

Biała Podlaska 2018.03.19.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Lublinie**

**Skarżący: Stowarzyszenie „Nad Piwonią”
w Koczergach
Koczergi 53A
21-200 Parczew**

**Organ: Samorządowe Kolegium
Odwoławcze w Białej Podlaskiej
ul. Brzeska 41
21 – 500 Biała Podlaska**

SKO.411.OC/159/18

Odpowiedź na skargę

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017r., poz. 1369 z późn. zm.) zwanej dalej p.p.s.a. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej przesyła skargę **Stowarzyszenia „Nad Piwonią” w Koczergach**, zwanego dalej Stowarzyszeniem na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej z dnia 29 grudnia 2017r. nr SKO.4020.OC/54/17 odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. nr NPO.III.7624.12/09 określającej firmie DMG Sp. z o.o. z siedzibą w Wierzbówce środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej o mocy 1,2MW przewidzianej do wykonania na działkach oznaczonych numerami 409 i 410 położonych we wsi Koczergi,

wraz z odpowiedzią na skargę i aktami sprawy,

- z wnioskiem o jej oddalenie ponieważ wniesiona została przez nieuprawniony podmiot bowiem Stowarzyszeniu nie przysługuje status strony postępowania w rozumieniu art. 52 § 3 p.p.s.a.

Uzasadnienie

Burmistrz Parczewa decyzją z dnia 2 lutego 2011r. Nr NPO.III.7624.12/09 orzekł o ustaleniu DMG Sp. z o.o. z siedzibą w Wierzbówce środowiskowych uwarunkowań na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej o mocy 1,2MW przewidzianej do wykonania na działkach oznaczonych numerami 409 i 410 położonych we wsi Koczergi. W wydanej decyzji określił rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia oraz warunki wykorzystania terenu na etapie realizacji i eksploatacji podając jakie działania na tych etapach należy podjąć (pkt II tiret 1-31). Określił ponadto wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym (pkt III tiret 1-9). Charakterystykę przedsięwzięcia zawarł w załączniku nr 1 do decyzji.

Dowód: - decyzja Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. Nr NPO.III.7624.12/09.

Wnioskiem z dnia 25 stycznia 2017r. (data wpływu) Stowarzyszenie wystąpiło do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej o zbadanie zgodności z prawem opisanej wyżej decyzji z dnia 2 lutego 2011r. i stwierdzenie jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. wskazując, że została wydana bez podstawy prawnej. Zarzuciło, że decyzja jest wadliwa, bowiem została podjęta na podstawie uchwały Nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r. w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami administracyjnymi miasta Parczewa (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010r., nr 134, poz. 2257), którą Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 22 lipca 2014r. sygn. akt II SA/Lu 369/14 uznał za nieważną i wyrok ten, wobec oddalenia skargi kasacyjnej Gminy Miejskiej w Parczewie jest już prawomocny, co potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 września 2016r. sygn. akt II OSK 3205/14.

W uzupełnieniu wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji zawartym w piśmie z dnia 11 kwietnia 2017r. Stowarzyszenie podniosło, że decyzja Burmistrza Parczewa obarczona jest wieloma błędami merytorycznymi i rażącym naruszeniem prawa co powoduje potrzebę jej wyeliminowania z obiegu prawnego.

Dowód: - wniosek Stowarzyszenia z dnia 25 stycznia 2017r. (data wpływu do Kolegium).

- pismo Stowarzyszenia z dnia 11 kwietnia 2017r. (data wpływu do Kolegium) uzupełnieniu wniosku o stwierdzenie nieważności.

Zawiadomieniem z dnia 3 listopada 2017r. Kolegium poinformowało zainteresowane podmioty o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności powyższej decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. nr NPO.III.7624/12/09. Wskazało, że podstawą wszczęcia postępowania była informacja Stowarzyszenia „Nad Piwonią” w Koczergach, w której podało, że przedmiotowa decyzja została wydana bez podstawy prawnej oraz z rażącym naruszeniem prawa.

Dowód: - zawiadomienie Kolegium z dnia 3 listopada 2017r.

Stanowisko w sprawie zajął inwestor, czyli DMG Sp. z o.o. z siedzibą w Koczergach wskazując, że argumentacja Stowarzyszenia nie daje podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. oraz przedkładając wydruk protokołu Nr XLVIII/09 z nadzwyczajnej sesji Rady Miejskiej w Parczewie odbytej w dniu 3 września 2010r., dotyczącej realizacji biogazowni w miejscowości Koczergi, podnosili, że był to fakt powszechnie znany.

Dowód: - pismo DMG Sp. z o.o. z dnia 27 listopada 2017r. (data wpływu do Kolegium).

W ramach prowadzonego przez Kolegium postępowania wyjaśniającego, w piśmie z dnia 28 listopada 2017r. (data wpływu) stanowisko w sprawie przedstawił Burmistrz Parczewa, wymieniając poszczególne czynności procesowe jakie zostały podjęte w prowadzonym przez niego postępowaniu. Podkreślił, że badana decyzja została wydana zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami 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, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, a także zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew zatwierdzonym uchwałą Nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r.

Dowód: - pismo Burmistrza Parczewa, z dnia 28 listopada 2017r. (data wpływu do Kolegium).

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Kolegium uznało, że badana decyzja Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. Nr NPO.III.7624.12/09 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. Stwierdziło, że decyzja została wydana przez organ właściwy rzeczowo i miejscowo (Burmistrza Parczewa), miała swoją podstawę prawną w przepisach 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, zwanej dalej ustawą w brzmieniu obowiązującym w dacie jej wydania oraz obowiązujących wówczas zapisach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew zatwierdzonego uchwałą Nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r., (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010, nr 134, poz. 2257) w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami administracyjnymi miasta Parczew. Nie była 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 toteż nie zawiera wady powodującej jej nieważność z mocy prawa.

Dowód: - decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 29 grudnia 2017r. Nr SKO.4020/OC/57/17.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie Stowarzyszenie kwestionując rozstrzygnięcie Kolegium zarzuciło wydanie decyzji z naruszeniem przepisów prawa materialnego, czyli art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. w związku z art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. poprzez uznanie, iż kwestionowana decyzja nie narusza rażąco prawo chociaż pozostaje ona w sprzeczności z art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. przede wszystkim z uwagi na stwierdzenie nieważności uchwały rady miasta w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w oparciu o postanowienia, którego została wydana kwestionowana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. W ocenie strony skarżącej powyższe stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. jako wydanej bez podstawy prawnej.

Dodatkowo Stowarzyszenie wskazało na uchybienie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. w związku z art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. oraz w związku z § 12 ust. 9 pkt 2 uchwały Nr XLVII1/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r. w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami administracyjnymi miasta

Parczewa (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010 poz. 2257) poprzez uznanie, iż zaskarżona decyzja nie narusza rażąco prawa w sytuacji gdy pozostaje ona w sprzeczności ze wskazanym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew. Decyzja Burmistrza Parczewa dopuszcza realizację przedsięwzięcia pod nazwą „budowa elektrowni biogazowej” w sytuacji w której przywołany § 12 ust. 9 pkt 2 powyższej uchwały wynika, że miejscowy plan dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1R, 2R, 3R, 4R, 5R, 6R jedynie dopuszcza realizację biogazowni rolniczej na terenie oznaczonym symbolem 4R.

Strona skarżąca na podstawie art. 145 § 1 p.p.s.a. wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej w całości i zasądzenie na rzecz skarżącego, od organu kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi Stowarzyszenie rozwijając zarzuty stwierdziło, że skarżona decyzja Kolegium jest sprzeczna z prawem i powinna być uchylona.

Ponownie wywiodło, że stwierdzenie nieważności uchwały rady miasta w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w oparciu o regulacje którego została wydana decyzja z dnia 2 lutego 2011r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej w Koczergach gm. Parczew (działki nr 409 i nr 410) stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. jako wydanej bez podstawy prawnej.

Dodatkowo Stowarzyszenie wywiodło, że środowiskowe uwarunkowania nie mogły być ustalone dla zamierzenia inwestycyjnego, którego dotyczy kwestionowana decyzja bowiem jego realizacja nie była dopuszczalna w świetle zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Polemizując ze motywami rozstrzygnięcia Kolegium wywiodło, że jego stanowisko nie znajduje akceptacji w obowiązującym orzecznictwie sądownoadministracyjnym.

Dowód: - skarga Stowarzyszenia „Nad Pivonią” w Koczergach, z dnia 16 lutego 2018r. data wpływu z kopertą.

W ocenie Kolegium skarga została wniesiona przez nieuprawniony podmiot bowiem Stowarzyszeniu nie przysługuje status strony postępowania w rozumieniu art. 52 § 3 p.p.s.a. ustawy. W świetle art. 50 p.p.s.a. skargę można wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba że skargę wnosi prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka. Zgodnie z art. 52 § 3 p.p.s.a., jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa. Ze wskazanej regulacji wynika, że powyższe uprawnienie - zwolnienie skarżącego od obowiązku wyczerpania środków zaskarżenia dotyczy jedynie strony postępowania, a nie organizacji społecznej, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym.

Z ustalonego stanu faktycznego wynika, że Stowarzyszenie wnioskiem z dnia 25 stycznia 2017r. (data wpływu do Kolegium) uzupełnionym pismem z dnia 11 kwietnia 2014r. (data wpływu) zwróciło się do Kolegium o wszczęcie z urzędu w trybie art. 157 § 1 K.p.a. postępowania w przedmiocie nieważności decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. Nr NPO.III.7624.12/09 określającej firmie DMG Sp. z o.o. z siedzibą w Wierzbówce środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej o mocy 1,2MW przewidzianej do wykonania na

działkach oznaczonych numerami 409 i 410 położonych we wsi Koczergi. Zawnioskowało, o stwierdzenie jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. wskazując, że została wydana bez podstawy prawnej. Stowarzyszenie nie wykazało interesu społecznego w żądaniu wszczęcia postępowania, a po jego wszczęciu z urzędu nie wnioskowało o dopuszczenie do udziału w prowadzonym postępowaniu. W postępowaniu zakończonym kwestionowaną decyzją Kolegium, Stowarzyszenie nie brało udziału, gdyż nie zgłosiło stosownie do regulacji art. 31 § 1 pkt 2 w związku z jego § 2 K.p.a. wniosku o dopuszczenie do udziału w nim na prawach strony.

Żądanie Stowarzyszenia dotyczyło wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania ale nie zawierało wniosku o dopuszczenie do udziału w nim na prawach strony. Postępowanie nieważnościowe było prowadzone z urzędu bowiem żadna ze stron zwykłego pierwszoinstancyjnego postępowania nie zainicjowało przedmiotowego postępowania, zatem, udział Stowarzyszenia na prawach strony w postępowaniu przed Kolegium wymagało jego dopuszczenia do udziału w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji Burmistrza Parczewa.

Takie postępowanie nieważnościowe zostało wszczęte z urzędu dnia 3 listopada 2017r., w trybie art. 157 K.p.a., a wniosek Stowarzyszenia Kolegium potraktowało jako przedstawienia poglądu w sprawie bez odnoszenia jego żądania do realizowanych celów statutowych. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Kolegium wydało decyzję o odmowie stwierdzenia nieważności powołanej decyzji Burmistrza Parczewa. Ustalenia Kolegium zostały zawarte w skarżonej decyzji z dnia 29 grudnia 2017r. Nr SKO.4020.OC/54/17 odmawiającej stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. Nr NPO.III.7624.12/09. W stosunku do tej decyzji Kolegium Stowarzyszenie ani też żadna ze stron nadzwyczajnego postępowania nie wystąpili z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. W orzecznictwie wskazuje się, że nawet wszczęcie z urzędu postępowania nieważnościowego podyktowane wnioskiem organizacji społecznej w trybie art. 31 § 2 K.p.a., nie powoduje, że na skutek wszczętego w tym zakresie postępowania organizacja ta uzyskuje przymiot podmiotu na prawach strony (por. wyrok NSA z dnia 20 maja 2011r., sygn. akt II OSK 908/10).

Zgodnie z art. 50 § 1 p.p.s.a. uprawnionym do wniesienia skargi jest m.in. organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności, w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób, jeżeli brała udział w postępowaniu administracyjnym. Przyjmuje się, że podstawowym wymogiem dla uznania legitymacji skargowej organizacji społecznej w sprawach dotyczących interesów innych osób jest jej uczestnictwo - z mocy postanowienia organu - w postępowaniu administracyjnym prowadzonym na podstawie przepisów K.p.a. na prawach strony. Takie ukształtowanie wymogów legitymacji pozwala na odróżnienie sytuacji wniesienia skargi w cudzej sprawie przez organizację społeczną uczestniczącą w postępowaniu na prawach strony od popierania skargi przez taką organizację, ale wniesionej przez inny podmiot w celu ochrony swojego interesu prawnego. Przepis art. 50 § 1 p.p.s.a. legitymację skargową organizacji społecznej ściśle wiąże z uprzednim przeprowadzeniem postępowania administracyjnego w rozumieniu K.p.a. i tylko w takich sprawach jej upatruje (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 lutego 2014r. sygn. akt IV SA/Wa 2032/13).

Kolegium stwierdza, że art. 44 ust. 3 ustawy środowiskowej z dnia 3 października 2008r. stanowi, że "organizacji ekologicznej służy skarga do sądu administracyjnego od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa". W ocenie Kolegium przepis ten stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 50 § 1 p.p.s.a. bowiem

rozszerza katalog podmiotów wymienionych w tej regulacji uprawnionych do wniesienia skargi (por. wyrok NSA z dnia 18 grudnia 2009r., sygn. akt II OSK 1539/09) jednakże nie ma on zastosowania do regulacji wskazanej w art. 52 § 3 p.p.s.a.

Stowarzyszenie w sposób nieuprawniony skorzystało z regulacji wskazanych w art. 52 § 3 p.p.s.a., bowiem uprawnienie wynikające z tej regulacji przysługuje tylko stronie postępowania zaś podmiot skarżący nie jest stroną postępowania a w postępowaniu przed Kolegium Stowarzyszenie nie uzyskało statusu podmiotu działającego na prawach strony postępowania.

W ocenie Kolegium, pojęcie strony jest kategorią prawa materialnego a to oznacza, że interes prawny wnoszącego skargę musi znajdować oparcie w przepisach prawa materialnego powszechnie obowiązującego, lub mieć swoje źródło w przepisach o postępowaniu. Tym samym status strony postępowania sądownoadministracyjnego nie może wynikać li tylko z faktycznego przekonania o takim uprawnieniu wnoszącego skargę. Nie można zatem przyjąć, że skarga została skutecznie wniesiona, jedynie z tego powodu, że Kolegium zawiadomiło określony podmiot o wszczęciu postępowania z urzędu a następnie doręczył jej odpis decyzji. W takim wypadku nie jest bowiem spełniony warunek, że skarga może być złożona a następnie merytorycznie rozpoznana, gdy została wniesiona przez podmiot rzeczywiście i obiektywnie legitymujący się interesem prawnym, który to podmiot może domagać się jego ochrony przed sądem administracyjnym.

W przypadku uznania, że Stowarzyszeniu przysługuje prawo wniesienia skargi Samorządowe Kolegium Odwoławcze stoi na stanowisku, że zarzuty skargi zasługują na oddalenie z powodów wskazanych i obszernie opisanych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Mając powyższe na uwadze Samorządowe Kolegium Odwoławcze wnosi jak na wstępie.

Skarga została wniesiona **w terminie**.

Załączniki:

- skarga Stowarzyszenia
- odpis skargi (7 egz.)
- odpis odpowiedzi na skargę (7 egz.)
- pozostałe strony postępowania i inni zainteresowani (zawiadomieni zgodnie z art. 49 K.p.a. w trybie obwieszczeń)

- akta sprawy - 247 karty

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Białej Podlaskiej
Zbigniew Jastrzęb

Załącznik:

Obwieszczenia Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej

z dnia 19 marca 2018r. wywieszane na tablicy ogłoszeń Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej oraz przesłane do Burmistrza Parczewa (2 egz.) z prośbą o jego wywieszenie na 14 dni na tablicy ogłoszeń urzędu oraz wsi Koczergi i po upływie tego terminu o zwrot do tut. Kolegium z adnotacją o terminie wywieszenia.