parczewa, a także uwzględniając szczegółowe uwarunkowania związane z kwalifikowaniem przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, wymienione w art. 63 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy z dnia 3 października 2008r. orzekł o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko.

Dokonując oceny zalecanych w karcie informacyjnej działań organ stwierdził, że planowane do realizacji przedsięwzięcie nie wpłynie na pogorszenie stanu środowiska naturalnego. Wskazał, że działka gruntu, na której planowane jest przedsięwzięcie leży na obszarze przeznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Parczewa pod tereny zabudowy przemysłowej, tereny zabudowy usługowej. Otoczenie planowanej inwestycji stanowią od strony południowej, wschodniej i zachodniej tereny rolne. Od północy działka gruntu nr 712/2 przylega do drogi powiatowej nr 1630L (ul. Polna). Obecnie, działka gruntu objęta przedsięwzięciem jest nieużytkowana, grunt porośnięty jest trawą i krzewami. Planowane przedsięwzięcie lokalizowane jest w odległości około 345 m w kierunku północny - zachód i około 400 m w kierunku północny - wschód od najbliższej zlokalizowanej zabudowy mieszkaniowej (odległość mierzona od granic działki gruntu). Z uwagi na charakter planowanego przedsięwzięcia, zasięg jego

oddziaływania będzie ograniczony do najbliższego otoczenia, miejsca jego realizacji. Na podstawie informacji zawartych w karcie informacyjnej przedsięwzięcia oraz z uwagi na lokalizację poza obszarami objętymi ochroną stwierdził, że planowane przedsięwzięcia nie będzie miało negatywnego wpływu oraz nie będzie powodowało utraty lub fragmentacji kluczowych siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla ochrony których wyznaczone zostały obszary ochrony przyrody.

W pobliżu planowanego przedsięwzięcia nie istnieją inne przedsięwzięcia, które mogą w powiązaniu z planowanym przedsięwzięciem wywoływać skutki skumulowane.

Oddziaływania na etapie realizacji przedsięwzięcia będą miały charakter lokalny, krótkotrwały i odwracalny. W oparciu o informacje zawarte w załączonej do wniosku karcie informacyjnej stwierdził, że planowane przedsięwzięcie na etapie eksploatacji nie będzie powodować przekroczeń standardów jakości powietrza, nie przewiduje się znaczącego negatywnego wpływu na środowisko związanego z emisją odpadów, nie będzie źródłem o istotnym oddziaływaniu na klimat akustyczny i środowisko gruntowo - wodne.

Wskazał, że zgodnie z ustawą z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko przeprowadzono postępowanie administracyjne zapewniając stronom czynny w nim udział, ale w jego trakcie nie wpłynęły w sprawie żadne uwagi.

Wnioskiem z dnia 19 lipca 2016r. Stowarzyszenie „Nad Piwonią” w Koczergach, wystąpiło do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej o stwierdzenie nieważności powyższej ostatecznej decyzji z dnia 5 maja 2016r., która została wydana z rażącym naruszeniem prawa zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. Wskazało, iż stroną prowadzonego przez Burmistrza Parczewa postępowania był Eugeniusz Kopiś, który według wiedzy Stowarzyszenia nie żyje od kilku lat. Odwołując się do utrwalonej linii orzecznictwa sądów administracyjnych podało, że zdolność prawna osoby fizycznej ustaje z chwilą jej śmierci.

Dodatkowo Stowarzyszenie „Nad Piwonią” wskazało, że planowana inwestycja jest sprzeczna z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bowiem działka nr ewidencyjny 712/2 w Parczewie znajduje się w całości na obszarze sięgaczy ekologicznych. Stosownie zaś do § 37 ust. 7 pkt 2 lit. a i b planu w strefie sięgaczy ekologicznych zakazuje się lokalizacji zabudowy oraz nakazuje się zachowanie minimalnie 75% powierzchni terenu biologicznie czynnego. W ocenie Stowarzyszenia Burmistrz Parczewa przedmiotową decyzją naruszył przepisy 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 poprzez niezapewnienie udziału społeczeństwa w formie przewidzianej w przepisach tej ustawy. Powyższe przejawiało się w braku ogłoszeń o wniosku inwestora, wydanym postanowieniu o braku potrzeby raportu, o wystąpieniu do organów opiniujących czy o możliwości wypowiedzenia się co do zgromadzonych materiałów i zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji stosownie do art. 10 § 1 K.p.a. Wywiodło, że użyta nazwa przedsięwzięcia „Zakład przetwórstwa ...” wprowadziła społeczeństwo, członków Stowarzyszenia jak również Zarząd Stowarzyszenia w błąd bowiem uznawali, że powstanie zakład klasyfikowany w Polskiej Klasyfikacji Działalności jako zakład przetwórstwa owoców i warzyw toteż z tego powodu nie przystępowali do postępowania. Okazało się, iż finalnym produktem tegoż zakładu jest preparat biobójczy co uzasadnia obecnie podjęte działania.

Dodatkowo rażącym naruszeniem prawa jest także zakwalifikowanie przedsięwzięcia do wskazanych w § 3 ust. 1 pkt 92 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Ich zadaniem prawidłowa klasyfikacja rzeczonoego przedsięwzięcia powinna uwzględniać fakt, iż produktem przetwórstwa kapusty będzie środek biobójczy, a zatem będzie to przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, bowiem w jego wyniku ma powstać instalacja do wyrobu substancji przy zastosowaniu procesów

chemicznych służących do wytwarzania produktów biobójczych toteż prawidłowa klasyfikacja powinna opierać się o regulacje § 2 ust. 1 pkt 1 lit. d rozporządzenia, a tym samym przedsięwzięcie zaliczyć należało do kategorii mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko.

O wadliwości decyzji świadczy fakt, że przywiduje się zabudowę terenu przekraczającą 75% całej powierzchni działki, zniszczeniu ulegnie cała szata roślinna a tym samym cała fauna, planowane podwyższenie terenu o 1,5m może spowodować zakłócenie stosunków wodnych na terenach przyległych. Decyzja, jest nieprawidłowa bowiem nie wynika z niej, iż przed odprowadzeniem ścieków technologicznych 30m<sup>3</sup>/dobę inwestor wstępnie je oczyści do poziomu odpowiedniego dla ścieków komunalnych (zwłaszcza, że w składzie odprowadzanej wody znajduje się min. wodorotlenek sodu, amoniak, alkohole), nie określa sposobu postępowania z odpadami stałymi z procesu technologicznego, nie nakłada żadnych obowiązków w zakresie ograniczenia emisji fetoru mogącego powstać na skutek procesów gnilnych substratów i produktów odpadowych oraz gazów wytwarzanych w procesie technologicznym. Natomiast brak nałożenia obowiązku hermetyzacji procesu technologicznego oraz pomieszczeń do składowania substratów i produktów jak również brak obowiązku wyposażenia instalacji wentylacyjnej w biofiltry może powodować niekontrolowaną emisję fetoru poza granice działki inwestora.

W toku wstępnego postępowania wyjaśniającego Kolegium działając z urzędu ustaliło, że Eugeniusz Kopiś uznany przez Burmistrza Parczewa za stronę postępowania zmarł w dniu 28 października 1989r. co potwierdza przekazany odpis skrócony aktu zgonu.

Zawiadomieniem z dnia 9 lutego 2017r. Kolegium poinformowało zainteresowane podmioty o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności powyższej decyzji. Wskazało, że podstawą wszczęcia postępowania była informacja Stowarzyszenia „Nad Piwonią” w Koczergach, w której podało, że przedmiotowa decyzja z dnia 5 maja 2016r. została wydana po przeprowadzeniu postępowania, w którym uczestniczyła „osoba nieżyjąca”, a w którym nie zapewniono udziału społeczeństwa. Zarzuciło, że planowane przedsięwzięcie jest sprzeczne z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz zostało błędnie zakwalifikowane w świetle regulacji wynikającej z rozporządzenia z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W związku z otrzymanym zawiadomieniem o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Krzysztof Kopiś, syn Edwarda Kopisia, w piśmie z dnia 28 lutego 2017r. ( data wpływu ) uzupełnionym pismem z dnia 15 marca 2017r. ( data wpływu) potwierdził fakt śmierci ojca. Dodatkowo poinformował, że jako jedyny ze spadkobierców Edwarda Kopisia odbierał i kwitował odbiór korespondencji przesyłanej w sprawie przez organ I instancji, ponieważ zarządza i użytkuje po śmierci ojca należące do niego gospodarstwo rolne o powierzchni 3,18 ha, składające się z działek nr 338, nr 711, nr 658. Podał, że po śmierci ojca nie było przeprowadzone postępowanie spadkowe, a spadkobiercami jest on, bracia: Zenon i Wiesław oraz siostra Stanisława. Wspólnie z rodzeństwem ustalili, że on będzie użytkował gospodarstwo i nim zarządzał, bowiem jako jedyny zamieszkuje w domu rodzinnym po rodzicach w Parczewie. Na okoliczność dysponowania majątkiem po rodzicach jego rodzeństwo złożyło stosownie poświadczone oświadczenia, które załączył jako dowód. Nie informował urzędu, że ojciec nie żyje, ale odbierał korespondencję bo jako spadkobierca czuł się do tego uprawniony.

Stanowisko w sprawie zajął także organ I instancji, który w obszernym piśmie z dnia 3 marca 2017r. (data wpływu) ustosunkował się do instytucji rażącego naruszenia prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. podnosząc, że jest to naruszenie o charakterze oczywistym, czyli jawnym i widocznym na pierwszy rzut oka i nie wymagającym prowadzenia procesu skomplikowanej wykładni, względnie postępowania dowodowego. Opisał przebieg przeprowadzonego postępowania zakończonego wydaniem decyzji z dnia 5 maja 2016r. o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego

przedsięwzięcia na środowisko. Wskazał, że w związku z odstąpieniem od potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko obowiązek zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu nie był wymagany.

Podkreślił, że lokalizacja planowanego przedsięwzięcia jest zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Parczewa zatwierdzonego Uchwałą Nr L/345/2014 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 30 września 2014r., ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego poz. 3906 z 2014r. Działka gruntu, na którym planowane jest przedsięwzięcie leży na obszarze przeznaczonym w tym planie pod tereny zabudowy przemysłowej, tereny zabudowy usługowej.

Organ I instancji wskazał, że w przedmiotowej sprawie podstawę materialnoprawną wydanej decyzji stanowiły przepisy 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. Do wniosku załączono obszerną kartę informacyjną przedsięwzięcia, poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, obejmujące obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie oraz skrócony wypis ze skorowidza działek. Zgodnie z kartą informacyjną przedmiotem inwestycji jest budowa zakładu przetwórstwa owoców i warzyw. Na podstawie załączonej dokumentacji organ zakwalifikował przedsięwzięcie na podstawie § 3 ust. 1 pkt 92 Rozporządzenia Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jako przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, polegające na przetwórstwie owoców i warzyw o zdolności produkcyjnej nie mniejszej niż 50 t na rok.

W dalszej części wywiódł, że w świetle orzecznictwa sądowoadministracyjnego utrwalony jest pogląd, że atrybut strony w tym postępowaniu przysługuje oprócz wnioskodawcy także właścicielom i użytkownikom wieczystym działek bezpośrednio sąsiadujących z terenem inwestycji. Właścicielem działek w bezpośrednim sąsiedztwie był Leszek i Władysław Łopatniukowie oraz Eugeniusz Kopiś oraz Zarząd Dróg Powiatowych w Parczewie i gmina Parczew. Organ właściwie określił strony postępowania i informował je na każdym etapie postępowania oraz dopełnił należytej staranności przy ustaleniu stron i jej danych adresowych.

Odnosząc się do sytuacji właściciela działki w bezpośrednim sąsiedztwie planowanej inwestycji, oznaczonej numerem ewidencyjnym 711 wyjaśnił, że korespondencja była odbierana przez osobę upoważnioną do dysponowania przedmiotową nieruchomością. W dacie prowadzonego postępowania właścicielem nieruchomości oznaczonej numerem ewidencyjnym działki nr 711 na podstawie wypisu z rejestru gruntów Starosty Parczewskiego był Eugeniusz Kopiś, ale w faktycznie w sprawie działał w imieniu własnym oraz pozostałych spadkobierców Krzysztof Kopiś, który od urodzenia zamieszkuje pod adresem ul. Składnicowa 10, 21-200 Parczew. Jego rola w postępowaniu była zgodna z przepisami dotyczącymi dysponowania prawami spadkowymi.

Ustosunkowując się do zarzutów skierowanych przez Stowarzyszenie „Nad Piwonią”, Burmistrz Parczewa podkreślił, że Stowarzyszenie nie miało legitymacji skargowej by wnosić skargę w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji środowiskowej bowiem nie wносиło o uznanie za stronę w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, nie uczestniczyło w tym postępowaniu oraz nie zapoznawało się z aktami sprawy.

Stanowisko w sprawie zajęła także Spółka, która w piśmie z dnia 10 marca 2017r. (data wpływu) stwierdziła, że decyzja z dnia 5 maja 2016r. jest prawidłowa a w ocenie jej pełnomocnika nie została wydana z rażącym naruszeniem prawa, czyli nie zaistniały przesłanki z art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. Przy wydawaniu tej decyzji nie doszło do naruszenia żadnej jednoznacznej normy prawa materialnego, jak i procesowego w sposób oczywisty,

nie pozostawiający wątpliwości.

Odnosząc się do udziału osoby nieżyjącej w postępowaniu pełnomocnik strony podkreślił, że postępowanie środowiskowe zostało wszczęte w dniu 20 lipca 2015 r., zaś oznaczony jako strona w sprawie Eugeniusz Kopiś zmarł 28 października 1989 r. Mimo zatem, iż został on określony jako strona, nigdy stroną postępowania nie był, lecz byli nią jego spadkobiercy, którzy w postępowaniu brali udział. W jego ocenie w postępowaniu doszło tylko do niewłaściwego oznaczenia strony postępowania, przy czym osoby będące faktycznie stroną w postępowaniu uczestniczyły. Krzysztof Kopiś wstąpił w pełnię praw i obowiązków swojego zmarłego ojca Eugeniusza na podstawie sukcesji uniwersalnej w momencie otwarcia spadku, a na dodatek dokonywał rozmaitych czynności, zarówno prawnych (zgłoszenie nieruchomości do KRUS, opłacanie podatków i opłat), jak i faktycznych (remonty, konserwacja) związanych z ww. nieruchomością. Cel, jakim jest uczestnictwo właściciela nieruchomości sąsiedniej w postępowaniu, został zatem osiągnięty, bowiem właściciele nieruchomości sąsiednich uczestniczyli w postępowaniu zaś Krzysztof Kopiś miał interes prawny w toczącym się postępowaniu i był jego stroną.

Odnosząc się do kwestii zgodności przedsięwzięcia z planem wskazał, że zgodnie z treścią uchwały nr L/345/2014 Rady Miejskiej w Parczewie w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w granicach administracyjnych miasta Parczewa z dnia 30 września 2014 r., działka o numerze ewidencyjnym 712/2, na której ma znaleźć się planowana inwestycja została zakwalifikowana jako teren zabudowy przemysłowej, teren zabudowy usługowej (P/U). Podniósł ponadto, że żadna zabudowa w tej strefie sięgaczy ekologicznych nie była i nie jest planowana.

Wywiódł, że na podstawie § 3 ust. 1 pkt 92 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w stosunku do przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, stosownie do art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy nie jest obligatoryjne i zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy zależy od decyzji organu właściwego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach - w przedmiotowej sprawie był to Burmistrz Parczewa. Po zasięgnięciu wymaganych przepisami ustawy opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, którzy wyrazili opinię o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, Burmistrz Parczewa wydał postanowienie o braku potrzeby przeprowadzenia takiej oceny. Przepis prawa ustawy wyraźnie nakłada na organ administracji obowiązek zapewnienia udziału społeczeństwa jedynie w przypadku dokonywania oceny oddziaływania na środowisko, co wynika z art. 3 ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy, a taka w sprawie nie była przeprowadzana.

Stwierdził, że dokonana przez organ I instancji kwalifikacja przedsięwzięcia w świetle regulacji rozporządzenia jest prawidłowa, a produkt powstały w wyniku przetworzenia kapusty można sprowadzić do tego, że jest on innowacyjny i w pełni naturalny. Przy pozyskaniu ekstraktu nie zachodzą żadne reakcje chemiczne, a rozwój wiedzy, postęp techniki i technologii zdecydowanie wyprzedzają istniejącą siatkę pojęciową.

Po rozpatrzeniu sprawy Kolegium działając z urzędu uznało, że nie zaistniały podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 5 maja 2016r.

Skład Orzekający Kolegium zauważył, że instytucja stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej jest wyjątkiem od obowiązującej w Kodeksie postępowania administracyjnego zasady trwałości (stabilności) decyzji ostatecznych (art. 16 § 1 K.p.a.). Zasada trwałości ostatecznych decyzji oznacza, że uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w K.p.a. lub w ustawach szczególnych. Zasada ta ma

na celu zagwarantowanie pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego, ochronę praw nabytych jednostki, a także ma przyczyniać się do pogłębiania zaufania obywateli do działalności organów państwa. Zasada ta jest wiążącą wskazówką co do kierunków interpretacji przepisów regulujących nadzwyczajne tryby postępowania. Należy pamiętać, że stabilizacja decyzji administracyjnej jest niezbędna w takim zakresie, w jakim gwarantuje pewność obrotu prawnego z uwagi na interes publiczny i interes strony.

W ocenie Składu Orzekającego badana decyzja nie zawiera wady rażącego naruszenia prawa z art.156 § 1 pkt 2 K.p.a., ani też żadnej innej wady kwalifikowanej z art.156 § 1 K.p.a. bowiem powinnością organu wyższego stopnia prowadzącego postępowanie nieważnościowe było zbadanie decyzji pod kątem każdej z wad kwalifikowanych enumeratywnie wymienionych w art.156 § 1 pkt 1-7 K.p.a. W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że przedmiotowa decyzja została wydana przez organ właściwy rzeczowo i miejscowo, decyzja ta ma swoją podstawę prawną w przepisach analizowanej 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 2016r. poz. 353 z późn. zm.), w wersji obowiązującej w dacie jej wydania, nie jest decyzją drugą w sprawie, została skierowana do osób, które były stronami postępowania, nie była trwale niewykonalna w dniu jej wydania a jej wydanie nie wywołałoby czynu zagrożonego karą i nie zawiera wady powodującej jej nieważność z mocy prawa.

Kolegium podkreśla, że przepisy dotyczące stwierdzania nieważności decyzji, jako stanowiące wyjątek od zasady trwałości decyzji administracyjnej (art. 16 § 1 K.p.a.), nie mogą być interpretowane rozszerzająco. Istotą postępowania nieważnościowego jest ustalenie, czy decyzja podlegająca weryfikacji w tym postępowaniu obarczona jest jedną z kwalifikowanych wad, określonych w art. 156 § 1 K.p.a. Jest to postępowanie nadzwyczajne, w którym należy rozstrzygnąć kwestię, czy badana decyzja zawiera tak ważne błędy, które wykluczają możliwość pozostawienia takiej decyzji w obrocie prawnym, przy czym katalog tych błędów został ściśle i wyczerpująco określony w art. 156 § 1 K.p.a.

Rozważając tę sprawę na płaszczyźnie kwalifikowanej wady, o jakiej mowa w art.156 § 1 pkt 2 K.p.a. *in fine*, czyli rażącego naruszenia prawa Kolegium przede wszystkim podkreśla, że nie każde, nawet poważne, naruszenie prawa może być kwalifikowane jako „rażące”. W praktyce różnica pomiędzy „rażącym” a „zwykłym” naruszeniem prawa nie zawsze rysuje się wyraźnie i bywa trudno dostrzegalna na pierwszy rzut oka.

Postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji ma odrębną podstawę prawną i nie może być traktowane tak, jakby chodziło o ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej decyzją ostateczną, rozstrzygającą o zastosowaniu przepisów prawa materialnego do danego stosunku administracyjno-prawnego. Przedmiotem postępowania administracyjnego w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej nie jest ponowne merytoryczne rozpoznanie sprawy przez prowadzenie postępowania dowodowego ale ma na celu wyjaśnienie jej kwalifikowanej niezgodności z prawem, a nie ponowne rozpoznanie zakończonej sprawy (por. wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2017r. sygn. akt II OSK 1212/15). Postępowanie o stwierdzenie nieważności jest trybem nadzwyczajnym, w trakcie którego zadaniem organu jest ocena badanej decyzji pod kątem kwalifikowanej niezgodności z prawem, a nie merytoryczne prowadzenie postępowania quasi odwoławczego, którego istotą jest ponowne badanie materiału dowodowego, przeprowadzanie dowodów uzupełniających czy ocenianie zarzutów strony. W związku z tym Samorządowe Kolegium Odwoławcze w swojej decyzji rozstrzyga wyłącznie co do nieważności decyzji albo jej niezgodności z prawem, a nie jest władne rozpatrywać innych kwestii dotyczących istoty sprawy. W tym wypadku organ nadzoru staje wobec kwestii czysto prawnych, które powinny być rozstrzygane wedle zasad stosowania kasacji.

Powyższą decyzję Burmistrza Parczewa tut. Kolegium analizowało w świetle przepisów 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 2016r. poz. 353 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Stosownie do przepisu art. 71 ust. 2 ustawy uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia wymaga planowana realizacja:

- przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (art. 71 ust. 2 pkt 1),
- przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 71 ust. 2 pkt 2).

Obowiązek uzyskania przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych wynika bezpośrednio z mocy prawa. Nie można natomiast tego obowiązku domniemywać lub wydawać tego rodzaju decyzji w przypadku, gdy brak podstaw do ich podjęcia. Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach stanowią bowiem ingerencję w konstytucyjnie chronione prawo własności oraz zasady swobody prawa własności (K. Gruszecki, *Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych jako instrument ograniczający swobodę prowadzenia działalności i prawo własności*, Casus 2009, nr 51, s. 36) Badana decyzja nie narusza obowiązujących przepisów prawnych w sposób rażący, a tym samym brak jest podstawy do wyeliminowania jej z obrotu prawnego w trybie stwierdzenia nieważności, bowiem spełnia wymogi ustawy i przepisów wykonawczych do niej oraz odpowiada regulacjom zawartym w kodeksie postępowania administracyjnego.

Kolegium stoi na stanowisku, że ze względu na zasadę ogólną trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych służącą ochronie takich wartości, jak ochrona porządku prawnego, ochrona praw nabytych, pewność, stabilność i bezpieczeństwo obrotu prawnego, nie można w tym trybie wzruszać decyzji dotkniętej innymi wadami, niż wskazywanymi jako podstawy stwierdzenia nieważności.

Wśród wad kwalifikowanych stanowiących przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji art. 156 § 1 pkt 2 Kpa wymienia rażące naruszenie prawa. Do wzruszenia decyzji nie wystarczy stwierdzenie zaistnienia naruszenia prawa mającego wpływ na wynik sprawy, ale musi to być rażące naruszenie prawa. O rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu tego przepisu decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony, oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze – skutki, które wywołuje decyzja. Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną, a więc chodzi o sytuację, gdy istnienie tej sprzeczności da się ustalić poprzez proste ich zestawienie. W sposób rażący może zostać naruszony wyłącznie przepis, który może być stosowany w bezpośrednim rozumieniu, to znaczy taki, który nie wymaga stosowania wykładni prawa. Natomiast skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności – gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organy praworządnego państwa (por. wyrok NSA z dnia 10 listopada 2016r. sygn. akt I OSK 2022/15).

W ocenie Kolegium błędnie jest założenie, że wydanie decyzji w sytuacji śmierci jednej ze stron postępowania powoduje, że decyzja taka dotknięta jest w każdym przypadku wadą nieważności. Ma to miejsce bowiem wyłącznie wówczas gdyby osobie zmarłej, a zatem nie posiadającej zdolności administracyjnoprawnej przyznano decyzją pewne określone w przepisie prawa materialnego uprawnienie lub nałożono na nią jakiś obowiązek. Skierowanie decyzji administracyjnej do określonej osoby oznacza nałożenie na tę osobę określonych praw lub obowiązków w drodze konkretyzacji generalnej normy

prawa administracyjnego. Z teoretycznego punktu widzenia wadliwość taka w przypadku decyzji o braku obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko mogłaby zaistnieć wyłącznie w odniesieniu do osoby inwestora. W odniesieniu do pozostałych stron biorących udział w sprawie wyłącznie z racji ich interesu prawnego polegającego przede wszystkim na ochronie sposobu zagospodarowania własnych nieruchomości, w przypadku ich pominięcia w sprawie (w tym pominięcia następców strony biorącej udział) dochodzi do wadliwości przewidzianej w art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a. (strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu).

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania oraz badana decyzja z dnia 5 maja 2016r., skierowane do osoby nieżyjącej, Eugeniusza Kopisia, nie wywołały tylko w stosunku do niego żadnych skutków prawnych. Postępowanie administracyjne nie może bowiem toczyć się z udziałem osoby nieżyjącej a bezsporne jest, że w dacie wszczęcia postępowania czyli w dacie złożenia przez inwestora wniosku z dnia 20 lipca 2015r. Eugeniusz Kopiś nie żył. Kierowana do niego korespondencja była odbierana przez syna, Krzysztofa Kopisia, zamieszkałego w Parczewie przy ul. Składniowej 10, czyli pod adresem wskazywanym w ewidencji gruntów jako miejsce zamieszkania Eugeniusza Kopisia. Badana decyzja z dnia 5 maja 2016r. ustaliła przede wszystkim prawa i obowiązki wnioskodawcy planowanego przedsięwzięcia, czyli Spółki. Pozostali uczestnicy postępowania byli jego stronami z uwagi na swoje prawa właścicielskie lub inne prawa do działek sąsiadujących z działkami objętymi zamierzeniem inwestycyjnym, nie byli więc oni bezpośrednimi adresatami uprawnień i obowiązków wynikających z tej decyzji. Żadne uprawnienia ani też obowiązki nie zostały w wyniku wydania tej decyzji nałożone na zmarłego, a przesłanie przedmiotowej decyzji do osoby nieżyjącej nie miało także wpływu na sposób załatwienia sprawy dotyczącej oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko. W ocenie Kolegium w realiach niniejszej sprawy nie doszło do opisanej wyżej wadliwości, bowiem następcy prawni Eugeniusza Kopisia reprezentowani przez Krzysztofa Kopisia brali udział w prowadzonym postępowaniu. W toku niniejszego postępowania spadkobiercy potwierdzili, że nie przeprowadzali postępowania spadkowego ale wspólnie ustalili, że uprawnionym do zarządzania majątkiem po zmarłym ojcu jest brat Krzysztofa Kopisia. Krzysztof Kopiś potwierdził zaś, że rozpoznanie sprawy zakończonej wydaniem decyzji z dnia 5 maja 2016r. nastąpiło z jego udziałem, a on i jego rodzina wyrazili inwestorowi zgodę na realizację przedsięwzięcia. Nie można więc przyjąć, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa bo zobowiązuje ona osobę nieżyjącą do określonego zachowania.

W postępowaniu administracyjnym dotyczącym wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia (rozdział 3 ustawy) organ właściwy do wydania decyzji zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, w ramach którego przeprowadza ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 79 ust. 1 ustawy). Zatem jeżeli w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przeprowadza się ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 59 ustawy), to w takim postępowaniu organ ma obowiązek zapewnić możliwość udziału społeczeństwa. Natomiast jeżeli organ nie stwierdzi, tak jak w niniejszej decyzji z dnia 5 maja 2016r., potrzeby przeprowadzania takiej oceny dla danego przedsięwzięcia (art. 63 ust. 2, art. 84 ustawy), to postępowanie administracyjne zostało prawidłowo przeprowadzone bez udziału społeczeństwa na zasadach określonych w powołanej ustawie. W postępowaniach, które nie wymagają udziału społeczeństwa stosuje się zasady ogólne wynikające z art. 31 K.p.a. (por. wyroki NSA z dnia 13 stycznia 2016r., sygn. akt II OSK 1131/14, z dnia 20 listopada 2015r., sygn. akt II OSK 686/14, oraz z dnia 25 lutego 2015r., sygn. akt II OSK 1811/13).

Przedmiotowej decyzji objętej analizą nie można postawić też zarzutu rażącego naruszenia prawa z tego powodu, że została ona wydana z naruszeniem zasad ogólnych

postępowania, a zwłaszcza z ograniczeniem praw strony oraz udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Kolegium wskazuje, że ewentualną sprzeczność planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego w dacie podejmowania decyzji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy analizować w świetle art. 80 ust. 2 wskazanej wyżej ustawy. Z regulacji tej wynika, że właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. Uregulowanie zawarte w tym przepisie pozwala organowi na wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach tylko po stwierdzeniu zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan taki został uchwalony.

Z materiału dowodowego przedłożonego przez Burmistrza Parczewa wynika, że w stosunku do obszaru planowanego przedsięwzięcia budowy zakładu przetwórstwa owoców i warzyw przewidzianego do wykonania na działce oznaczonej numerem 712/2 położonej w Parczewie przy ul. Polnej został uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Z zapisów tego planu, zatwierdzonego ustaleniami zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Parczewa zatwierdzonego Uchwałą Nr L/345/2014 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 30 września 2014r. ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego poz. 3906 z 2014r. wynika, że działka gruntu na którym planowane jest przedsięwzięcie leży na obszarze przeznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Parczewa pod tereny zabudowy przemysłowej, tereny zabudowy usługowej symbol w planie 1 P/U. Ze szczegółowych zapisów tekstu planu w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem P/U nakazuje się zachowanie standardów jakości środowiska – zgodnie z przepisami odrębnymi. Z załącznika graficznego do planu wynika, że strefa sięgaczy ekologicznych nie występuje w obrębie działki nr 712/2 zaś realizacja przedsięwzięcia nie spowoduje przerwania ich drożności. W świetle takich zapisów planu, obowiązujących w dacie wydania ocenianej decyzji z dnia 5 maja 2016r., Kolegium nie stwierdziło sprzeczności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, która dałaby organowi administracji publicznej prawo od odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia. Burmistrz Parczewa prowadzący postępowanie w zakresie uwarunkowań środowiskowych inwestycji był związany postanowieniami wynikającymi z zapisów obowiązującego w dacie orzekania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które determinowały treść decyzji o zbędności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Kolegium nie dopatrzyło się także wadliwości w zakresie sposobu kwalifikowania przedmiotowego przedsięwzięcia w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Analiza akt sprawy prowadzi do wniosku, że po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego uwzględniając wniosek inwestora w tym załączoną kartę informacyjną przedsięwzięcia oraz opinię Regionalnego Inspektora Ochrony Środowiska, przedsięwzięcie zostało zakwalifikowane jako przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o którym stanowi § 3 ust. 1 pkt 92 cytowanego wyżej rozporządzenia. Regulacja wynikająca ze wskazanego przepisu kwalifikując przedsięwzięcia jako instalacje do przetwórstwa owoców i warzyw nie odnosi się do wytwarzanych produktów finalnych.

Przeanalizowany ustalony stan faktyczny w świetle obowiązujących w dacie wydania przez Burmistrza Parczewa decyzji z dnia 5 maja 2016r. niebudzących wątpliwości regulacji prawnych, nie uprawniał do skorzystania z nadzwyczajnego trybu wzruszenia decyzji administracyjnej. Samorządowe Kolegium Odwoławcze po zbadaniu

legalności wskazanej decyzji stwierdza, że wydane zostało w zgodzie z przepisami prawa, obowiązującymi w dacie orzekania w postępowaniu pierwszoinstancyjnym.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium stwierdziło, że w badanej decyzji nie zachodzi okoliczność oczywistego i bezspornego naruszenia prawa powodującego niemożliwe do zaakceptowania skutki gospodarcze lub społeczne. W ocenie Kolegium badana decyzja nie została wydana wbrew zakazom lub nakazom ustanowionym w wyżej wskazanej ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, a także aby wbrew przepisom tej ustawy nadano EUROIMPEX POLSKA Sp. z o.o. prawa lub obowiązki, czy też ich odmówiono.

W tym stanie rzeczy Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziwszy, że badana decyzja nie zawiera wad dyskwalifikujących ją jako prawidłowy akt administracyjny orzekło jak na wstępie.

Od decyzji odwołanie nie przysługuje, jednakże strony niezadowolone z decyzji mogą zwrócić się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie przysługuje po wyczerpaniu powyższego toku.

Otrzymują:

1. EUROIMPEX POLSKA sp. o.o.  
Karolina 58, 00-530 Góra Kalwaria  
radca prawny Nikodem Multan
2. Władysław i Leszek Łopaciński
3. Krzysztof Kozłowski w imieniu własnym oraz pozostałych spadkobierców po Eugeniuszu Kozłowskim
4. Gmina Parczew
5. Burmistrz Parczewa
6. a/a

Do wiadomości:

1. Stowarzyszenie „Nad Piwonią”  
Koczergi 53A, 21- 200 Parczew
2. Regionalny Dyrektor  
Ochrony Środowiska w Lublinie
3. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny  
w Parczewie

CZŁONEK  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Białej Podlaskiej  
Bożena Birkiewicz-Barańska

CZŁONEK  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Białej Podlaskiej

Mariola Ostaniewicz

CZŁONEK  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Białej Podlaskiej  
Iwona Szendel

**ZA ZGODNOŚĆ  
Z ORYGINAŁEM**

INSPEKTOR  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Białej Podlaskiej

Margareta Rudażkiewicz