



Kalisz, 11 marca 2024 r.

SKO-4220A/51/23
SKO – 4220A/54/23

F. Kozłomy

14 MAR. 2024

DECYZJA
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO w Kaliszu

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu w składzie: Krzysztof Sobociński -spr.
Tomasz Ziółkowski
Piotr Graf

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2. I art. 134 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego* (j.t. w Dz. U. z 2023r. poz. 775, ze zm.) oraz art. 71 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, art. 72 ust. 1 pkt 3, art. 80 ust. 1. pkt 1, 2 i 3, i art. 82 ust. 1 i 3. ustawy z 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (j.t. w Dz. U. z 2023r. poz. 1094, ze zm.) **Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu** po rozpatrzeniu odwołania z dn. 06.11.2023r. „Towarzystwa na rzecz Ziemi” z siedzibą w Oświęcimiu, ul. Leszczyńska 7 od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski z dn. 11 października 2023r. znak: GK 6220.19.2020.1 w przedmiocie wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej na działkach nr. 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18, położonych w obrębie Wyrębin w gm. Koźmin Wielkopolski:

-orzeka-

1. zmienić decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski z dn. 11.10.2023r. znak: GK 6220.19.2020.1 w sposób, że nazwę planowanego przedsięwzięcia z nazwy „budowa nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej zmienić na nazwę „budowa zakładu produkcji energii elektrycznej w instalacji termicznego przetwarzania odpadów”,
2. w pozostałym zakresie decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski z dn. 11.10.2023r. znak: GK 6220.19.2020.1 utrzymać w mocy,
3. stwierdzić niedopuszczalność odwołania Sołectwa wsi Wyrębin.

Uzasadnienie

Wnioskiem z dn. 27.03.2020r. Pani Katarzyna Wichman pełn. Pana Wojciecha Wójcika zwróciła się do Burmistrza Koźmina Wielkopolskiego o wydanie dec. o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację polegającego na budowie zakładu do produkcji energii elektrycznej na dz. 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18 obręb Wyrębin. W toku przeprowadzonego przez organ I instancji postępowania dowodowego pozyskano postanowienie Państwowego Inspektora Sanitarnego w Krotoszynie z dn. ON-NS.9011.34.2020 z dn. 14.08.2020r., w którym ww. organ administracji wyraził pozytywną opinię w/s warunków realizacji ww.

przedsięwzięcia. Ponadto Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu postanowieniem z dn. 16.07.2021r. znak: WOO-I.4221.109.2020.BM.14 uzgodnił oraz określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej. Również Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Wód Polskich w Poznaniu postanowieniem z dn. 19.01.2021r. znak: PO.RZŚ.4360.70m.2020.KS uzgodnił oraz określił środowiskowe uwarunkowania realizacji ww. przedsięwzięcia.

W wyniku uchylecia przez Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. własnej decyzji z dn. 16.11.2021r. organ decyzji uzyskał od Marszałka Województwa Wielkopolskiego postanowienie z dn. 18.08.2023r. znak: DSK-III.7030.1.4.2022 w przedmiocie pozwolenia zintegrowanego w zakresie pozytywnego zaopiniowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej na dz. nr 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18 obręb Wyrębin.

Decyzją z dn. 11.10.2023r. znak: GK 6220.19.2020.1 Burmistrz Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. ustalił środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej na dz. nr 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18 obręb Wyrębin.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyło „ Towarzystwo na rzecz Ziemi “ z s. w Oświęcimiu zarzucając, iż ww. dec. Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. została wydana zarówno z błędami merytorycznymi jak i proceduralnymi.

Ponadto odwołanie od ww. decyzji złożyło Sołectwo Wsi Wyrębin, reprezentowane przez sołtysa p. Konrada Dykcik. W środku zaskarżenia ww. podniósł zarzut braku uwzględnienia go jako strony niniejszego postępowania o wydanie decyzji środowiskowej, a ponadto wskazał, iż realizacja spornego przedsięwzięcia spowoduje nieodwracalne skutki w zakresie środowisku naturalnego miejsca, w którym zamieszkują.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu poczyniło w niniejszej sprawie następujące ustalenia faktyczne.

W toku przeprowadzonego w niniejszej sprawie postępowania dowodowego pismem z dn. 24.01.2024r. wystąpiono do Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu o udzielenie informacji, w zakresie czy w niniejszej sprawie wymagane są zmiany w zakresie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w przedmiocie braku negatywnego wpływu na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych gospodarowania wodami wynikających z postanowienia Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu nakreślonych postanowieniem z dn. 19.01.2021r. znak: PO.RZŚ.4360.70m.2020.KS. W odpowiedzi na powyższe pismem z dn. 22.02.2024r. znak: PO.RZŚ.4360.70m.2020.KS organ administracji wskazał, iż nie zachodzi potrzeba zmiany w uzgodnieniu warunków realizacji ww. przedsięwzięcia, które zostało określone postanowieniem z dn. 19.01.2021r. znak: PO.RZŚ.4360.70m.2020.KS.

Ponadto pismem z dn. 20 lutego 2024r. tut. Kolegium wystąpiło do pełn. inwestora o wyrażenie zgody na zmianę nazwy ww. przedsięwzięcia z nazwy „budowa nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej “ na nazwę „ budowa zakładu produkcji energii elektrycznej w instalacji termicznego przetwarzania odpadów. Pismem z dn. 26.02.2024r. p. Wojciech Wójcik wyraził pisemną zgodę na ww. zmianę.

Z uwagi na powyższe SKO w Kaliszu postanowiło dokonać zmiany w sentencji dec. Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. z dn. 11.10.2023r. znak: GK 6220.19.2020.1 poprzez jej zmianę w zakresie zmiany przedsięwzięcia - „budowa zakładu produkcji energii elektrycznej w instalacji termicznego przetwarzania odpadów “.

Odnosząc się do zarzutów zawartych w odwołaniu „ Towarzystwa na rzecz Ziemi “, tut. Kolegium pragnie wyjaśnić, iż:

- zadaniem decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji jest przede wszystkim

określenie wymogów zapewniających nieprzekraczanie standardów środowiskowych na etapie realizacji i użytkowania instalacji. Zagadnienia gospodarki wodnej, ściekowej i odpadowej będą przedmiotem regulacji w decyzjach opartych na przepisach szczególnych – pozwoleniu zintegrowanym. Zarówno „Raport środowiskowy” jak i odnoszące się do niego uzgodnienia organów współdziałających muszą opierać się na obowiązujących w trakcie ich sporządzania przepisach prawnych. Inwestor i organ współdziałający nie mogą ponosić kosztów niezawinionej przez nich przewlekłości postępowania. Nie ma też podstawy prawnej do wzywania inwestora do uzupełnień raportu ani organów współdziałających do dokonania ponownych uzgodnień. Podstawą przyjęcia ustalonych przez Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia dotyczących gospodarki odpadami jest także to, że przedsięwzięcie zostało pozytywnie zaopiniowane przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego postanowieniem z dn. 18.08.2023r. – a więc z uwzględnieniem obecnie obowiązującego krajowego planu gospodarki odpadami. W swoim postanowieniu Marszałek zastrzeg, że uzyskanie pozwolenia zintegrowanego uwarunkowane jest zgodnością z ww. planem oraz ujęciem inwestycji w wojewódzkim planie gospodarki odpadami. W postępowaniu odwoławczym SKO wystąpiło do Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu o rozpatrzenie, czy konieczna jest zmiana postanowienia uzgadniającego, wydanego przez ww. organ dnia 19.01.2021r. (pismo PO.RZŚ.4360.70m.2020.KS), w związku ze zmianą „Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dn. 16 listopada 2022r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry – Dz. U. z 2023r. poz. 335),

- na sformułowanie nazwy przedsięwzięcia przez inwestora mogą wpływać różne czynniki – np. możliwości kredytowania i dotacji – a więc nie musi to być, jak określił odwołujący „manipulacja obliczona prawdopodobnie na ukrycie przed społeczeństwem, że w rzeczywistości chodzi o budowę spalarni odpadów”. Chociaż w nazwie przedsięwzięcia nie występuje informacja o przetwarzaniu odpadów, to zarówno w sentencji decyzji, jak też w załączonej do decyzji charakterystyce przedsięwzięcia jest mowa o instalacji termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych i innych. W całej procedurze oceny oddziaływania na środowisko, przeprowadzonej przez Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. oraz organy współdziałające rozpatrywane było prawidłowo zakwalifikowanie przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko – zgodnie z § 2 ust. 1 pkt. 41 rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 10.09.2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko – „instalacje do przetwarzania odpadów niebezpiecznych”. Uwzględniając zastrzeżenia odwołującego SKO w Kaliszu postanowiło nie wzywać inwestora do zmiany nazwy przedsięwzięcia, ale samodzielnie uwzględniło podstawową cechę instalacji wprowadzając zmianę w opisie/nazwie przedsięwzięcia na pierwszej stronie zaskarżonej decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp.,

- w zakresie zarzutu nieprawidłowości powiadamiania stron i społeczeństwa przez Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp., tut. Kolegium pragnie zaznaczyć, iż dokonując analizy akt niniejszej strony nie stwierdziło uchybień organu I instancji w tym zakresie. O wszystkich stadiach postępowania administracyjnego (wszczęciu postępowania, zakończeniu, wydanie decyzji), organ I instancji przekazywał stosowne informacje zgodnie z ustawą o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2023r. poz. 1094 ze zm.),

- ponadto tut. Kolegium pragnie zaznaczyć, iż rozpatrując odwołanie od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. z dn. 11.10.2023r. znak: GK 6220.19.2020.1, nie stwierdziło nieprawidłowości w postępowaniu organu I instancji, które dawałyby podstawę do uchylecia zaskarżonej decyzji. Nie stwierdzono także przesłanek do odmowy określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, tj. wystąpienia któregośkolwiek z powodów wyszczególnionych w ustawie z dn. 3 października 2008r., tj.:

- niezgodności zamierzenia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – art. 80 ust. 2 cyt. ustawy,
- braku zgody wnioskodawcy na wskazany przez organ wariant dopuszczalny – art. 81 ust. 1,
- negatywnego wpływu na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych gospodarowania wodami – art. 81 ust. 1.

Natomiast w kwestii odwołania wniesionego przez Sołectwo Wsi Wyrębin tut. Kolegium pragnie zaznaczyć, iż zgodnie z art. 134 kodeksu postępowania administracyjnego *organ odwoławczy stwierdza w drodze postanowienia niedopuszczalność odwołania oraz uchybienie terminu do wniesienia odwołania. Postanowienie w tej sprawie jest ostateczne.*

Przyczyny niedopuszczalności odwołania mogą mieć charakter przedmiotowy lub podmiotowy. Jak wskazuje się w literaturze jeżeli ze złożonego odwołania wynika w sposób niebudzący wątpliwości, iż wnoszący odwołanie nie ma w sprawie interesu prawnego, to organ odwoławczy stwierdza niedopuszczalność odwołania na podstawie art. 134 k.p.a. (zob. np. wyrok NSA z 27 maja 2011 r., II OSK 938/10, LEX nr 1081962; zob. także B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks...*, art. 138, pkt 14). O oczywistym braku legitymacji wnoszącego odwołanie można mówić tylko wówczas, gdy ustalenie takie ma obiektywny wymiar i nie wiąże się z oceną interesu prawnego (wyrok NSA z 15 lipca 2014 r., II OSK 304/13, LEX nr 1582090).

Zgodnie z art. 28 kpa 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. Ugruntowany pozostaje pogląd zarówno orzecznictwa, jak i doktryny, że interes prawny legitymujący stroną postępowania wywodzi się z prawa materialnego i musi być to własny interes danego podmiotu (zob. wyrok NSA z dnia 4 lutego 2005r. sygn. akt OSK 1563/04, Lex nr 171196, uchwała NSA z dnia 3 lutego 1997r. sygn. akt OPS 9/96, ONSA 1997, nr 3, poz. 102; B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wydanie 8, Warszawa 2006, str.230). Z mocy art. 29 kpa stronami mogą być zarówno osoby fizyczne, jak i prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne – również jednostki nieposiadające osobowości prawnej.

Organ prowadzący postępowanie w przedmiocie decyzji środowiskowej, ustalając krąg stron postępowania zobowiązany jest ocenić, czy, a jeżeli tak, to jakie to może być oddziaływanie i jak daleko będzie oddziaływać projektowana inwestycja ze względu na swój charakter. Obawy jedynie o jakieś skutki, subiektywne odczucia co do ewentualnych następstw, nie mogą mieć wpływu na ocenę interesu prawnego, należą natomiast do kategorii interesu faktycznego, który nie skutkuje uznaniem za stroną postępowania

Ciężar wykazania istnienia prawnego (a nie faktycznego), ciąży na podmiocie, który chce być stroną postępowania i korzystać z przysługujących tylko stronom uprawnień i środków prawnych. SKO w Kaliszu dokonując analizy materiału dowodowego zgromadzonego w niniejszej sprawie (raport środowiskowy i uzyskane przez organ I instancji uzgodnienia), nie znalazło przesłanek do rozszerzenia kręgu podmiotów, którym legitymacja strony przysługuje z mocy przepisów szczególnych (art. 74 ust. 3a ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko).

Sołectwo jako jednostka pomocnicza gminy (art. 5 ustawy o samorządzie gminnym) nie może zostać uznana za organizację społeczną i być dopuszczona w tym charakterze do udziału w postępowaniu (vide: Komentarz do ustawy o samorządzie terytorialnym A. Agopszowicz, Z. Gilowska – C.H. Beck 1999, s.59). Sołectwo stanowi jednostkę pomocniczą gminy, której organizację i zakres działania określa Rada Gminy odrębnym statutem (vide: art. 5 ustawy o samorządzie gminnym). Bycie zobowiązanym – w rozumieniu art. 28 kpa – oznacza zaś sytuację, w której istnieje przepis prawa powszechnie obowiązującego, na podstawie, którego organ administracji publicznej może na dany podmiot nałożyć obowiązek konkretnego zachowania się. Skoro działalność sołectw jest ściśle powiązana z działalnością gminy, sołectwo nie może

samodzielnie tj. we własnym imieniu i we własnym interesie, skutecznie inicjować wszczęcia postępowania administracyjnego i nie może uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony tego postępowania (por. wyrok NSA z dnia 20 września 2001r. sygn. akt II SA 1539/00, Lex nr 53449, wyrok NSA z dnia 26 maja 1992r. sygn. akt SA/ Wr 1248/91, niepubl.). Jednostka pomocnicza nie może być samodzielnym podmiotem praw i obowiązków w sferze materialnego prawa administracyjnego (por. K. Bandarzewski i inni, Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, Warszawa 2004, str. 60, 63, 346; E. Klat- Górska, L. Klat- Wertelecka, Oznaczenie strony w decyzji administracyjnej, "Samorząd Terytorialny" 2004, nr 7-8, str. 66; wyrok NSA z dnia 10 października 2000r. sygn. akt II SA/ Łd 1097/00, ONSA, nr 4, poz. 187). Z woli ustawodawcy (art. 35,48 ustawy o samorządzie gminnym) jednostki pomocnicze wykonują zadania gminy im powierzone i działają w ramach podmiotowości prawnej gminy, zarządzają i korzystają z mienia komunalnego oraz rozporządzają dochodami z tego źródła w zakresie określonym w statucie. Wykonują władztwo zależne od gminy, a nie samodzielne.

Natomiast zgodnie z art. 127 § 1 k.p.a. od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, iż odwołanie od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. z dn. 11 października 2023r. znak: GK 6220.19.2020.1 mogła złożyć jedynie strona postępowania. W ocenie tutejszego Kolegium odwołanie wniesione przez Sołtysa wsi Wyrębin należało traktować jako odwołanie wniesione przez Sołectwo Wyrębin. Status strony postępowania samodzielnie skarżącemu sołectwu nie mógł, zatem przysługiwać.

W ocenie Kolegium w toku postępowania administracyjnego sołtys nie powoływał się na własny interes prawny do uczestnictwa w postępowaniu na prawach strony. Odwołanie wywiódł jako Sołtys wsi Wyrębin i wyłącznie jako sołtys tejże wsi występował w postępowaniu przed organem administracji. Skarżące sołectwo nie wykazało przy tym, by legitymowało się własnym prawem własności lub użytkowania wieczystego do nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania spornej inwestycji.

Nadto w sprawie w ocenie Kolegium brak jest powoływania się na własny interes prawny odwołującego (p. Konrad Dykcik) jako osoby fizycznej do uczestnictwa w postępowaniu na prawach strony, i obliguje to Kolegium wyłącznie do wypowiedzenia się w kwestii legitymacji do występowania w charakterze strony w niniejszym postępowaniu administracyjnym, sołectwa, którego reprezentantem na zewnątrz jest sołtys.

Marginalnie Kolegium zauważa, p. Konrad Dykcik nie został uznany za stronę postępowania prowadzonego przed organem I instancji.

Przyznanie sołectwu, które jest elementem składowym gminy, przymiotu strony postępowania godziłoby w zasadę, że stroną postępowania sądowego, a wcześniej administracyjnego, nie może być gmina, której organ wydał zaskarżoną decyzję I instancji (vide: wyrok NSA z dnia 15 lutego 2006r. I OSK 460/05, wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 2006r. II OSK 780/05, postanowienie NSA z dnia 2 marca 2006r. II GSK 387/05). Jednostka samorządu terytorialnego, której organ wydał decyzję w I instancji nie ma legitymacji skargowej do wniesienia skargi na decyzję organu odwoławczego, wydaną w tej sprawie (vide: wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2005r. I OSK 521/05, wyrok NSA z dnia 16 lutego 2005r. OSK 1017/04, postanowienie WSA w Gdańsku z dnia 29 listopada 2004r. III SA/Gd 587/04).

Z uwagi na powyższe Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu postanowiło orzec jak w sentencji niniejszej decyzji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzję służy *wnoszącemu* i innym *stronom* skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu (WSA), składany za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kaliszu w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Wpis w sprawie wynosi 200 zł. *Strona* może ubiegać się o zwolnienie od kosztów w postępowaniu przed WSA oraz o przyznanie prawa pomocy.

(Krzysztof Sobociński)



(Tomasz Ziolkowski)

(Piotr Graf)

Otrzymują strony - za dowodem doręczenia:

- Strony postępowania zgodnie z art. 49 k.p.a.
- Sołtys Wsi Wyrębin
- Aa.