

26.02.2018v

Biała Podlaska 2018.02.12

SKO.4020.OC/52/18

## POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 134 i art. 124 Kodeksu postępowania administracyjnego i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2015r., poz. 1659 z późn zm.) art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017r., poz. 1875z późn. zm.),

Skład Orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej:

- |                             |                          |
|-----------------------------|--------------------------|
| - Zbigniew Jastrząb         | - przewodniczący składu  |
| - Bożena Bilkiewicz – Bańka | - członek - sprawozdawca |
| - Mariola Ostaniewicz       | - członek                |

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 12 lutego 2018r. odwołania **Stowarzyszenia „Nad Piwonią”, Koczergi 53A, 21-200 Parczew, reprezentowanego przez Zarząd Stowarzyszenia: Barbarę Bloch, Zofię Zakrzewską i Annę Jastrzębską** od decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 4 grudnia 2017r. Nr NP.6220.5.2015 w przedmiocie zmiany w trybie art. 155 K.p.a. na wniosek **Euroimpex Spółka z o.o. z siedzibą w Górze Kalwarii ul. Karolina 58, 00-530 Góra Kalwaria** własnej decyzji z dnia 5 maja 2016r. Nr NP.6220.5.2015 określającej środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu przetwórstwa owoców i warzyw w Parczewie na działce nr 712/2 przy ul. Polnej, bez potrzeby przeprowadzenia oceny jego oddziaływania na środowisko,  
**stwierdza:**

**- niedopuszczalność odwołania**

## UZASADNIENIE

Burmistrz Parczewa po zakończeniu postępowania wszczęto wnioskiem Euroimpex spółki z o.o. z siedzibą w Górze Kalwarii z dnia 12 września 2017r. dokonał zmiany w trybie art. 155 K.p.a. oraz art. 87 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 (Dz.U. z 2017r. poz. 1405 z późn. zm.) opisaną wyżej decyzją z dnia 4 grudnia 2017r. własnej decyzji z dnia 5 maja 2016r. W wydanej decyzji orzekł o zmianie decyzji w zakresie odstąpienia przez wnioskodawcę od realizacji zbiornika podziemnego na olej opałowy oraz o zmianie parametrów powierzchni utwardzonej określając ich nową powierzchnię czyli parkingów na poziomie 150-250m<sup>2</sup>, placów manewrowych na poziomie 400-600m<sup>2</sup>, przejść i dróg transportowych na poziomie 1.600-2.150m<sup>2</sup> a także o zmianie parametrów terenów zielonych ustalonych na poziomie na 827-1827m<sup>2</sup>.

Ustalając warunki korzystania ze środowiska i wymagania dotyczące ochrony środowiska w stosunku do zmiany decyzji z dnia 5 maja 2016r. oparł się na warunkach,

pod jakimi planowaną zmianę przedsięwzięcie ocenił Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Lublinie - opinia z dnia 21 listopada 2017r. Nr WST.I.4240.131.2017.MP oraz Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Parczewie - opinia sanitarna z dnia 6 listopada 2017r. Nr ONS-NZ.700/48/2017.

W uzasadnieniu decyzji zrelacjonował przebieg postępowania administracyjnego a także odniósł się do istotnych aspektów przedsięwzięcia zamierzonego przez wnioskodawcę, w tym do załączonej Karty informacyjnej przedsięwzięcia pn. Budowa Zakładu Przetwórstwa Owoców i Warzyw na działce nr 712/2 według projektu zamiennego (październik 2017).

W dniu 3 stycznia 2018 r. do organu I instancji wpłynęło nadane drogą pocztową w dniu 2 stycznia 2018r. odwołanie Stowarzyszenia „Nad Piwonią, z siedzibą w Koczergach zwanej dalej Stowarzyszeniem kwestionujące prawidłowość decyzji z dnia 4 grudnia 2017r. Skarżące Stowarzyszenie zawnioskowało o uchylenie decyzji organu I instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania bowiem konieczny do wyjaśnienia jej zakres ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Do odwołania Stowarzyszenie załączyło wnioski o przywrócenie na podstawie art. 58 K.p.a. terminu do jego wniesienia. Uzasadnieniem tego wniosku był fakt, że Burmistrz Parczewa dopiero w dniu 19 grudnia 2017r. opublikował na stronie BIP Urzędu Miejskiego w Parczewie informację o wydanej decyzji. Była to pierwsza, publicznie dostępna, informacja o tym, że przedmiotowe postępowanie toczyło się, z którą Stowarzyszenie zapoznało się w dniu 27 grudnia 2017r. Podkreśliło, że wcześniej nie miało wiedzy o tym, iż postępowanie zakończone decyzją z dnia 4 grudnia 2017r. jest w toku.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego stwierdza, co następuje:

Postępowanie odwoławcze składa się z trzech faz: wstępnej, postępowania wyjaśniającego i wydania decyzji (lub odpowiednio postanowienia). Stosownie do art. 134 K.p.a. organ odwoławczy stwierdza w drodze postanowienia niedopuszczalność odwołania oraz uchybienie terminu do wniesienia odwołania. Na tym etapie postępowania organ II instancji jest obowiązany ocenić, czy odwołanie jest dopuszczalne i czy zostało wniesione w terminie. Omawiany przepis wskazuje kolejność czynności organu odwoławczego, który ma najpierw zbadać dopuszczalność odwołania, a dopiero, w przypadku pozytywnych ustaleń w tym zakresie, przystępuje do badania terminowości jego wniesienia.

Niedopuszczalność odwołania, o czym mowa w art. 134 K.p.a. zachodzić może z przyczyn podmiotowych lub przedmiotowych. Niedopuszczalność odwołania z przyczyn podmiotowych obejmuje sytuacje wniesienia odwołania przez podmiot nie mający legitymacji do wniesienia tego środka zaskarżenia albo też wniesienia odwołania przez stronę niemającą zdolności do czynności prawnych. Przyczyny podmiotowe pozostają zatem w bezpośrednim związku z przyznaniem jednostce statusu strony lub uczestnika na prawach strony.

W świetle tej regulacji w pierwszej kolejności Kolegium zajęło się ustaleniem, czy odwołanie wniesione przez Stowarzyszenie złożył podmiot prawnie legitymowany do dokonania takiej czynności. Kolegium wskazuje, że z przedłożonych przez Stowarzyszenie pism nie wynika, co jest podstawą złożonego przez nich żądania zmierzającego do wszczęcia postępowania odwoławczego toteż stosownych ustaleń w świetle obowiązujących regulacji Kolegium dokonało z urzędu.

Przypomnieć należy, iż postępowanie odwoławcze - z woli ustawodawcy - oparte jest w pełni na zasadzie skargowości. Zasada ta jasno wynika z brzmienia art. 127 § 1 K.p.a., który stanowi, że od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie

odwołanie tylko do jednej instancji. Oznacza to, że postępowanie odwoławcze może zostać uruchomione tylko w wyniku podjęcia - przez uprawniony podmiot - czynności procesowej polegającej na wniesieniu odwołania. Co do zasady prawo odwołania jest zatem prawem przysługującym stronie postępowania w sprawie zakończonej decyzją nieostateczną. To prawo procesowe strony zostało rozszerzone na podmioty na prawach strony, ale tylko gdy zostaną spełnione przesłanki ustanowione przepisami prawa. W art. 44 ust. 2 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 2017r. poz. 1405 z późn. zm.) zwanej dalej ustawą uregulowano przesłanki, od spełnienia których uzależniono prawo odwołania organizacji ekologicznej. Wskazany artykuł 44 ust. 2 ustawy przewiduje, że organizacji ekologicznej służy prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i to także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa prowadzonym przez organ pierwszej instancji. Wniesienie odwołania jest równoznaczne ze zgłoszeniem chęci uczestniczenia w takim postępowaniu. W postępowaniu odwoławczym organizacja uczestniczy na prawach strony. W świetle ustawy organizacja ekologiczna to organizacja społeczna, której statutowym celem jest ochrona środowiska art. 3 pkt 10 organizacji ekologicznej - rozumie się przez to organizację społeczną, której statutowym celem jest ochrona środowiska.

Z powyższych przepisów wyraźnie wynika, że uprawnienia organizacji ekologicznych do udziału w określonym postępowaniu na każdym jego etapie - w tym w postępowaniu w sprawie zmiany decyzji środowiskowej z uwagi na zmianę pozwolenia na budowę - zależą od tego, czy dane postępowanie jest postępowaniem wymagającym udziału społeczeństwa. W utrwalonym orzecznictwie sądownoadministracyjnym przyjmuje się, że postępowaniem wymagającym udziału społeczeństwa jest tylko takie postępowanie, co do którego wymóg zapewnienia udziału społeczeństwa jest przewidziany konkretnym przepisem administracyjnego prawa materialnego (por. wyroki Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2012r., sygn. II OSK 2580/11 oraz z dnia 10 października 2012r., sygn. akt II OSK 1085/11).

Takim przepisem jest art. 3 ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy, który przewiduje, że możliwość udziału społeczeństwa, w tym także organizacji ekologicznej zagwarantowana jest w postępowaniu, w którym dokonywana jest ocena oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia.

Z analizy ustawy, w szczególności jej art. 87 wynika, że w postępowaniu w sprawie zmiany decyzji w przypadku zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. w trybie art. 155 K.p.a. stosuje się odpowiednio się przepisy działu V (Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000) oraz działu VI (postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko).

Ustawa określa dwie kategorie przypadków, w których wymagane jest przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Pierwsza dotyczy planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy) natomiast druga planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia takiej oceny stwierdzony został na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy (art. 59 ust.1 pkt 2 ustawy). W niniejszej sprawie zamierzenie inwestora zostało zakwalifikowane przez organ I instancji do drugiego z wymienionych wyżej rodzajów przedsięwzięć.

Stosownie do art. 63 ustawy, dla takich przedsięwzięć obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko stwierdzany jest w drodze postanowienia. W myśl

tej regulacji Burmistrz Parczewa po uzyskaniu stanowiska PPIS w Parczewie oraz RDOŚ w Lublinie w postanowieniu z dnia 22 listopada 2017r. Nr NP.62220.5.2015 stwierdził brak obowiązków przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia.

Powyższe Burmistrz Parczewa potwierdził w zaskarżonej decyzji z dnia 4 grudnia 2017r. o zmianie decyzji z dnia 5 maja 2016r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia wskazując, że nie stwierdził konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania, o którym mowa w art. 87 ustawy, tj. w postępowaniu w sprawie zmiany decyzji chociaż przedmiotowa inwestycja stanowi przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Oznacza to, że organ I instancji nie miał obowiązku zapewnienia Stowarzyszeniu udziału w tym postępowaniu. Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 ustawy, społeczeństwo ma zapewniony udział w tym postępowaniu, w ramach którego prowadzona jest ocena oddziaływania na środowisko. Udział takiego podmiotu nie jest zatem konieczny w postępowaniu, w którym tak jak w niniejszej sprawie została wydana decyzja określająca środowiskowe uwarunkowania po stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (por. wyroki Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 23 lutego 2017r., sygn. akt II OSK 1507/15 oraz z dnia 14 listopada 2017r. sygn. akt II OSK 448/16).

Podjęte przez Stowarzyszenie czynności procesowe skierowane na zainicjowanie postępowania odwoławczego w kontekście art. 44 ustawy, Kolegium oceniło jako nieskuteczne bowiem na gruncie tej regulacji nie mogło uzyskać prawa strony w postępowaniu, w których stwierdzono brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania.

Ubocznie Kolegium zauważa, że udział Stowarzyszenia w postępowaniu przed organem I instancji mógł być możliwy, o ile na podstawie art. 31 § 3 K.p.a. zostałyby dopuszczone do udziału w postępowaniu w oparciu art. 31 § 1 K.p.a. Przepis art. 31 § 1 K.p.a. wymaga łącznego spełnienia dwóch wymienionych w tym przepisie przesłanek, a mianowicie żądanie jest uzasadnione celami statutowymi i przemawia za tym interes społeczny. Wymaga to złożenia wniosku przez organizację społeczną, zaś o jej dopuszczeniu rozstrzyga organ administracji. Podmiot występujący na prawach strony nie ma w postępowaniu ani interesu prawnego, ani obowiązku w rozumieniu art. 28 k.p.a. Podmiot taki nie może dysponować samym postępowaniem ani prawami lub obowiązkami, których to postępowanie dotyczy, a jedynie może wykorzystywać procesowe uprawnienia z których korzysta strona postępowania. W realiach niniejszej sprawy Stowarzyszenie które nie brało udziału w postępowaniu przed organem I instancji bowiem nie zgłosiło takiego żądania nie ma legitymacji do wniesienia odwołania. Wobec tego odwołanie złożone przez Stowarzyszenie, które nie korzysta z uprawnień podmiotu działającego na prawach strony art. 31 § 1 K.p.a. także nie może skutecznie wszcząć postępowania odwoławczego.

W rozpatrywanym przypadku, zdaniem Kolegium, niewątpliwie doszło do złożenia odwołania przez podmiot do tego nieuprawniony i to po upływie ustawowego terminu do jego wniesienia. Brak legitymacji Stowarzyszenia do wniesienia odwołania uprawniało Kolegium do stwierdzenia niedopuszczalności odwołania.

Mając powyższe na względzie Samorządowe Kolegium Odwoławcze postanawia jak na wstępie.

Postanowienie niniejsze jest *ostateczne* w administracyjnym toku instancji.

Pod zarzutem niezgodności postanowienia z prawem strona może je zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie (ul. Skłodowskiej 40), w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia. Skargę wnosi się za pośrednictwem tut. Kolegium wraz z odpisami dla każdej ze stron postępowania oraz organu.

Zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonego postanowienia, oznaczenie organu, którego działania skarga dotyczy, określać naruszenie prawa lub interesu prawnego.

Kolegium informuje, że wysokość wpisu od skargi regulują przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193, z późn. zm.). Na zasadach określonych w art. 243 § 1, art. 244 § 1 oraz art. 254 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 z późn. zm.) strona może wystąpić do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie o zwolnienie od kosztów albo o przyznanie prawa pomocy.

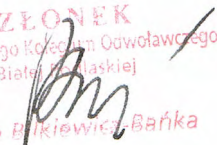
Otrzymują:

1. Stowarzyszenie „Nad Piwonią” z siedzibą w Koczergach
2. Euroimpex Polska sp. o.o.  
Karolina 58, 00-530 Góra Kalwaria
3. Krzysztof Kopiś w imieniu własnym oraz  
pozostałych spadkobierców po Eugeniuszu Kopisiu
4. Zarząd Dróg Powiatowych w Parczewie
5. Burmistrz Parczewa
6. a/a

  
PREZES  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Białej Podlaskiej  
Zbigniew Jastrzęb

CZŁONEK  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Białej Podlaskiej

  
Mariola Ostaniewicz

CZŁONEK  
Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Białej Podlaskiej  
  
Bożena Błkiewicz-Bańka