

**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Dnia 27 maja 2010r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak  
Sędzia NSA Halina Kremis (spr.)  
Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz  
Protokolant Iwona Borecka

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 25 maja 2010r.  
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Ochrony Krajobrazu i Architektury Sudeckiej  
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze  
z dnia 17 grudnia 2009r. Nr SKO/41/OŚ-54/2009  
w przedmiocie umorzenia postępowania odwoławczego w sprawie środowiskowych  
uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji  
paliw

- I. uchyła zaskarżoną decyzję;
- II. orzeka, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu;
- III. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze na rzecz skarżącego Stowarzyszenia Ochrony Krajobrazu i Architektury Sudeckiej kwotę 557,00 zł (pięćset pięćdziesiąt siedem) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego



Na oryginalnie wklejone podpisy  
za zgodność z oryginałem  
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

Magda Mikus

## Uzasadnienie

Przedmiotem skargi wniesionej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu przez Stowarzyszenie Ochrony Krajobrazu i Architektury Sudeckiej w Karpaczu – powoływane dalej jako: „Stowarzyszenie” jest decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze z dnia 17 grudnia 2009 r. nr SKO/41/OŚ-54/2009 umarzającą postępowanie odwoławcze wszczęte odwołaniem złożonym przez stronę skarżącą od wydanej przez Burmistrza Karpacza na rzecz Jana Cołokidzi decyzji z dnia 22 października 2009 r. stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji paliw w Karpaczu przy ul. Wielkopolskiej, na działce nr 174/1, obręb Karpacz 2.

Wydanie zaskarżonej decyzji poprzedziło postępowanie wszczęte na wniosek Jana Cołokidzi z dnia 23 marca 2009 r. W trakcie prowadzonego postępowania, pismem z dnia 25 czerwca 2009 r. Stowarzyszenia Ochrony Krajobrazu i Architektury Sudetów powołując się na art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a. zwróciło się o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu w charakterze podmiotu na prawach strony. Postanowieniem z dnia 30 września 2009 r. nr I GK 7624-3/09-8, powołując w podstawie prawnej orzeczenia art. 44 ust. 1 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. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.; powoływanej dalej jako: „u.o.o.ś.”) oraz art. 31 § 1 pkt 2 oraz § 2 k.p.a. Burmistrz Karpacza dopuścił Stowarzyszenie do udziału na prawach strony w prowadzonym postępowaniu administracyjnym. W tak kształtującym się stanie sprawy decyzją z dnia 22 października 2009 r. Burmistrz Karpacza na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2, art. 75 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 84 i art. 85 ust. 1 u.o.o.ś. stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla objętego wnioskiem przedsięwzięcia.

Odwołanie od wydanej w I instancji decyzji złożyło Stowarzyszenie, zarzucając podjętemu rozstrzygnięciu naruszenie art. 77 k.p.a. w związku z art. 75 k.p.a. poprzez zaniechanie wystąpienia do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego jako organu właściwego dla nadzoru technicznego nad eksploatacją i utrzymaniem linii kolejowych oraz pojazdów kolejowych oraz bezpieczeństwa ruchu kolejowego w celu ustalenia wpływu planowanego przedsięwzięcia na możliwości dalszej eksploatacji linii kolejowej Jelenia Góra - Karpacz, obecnie nie będącej w regularnej eksploatacji z

## Sygn. akt II SA/Wr 89/10

przyczyn ekonomicznych. Ponadto, strona odwołująca zarzuciła naruszenie art. 80. k.p.a. poprzez wydanie decyzji administracyjnej w oparciu o niekompletny materiał dowodowy zgromadzony w sprawie.

Rozpatrując wniesione odwołanie, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze powołując się na art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. oraz art. 44 ust. 1, art. 59 i art. 79 ust. 1 u.o.o.ś. decyzją z dnia 17 grudnia 2009 r. umorzyło postępowanie odwoławcze z uwagi na brak posiadania przez Stowarzyszenie legitymacji procesowej do kwestionowania wydanej w sprawie decyzji. Rozważając zagadnienie dotyczące możliwości wystąpienia Stowarzyszenia w charakterze strony w postępowaniu zakończonym decyzją z dnia 22 października 2009 r. organ odwoławczy zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 44 u.o.o.ś. organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłaszają chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony. Ponadto organ odwoławczy wskazał, że zgodnie z brzmieniem art. 79 ust. 1 u.o.o.ś. przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do jej wydania obowiązany jest zapewnić możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu w ramach którego przeprowadza się ocenę oddziaływania na środowisko. W oparciu o cytowane przepisy organ odwoławczy przyjął, że w sprawach w których nie jest przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko społeczeństwo nie uczestniczy, a więc możliwość udziału organizacji ekologicznej została wyłączona. Odnosząc powyższe rozważania do sprawy, organ odwoławczy uznał, że wobec braku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia postępowanie powinno być prowadzone bez udziału społeczeństwa. Zdaniem organu odwoławczego konsekwencją prowadzenia postępowania bez udziału społeczeństwa jest wynikająca z treści art. 44 u.o.o.ś. niedopuszczalność żądania przez organizacje ekologiczne dopuszczenia do udziału w takim postępowaniu, bowiem nie wymaga ono udziału społeczeństwa. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło, że błędnym było postępowanie organu I instancji polegające na jego prowadzeniu z udziałem społeczeństwa, błędem było zatem dopuszczenie Stowarzyszenia do udziału w postępowaniu skoro było to postępowanie nie wymagające udziału społeczeństwa, w którym to możliwość udziału organizacji ekologicznych została wyłączona. Skoro tak, to w ocenie organu odwoławczego Stowarzyszenie nie miało interesu prawnego do złożenia odwołania.

## Sygn. akt II SA/Wr 89/10

Uzasadniając podjęcie rozstrzygnięcia na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. w związku z art. 105 § 1 k.p.a. organ odwoławczy przyjął, że rozpoznając odwołanie obowiązany jest umorzyć postępowanie odwoławcze w każdym przypadku jego bezprzedmiotowości. Bezprzedmiotowość, o której mowa w art. 105 § 1 k.p.a. skutkująca podjęciem rozstrzygnięcia wskazanego w art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. występuje gdy brak jest podstaw prawnych do merytorycznego rozpoznania odwołania a więc wówczas, gdy zabraknie jednego z elementów stosunku materialnoprawnego. W ocenie organu odwoławczego tak sytuacją wystąpiła w sprawie.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na powyższą decyzję, działając przez swojego pełnomocnika, złożyło Stowarzyszenie. Zaskarżonej decyzji skarżące Stowarzyszenie zarzuciło:

- naruszenie art. 8 k.p.a. w związku z art. 31 § 1 i 2 k.p.a. poprzez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zaufanie do organu administracyjnego, w szczególności poprzez bezpodstawne kwestionowanie praw strony jakie Stowarzyszeniu nadał organ I instancji;
- naruszenie art. 139 k.p.a. poprzez wydanie decyzji przekraczającej zakres zaskarżenia oraz na niekorzyść strony odwołującej się, podczas gdy inni uczestnicy postępowania nie wnosili odwołań w powyższym zakresie tj. nie kwestionowali udziału Stowarzyszenia w postępowaniu, jak również nie kwestionowali całej decyzji organu I instancji;
- naruszenie art. 7 k.p.a. poprzez prowadzenie postępowania administracyjnego w taki sposób, naruszający interes społeczny oraz interes obywateli jakim jest możliwość reaktywacji linii kolejowej Mysłakowice- Karpacz oraz prawo mieszkańców i turystów do alternatywnego środka transportu;
- naruszenie art. 44 ust. 1 w związku z art. 59 ust 1 pkt 2 u.o.o.ś. poprzez uznanie, że Stowarzyszenie nie może uczestniczyć w postępowaniu, w konsekwencji decyzji Organu I instancji, iż brak jest potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko w zakładanym przedsięwzięciu inwestycyjnym;
- naruszenie art. 79 u.o.o.ś. poprzez uznanie, że Stowarzyszenie nie może brać udziału w całym postępowaniu, skoro organ I instancji decyzją z dnia 22 października 2009 r. stwierdził brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko;

## **Sygn. akt II SA/Wr 89/10**

- naruszenie art. 138 § 1 i 2 kpa w zw. art. 105 § 1 k.p.a. oraz z art. 31 k.p.a. poprzez niezasadne umorzenie postępowania w sprawie, bez merytorycznego ustosunkowania się do wniesionego odwołania podczas, gdy organ II instancji winien decyzję uchylić i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania organowi I Instancji celem ustalenia przesłanek określonych w art. 31 k.p.a. wobec ewentualnego braku przesłanek uzasadniających udział Stowarzyszenia w postępowaniu na podstawie art. 41 u.o.o.ś.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze wniosło o jej oddalenie, podtrzymując argumenty zawarte w zaskarżonej decyzji.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. nr 153, poz. 1269 ze zm.) w związku z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm.), powoływanej dalej jako p.p.s.a., sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych). Z treści art. 145 § 1 i § 2 ustawy p.p.s.a. natomiast wynika, że sąd administracyjny uwzględniając skargę uchyła skargę w całości albo w części, jeżeli stwierdzi naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, naruszenie prawa, dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego lub też inne naruszenie przepisów postępowania jeżeli mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Po myśli art. 134 § 1 p.p.s.a., rozstrzygając daną sprawę sąd nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi.

Rozpoznając sprawę w ramach tak zakreślonej kognicji sąd uznał, że skarga jest uzasadniona, choć nie wszystkie jej zarzuty należy podzielić.

Przedmiotem kontroli sądu, w sprawie niniejszej, była decyzja organu II instancji umarzająca postępowanie odwoławcze, wszczęte odwołaniem złożonym przez Stowarzyszenie od decyzji organu I instancji stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. postępowanie odwoławcze może zakończyć się decyzją o umorzeniu tego postępowania, gdy stało się ono bezprzedmiotowe w rozumieniu treści art. 105 § 1 kodeksu. Z podmiotowym aspektem bezprzedmiotowości postępowania odwoławczego mamy do czynienia w sytuacji, gdy wnoszący odwołanie nie jest stroną w sprawie. Zgodnie bowiem z treścią art. 127 § 1 k.p.a. legitymację do wniesienia odwołania od decyzji organu I instancji ma strona, a więc podmiot spełniający przesłanki wynikające z treści art. 28, 29 i 30 kodeksu. Stowarzyszenie nie jest stroną postępowania albowiem z treści decyzji organu I instancji nie wynikają dla niego żadne uprawnienia ani obowiązki o charakterze prawnym.

Kodeks postępowania administracyjnego nie przyjmuje wąsko pojętej zasady skargowości i legitymację do wnoszenia środków zaskarżenia przyznaje nie tylko stronie ale i podmiotom na prawach strony, tj. organizacji społecznej i prokuratorowi. Zgodnie z art. 31 § 1 k.p.a. organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania oraz dopuszczenia jej do udziału w już prowadzonym postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Stosownie do treści § 2 cytowanego przepisu 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. W przypadku dopuszczenia organizacji społecznej uczestniczy ona w postępowaniu na prawach strony. Na podstawie art. 31 § 4 k.p.a. organ administracji publicznej, wszczynając postępowanie w sprawie dotyczącej innej osoby, obowiązany jest zawiadomić o tym organizację społeczną, jeżeli uzna, że może ona być zainteresowana udziałem w tym postępowaniu ze względu na swoje cele statutowe, i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Wyartykułowane w art. 31 k.p.a. zasady udziału organizacji społecznych w postępowaniu administracyjnym nie stoją na przeszkodzie, aby w przepisach o charakterze materialnym wprowadzić możliwość udziału organizacji społecznych na odmiennych zasadach lub wręcz wyłączyć możliwość udziału organizacji społecznej na prawach strony. Przykładem tego ostatniego rozwiązania jest art. 28 ust. 3. ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym w postępowaniu w sprawie pozwolenia

na budowę, co do zasady (wyjątek znajduje się w ust. 4 powołanego artykułu) nie stosuje się art. 31 k.p.a. Przypadek modyfikacji zasad kodeksowych udziału organizacji społecznych w ogólnym postępowaniu administracyjnym wprowadzony został m.in. w art. 44 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, stosownie do którego treści organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony. Jednocześnie art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. in fine stanowi, że art. 31 § 4 k.p.a. nie stosuje się. Podkreślić w tym miejscu należy, że przewidziana w cytowanym przepisie liberalizacja wymogów kodeksowych związanych z udziałem organizacji ekologicznych w postępowaniach dotyczących określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia wynika ze szczególnego charakteru tego rodzaju spraw. Zgodnie bowiem z art. 62 ust. 1 u.o.o.ś. w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia: 1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na: środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki, wzajemne oddziaływanie między wymienionymi elementami oraz dostępność do złóż kopalin; 2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz 3) wymagany zakres monitoringu. Interpretacja przepisów regulujących udział organizacji społecznych w takich sprawach musi zatem uwzględniać przedmiot i cel samego postępowania. Wprowadzona w art. 44 u.o.o.ś. modyfikacja zasad udziału organizacji społecznych w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa polega na tym, że organizacje ekologiczne mogą zgłosić swój udział na każdym etapie prowadzonego postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 44 ust. 2 i 3 u.o.o.ś. organizacji ekologicznej służy prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jak również skargi do sądu administracyjnego, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. W takiej sytuacji podmiot, który zgłasza chęć uczestniczenia w postępowaniu, nie musi dodatkowo spełniać warunków określonych w art. 31 k.p.a. Dopuszczenie organizacji ekologicznej do udziału w postępowaniu nie będzie wymagało wydania postanowienia. Organ prowadzący postępowanie

wyda postanowienie jedynie w przypadku odmowy dopuszczenia organizacji do udziału w sprawie. Modyfikacja zastosowania art. 31 k.p.a. którą niesie za sobą art. 44 u.o.o.ś została ograniczona w wymiarze podmiotowym i przedmiotowym. W wymiarze podmiotowym przepis art. 44 u.o.o.ś. adresowany jest wyłącznie do organizacji ekologicznych rozumianych jako organizacje społeczne, których statutowym celem jest ochrona środowiska (definicja ustawowa zawarta w art. 3 ust. 1 pkt 10 u.o.o.ś.). Poza tym norma ta znajduje zastosowanie wyłącznie stosunku do kategorii spraw z zakresu ochrony środowiska wymagających zagwarantowania udziału społeczeństwa. Zgodnie z u.o.o.ś. udział społeczeństwa wymagany jest w tych wszystkich sprawach w których w ramach postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia przeprowadzana jest ocena oddziaływania na środowisko. Ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadza się dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz tych przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których ten obowiązek został stwierdzony w drodze postanowienia.

Przedstawiona regulacja nie przesądza jednak, wbrew stanowisku wyrażonemu przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze, o wyłączeniu udziału organizacji społecznych z tych postępowań, w ramach których nie jest prowadzona ocena oddziaływania na środowisko. Art. 44 u.o.o.ś. w ustępie 1 in fine stanowi jedynie, że w przypadku udziału organizacji ekologicznej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa nie stosuje się art. 31 § 4 k.p.a. nakładającego na organ administracji obowiązek poinformowania o prowadzonym postępowaniu organizacji społecznych.

W ocenie Sądu pojawiających się wątpliwości dotyczących konsekwencji istnienia regulacji zawartej w art. 44 u.o.o.ś. nie można interpretować z powołaniem się na poglądy wyrażane w niejednolitym w tym zakresie orzecznictwie sądowno-administracyjnym zapadłym przed wejściem w życie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ocenach oddziaływania na środowisko oraz ocenach oddziaływania na środowisko (zob. wyrok WSA z dnia 15 stycznia 2009 r., II SA/Bk 5/08; wyrok WSA z dnia 12 września 2008 r., IV SA/Wa 1025/08; wyrok WSA z dnia 20 października 2004 r., IV SA/Wa 5137/03). Przed wejściem w życie tej ustawy regulacji dotyczącej postępowania w przedmiocie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach



## Sygn. akt II SA/Wr 89/10

poświęcony był dział V i VI ustawy Prawo ochrony środowiska. Poza odpowiednikiem obecnego art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. – art. 33 ust. 1, w Prawie ochrony środowiska znajdował się także przepis art. 46a ust. 6 stanowiący, że w postępowaniu o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych nie stosuje się art. 31 k.p.a. Można zatem zgodzić się, że poza sytuacją uregulowaną w art. 33 Prawa ochrony środowiska ustawodawca wyeliminował wówczas w tych wszystkich sprawach, w których nie był sporządzany raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (obecnie nie jest przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko) udział organizacji społecznych. W ustawie z 3 października 2008 r. brak jest odpowiednika art. art. 46a ust. 6 Prawa ochrony środowiska.

Za prawidłowością poglądu dotyczącego charakteru art. 44 u.o.o.ś. – modyfikującego w przypadku postępowań wymagających udziału społeczeństwa, a nie wyłączającego stosownie art. 31 k.p.a. - przemawia również odwołanie się do tych regulacji, w których ustawodawca wyłączył w pewnych kategoriach spraw możliwości udziału organizacji społecznej np. w powołany już art. 28 ust. 3 Prawa budowlanego. Przepis ten wprowadza jednoznaczne rozwiązanie, którego w u.o.o.ś. nie ma.

Podsumowując, skoro wyłączenia pewnej kategorii podmiotów od udziału w postępowaniu administracyjnym nie można domniemywać, gdyż może to mieć miejsce tylko wówczas, gdy przepis prawa wyraźnie tak stanowi, należy przyjąć, że w tych kategoriach spraw, w których ustawodawca przewidział możliwość udziału społeczeństwa, będzie mogła uczestniczyć tylko ta grupa organizacji społecznych, które będą mogły być uznane za organizacje ekologiczne. Natomiast w pozostałych kategoriach spraw będą mogły uczestniczyć na ogólnych zasadach, po spełnieniu wymagań wynikających z art. 31 § 1 k.p.a. wszystkie organizacje społeczne (tak też K. Gruszecki, Komentarz do 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, komentarz LEX/el. 2009 do art. 44; W. Federczyk, Organizacja ekologiczna jako uczestnik postępowania administracyjnego w zakresie ochrony środowiska, Kwartalnik Prawa Publicznego, nr 3- 4, 2008; W. Śnieżyński, Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Wzory aktów administracyjnych i innych pism wraz z komentarzem i orzecnictwem administracyjno-sądowym, Warszawa 2010 r., s. 113, a także m.in. wyrok NSA z dnia

## Sygn. akt II SA/Wr 89/10

16 maja 2006 r. II OSK 129/06; wyrok WSA z dnia 29 marca 2006 r. IV SA/Wa 33/06; wyrok WSA z dnia 28 listopada 2006 r., IV SA/Wa 1781/06).

Zgodzić się także należy z K. Gruszeckim (Komentarz LEX/el. 2009 do art. 44), że przyjęcie takiego sposobu interpretowania art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. pozwala wypełnić lukę, jaka by się wytworzyła w tych sprawach, w których przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko ma charakter fakultatywny, co w szczególności dotyczy najbardziej istotnego momentu takiego postępowania, kiedy rozstrzygana jest kwestia przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Prowadziłoby to do sytuacji, w której w stosunku do niektórych przedsięwzięć dochodziłoby do możliwości odstąpienia od przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko bez jakiegokolwiek udziału czynnika społecznego. Tak też sytuacja miałaby miejsce w sprawie, w której wydana została zaskarżona od sądu decyzja administracyjna. Zauważyć należy, że wniosek Stowarzyszenia o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wpłynął do organu w dniu 26 czerwca 2009 r. i został rozpoznany postanowieniem z dnia 30 września 2009 r. Natomiast ustalenie daty wydania postanowienia Burmistrza Karpacza, w którym organ stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przysparza poważnych trudności, wymagających wyjaśnienia w postępowaniu odwoławczym. W prawdzie w aktach sprawy znajduje się wydane w tym przedmiocie postanowienie Burmistrza Karpacza z dnia 25 czerwca 2009r. o nr I GK 7624-3/09-6, niemniej analiza czterech zwrotnych potwierdzeń odbioru dołączonych do tego postanowienia wskazuje, że adresowane do stron przesyłki zawierały pismo z dnia 25 lipca 2009 r. Jednocześnie zwrócić uwagę należy, że podany na zwrotnych potwierdzeniach odbioru zapis daty: „25.07.2009 r.” została przerobiony poprzez przekreślenie wcześniej umieszczonego zapisu daty tj. „25.06.2009 r.” Ze zwrotnych potwierdzeń odbioru wynika również, że doręczenie przesyłki sygnowanej datą 25 lipca 2009 r. nastąpiło w dniu 20 lipca 2009 r. Natomiast w treści decyzji z dnia 22 października 2009 r. Burmistrz Karpacza powołuje się na postanowienie z dnia 29 lipca 2009 r. sygnowane numerem I GK.7624-7/09-7. Powyższego postanowienia brakuje w przesłanych do sądu aktach sprawy. Ponadto, w dołączonym do akt spisie figuruje pod pozycją 17. postanowienie Burmistrza Karpacza nr I GK 7624-3/09-6 z dnia 25 czerwca 2009 r.

Przedstawione wątpliwości nie mają z punktu widzenia rozpoznawanej sprawy znaczenia, niemniej biorąc pod uwagę wyrok jaki zapadł w sprawie, wymagają wyjaśnienia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze.

Wracając do meritum sprawy, zwrócenia uwagi wymaga również treść złożonego przez Stowarzyszenie żądania dopuszczenia do udziału w sprawie na prawach strony, jak i wydanego w tym przedmiocie postanowienia Burmistrza Karpacza z dnia 30 września 2009 r. Przede wszystkim wymaga odnotowania to, że wniosek Stowarzyszenia zawierał żądanie dopuszczenia do sprawy na podstawie art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a. Stowarzyszenie nie oczekiwało zatem dopuszczenia do udziału na prawach strony na zasadach przewidzianych w art. 44 u.o.o.ś. Rozpoznając tak sformułowany wniosek, Burmistrz Karpacza powołując w podstawie prawnej art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. oraz art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a., dopuścił Stowarzyszenie do udziału w postępowaniu. Abstrahując w tym miejscu od błędnego powołania w podstawie prawnej postanowienia zarówno art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. jak i art. 31 k.p.a., która to wada nie miała istotnego wpływu na treść rozstrzygnięcia, już jednak treść uzasadnienia postanowienia nie pozostawia wątpliwości, że dopuszczenie Stowarzyszenia nastąpiło w trybie art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a. Organ badając spełnienie przesłanek z art. 31 § 1 k.p.a. uznał, że za dopuszczeniem do udziału w postępowaniu przemawiają cele statutowe Stowarzyszenia, a także przemawia za tym interes społeczny. Z poglądem wskazującym, że wniosek Stowarzyszenia został rozpoznany w trybie przewidzianym w art. 31 § 1 k.p.a. koresponduje także przyjęta forma rozstrzygnięcia jaką jest postanowienie. Podkreślić należy, że w przypadku udziału organizacji ekologicznej na zasadach określonych art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. forma postanowienia została zastrzeżona dla orzeczeń negatywnych, co oznacza, iż dopuszczenie organizacji ekologicznej do udziału w postępowaniu nie będzie wymagało wydawania postanowienia (wyrok NSA z dnia 17 listopada 1988 r., IV SA 855/88, ONSA 1990, z. 1, poz. 3; K. Gruszecki, Udział organizacji ekologicznych w postępowaniu administracyjnym w sprawach z zakresu ochrony środowiska, PiP 2002, z. 2, s. 96).

Reasumując, zdaniem sądu, mając na uwadze wyżej przedstawioną argumentację, za błędne należało uznać stanowisko opowiadające się przy stosowaniu art. 44 u.o.o.s. za wyłączeniem na zasadzie *lex specialis derogat legi generali* art. 31 k.p.a. Nie można również zgodzić się z poglądem organu odwoławczego wskazującym, że zamiarem ustawodawcy było wyłączenie możliwości

**Sygn. akt II SA/Wr 89/10**

udziału organizacji ekologicznych z postępowań prowadzonych bez udziału społeczeństwa. Wobec powyższego umorzenie postępowania odwoławczego nastąpiło z naruszeniem art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a.

Mając powyższe na uwadze, Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 c) i 152 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), orzekł jak w pkt I i II, jednocześnie uznając pozostałe zarzuty odnoszące się do podjętego w I instancji rozstrzygnięcia za przedwczesne na tym etapie postępowania.

O kosztach orzeczono na zasadzie art. 200 i 205 powołanej ustawy.



Na oryginale własnie podpisany  
Za zgodność z oryginałem  
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

*Magda Mikus*

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
we Wrocławiu  
Ul. Św. Mikołaja 78-79  
50-126 Wrocław  
Wydział II  
Wydział Informacji Sądowej  
tel.071 316-02-57

R.pr. Grzegorz Kita  
Blue Tax S.A.  
Ul. Szewska 8  
50-122 Wrocław

Dnia 21 czerwca 2010 r.  
Sygn. akt IISA /Wr 89/10

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu

### **DORĘCZENIE ODPISU WYROKU**

W wykonaniu zarządzenia z dnia 10 czerwca 2010 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Panu/Pani jako pełnomocnikowi odpis wyroku z dnia 27 maja 2010 r. wraz z uzasadnieniem.

Starszy sekretarz sądowy  
Magda Mikus

