

Na podstawie art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jednolity. Dz. U. 2018 r. Poz. 570) i art. 138 § 1 pkt 3 w związku z art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity. Dz. U. 2016 r. Poz. 23 z późn. zm.) oraz art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2017 r. Poz. 935)

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodnicząca: Beata Leszczyńska - sprawozdawca
Członkowie: Katarzyna Stebnińska
 Kamila Koziara

po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Pana/Pani Matyszyk, od decyzji wydanej z powołaniem się na upoważnienie Prezydenta Miasta Racibórz przez Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa Urzędu Miasta Racibórz z dnia 27 lipca 2017 r., Nr 90/2017, znak: OS.6220.10.2017 w przedmiocie określenia środowiskowych uwarunkowań dla realizacji przedsięwzięcia pn.: „Budowa linii technologicznej do przetwarzania komunalnych osadów ściekowych i innych odpadów organicznych metodą FuelCal w celu wyprodukowania nawozu mineralno – organicznego lub polepszacza gleby w Zorach – Roju”, zlokalizowanego na działce ewidencyjnej nr 1354/150, obręb Rój k.m. 9 przy ul. Węglowej 1 w Zorach

na posiedzeniu w dniu 4 kwietnia 2019 roku

o r z e k l o

umorzyc postępowanie odwoławcze jako bezprzedmiotowe

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 27 lipca 2017 r., nr 90/2017, znak: OS.6220.10.2017 orzeczono, jak opisano w wstępie. W uzasadnieniu decyzji organ I instancji przedstawił argumenty przemawiające za wydanym rozstrzygnięciem w sprawie.

Od decyzji tej odwołanie złożyła m.in. Pan/Pani Matyszyk, w treści tego pisma wyrażając swój sprzeciw wobec planowanego przez inwestora przedsięwzięcia.

Organ I instancji przekazał w/w odwołanie wraz z aktami sprawy do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach przeprowadziło postępowanie wyjaśniające na okoliczność ustalenia interesu prawnego Wnoszącego/jej odwołanie - do występowania w charakterze strony w toczącym się postępowaniu.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach pismem z dnia 23 marca 2018 r., nr SKO.OS/428/448/13553/17/KK zwróciło się do Pani Iwony Buganik (która podała adres do korespondencji w sprawie) o czytelne wskazanie osób, które podpisały się pod odwołaniem oraz o nadanie pełnomocnictwa udzielonego m. in. przez Wnoszącego/ą odwołanie.

Powyższe wezwanie pozostało bez odpowiedzi.

Wobec powyższego Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach pismem z dnia 11 czerwca 2018 r. zwróciło się do Prezydenta Miasta Zory w ramach pomocy prawnej o wezwanie Pani Iwony Buganik

1

2

1b. Do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz decyzji, przed wydaniem której jest przeprowadzana ponowna ocena oddziaływania na środowisko, o których mowa w ust. 1, przepisu art. 428 nie stosuje się.”

Ustawą z dnia 28 lutego 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, to jest z dniem 26 kwietnia 2018 r., z wyjątkiem art. 1 pkt 2 lit. c oraz lit. d, które wchodziły w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z mocą od dnia 1 stycznia 2018 r.

W świetle wyżej przywołanego przepisu przejściowego, zastosowanego w ustawie z dnia 28 lutego 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne, w sprawie znajdują zastosowanie 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 sprzed nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 28 lutego 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne, za wyjątkiem znoszących tym aktem prawnych przepisów art. 28 k.p.a. 2 pkt 3, art. 74 ust. 1 pkt 5, art. 77 ust. 2 pkt 3, art. 80 ust. 2, art. 81 ust. 3 oraz art. 90 ust. 1b 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, które obowiązują w brzmieniu nadanym w/w nowelizacją.

Mając na względzie powyższe nowelizacje ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, które każdorazowo odrębnie regulowały kwestię ustalenia kręgu stron w postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wyjaśnia, że wywołanie Wnoszącego/ą odwołanie (na adres do korespondencji) do wykazania interesu prawnego, stanowiło obowiązującą na dzień sporządzenia tego wezwania przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, tj. w szczególności przepis art. 74 ust. 3a. Jednakże na dzień wydania przedmiotowej decyzji, z uwagi na wyżej opisane zmiany prawa, przy ustalaniu kręgu stron organ II instancji stosuje regulację przewidzianą art. 127 § k.p.a. ustawy z dnia 74 ust. 1 pkt 3 i pkt 3a 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 (tj.: Dz.U z 2017 r., poz. 1405 z późn. zm., dalej jako „ustawa”) w związku z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tj. Dz.U. z 2018 r., poz. 1025), o czym szerzej w dalszej części uzasadnienia niniejszej decyzji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje, iż otrzymując odwołanie do załatwienia, organ odwoławczy jest obowiązany przeprowadzić badanie wstępne tego odwołania. Po przeprowadzeniu badania wstępnego odwołania i stwierdzeniu, że nie zachodzi przeszkoda tamująca możliwość jego rozpatrzenia w postaci niedopuszczalności odwołania lub uchybienia terminu do wniesienia odwołania, organ odwoławczy jest zobowiązany do przeprowadzenia postępowania odwoławczego. Dopuszczalność odwołania jest wyznaczona przesłankami przedmiotowymi i podmiotowymi. Przesłanki podmiotowe, to złożenie odwołania przez legitymowany podmiot: stronę postępowania w sprawie. Zgodnie bowiem z art. 127 § k.p.a. odwołanie służy stronie. W badaniu wstępnym stwierdza się niedopuszczalność odwołania, jeżeli odwołanie złoży podmiot, który nie powołuje się na własny interes prawny, lecz na interes prawny innego podmiotu – nie posiadając po temu stosownego upoważnienia oraz w przypadku złożenia odwołania przez stronę nie mającą zdolności do czynności prawnych. Jeżeli natomiast odwołanie wnosi podmiot, który twierdzi, że zaskarżona decyzja dotyczy jego interesu prawnego lub obowiązku, organ odwoławczy jest obowiązany rozpoznać jego odwołanie. W pierwszej kolejności obowiązkowo tego organu jest przeprowadzenie postępowania na okoliczność legitymacji odwołującego się do złożenia odwołania. To badanie odbywa się już w toku postępowania odwoławczego, a nie w ramach badania wstępnego odwołania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku II SA/GI 338/10 z dnia 3 września 2010 r. (publikowanym w Centralnej Bazie Orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego) stwierdził, że: „W sytuacji, gdy ustalenie interesu prawnego wymaga podjęcia czynności dowodowych w postępowaniu wyjaśniającym, organ odwoławczy obowiązany jest podjąć postępowanie odwoławcze, a w razie gdy ustali, że jednostka wnosząca odwołanie nie ma interesu prawnego, kończy postępowanie odwoławcze w formie decyzji o umorzeniu postępowania odwoławczego. Decyzja ta rozstrzyga tylko co do legitymacji wnoszącego odwołanie, nie ma znaczenia prawnego dla możliwości ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy, w której odwołanie wniosły legitymowane podmioty (tak m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 marca 2009 r., sygn. akt II OSK 316/08, opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądu Administracyjnego)”.

Podmiotem uprawnionym do wniesienia odwołania jest podmiot, który ma interes prawny w załatwieniu sprawy. Kwestia ustalenia istnienia interesu prawnego stanowi jeden z elementów merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. W przypadku bowiem ustalenia, iż odwołujący się jest stroną postępowania, organ

do udzielenia odpowiedzi na pytania, jakie osoby (z podaniem danych osobowych i adresowych) podpisały się pod odwołaniem oraz czy pani Iwona Buganik jest pełnomocnikiem tych osób.

Pismem z dnia 5 lipca 2018 r. Pani Iwona Buganik udzieliła wyjaśnień w sprawie, wskazując, że nie jest pełnomocnikiem żadnej z osób podpisanych na odwołaniu, a według jej oświadczenia osoby te działają „z osobną”, ponadto nie wskazała adresów osób podpisanych na przedmiotowym odwołaniu.

Pismem z dnia 18 lipca 2018 r. Prezydent Miasta Zory wezwał Panią Iwonę Buganik w trybie pomocy prawnej do udzielenia odpowiedzi na wskazane wyżej pytania.

Pismem bez daty (wpływ do Urzędu Miasta Zory w dniu 3 sierpnia 2018 r.) Pani Iwona Buganik wskazała, że potwierdza informacje zawarte w piśmie z dnia 5 lipca 2017 r. oraz wskazała, że osoby wymienione w załączniku do pisma mieszkają przy ul. Boguszczyckiej w Zorach – Roju.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, po zapoznaniu się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, zważyło co następuje.

Przed wszystkim należy wskazać, że w zakresie podstawy procesowej niniejszego rozstrzygnięcia w dniu 14 czerwca 2017 r. weszła w życie nowelizacja kodeksu postępowania administracyjnego, dokonana poprzez art. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (tj. Dz. U. 2017 r. Poz. 935). Ustawa nowelizująca zawiera przepisy przejściowe. W zakresie procedury administracyjnej przepisem tym jest art. 16, który stanowi, że do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy ostateczną decyzją lub postanowieniem stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 (czyli przepisy kodeksu postępowania administracyjnego), w brzmieniu dotychczasowym, z tym, że do tych postępowań stosuje się przepisy art. 96a-96n ustawy zmienianej w art. 1.

W przedmiotowej sprawie zatem, w postępowaniu odwoławczym toczącym się przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Katowicach mają zastosowanie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego w brzmieniu dotychczasowym tj. sprzed w/w nowelizacji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje również, że 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 zostały znoszone z dniem 1 stycznia 2018 r. na mocy art. 509 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1566 z późn. zm.).

Ustawa ta, w zakresie dotyczącym przepisów zmieniających ustawę 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 weszła w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., stosownie do brzmienia art. 574 tej ustawy. Obowiązujący w tej dacie przepis art. 545 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne przewidywał, że do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy dotyczących decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanych na podstawie 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, stosuje się przepisy niniejszej ustawy oraz ustawy zmienianej w art. 509 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą – to jest ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne. Wyżej cytowany przepis przejściowy przewidywał zatem bezpośrednie stosowanie nowego prawa m. in. w postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją organu pierwszej instancji.

Zauważyć jednak należy, że przepis art. 545 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne został znoszony art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 710). Na mocy tej nowelizacji – art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne art. 545 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne otrzymał brzmienie: „1. Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy dotyczących decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz w sprawach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania albo zmiany decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 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 2017 r. poz. 1405, 1566 i 1999), stosuje się przepisy obowiązujące przed dniem 1 stycznia 2018 r.” Art. 1 pkt 2 lit. b w/w nowelizacji dodał również do art. 545 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne ust. 1a i 1b w brzmieniu: „1a. Przepisy art. 64 ust. 2 pkt 3, art. 74 ust. 1 pkt 5, art. 77 ust. 2 pkt 3, art. 80 ust. 2, art. 81 ust. 3 oraz art. 90 ust. 1b 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 stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.”

odwoławczy rozpatruje jego odwołanie merytorycznie. Natomiast w sytuacji, gdy organ uzna, że odwołujący nie ma przymiotu strony, umarza postępowanie odwoławcze.

W niniejszej sprawie konieczne było przeprowadzenie czynności dowodowych w celu ustalenia interesu prawnego Wnoszącego/jej odwołanie, a w konsekwencji Jego legitymacji do wniesienia odwołania.

Przechodząc do badania legitymacji do złożenia odwołania od decyzji organu I instancji Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że przymiot stron należy ocenić wychodząc od regulacji ogólnej zamieszczonej w art. 28 k.p.a. Zgodnie z powołanym przepisem stroną postępowania administracyjnego jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo, kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Istotą interesu prawnego jest jego związek z konkretną normą prawa materialnego, tj. taką normą, która można wskazać jako jego podstawę i z której podmiot legitymowany jest tym interesem może wywodzić swoje roszczenia. Między interesem prawnym w postępowaniu administracyjnym a interesem prawnym w prawie materialnym, na podstawie którego można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś własnej potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu, sprzecznych z potrzebami danego podmiotu - strony postępowania. Interes prawny powinien być konkretny, indywidualny, aktualny i sprawdzalny obiektywnie, dający się zaspokoić przez wydanie decyzji. W każdym razie chodzi o interes prawny szeroko pojony, tj. chroniony prawem przedmiotowym (powszechnie obowiązującym) nie zaś chroniony tylko prawem administracyjnym materialnym lub procesowym. Interes prawny, którego istnienie warunkuje przyznanie osobie przymiotu strony w określonej sprawie, musi bezpośrednio dotyczyć sfery prawnej podmiotu. Brak bezpośredniości wpływu na sferę prawa osoby nie pozwala na uznanie jej za stronę (M. Jaskowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego Komentarz, Zakamyczka 2000, s. 238). Od interesu prawnego należy odróżnić interes faktyczny, tj. sytuację w której dany podmiot jest wprowadzany zainteresowany sposobem rozstrzygnięcia danej sprawy, nie może jednak tego zainteresowania porzucić przepisami prawa, mającymi stanowić podstawę skierowanego żądania w zakresie podjęcia stosownych czynności przez organ administracyjny (por. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 1999 r., sygn. akt IV SA 1285/98, opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Interes prawny, o którym mowa w art. 28 k.p.a., musi zatem wynikać z przepisów prawa materialnego, w niektórych przypadkach także procesowego. Badając istnienie interesu prawnego należy odnieść się do konkretnego przepisu prawa, z którego ten interes prawny można wywodzić. W sprawach o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przepisami prawa materialnego, z których wywodzi się interes prawny jest przepis art. 74 ust. 1 pkt 3 i pkt 3a 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 związku z art. 140 kodeksu cywilnego. Stosownie do przepisu art. 74 ust. 1 pkt 3 w/w ustawy do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy dołączyć poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, kopię mapy obejmującej przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, z zastrzeżeniem ust. 1a oraz obejmującej przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, o środowiskowych uwarunkowaniach należy dołączyć mapę w skali zapewniającej czytelność przedstawionych danych z zaznaczonym przewidywanym terenem, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz z zaznaczonym przewidywanym obszarem, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, wraz z zapisem mapy w formie elektronicznej Art. 140 kodeksu cywilnego stanowi, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać korzyści i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Systemowa wykładnia tych przepisów prawnych wskazuje, iż interes prawny w postępowaniu w przedmiocie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach posiadają podmioty będące właścicielami nieruchomości znajdujących się w obszarze (zasięgu) oddziaływania przedsięwzięcia, z tym jednak zastrzeżeniem, że obszar ten podlega ustaleniu w postępowaniu. Organ prowadzący to postępowanie nie jest związany zakreślonym na mapie dołączonej do wniosku obszarem oddziaływania przedsięwzięcia, lecz w oparciu o ustalenia postępowania dowodowego uwarunkowaniach mających przedstawionych na tę okoliczność przez inwestora. Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach mają taki skutek, iż pozwalają na oddziaływanie na nieruchomości stanowiące własność innych podmiotów. Dlatego właściciele takich nieruchomości mają interes prawny w postępowaniu administracyjnym, których przedmiotem jest wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Nadto organ odwoławczy stwierdza, że nie tylko właściciele, ale i inne podmioty posiadające prawa rzeczowe do nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia mają status stron w postępowaniach w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ponieważ zakres ich uprawnień jest zbliżony do prawa własności. Taki

