

2.12.2013



**GLÓWNY INSPEKTOR  
NADZORU BUDOWLANEGO**

Warszawa, 2013-11-25

DON/ORZ/7101/1653/13  
ANF

**POSTANOWIENIE**

Na podstawie art. 138 § 2 w związku z art. 144 ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 267), po rozpatrzeniu zażalenia Stowarzyszenia „Nad Piwonią” na postanowienie Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 09.10.2013 r., znak: ZOA-XV.7721.40.1.2012 w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego,

**uchylam w całości zaskarżone postanowienie i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.**

**UZASADNIENIE**

Lubelski WINB postanowieniem z dnia 09.10.2013 r., znak: ZOA-XV.7721.40.1.2012 odmówił Stowarzyszeniu „Nad Piwonią” wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji PINB w Parczewie z dnia 17.08.2012 r., znak: PINB.7355/P/2/2012, zatwierdzającej projekt budowlany zamienny i udzielającej pozwolenia na wznowienie robót budowlanych przy budowie biogazowni na działkach nr 409 i 410 w miejscowości Koczergi, gm. Parczew.

Na ww. postanowienie z dnia 09.10.2013 r. Stowarzyszenie „Nad Piwonią” złożyło zażalenie w ustawowym terminie. Po rozpatrzeniu wniesionego środka zaskarżenia oraz dokonaniu analizy akt sprawy organ odwoławczy stwierdził, co następuje.

Podstawę prawną zaskarżonego postanowienia stanowi art. 61a § 1 Kpa, zgodnie z którym, gdy żądanie wszczęcia postępowania zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania.

W uzasadnieniu postanowienia z dnia 09.10.2013 r. Lubelski WINB wskazał, że w obrocie prawnym funkcjonuje ostateczne postanowienie tegoż organu z dnia 11.10.2012 r., znak: ZOA-XV.7721.40.1.2011, którym odmówiono Stowarzyszeniu „Nad Piwonią” wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji PINB w Parczewie z dnia 17.08.2012 r., w związku z czym niedopuszczalne jest ponowne postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności ww. decyzji. Wszczęcie postępowania i wydanie rozstrzygnięcia byłoby obciążone wadą z art. 156 § 1 pkt 3 Kpa.

GINB nie podziela argumentacji organu pierwszej instancji. Przede wszystkim postanowienie Lubelskiego WINB z dnia 11.10.2012 r. ma charakter proceduralny. Na skutek odmowy wszczęcia postępowania, organ nie prowadzi postępowania administracyjnego i nie rozstrzyga sprawy co do jej istoty. Oznacza to, że w postanowieniu wydanym w trybie art. 61a § 1 Kpa, organ nie formułuje wniosków i ocen dotyczących meritum żądania. Instytucja odmowy wszczęcia postępowania kończy się bowiem aktem formalnym, a nie merytorycznym. Z tego powodu, w ocenie GINB, wydanie postanowienia w trybie art. 61a Kpa nie stoi na przeszkodzie późniejszemu wszczęciu postępowania. Powołanie się przez Lubelskiego WINB w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia jedynie na funkcjonowanie

w obrocie prawnym postanowienia z dnia 11.10.2012 r., jako przesłankę stojącą na przeszkodzie wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji PINB w Parczewie z dnia 17.08.2012 r., stanowi naruszenie art. 61a § 1 Kpa.

W rozpatrywanej sprawie Stowarzyszenie „Nad Piwonią” wnioskiem z dnia 22.07.2013 r. wystąpiło o stwierdzenie nieważności decyzji PINB w Parczewie z dnia 17.08.2012 r., zatwierdzającej projekt budowlany zamienny i udzielającej DMG Sp. z o.o. z siedzibą w Wierzbówce pozwolenia na wznowienie robót budowlanych przy budowie biogazowni na działkach nr 409 i 410 w miejscowości Koczergi, gm. Parczew. Nie budzi wątpliwości, że wskazane żądanie odnosi się do postępowania, które nie dotyczy interesu prawnego Stowarzyszenia „Nad Piwonią”, ale interesu innego podmiotu. W związku z powyższym w sprawie nie ma zastosowania art. 61a § 1 Kpa.

Stowarzyszenie „Nad Piwonią” jest organizacją społeczną w rozumieniu art. 5 § 1 pkt 5 Kpa. Zgodnie z art. 31 § 1 Kpa, organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem: 1) wszczęcia postępowania, 2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie (art. 31 § 2 Kpa).

Jak wyjaśnił NSA w wyroku z dnia 11.06.2013 r., sygn. akt II OSK 376/12, organizacja społeczna może być stroną postępowania administracyjnego, które dotyczy jej interesu prawnego (art. 28 i 29 Kpa) i wówczas sytuacja prawna organizacji jest analogiczna jak każdego innego podmiotu będącego stroną postępowania. Nadto zgodnie z przepisem art. 31 § 1 Kpa organizacja społeczna może żądać wszczęcia postępowania lub dopuszczenia jej do udziału w (toczącym się) postępowaniu dotyczącym innej osoby, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. W tym przypadku postępowanie administracyjne nie dotyczy interesu organizacji, lecz interesu innej osoby. I tylko w takich przypadkach zgodnie z art. 31 § 2 Kpa organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu, organizacji społecznej służy zażalenie. Przepis art. 31 § 2 Kpa ma zastosowanie tylko wówczas, gdy organizacja chce wszcząć lub wstąpić do postępowania, które dotyczy interesu prawnego innego podmiotu. Jeżeli zaś postępowanie ma dotyczyć interesu prawnego organizacji, organizacja traktowana jest tak jak każdy inny podmiot.

Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji jest nowym postępowaniem w stosunku do postępowania jurysdykcyjnego. Nieuczestniczenie organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym na prawach strony nie przesądza o braku po stronie organizacji legitymacji do żądania stwierdzenia nieważności decyzji wydanej w tym postępowaniu.

Podstawę do wydawania przez organ w postępowaniu administracyjnym zwykłym czy też nadzwyczajnym orzeczeń dotyczących organizacji społecznych stanowi art. 31 Kpa. Przy ocenie zasadności wszczęcia lub odmowy wszczęcia postępowania zainicjowanego wnioskiem organizacji społecznej nie bierze się pod uwagę interesu prawnego, o jakim mowa w art. 28 Kpa, a wyłącznie przesłanki określone w art. 31 § 1 Kpa. Przepis art. 28 Kpa określający pojęcie strony w postępowaniu administracyjnym nie zawiera zapisów, z których należałoby wyprowadzić umocowanie do wydawania orzeczeń o wszczęciu postępowania lub dopuszczaniu organizacji społecznej do udziału w sprawie.

Przy ponownym rozpoznawaniu sprawy Lubelski WINB zobligowany będzie ocenić

wniosek Stowarzyszenia „Nad Piwonią” w kontekście przesłanek wskazanych w art. 31 § 1 Kpa i odmówić bądź wszcząć postępowanie w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji PINB w Parczewie z dnia 17.08.2012 r., w oparciu o art. 31 § 2 Kpa.

**Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.**

Postanowienie niniejsze jest ostateczne, jednakże strona może je zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego  
Zastępca Dyrektora Departamentu  
Głównego Nadzoru Budowlanego  
*[Podpis]*

Otrzymują:

① Stowarzyszenie „Nad Piwonią”, Koczergi 53A, 21-200 Parczew

Do wiadomości:

- 1 Lubelski WINB, ul. Karłowicza 4, 20-027 Lublin
- 2 PINB w Parczewie, ul. 11 Listopada 62, 21-200 Parczew
- 3 DON
- 4 a/a