

Zielona Góra, dnia 11 lipca 2014r.

URZĄD MIEJSKI

w Nowogrodzie Bobrzańskim

Wpisano dn. 08 WRZ 2014

Nr 5714 zat.

Inspektor PRSGW

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zielonej Górze w składzie:

Wywieszono na tablicy ogłoszeń

od dnia 8.09.2014r.

do dnia

Przewodniczący : Robert Gwidon Makarowicz (s.p.v.)

Członkowie : Paweł Grzęda

Edyta Rakowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 11 lipca 2014r. sprawy z wniosku Stowarzyszenia Komitetu Mieszkańców Nowogrodu Bobrzańskiego, reprezentowanego przez Elżbietę Jursza, ul. Spacerowa 19, 66-010 Nowogród Bobrzański, o ponowne rozpatrzenie sprawy z wniosku w/w o stwierdzenie nieważności decyzji nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21 kwietnia 2008r. znak: OS-7627/18/08 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu budowy dróg wraz z otaczarnią i przyłączami na działkach 1856/4; 1856/7; 1856/8, 1856/10, 1856/11; 1856/12, 1856/13, 1224, 1826 o łącznej powierzchni 4 ha położonych w obrębie Nowogród Bobrzański II, z uwzględnieniem wskazań prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28.03.2013 r., sygn. akt: II SA/Go 45/13, zakończonej decyzją SKO-5946/101-S/14 z dnia 11 kwietnia 2014r. umarżającą postępowanie w przedmiotowej sprawie, **działając** na podstawie art.39 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001r. Nr 79, poz. 856 ze zm.), 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 j.t.)

orzeka:

utrzymać w mocy swoją decyzję Nr SKO-5946/101-S/13

z dnia 11 kwietnia 2014r.

UZASADNIENIE

Decyzją nr SKO-5946/101-S/14 z dnia 11 kwietnia 2014r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zielonej Górze umorzyło postępowanie w sprawie z wniosku Stowarzyszenia Komitetu Mieszkańców Nowogrodu Bobrzańskiego, reprezentowanego przez Elżbietę Jursza, o ponowne rozpatrzenie sprawy z wniosku w/w o stwierdzenie nieważności decyzji nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21 kwietnia 2008r. znak: OS-7627/18/08 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu budowy dróg wraz z otaczarnią i przyłączami na działkach 1856/4; 1856/7; 1856/8, 1856/10,

1856/11: 1856/12, 1856/13, 1224, 1826 o łącznej powierzchni 4 ha położonych w obrębie Nowogród Bobrzański II, z uwzględnieniem wskazań prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28.03.2013 r., sygn. akt: II SA/Go 45/13

W uzasadnieniu tut. organ wskazał, iż rozpatrując sprawę ponownie, kierował się wskazaniami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim zawartymi w uzasadnieniu w/w prawomocnego wyroku, stosownie do treści art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. 2012, poz. 270), zgodnie z którym, ocena prawna i wskazania, co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia; z uwagi na fakt, iż w w/w wyroku Sąd uchylił jedynie zaskarżone postanowienie wydane w wyniku rozpatrzenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, zobligowane było w pierwszej kolejności rozpatrzyć złożony przez stronę wniosek na postanowienie z dnia 28.08.2011r., Nr SKO-4689/58-S/11.

Jednocześnie tut. Samorządowe Kolegium Odwoławcze, bardzo szeroko uzasadniło swoje stanowisko. Z nim nie zgodziła się jednak Pani Elżbietę Jursza, reprezentująca Stowarzyszenie Komitet Mieszkańców Nowogrodu Bobrzańskiego i zwróciła się do tut. organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. W uzasadnieniu swego wniosku podniosła, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zielonej Górze narusza w sposób rażący zasady państwa praworządnego, w tym konstytucyjnej gwarancji równości wobec prawa, stawiając ponad wszystko interes inwestora nad interesem wnioskującej. Na tę okoliczność Strona wskazała na szereg orzeczeń sądów administracyjnych, a także stanowiska doktrynerów, z których zdaniem Strony wynika jednoznacznie, iż ugruntowany jest pogląd, że stronami w sprawach wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, i zarazem o stwierdzenie jej nieważności, będą poza inwestorem, właściciele użytkowników wieczystości nieruchomości stanowiącej teren inwestycji oraz nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie przedsięwzięcia lub także innych, które będą narażone na jego oddziaływanie. Wyznaczając obszar oddziaływania należy mieć na uwadze również te miejsca, gdzie uciążliwości związane z przedsięwzięciem mieszczą się w granicach norm określonych przez przepisy prawa lub decyzjach na ich podstawie wydanych. Nadto, Strona podkreśliła, iż przy ocenie, czy dana osoba jest stroną postępowania nie ma znaczenia, czy został naruszony interes prawny tej osoby a jedynie, czy interes taki przysługuje. O ile więc istnieje możliwość spowodowania negatywnego oddziaływania inwestycji na teren sąsiednich nieruchomości, uwzględniając wyniki analizy wyznaczonego obszaru oddziaływania, właściciele nieruchomości położonych na tym obszarze są stronami postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Interesu prawnego, który wyznacza legitymację do występowania w sprawie w charakterze strony nie można uzależniać od wyniku postępowania i oceny, czy interes ten został naruszony. Podkreślenia również wymaga, że z uwagi na brak ustawowej definicji pojęcia "strony postępowania" w sprawach z zakresu ochrony środowiska, podstawą posiadania interesu prawnego może być norma prawa materialnego nie tylko administracyjnego, ale należącego do każdej gałęzi prawa, w tym również do prawa cywilnego. Taką normę stanowić może art. 140 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może z wyłączeniem innych osób korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą.

Za okoliczność wystarczającą do uznania podmiotu za stronę postępowania jest wystąpienie własności tego podmiotu w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia, niezależnie, czy emisje na poziomie usytuowania działki skarżącej będą miały oddziaływanie normatywne, czy ponadnormatywne. Za takim rozumieniem pojęcia strony przemawiają poglądy wyrażone w

orzecznictwie sądowym oraz postanowienia Dyrektywy Rady Wspólnot Europejskich z dnia 27 czerwca 1985r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, gdzie wart. 10a mówi się o zapewnieniu dostępu do procedur przed organem i sądem społeczeństwu "mającemu wystarczający interes". Przy tym Strona wyraźnie zaznaczyła, że do postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie stosuje się ograniczeń wynikających z art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego. Istotą przyznania przymiotu strony w omawianym postępowaniu jest realizacja prawa podmiotowego innych właścicieli nieruchomości znajdujących się w pobliżu planowanej inwestycji

W dalszej części uzasadnienia złożonego wniosku Pani Elżbieta Jursza zwróciła uwagę na fakt, iż w celu zbadania legitymacji skarżącej, Kolegium ustaliło, że katalog stron w postępowaniu w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wyznacza się w oparciu o zasięg oddziaływania inwestycji, zaś pojęcie "obszar oddziaływania" Organ zdefiniował po raz pierwszy jako teren na którym występują przekroczenia dopuszczalnych norm określonych w przepisach prawa (str.9). Następnie zaś SKO uznało "obszar oddziaływania" za teren, gdzie uciążliwości związane z przedsięwzięciem mieszczą się w granicach norm (str.12). Potem Organ stwierdził, iż (tak można wywnioskować) ze względu na występowanie na terenie skarżącej stężeń zanieczyszczeń w granicach dopuszczalnych wartości powodowanych przez zakład, odmówiono, więc przyznania przymiotu strony we wszczętym postępowaniu.

W taki sposób powstał pewien dysonans w działaniu organu zmierzającego do ustalenia interesu prawnego wnioskującej. Kolegium w Zielone Górze przyjęło dwie sprzeczne definicje pojęcia "obszar oddziaływania" i uznało je za właściwe w tej sprawie, dalej tuż przed oceną przymiotu strony skarżącej, Organ odrzucił w całości drugą prawidłową definicję i umorzył postępowanie z przyczyn podmiotowych.

Tym samym, zdaniem Strony, SKO w Zielonej Górze przyznało rację interpretacji nie mającej zastosowania w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Jednocześnie Strona zarzuciła tut. organowi, że zamiast samodzielnie zanalizować i ocenić dane opracowania i wyciągnięte na ich podstawie wnioski, mając na względzie twierdzenia i dowody skarżącej, przyjął jedynie wnioski autora opracowania. Należy pamiętać, że raport jest dokumentem prywatnym, sporządzanym na zlecenie inwestora i zawsze będzie on raczej spełniać wymagania zleceniodawcy, niż oddawać rzeczywistość. Strona wnioskująca jeszcze w życiu prywatnym i zawodowym nie spotkała się z raportem, który wskazywałby na oddziaływanie poza teren inwestycji, po czym szeroko przeanalizowała, ze swojego punktu widzenia zapisy raportu w zakresie oceny zasięgu oddziaływania inwestycji.

Pani Elżbieta Jursza stwierdziła także, że kolejnym nietrafnym argumentem Samorządowego Kolegium Odwoławczego jest to, że cyt.: "Z raportu oddziaływania na środowisko nie wynika, by inwestycja powodowała uciążliwości odorowe. Zwłaszcza, że główny emitor substancji do powietrza to komin znajdujący się na znacznej wysokości i w znacznej odległości od nieruchomości wnioskodawczyni, a sama inwestycja nie jest związana, np. z hodowlą, co, co do zasady, wiąże się z pewną emisją substancji odorowych i wymuszałyby ewentualne zlecenie badań w tym zakresie". Brak regulacji prawnej w zakresie emisji odorów nie oznacza, zdaniem Strony, że inwestor może w nieograniczony sposób wprowadzać do środowiska tę substancję. Taki pogląd byłby nie do pogodzenia z konstytucyjnym obowiązkiem ochrony środowiska wyrażonym wart. 5 i art. 74 ust. A Konstytucji RP oraz z ogólnymi zasadami zawartymi w ustawie Prawo ochrony środowiska.

Reasumując, Strona doszła do wniosku, że działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które polegały na odrzuceniu w całości twierdzeń i dowodów przemawiających za posiadaniem przez stronę skarżącą interesu prawnego, bez zapoznania się z nimi i przyjęciu wszystkich wyjaśnień i dokumentów inwestora doprowadziły do rażącego naruszenia prawa państwa praworządnego i konstytucyjnej gwarancji równości wobec prawa. Na marginesie, "szczególnie dla SKO", Strona dodała, że instalacja do modyfikacji asfaltów, która - zdaniem Organu, jest obecnie posadowiona na terenie wytwórni mas bitumicznych okazała się samowolą budowlaną i została zdemontowana, a następnie wywieziona. Poza tym, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze

w Zielonej Górze związane wskazaniem wyroku WSA w Gorzowie Wlkp. z 28 marca 2013r., sygn. akt II SŁ/Go 45/13 było zobowiązane równolegle zbadać interes prawny wnioskodawcy i ustalić przesłanki do stwierdzenia nieważności decyzji oraz zastosować odpowiednią do sprawy wykładnię pojęcia, "obszar oddziaływania", czego Organ ponownie nie zrealizował.

Po ponownej wnikliwej analizie akt sprawy w świetle obowiązujących w przedmiotowym zakresie przepisów prawa, Samorządowe Kolegium Odwoławcze, nie związane zarzutami Strony, ustaliło, że zaskarżona decyzja nie narusza obowiązujących przepisów prawa

Jak już poprzednio Skład orzekający informował, zgodnie z treścią art. 157 § 1 k.p.a., właściwy do stwierdzenia nieważności decyzji w przypadkach wymienionych w art. 156 jest organ wyższego stopnia, a gdy decyzja wydana została przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze - ten organ.

Przepis art. 157 § 2 k.p.a. stanowi zaś, że postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Natomiast stosownie do treści art. 61a k.p.a.:

§ 1. Gdy żądanie, o którym mowa w art. 61, 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.

§ 2. Na postanowienie, o którym mowa w § 1, służy zażalenie.

Po ponownej, wnikliwej analizie akt sprawy skład orzekający ustalił, że Pani Elżbieta Jursza wnioskiem z dnia 19.12.2009r. (doprecyzowanym w dniu 31.08.2011 r.) zwróciła się do tut. Kolegium o stwierdzenie nieważności decyzji nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrz. z dnia 21.04.2008r., znak:OS-7627/18/08 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu budowy dróg wraz z otaczarnią i przyłączami na działkach 1856/4; 1856/7; 1856/8, 1856/10, 1856/11; 1856/12,1856/13,1224,1826 o łącznej powierzchni 4 ha, położonych w obrębie Nowogród Bobrzański II.

Postanowieniem z dnia 28.09.2011r., nr SKO-4689/58-S/11, utrzymanym w mocy postanowieniem z dnia 27.11.2012 r., nr SKO-4118/43-S/11, Kolegium odmówiło wszczęcia postępowania na wniosek Pani Elżbiety Jursza, w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21.04.2008r., znak: OS- 7627/18/08.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim rozpatrując skargę Pani Elżbiety Jursza na w/w postanowienie Kolegium z dnia 27.11.2012r., nr SKO-4118/43- S/ 11, utrzymujące w mocy wcześniejsze postanowienie, uchylił zaskarżone postanowienie.

W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, m.in., że "W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 5 maja 2012r. wydanego w niniejszej sprawie podkreślono również, że odmowa wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji na podstawie art. 157 § 3 (obecnie art. 61a §1) k.p.a. z przyczyn podmiotowych możliwa jest w przypadku, gdy oczywistym jest, że żądanie w tym zakresie zostało wniesione przez osobę nie będącą stroną. W sytuacji, gdy ustalenie tego faktu wymaga przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, w tym ustalenia czy osoba wnioskująca o stwierdzenie nieważności decyzji ma interes prawny w sprawie, winno ono nastąpić w toku postępowania administracyjnego. Wówczas właściwy organ winien wszcząć postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji, zgodnie z art. 61 § 3 k.p.a., co stwarza możliwość do szczegółowego badania interesu prawnego wnioskodawcy oraz, czy zachodzą przesłanki do stwierdzenia nieważności decyzji."

Postanowieniem z dnia 19.07.2013 r., nr SKO-3641/53-S/13 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zielonej Górze po rozpoznaniu wniosku Pani Elżbiety Jurszy o ponowne rozpatrzenie sprawy, uchyliło zaskarżone postanowienie Kolegium z dnia 28.09.2011r., nr SKO-4689/58-S/11.

Jednocześnie, odrębnie - Kolegium pismem nr SKO-5946/101-S/13, powiadomiło strony o wszczęciu postępowania z urzędu w przedmiotowej sprawie, tj. stwierdzenia nieważności decyzji nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21.04.2008r., znak: OS- 7627/18/08

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym art. 157 § 2 i art. 61a § 1 k.p.a., wymogiem wszczęcia na żądanie wnioskodawcy postępowania o stwierdzenie nieważności określonej decyzji, jest ustalenie przez organ, że wniosek został złożony przez podmiot mający przymiot strony w tym postępowaniu.

Przepis art. 28 k.p.a. stanowi, że stroną jest każdy czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Interes prawny winien posiadać oparcie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, z którego podmiot wywodzi swoje uprawnienia (bądź obowiązki). Od interesu prawnego należy odróżnić jednakże interes faktyczny, który oznacza, że określony podmiot jest bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem określonej sprawy administracyjnej, lecz żądanie to nie posiada oparcia w obowiązujących przepisach.

Podmiot, który występuje z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji, musi wykazać swój interes prawny. Nie decyduje o tym sama wola tego podmiotu, ale akt prawa powszechnie obowiązującego, z którego podmiot ten wywodzi swoje uprawnienia. Interesu prawnego nie można utożsamiać z interesem faktycznym, który oznacza, że określony podmiot jest bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, lecz jego żądanie nie posiada oparcia w obowiązujących przepisach.

W rozpatrywanej sprawie Pani Elżbieta Jursza, wskazując, iż reprezentuje Stowarzyszenia Komitet Mieszkańców Nowogrodu Bobrzańskiego z siedzibą w Nowogrodzie Bobrzańskim, ul. Spacerowa 19, 66-010 Nowogród Bobrzański (adres zamieszkania wnioskodawczyni), wnioskiem z dnia 19.12.2009r. (doprecyzowanym w dniu 31.08.2011r.) zwróciła się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego o stwierdzenie nieważności decyzji Nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21.04.2008r. nr: OS-7627/18/08 o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu dróg wraz z otaczarnią i przyłączami (wytwórnia mas bitumicznych) wskazując, jako podstawę żądania, przepis art. 156 § 1 pkt 2 kpa. Organowi I instancji zarzuciła naruszenie przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska poprzez nie podaniu do publicznej wiadomości ogłoszenia o rozpoczęciu procedury z udziałem społeczeństwa, jak i niepoinformowanie o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych o wniosku, raporcie i wydanych postanowieniach oraz możliwości składania wniosków i uwag w siedzibie organu w terminie 21 dni. Na skutek naruszeń ustawy, zdaniem skarżącej, Burmistrz Nowogrodu Bobrzańskiego pozbawił ją, jako stronę, prawa do obrony swoich praw. W toku toczącego postępowania wnioskodawczyni w celu udokumentowania posiadania przymiotu strony w niniejszej sprawie, przedłożyła akt notarialny potwierdzający władanie nieruchomości oznaczoną nr ewid. 518/5 o pow. 588 m² we wsi Krzystkowie precyzując, że przedmiotowe zamierzenie powoduje uciążliwości dla środowiska i ma bezpośredni wpływ na jej prawa, jako właściciela nieruchomości, bowiem mieszka w bliskim sąsiedztwie obiektu emitującego szkodliwe dla środowiska i zdrowia ludzi czynniki, a te oddziałują na nieruchomość nr ew. 1260, na której został wybudowany budynek mieszkalny (wg wypisu z rejestru gruntów) stanowiący własność Stanisława i Elżbiety Jursza. Zatem, wskazane powyżej nieruchomości nie stanowią własności Stowarzyszenia Komitetu Mieszkańców Nowogrodu Bobrzańskiego, w imieniu którego, jako jego reprezentant, Pani Elżbieta Jursza złożyła przedmiotowy wniosek. Z uzasadnienia, zarówno wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji Nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21.04.2008r. nr: OS-7627/18/08 o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu dróg wraz z otaczarnią i przyłączami (wytwórnia mas bitumicznych). Wnioskodawczyni wskazała również zastrzeżenia do treści opracowanego raportu, w zakresie analizy "warunków klimatycznych i meteorologicznych", reprezentując jednak wyłącznie swój interes faktyczny..

Skład orzekający rozpoznając ponownie niniejszą sprawę w pierwszej kolejności, mając na uwadze treść art. 157 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz wskazania zawarte w prawomocnym wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim, zobligowane było zawiadomić pozostałe strony postępowania o wszczęciu na wniosek Pani Elżbiety Jursza, występującej w imieniu Stowarzyszenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21.04.2008 r., znak: OS-7627/18/08 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu budowy dróg wraz z otaczarnią i przyłączami na działkach 1856/4; 1856/7; 1856/8, 1856/10, 1856/11; 1856/12, 1856/13, 1224, 1826 o łącznej powierzchni 4 ha położonych w obrębie Nowogród Bobrzański II; by następnie w wyniku podejmowanych w toku prowadzonego postępowania czynności ustalić, czy wnioskodawczyni przysługuje przymiot strony w tym postępowaniu, co jest istotną okolicznością warunkującą skuteczne wszczęcie i prowadzenie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji.

Należy zaznaczyć, że materialno-prawną podstawę wydania decyzji Nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21.04.2008r., której wzruszenia w trybie nadzwyczajnym domaga się wnioskodawczyni, stanowiła ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008r. Nr 25 poz. 150).

Wytwórnia mas bitumicznych, w stanie prawnym obowiązującym w dacie wydania decyzji, ze względu na rodzaj i charakter inwestycji znajdowała się na liście przedsięwzięć wymienionych w § 3 ust. 1 pkt 22 obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 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 (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.), dla których opracowanie raportu mogło być wymagane. Burmistrz Nowogrodu Bobrzańskiego postanowieniem z dnia 2 stycznia 2008r., nr OS-7627/1/08 nałożył na inwestora obowiązek opracowania raportu o oddziaływaniu na środowisko z określeniem jego zakresu. Inwestor przedłożył raport opracowany przez prof. Urszulę Kołodziejczyk w styczniu 2008 r. wraz z aneksem z marca 2008r. (w aktach sprawy).

Przedmiotowe przedsięwzięcie zlokalizowane zostało w obrębie Nowogrodu Bobrzańskiego w obrębie lina. dz. nr: 1856/4, 1856/7, 1856/8, 1856/10, 1856/11, 1856/12, 1856/13, 1224, 1826. Z treści w/w raportu wynika, że ujemne oddziaływanie projektowanej wytwórni mas bitumicznych na środowisko w zakresie emisji hałasu oraz zanieczyszczenia powietrza, gleb i wód będzie ograniczone do granic własności nieruchomości inwestora, tj. nie przekroczy terenu obejmującego w/w działki. Zatem obszar oddziaływania inwestycji pokrywa się w tym wypadku z obszarem, na którym będzie realizowane planowane przedsięwzięcie. Projektowane przedsięwzięcie, jak wynika z treści raportu, jest zgodnie z otaczającą działki podlegające zainwestowaniu zabudową przemysłową i przeznaczeniem terenu, a odległość od najbliższej zabudowy mieszkaniowej wynosi 200 m (str. 40 raportu). W streszczeniu raportu zawartym w pkt 17 aneksu, autor stwierdził, że z przeprowadzonej analizy poszczególnych elementów środowiska wynika, iż projektowany zakład na ogół spełnia warunki ochrony środowiska, w tym: powietrza atmosferycznego, gruntu i wód gruntowych, wód powierzchniowych, ludzi, zwierząt, roślin powierzchni Ziemi, dóbr kultury i innych elementów środowiska przyrodniczego w zakresie zanieczyszczenia produktami naftowymi, gazami spalinowymi i pyłem oraz wymagań ochrony przeciwpożarowej. W wymienionych zakresach nie stwierdzono bowiem negatywnego oddziaływania projektowanego zakładu na środowisko w stopniu większym niż przewidują to przepisy prawa. Należy zaznaczyć, iż zasięg oddziaływania (vide: graficzne przedstawienie zasięgu oddziaływania inwestycji w zakresie hałasu o natężeniu 60 Db i 55 dB, zanieczyszczenie powietrza dwutlenkiem azotu NO₂ na mapie w skali 1 :2000 stanowiącej załącznik do Raportu) inwestycji na środowisko ma istotne i decydujące znaczenie dla ustalenia stron postępowania (wskazanie WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 20.04.2011 r.). Pomocniczo można się kierować definicją "obszaru oddziaływania obiektu" zawartą w art. 3 pkt 20 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane

(Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późno zm.), pod którym to pojęciem należy rozumieć teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowanego na podstawie przepisów odrębnych wprowadzających związane z w/w obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu tego terenu.

Zabudowana nieruchomość oznaczona nr ew. 1260, której wnioskodawczym jest właścicielką, położona jest w odległości ok. 538 metrów od emitora zanieczyszczeń jakim jest komin znajdujący się na terenie zakładu (vide: zweryfikowana mapa oraz wyjaśnienia zawarte w piśmie Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 02.01.2014 r.), a więc poza obszarem oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, co wynika tak z ówczesnie (na etapie planowania realizacji przedmiotowej inwestycji) opracowanych dokumentów, jak i przeprowadzonego dodatkowego postępowania wyjaśniającego w sprawie dot. inwestycji już zrealizowanej i funkcjonującej.

W bezpośrednim sąsiedztwie zamierzonej inwestycji znajdują się dz. nr 1856/2-NIDPARST; dz. nr 1223/11-Gaspol; dz. nr 1225 - stacja GPZ; dz. nr 1226-budynki po piekarni; dz. nr 1231/1 i 1231/2 blok mieszkalny; dz. nr 1232/1 - Elewar; dz. nr 1231/3 - zakład Kunemuth; dz. nr 1856/6, 1856/5 - działki gminne; dz. nr 1239/5; 1239/7 i 1239/8 - PKP; dz. nr 1230/5, 1230/4, 1230/3, 1230/1 działki właścicieli prywatnych (dowód - pismo Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 24.09.2012 znak: SGW.605.12.2012 HK oraz mapa ewidencyjna).

Dokonując analizy wpływu planowanego wówczas przedsięwzięcia na środowisko, zdrowie i warunki życia ludzi oraz dóbr materialnych w oparciu o opracowany raport, który stanowi główny dowód w sprawie, stwierdzić należy, że oddziaływanie na środowisko w zakresie emisji zanieczyszczeń i stężeń poszczególnych zanieczyszczeń powietrza, emisji hałasu nie przekroczył ograniczeń wynikających z obowiązujących przepisów. Na marginesie Skład orzekający zwraca uwagę, iż „raport o oddziaływaniu na środowisko” nie jest dokumentem prywatnym, jak utrzymuje Pani Elżbieta Jursza i opracowany został przez osobę uprawnioną – prof. Urszulę Kołodziejczyk, a autor opracowania za ustalenia i treść raportu ponosi odpowiedzialność zawodową.

W decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nałożono dodatkowo na inwestora określone obowiązki, celem zminimalizowania oddziaływania inwestycji na środowisko w zakresie emisji poszczególnych zanieczyszczeń do powietrza, emisji hałasu, ochrony wód oraz produkcji ścieków i odpadów. "Artykuł 61 a § 1 *expressis verbis* ustanawia przesłankę podmiotową odmowy wszczęcia postępowania, stanowiąc: **"Gdy żądanie, o którym mowa w art. 61, zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną (...), organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania"**. Organ administracji publicznej w formie decyzji administracyjnej dokonuje autorytatywnej konkretyzacji uprawnienia lub obowiązku jednostki pod warunkiem prawnym - jednostka w danej sprawie jest stroną. Zagwarantowane jest to sankcją nieważności decyzji art. 156 § 1 pkt 4. Organ administracji publicznej obowiązany jest zbadać czy wnoszący podanie jest stroną w sprawie, a zatem czy powołuje się na własny interes (obowiązek) prawny. Według art. 28: "Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek". Interes prawny (obowiązek) to wartość ochrony praw jednostki określona przepisami prawa materialnego, jak i w ograniczonym zakresie przepisami prawa procesowego. Jeżeli wnoszący podanie powołuje się na swój interes prawny, ustalenie zasadności tego żądania może nastąpić wyłącznie w toku postępowania, przy zapewnieniu jednostce wnoszącej podanie, prawo do czynnego udziału. Rozważenie przez organ administracji publicznej interesu prawnego poza formami postępowania administracyjnego jest sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego, którego jedną z podstawowych wartości jest prawo do obrony. Na prawo do obrony składa się nie tylko prawo zaskarżenia, ale przede wszystkim prawo do wysłuchania. W razie, gdy w żądaniu wszczęcia postępowania jednostka powołuje się na interes prawny, ustalenie zasadności tego żądania musi być oparte na czynnościach wyjaśniających, które

organ administracji publicznej obowiązany jest prowadzić w toku wszczętego postępowania administracyjnego, zgodnie z przepisami prawa procesowego. Organ administracji publicznej nie jest związany twierdzeniem jednostki, co do podstaw wyprowadzenia interesu prawnego. Ocena zasadności żądania jednostki może być jednak dokonana wyłącznie w formach procesowych, których wynikiem może być stwierdzenie o bezprzedmiotowości żądania w formie decyzji o umorzeniu postępowania (*prof. zw. dr hab. Barbara Adamiak, prof. zw. dr hab. Janusz Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz; Wydawnictwo: CH Beck rok wydania: 2013 Wydanie: 13*).

Z powyższego wynika, że odmowa wszczęcia postępowania z przyczyn podmiotowych jest dopuszczalna tylko w przypadku, gdy nie budzi wątpliwości, że żądanie zostało wniesione przez osobę/podmiot nie będącą/y stroną postępowania. W każdym innym przypadku organ (tak jak w rozpatrywanej sprawie) w celu ustalenia interesu prawnego wnioskodawcy w wyeliminowaniu danej decyzji z obrotu prawnego w trybie art. 156 § 1 k.p.a., zobligowany jest wszcząć postępowanie, dokonać niezbędnych ustaleń, prowadząc w razie konieczności dodatkowe postępowanie wyjaśniające, a następnie wydać stosowną decyzję. Na tym wstępnym etapie postępowania administracyjnego, Kolegium bada zatem, czy wnioskodawcy, który domaga się stwierdzenia nieważności decyzji (tu o środowiskowych uwarunkowaniach), przysługuje przymiot strony tego postępowania, a tym samym, czy może on skutecznie wnioskować o wzruszenie danej decyzji w trybie nadzwyczajnym.

Pani Elżbieta Jursza, występując w imieniu Stowarzyszenia Komitet Mieszkańców Nowogrodu Bobrzańskiego, wnioskując o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z 21.04.2008r., interes prawny w byciu stroną niniejszego postępowania, wywodziła z prawa własności swojej, a nie Stowarzyszenia, nieruchomości dz. nr ew. 1260 położonej w Nowogrodzie Bobrzańskim oraz ograniczenia związanego z korzystaniem z tej nieruchomości, a tym samym swobodnego wykonywania prawa własności w związku z negatywnym oddziaływaniem wytwórni mas bitumicznych. Jak wskazał Sąd w uzasadnieniu wyroku z 9.05.2012r. sygn. akt II SA/Go 117/12 "w nauce przyjęto, że przymiot strony w sprawach decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych będą miały podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie zamierzonego przedsięwzięcia gdyż będą narażone na jego oddziaływanie (M. Bar, J. Jędrośka: „Proces inwestycyjny, a ochrona środowiska; decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych i inne wymagania prawne. Praktyczny podręcznik Wrocław 2005 str. 45) Ponieważ, jak wykazano powyżej, Stowarzyszenie Komitet Mieszkańców Nowogrodu Bobrzańskiego nie posiada tytułu prawnego do nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie zamierzonego przedsięwzięcia, wydaną przez tut. Kolegium decyzję nr SKO-5946/101-S/T4 z dnia 11 kwietnia 2014r., w przedmiocie umorzenia postępowania w sprawie z wniosku Stowarzyszenia Komitetu Mieszkańców Nowogrodu Bobrzańskiego, reprezentowanego przez Elżbietę Jursza, o stwierdzenie nieważności decyzji nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21 kwietnia 2008r. znak: OS-7627/18/08 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu budowy dróg wraz z otaczarnią i przyłączami na działkach 1856/4; 1856/7; 1856/8; 1856/10; 1856/11; 1856/12; 1856/13, 1224, 1826 o łącznej powierzchni 4 ha położonych w obrębie Nowogród Bobrzański II, należało utrzymać w mocy. W tej sytuacji, dalsze rozważania merytoryczne stają się nieuzasadnione, zwłaszcza, że do zarzutów Pani Elżbiety Jursza, Kolegium odniosło się bardzo szeroko w kwestionowanej decyzji i swoje stanowisko w przedmiotowej kwestii podtrzymuje.

Skład orzekający dokonał jednak ustaleń także na podstawie analizy dokumentów przedłożonych przez inwestora, badań emisji gazów i pyłów do powietrza przeprowadzonych w dniu 30 sierpnia 2012 r. (załącznik do pisma Kierownika Wytwórni Mas Bitumicznych z dnia 19.09.2012 r.). Pomiaru emisji substancji do powietrza dokonano zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z 19 listopada 2008 r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych

w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych oraz terminów i sposobów ich prezentacji (Dz. U. Nr 215, poz. 1366). Charakterystyką badań objęto: pył ogółem, pył PM 10, dwutlenek siarki, tlenki azotu, tlenek węgla, fenol, węglowodory aromatyczne. Jak wynika z załączonych dokumentów twierdzeń inwestora, podstawowe parametry zanieczyszczeń wprowadzonych do powietrza są poniżej połowy dopuszczalnych, a niektóre poniżej poziomu oznaczalności. Świadczy to, zdaniem inwestora, o bardzo dobrej jakości pracy filtrów i wysokim poziomie oczyszczania spalin, którą to ocenę podziela tuż Kolegium.

Podkreślenia wymaga, że na dzień rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2012r. poz. 1031), które zastąpiło dotychczas obowiązujące rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 3 marca 2008r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. Nr 47 poz. 281), jak również rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 października 2012r. zmieniające rozporządzenie w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. z 2012 r. poz. 1109). Rozporządzenia te nie zmieniają co do zasady parametrów zanieczyszczeń wprowadzanych do powietrza, jak również dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. Nadto w odniesieniu do regulacji dot. dopuszczalnych poziomów hałasu, jeżeli chodzi o tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, zwiększony został dopuszczalny poziom hałasu w zależności od rodzaju obiektu lub działalności będącej źródłem hałasu z uwzględnieniem okresów, do których odnoszą się poziomy hałasu jako czasu odniesienia.

W dalszym ciągu (w dacie ponownego orzekania przez Kolegium) brak jest przepisów regulujących dopuszczalne poziomy substancji odorowych w powietrzu. Powyższe uniemożliwia zweryfikowanie ewentualnych uciążliwości zapachowych, które nadto wobec braku regulacji prawnych, nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do rozstrzygnięcia sprawy w szczególności, że wobec braku konkretnych parametrów dopuszczalnego natężenia, wszelkie ustalenia dot. tej kwestii opierałyby się jedynie na subiektywnych odczuciach poszczególnych osób/podmiotów. Specyfika zakładu prowadzonego przez Spółkę EUROVIA POLSKA S.A. z siedzibą w Bielanach Wrocławskich - produkcja mas bitumicznych, w tym przy zastosowanej w tym zakładzie technologii modyfikacji asfaltów w obiegu zamkniętym, bez dostępu powietrza; co przy przestrzeganiu procedur wymagań procesu technologicznego, nie spowoduje zwiększenia emisji szkodliwych związków do atmosfery, a tym samym nie wystąpi kumulowanie się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się już na obszarze, na który będzie oddziaływać planowane do realizacji przedsięwzięcie (inwestycja na terenie istniejącego już zakładu, decyzja Kolegium z 26.10.2012 r., SKO- 3296/35-S/12 utrzymująca w mocy decyzję Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 16.05.2012 r. znak: SGW.6220.44.2012.HK w przedmiocie stwierdzenia braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na: "budowie instalacji modyfikacji asfaltów PMB na terenie Zakładu Budowy Dróg wraz z otaczarnią w Nowogrodzie Bobrzańskim na działkach 1856/4; 1856/7; 1856/11; 1856/12"; decyzja prawomocna), jak również przy uwzględnieniu przeprowadzanych pomiarów substancji wprowadzanych do środowiska, których wyniki nie wskazują na przekroczenia norm (w tym na nieruchomościach znajdujących się w bliższej odległości od zakładu, w tym emitora (komin) niż nieruchomość wnioskodawczyni - ok. 538 m), nie potwierdzają stanowiska wnioskodawczyni odnośnie uciążliwości zapachowej występującej na jej nieruchomości.

Z raportu oddziaływania na środowisko nie wynika, by inwestycja powodowała uciążliwości odorowe, zwłaszcza, że gł. emitor substancji do powietrza to komin znajdujący się na znacznej wysokości i w znacznej odległości od nieruchomości wnioskodawczyni, a sama inwestycja nie jest związana np. z hodowlą, co, co do zasady wiąże się z pewną emisją substancji odorowych i wymuszałoby ewentualne zlecenie badań w tym zakresie. W odniesieniu do przedmiotowej inwestycji Kolegium nie uznało za konieczne zlecenie badań w w/w zakresie,

zwłaszcza, że byłyby to badania jedynie o charakterze naukowym (brak ustalenia konkretnych norm przez ustawodawcę), jak też brak jest jakichkolwiek dowodów (nie dostarczyła ich również sama zainteresowana) potwierdzających uciążliwości odorowe powodowane przez zakład i mające wpływ na nieruchomości wnioskodawczyni, jak też i nieruchomości sąsiednie. Nieruchomość wnioskodawczyni znajduje się poza obszarem oddziaływania inwestycji. Należy przy tym podkreślić, że żadna ze stron niniejszego postępowania nie potwierdziła podnoszonej przez wnioskodawczynię okoliczności dot. powodowania przez zakład jakiegokolwiek uciążliwości odorowej.

Powyższe ustalenia, które miały miejsce już po uruchomieniu zakładu mas bitumicznych, w ocenie Kolegium, nie dają podstaw do uznania, że Pani Elżbiecie Jursza przysługuje przymiot strony, a tym samym prawo do wnioskowania o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji nr 3/OS/08 Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 21.04.2008 r., znak: OS-7627118/08, z uwagi na uciążliwości funkcjonowania zakładu poza normy i parametry dopuszczalne obowiązującymi przepisami mające wpływ i oddziaływanie na nieruchomość nr 1260, której wnioskodawczyni jest właścicielką.

Wnioskodawczyni zarzuciła naruszenie jej interesu prawnego (choć występuje jako przedstawiciel Stowarzyszenia) poprzez szkodliwe oddziaływanie funkcjonowania zakładu na nieruchomość dz. nr 1260, do której przysługuje jej prawo własności z zaznaczeniem, że nie była stroną postępowania zakończonym wydaniem ostatecznej decyzji Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego

z dnia 21 kwietnia 2008 r. Pani Elżbieta Jursza w toku prowadzonego przez Kolegium postępowania, nie przedstawiła żadnych dowodów w celu wykazania prawdziwości swoich twierdzeń wskazujących, że funkcjonowanie zakładu pogorszyło jej warunki bytowania oraz ograniczyło w korzystaniu z Jej nieruchomości, względnie spowodowało konkretnie określone i wykazane w przepisach prawa materialnego zagrożenie.

Stanowiskiem Kolegium, zgromadzone dokumenty, zarówno przed zrealizowaniem inwestycji, jak również już po jej uruchomieniu tj. w trakcie funkcjonowania zakładu mas bitumicznych; pozwalają na dokonanie ustaleń faktycznych, że obszar oddziaływania przedmiotowej inwestycji nie obejmuje, nie ma wpływu i nie oddziałuje na teren nieruchomości nr 1260, do której wnioskodawczyni przysługuje tytuł prawny, poza ustalone normy obowiązujących przepisów.

Zważywszy, że Pani Elżbieta Jursza nie była stroną postępowania o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację dla przedmiotowego w sprawie przedsięwzięcia (bezsporne), jak również przeprowadzone postępowanie wyjaśniające pozwoliło na ustalenie, że wnioskodawczyni nie wykazała, iż posiada interes prawny we wzruszeniu decyzji ostatecznej w trybie nadzwyczajnym (art. 28 k.p.a. w zw. z art. 157 § 1 k.p.a.), a podniesione przez nią okoliczności wskazują jedynie na interes faktyczny (prywatny, a nie Stowarzyszenia, czy też społeczności lokalnej), nie mający oparcia w przepisach prawa i zgromadzonych dowodach; na podstawie art. 105 § 1 w zw. z art. 28, art. 157 § 1 i 2 k.p.a., orzeczono jak na wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze, Al. Niepodległości 7, 65-048 Zielona Góra, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Skargę można wnieść pod zarzutem naruszenia prawa.

Jednocześnie Kolegium zobowiązuje Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego do podania

decyzji do publicznej wiadomości oraz do przesłania tu. Kolegium dowodów potwierdzających sposób i termin ogłoszenia tej informacji



Skład orzekający:

Robert Gwidon Makarowicz

Paweł Grzęda

Edyta Rakowska



Za zgodność z oryginałem
stwierdzam

2014-09-04

data

podpis

Otrzymują:

1. Pani Elżbieta Jursza
ul. Spacerowa 19,66-010 Nowogród Bobrzański,
2. Pan Paweł Garcarek - pełnomocnik EUROVIA POLSKA S.A. z siedzibą w Bielanych
Wrocławskich, ul. Szwedzka 5,55-040 Kobierzyce
- ③ Burmistrz Nowogrodu Bobrzańskiego,
4. a/a

