

KO.602/18/21

KO.602/19/21

Suwałki, dnia 9 listopada 2021 r.

## DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Suwałkach w składzie orzekającym:

Przewodniczący: Kamil Piotr Kowalewski

Członkowie: Grażyna Milewska (spr.)

Wiktor Cudnowski

po rozpoznaniu się na posiedzeniu niejawnym w dniu 9 listopada 2021 r. odwołania J. S. i K. S. oraz K. S., reprezentowanych przez adwokata Ł. I. od decyzji Wójta Gminy Krasnopol z dnia 12 lipca 2021 r. nr FŚ.6220.1.2021 odmawiającej uchylecia decyzji Wójta Gminy Krasnopol z dnia 2 marca 2021 r. FŚ.6220.1.2021 w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni fotowoltaicznej o mocy do 8 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie działki o nr geod. 158/7 oraz 159/1 położonej w obrębie Żłobin, gmina Krasnopol działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.) – dalej też jako **k.p.a.**

- utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

## UZASADNIENIE

Decyzją nr FŚ.6220.1.2021 z dnia 2 marca 2021 r. Wójt Gminy Krasnopol (dalej też jako **Wójt, organ** lub **organ I instancji**) stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni fotowoltaicznej o mocy do 8 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie działki o nr geod. 158/7 oraz 159/1 położonej w obrębie Żłobin, gmina Krasnopol oraz ustalił warunki i wymagania wykorzystania terenu, jakie winien spełnić inwestor w fazie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia.

W dniu 24 maja 2021 r. do Urzędu Gminy Krasnopol wpłynęło podanie z dnia 20 maja 2021 r. pochodzące od J. S. i K. S. (dalej też jako **wnioskodawcy, odwołujący się** lub **strony**), reprezentowanych przez adwokata Ł. I., o wznowienie postępowania w sprawie zakończonej w/w decyzją Wójta Gminy Krasnopol z dnia 2 marca 2021 r. w oparciu o art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. w zw. z art. 147 k.p.c., przy czym w motywach tego wniosku powołano wyłącznie argumenty dotyczące przesłanki z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a., podkreślając, że wnoszący bez własnej winy nie brali udziału w postępowaniu zakończonym w/w decyzją. Zatem należy uznać, że wniosek oparty został wyłącznie o przesłankę z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Uzasadniając żądanie wnioskodawcy wskazali, że o

okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia – czyli decyzji Wójta Gminy Krasnopol z dnia 2 marca 2021 r. - dowiedziały się w dniu 14 maja 2021 r. w następstwie zapoznania się przez pełnomocnika z aktami sprawy ustalenia warunków zabudowy dla przedmiotowej inwestycji. U podstaw stanowiska stron o ziszczeniu się przesłanki z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. stało przekonanie o nieprawidłowym zastosowaniu przez Wójta Gminy Krasnopol trybu z art. 49 k.p.a. w postępowaniu zakończonym wzruszoną decyzją, co spowodowało, że pozbawieni byli oni możliwości udziału w postępowaniu.

Postanowieniem z dnia 31 maja 2021 r. nr FŚ.6220.1.2021 Wójt Gminy Krasnopol wznowił postępowanie administracyjne prowadzone w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni fotowoltaicznej o mocy do 8 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie działki o nr geod. 158/7 oraz 159/1 położonej w obrębie Żłobin, gmina Krasnopol, zakończonej decyzją z dnia 2 marca 2021 r. znak FŚ.6220.1.2021.

Po przeprowadzeniu wznowionego postępowania organ wydał decyzję z dnia 12 lipca 2021 r. nr FŚ.6220.1.2021, mocą której odmówił uchylecia decyzji wobec stwierdzenia braku podstaw do jej uchylecia. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Wójt wskazał, że ostateczną decyzją nr FŚ.6220.1.2021 z dnia 2 marca 2021 r. określił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni fotowoltaicznej o mocy do 8 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie działki o nr geod. 158/7 oraz 159/1 położonej w obrębie Żłobin, gmina Krasnopol. Wskazując na treść art. 74 ust. 3 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 2021 r. poz. 247 z późn.zm.), a także fakt, że w przedmiotowej sprawie liczba stron postępowania przekracza 10, organ I instancji zauważył, że wszystkie obwieszczenia w przedmiotowej sprawie były wywieszone na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Krasnopol oraz zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Krasnopol, a także dodatkowo przekazywane sołtysom wsi Żłobin i Głuszyn z prośbą o przekazanie informacji stronom postępowania poprzez zamieszczenie w ogólnie dostępnym miejscu. Organ wyjaśnił również, że wniosek złożony w dniu 24 maja 2021 r. przez pełnomocnika J. S. oraz K. S. o wznowienie postępowania zawierał informację, iż o przedmiotowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach osoby te dowiedziały się dnia 14 maja 2021 r., jednocześnie wskazując, że zaistniała sytuacja uzasadniająca wznowienia postępowania na zasadzie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Jako przesłankę wznowienia wskazano także art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a., jednak nie opisano nowych okoliczności i dowodów w sprawie. Wójt Gminy Krasnopol wznowił więc postępowanie i ocenił, że nieprawdą jest, iż wnioskodawcy bez własnej winy nie brali udziału w postępowaniu, a zatem przesłanka wznowieniowa, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. w stosunku do nich nie wystąpiła. Organ stwierdził bowiem, że wnioskodawcy byli stronami w toczącym się postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach znak FŚ.6220.1.2021 i z uwagi na to, że liczba stron w tej sprawie przekroczyła 10, były zawiadamiane o wszczęciu postępowania oraz informowane o wydaniu decyzji poprzez obwieszczenie, w trybie art. 49 § 1 k.p.a. Wójt podkreślił, że wszystkie obwieszczenia były wywieszane na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Krasnopol oraz zamieszczone na stronie BIP Urzędu Gminy, a także dodatkowo przekazywane sołtysom wsi Żłobin oraz Głuszyn z prośbą o przekazanie informacji stronom postępowania poprzez zamieszczenie w miejscu ogólnie

dostępnym. Na poparcie swego stanowiska organ I instancji przywołał stanowisko prezentowane w orzecznictwie sądów administracyjnych (wyrok NSA z dnia 23 marca 2010 r. sygn. akt II OSK 45/10 i WSA w Łodzi z dnia 13 marca 2019 r. sygn. akt II SA/Łd 989/18) dotyczące zastosowania instytucji doręczenia w drodze publicznego obwieszczenia określone w art. 49 k.p.a. oraz jego skuteczności pomimo faktycznego nie zapoznania się przez osobę wskazaną jako strona, gdzie akcentowano, że brak bezpośredniego doręczenia stronie (tj. za pośrednictwem poczty na adres domowy) zawiadomienia o wszczęciu postępowania, o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym czy doręczenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wobec prawnie dopuszczonej możliwości zastosowania zawiadomienia w trybie obwieszczenia nie może świadczyć o pozbawieniu strony możliwości udziału w postępowaniu i ziszczenia się przesłanki, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a., co uprawniało organ do odmowy – na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a. – uchylenia ostatecznej decyzji.

Od decyzji powyższej odwołanie, w ustawowym terminie, złożyli Jacek Siemieniowski i Karolina Siemieniowska, reprezentowani przez adwokata Łukasza Iwanickiego, wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji wyznaczonemu zgodnie z art. 150 § 2 k.p.a. Zaskarżonej decyzji odwołujący się zarzucili:

- 1) naruszenie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. wskutek braku zawieszenia wznowionego postępowania, w sytuacji, gdy kwestia przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od w/w decyzji nie została jeszcze prawomocnie rozstrzygnięta;
- 2) naruszenie art. 150 § 2 k.p.a. wskutek rozpoznania sprawy w sytuacji, gdy zaistniała podstawa do dewolucji kompetencji w przedmiocie orzekania o wznowieniu postępowania na organ wyższego stopnia oraz wyznaczenia przez ten organ podmiotu właściwego do przeprowadzenia postępowania co do przyczyn wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia sprawy;
- 3) art. 49 § 1 i 2 k.p.a. w związku z art. 73 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 247) wskutek zastosowania trybu publicznego obwieszczenia lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej, jako sposób równoważny formie doręczenia uregulowanej w art. 39-48 k.p.a., w sytuacji braku podstaw do jego zastosowania, a ponadto w sposób nieprawidłowy, pozbawiający stronę udziału w postępowaniu;
- 4) naruszenie art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. wskutek braku podjęcia czynności i dokonania ustaleń w celu rozpoznania sprawy, w szczególności:
  - a) czy elektrownia fotowoltaiczna będzie miała wpływ na zdrowie człowieka lub dyskomfort warunków życia ludzi – odległość umiejscowienia elektrowni od zabudowań jest niewielka (uzasadnienie decyzji wskazuje na odległość ok. 35 m);
  - b) czy realizacja inwestycji i dalsze funkcjonowanie tego obiektu nie pogorszy warunków krajobrazowo – turystycznych – bytowania, dojazdu i wypoczynku okolicznym mieszkańcom oraz przybywających na wypoczynek;
  - c) czy objęcie inwestycją znacznego terenu nie wpłynie ujemnie na całokształt ukształtowania terenu, czy nie ograniczy rozbudowy i budowy siedlisk rolniczych oraz zagospodarowania terenów przyległych;

- d) czy zacienienie na przylegającej do inwestycji części gruntów nie spowoduje braku dostępu promieni słonecznych do gruntów, a tym samym zuboży i zmniejszy ilość plonów;
  - e) czy funkcjonowanie przedsięwzięcia i emisja zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego i gruntu będąca konsekwencją sezonowego mycia i czyszczenia oraz konserwacji paneli, czego następstwem będzie wsiąkanie brudnej wody w grunt;
  - f) czy istnieje ryzyko negatywnego wpływu przedsięwzięcia na bytowanie ptaków – migrujące ptaki mogą mylić instalację z taflą wody i próbować na niej wylądować,
  - g) czy istnieje ryzyko wystąpienia syndromu odbitego światła i wynikających z tego zjawiska konsekwencji;
- 5) naruszenie art. 8 k.p.a. wskutek prowadzenia postępowania w sposób podważający zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, co polegało w szczególności na braku ustosunkowania się do argumentacji wniosku o wznowienie postępowania;
- 6) naruszenie art. 84 ust. 1 i 1a ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wskutek stwierdzenia braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w sytuacji, gdy uwarunkowania inwestycji uzasadniają wniosek przeciwny.

Uzasadniając postawione zarzuty strony wyjaśniły, że w dniu 20 maja 2021 r. wniosły odwołanie od decyzji z dnia 2 marca 2021 r. nr FŚ.6220.1.2021 wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu, dlatego w takim skonfigurowaniu procesowym, samo wznowienie uznały za dopuszczalne, jednak z uwagi na treść art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. niedopuszczalne było prowadzenie wznowionego postępowania. Ponadto organ nie dysponował aktami sprawy zakończonej decyzją z dnia 2 marca 2021 r. albowiem przekazane zostały one wraz z odwołaniem do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Odwołujący stanęli również na stanowisku, że zachodzą podstawy do zastosowania dewolucji kompetencji na organ wyższego stopnia na podstawie art. 150 § 2 k.p.a. ze względu na wskazywane przez nich podstawy wznowienia oraz nierówne traktowanie stron w zakresie doręczania korespondencji. Zdaniem stron organ w sposób nieprawidłowy stosował art. 49 k.p.a., gdyż z naruszeniem zasady równego traktowania stron postępowania zastosowano dualizm sposobu doręczania pism, na co wskazuje adnotacja na każdym z zawiadomień, że otrzymał je wnioskodawca, a pozostałe strony zgodnie z odrębnym obwieszczeniem, jak też doręczano wnioskodawcy wszystkie inne pisma, a pozostałe strony ich nie otrzymały. Poza wnioskodawcą także inna strona otrzymywała pisma w sposób naruszający zasadę równego traktowania, bowiem z uwagi na przyjęty przez organ sposób obwieszczenia także z udziałem sołtysów wsi Żłobin i Głuszyn, P... (sołtys wsi Żłobin), którego własnością jest nieruchomość, na której ma być realizowana inwestycja otrzymywał istotną w sprawie korespondencję bezpośrednio. Wnoszący odwołanie podnieśli również argumenty mające na celu podważenie wiarygodności zeznań P... z uwagi na bezpośrednie zainteresowanie w sprawie (według zeznań ma on już podpisaną umowę dzierżawy z inwestorem) oraz sprzeczne z logiką tłumaczenia i wybiórcze informowanie o planach inwestycyjnych właścicieli nieruchomości sąsiednich. Z kolei na podstawie zeznań H... P... strony uznały, że również inna strona – K... C... – otrzymywał obwieszczenia z naruszeniem zasady równego traktowania stron. Odwołujący zasygnalizowali też stosowanie różnych form doręczenia w odniesieniu do poszczególnych czynności oraz brak oświadczeń sołtysów o przekazaniu informacji stronom. Zdaniem wnioskodawców odesłanie

w art. 73 ust. 3 ustawy środowiskowej do instytucji uregulowanej w art. 49 k.p.a. stanowi możliwość, a nie obowiązek jej zastosowania. W odniesieniu do niniejszej sprawy podstawą do zastosowania trybu zwykłego doręczania z art. 42 i nast. k.p.a. były również stan epidemii wpływający na możliwość zapoznawania się z informacjami zamieszczonymi na tablicy ogłoszeń oraz znany organowi fakt bezpośredniego zainteresowania sołtysa wsi Żłobin – P

N – będącego właścicielem nieruchomości, na której ma być realizowana inwestycja. Strony zasygnalizowały również brak stosownej dokumentacji odnośnie ustalonego kręgu stron postępowania, wskazując w szczególności na wykaz stron postępowania, w którym podano dane osobowe stron przyporządkowując do każdej z nich numer działki i obręb, w którym się znajduje, bez zamieszczenia w aktach dokumentów pozwalających na zweryfikowanie powyższych ustaleń. Wnioskodawcy podtrzymując stanowisko, że nie miały wcześniej wglądu w treść obwieszczenia z dnia 2 marca 2021 r. podali w wątpliwość prawidłowość pouczenia zawartego w jego treści. Strony zauważyły, iż wskazuje się w nim, że bieg terminu do wniesienia odwołania rozpoczyna się od daty doręczenia decyzji – tymczasem do samego doręczenia miało nie dojść i nie doszło z racji zastosowania fikcji doręczenia, a ponadto zawarto w nim informacje o wydaniu decyzji „o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia” – tymczasem powinna być przedstawiona pełna informacja o treści decyzji, w tym o tym, że stwierdzono brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla wskazanego przedsięwzięcia. Według odwołujących się pobawienie ich udziału w postępowaniu skutkowało niemożnością zajęcia stanowiska, podniesienia argumentacji, która mogłaby prowadzić do wydania postanowienia o przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz mogło mieć wpływ na proces opiniowania inwestycji przez Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Zarząd Zlewni w Augustowie i Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sejnach. Strony podniosły również zarzut nieprzeprowadzenia postępowania co do rozstrzygnięcia sprawy i nie ustalenia okoliczności wskazanych na wstępie.

Odwołanie to, wraz z aktami sprawy, przekazane zostało do organu odwoławczego przy piśmie Wójta Gminy Krasnopol z dnia 12 sierpnia 2021 r., w którym odniesiono się do postawionych zarzutów, uznając je za niezasadne.

**Po rozpoznaniu powyższego odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Suwałkach ustaliło i zważyło, co następuje:**

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Analiza stanu prawnego oraz zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego pozwala na stwierdzenie, że decyzja organu I instancji znajduje oparcie tak w obowiązującym prawie, jak i w stanie faktycznym sprawy.

Przed przystąpieniem do merytorycznego rozpoznania niniejszej sprawy należy jednak w pierwszej kolejności odnieść się do najdalej idącego zarzutu, a mianowicie zarzutu wydania decyzji przez organ niewłaściwy. Strony stanęły bowiem na stanowisku, że wskazana przez nie przyczyna wznowienia skutkuje dewolucją kompetencji w zakresie wznowienia postępowania na organ wyższego stopnia, jak przewidziano w art. 150 § 2 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem jeżeli przyczyną wznowienia postępowania jest działalność organu wymienionego w § 1, o wznowieniu postępowania rozstrzyga organ wyższego stopnia, który równocześnie wyznacza organ właściwy w sprawach wymienionych w art. 149 § 2. Zdaniem organu odwoławczego z sytuacją opisaną w tymże przepisie nie mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Jak wskazuje się w orzecznictwie słowa „przyczyną wznowienia postępowania jest działalność organu” zawarte w art. 150 § 1 k.p.a. należy interpretować jako odesłanie do przepisu art. 145 § 1 pkt 2 i 3

k.p.a., czyli sytuacji gdy decyzja wydana została w wyniku przestępstwa lub przez pracownika albo organ podlegający wyłączeniu. Przyjmuje się również, że może to także dotyczyć innych przesłanek - w przypadku, gdyby działanie organu celowo godziło w zasady obiektywizmu i nosiło znamiona stronniczości (tak NSA w wyroku z dnia 22 lutego 2011 r., I OSK 1857/10, LEX nr 1070810). W odniesieniu do przesłanki z art. 145 § 1 pkt 4, jak stwierdził WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 4 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Gd 662/19, (LEX nr 2855215) celem dewolucji kompetencji, o której stanowi art. 150 § 2 k.p.a., jest uniknięcie przypadków, w których organ winien popełnienia wad skutkujących wznowieniem postępowania byłby niejako "sędzią we własnej sprawie". Kluczem do prawidłowego zastosowania art. 150 § 2 k.p.a. jest wykładnia działalności organu, będącej przyczyną wznowienia. Przy wznowieniu postępowania z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. dewolucję kompetencji na organ wyższego stopnia uzasadniałaby taka działalność organu I instancji w toku rozpoznawania sprawy zakończonej decyzją ostateczną, która nosiłaby znamiona stronniczości i godziła w zasadę obiektywizmu. Oceniając w takiej perspektywie działania Wójta Gminy Krasnopol w niniejszej sprawie stwierdzić trzeba, że nie nosiły one ani znamion stronniczości, ani też celowego pominięcia stron w postępowaniu. W realiach niniejszej sprawy organ zastosował krytykowany przez wnioskodawców tryb doręczania decyzji przez obwieszczenie, będąc do tego zobowiązanym z mocy przepisów prawa materialnego. Wbrew przekonaniu skarżących, w toku postępowania w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań dla inwestycji objętej wzruszaną decyzją przepisy prawa nakazują stosowanie trybu doręczania pism przewidzianego w art. 49 § 1 k.p.a. Zgodnie z tym ostatnim przepisem, jeżeli przepis szczególny tak stanowi, zawiadomienie stron o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej. W art. 74 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 247) postanowiono zaś, że jeżeli liczba stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub innego postępowania dotyczącego tej decyzji przekracza 10, stosuje się art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego. Redakcja tego przepisu, poprzez użycie słów „stosuje się”, nie daje organowi właściwemu możliwości wyboru sposobu doręczenia decyzji. Zatem nie można tu zarzucić organowi, że wybierając zastosowany tryb doręczenia przez obwieszczenie miał na celu ograniczenie praw stron postępowania. Ponadto zarówno K... S..., jak i J... S... uznani zostali przez Wójta Gminy Krasnopol za strony postępowania, jako właściciele działek znajdujących się w obszarze oddziaływania inwestycji (wykaz stron postępowania w aktach sprawy). Wobec tego nie może być mowy o pominięciu wnioskodawców w przedmiotowym postępowaniu, ani tym bardziej o stronniczym działaniu organu, który wydał decyzję. Z tych przyczyn, a także z uwagi na to, że decyzja ta nie była poddawana kontroli instancyjnej, Wójt Gminy Krasnopol był organem właściwym do wznowienia postępowania w przedmiotowej sprawie.

Przechodząc zaś do rozpoznania niniejszej sprawy, to zwrócić należy przede wszystkim uwagę, że postępowanie niniejsze prowadzone jest w tzw. trybie nadzwyczajnym, służącym weryfikacji decyzji ostatecznej. Tryb ten, jako wyjątek od zasady trwałości takich decyzji, ma ograniczony zakres i nie może być traktowany jako kolejna instancja służąca merytorycznemu

rozpoznaniu sprawy zakończonej już wydaniem decyzji ostatecznej. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu wznowienie postępowania jest instytucją procesową, stwarzającą prawną możliwość ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, zakończonej decyzją ostateczną, ale tylko wówczas gdy postępowanie, w której ją wydano, było dotknięte kwalifikowaną wadą przewidzianą w przepisach prawa procesowego (tak m.in. M. Kopacz [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 127-269. Tom III*, red. M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra, Olsztyn 2021, art. 145). W niniejszym zaś przypadku nie ziszcila się wskazywana we wniosku przesłanka wznowieniowa, wynikająca z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a., wedle którego w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu. W świetle tego przepisu należy więc ustalić czy wnoszący o wznowienie są stronami postępowania zakończonego wzruszoną decyzją, a jeśli tak, to czy bez własnej winy nie brali udziału w postępowaniu.

Co do pierwszej okoliczności, to jest ona bezsporna. Jak wskazano wyżej, K. [imię] i J. S. [imię], jako współwłaściciele nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania inwestycji, posiadają przymiot strony w postępowaniu zakończonym decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach. W art. 74 ust. 3a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko postanowiono, iż stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 ust. 1. Przez obszar ten rozumie się: 1) przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu; 2) działki, na których w wyniku realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska, lub 3) działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem. Według znajdującego się w aktach wykazu stron postępowania oraz kopii mapy ewidencyjnej w skali 1:5000, wnoszący o wznowienie są współwłaścicielami działek nr 158/3, 158/4 i 158/6 położonych w obrębie Żłobin, które to działki przylegają bezpośrednio do terenu inwestycji obejmującego działki nr 158/7 i 159/1.

Analizując kolejny warunek zaistnienia przesłanki wznowieniowej, wypada wskazać, że K. [imię] S. [imię] i J. [imię] S. [imię] zapewniony został udział w postępowaniu zakończonym decyzją Wójta Gminy Krasnopol z dnia 2 marca 2021 r., mimo iż, jak wskazują we wniosku, nie mieli wiedzy o toczącym się postępowaniu. Jak wynika z akt sprawy organ informował strony o wszystkich podejmowanych czynnościach w drodze obwieszczenia, w trybie art. 49 k.p.a., stosując wszystkie przewidziane w tym przepisy formy upublicznienia obwieszczenia. Zgodnie z art. 49 § 1 k.p.a. jeżeli przepis szczególny tak stanowi, zawiadomienie stron o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej. Z mocy § 2 art. 49 k.p.a. dzień, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej wskazuje się w treści tego obwieszczenia,

ogłoszenia lub w Biuletynie Informacji Publicznej. Zawiadomienie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej. Co podkreślano już wyżej, podstawę materialnoprawną do zastosowania tego trybu doręczenia stanowią przepisy ustawy materialnej, na podstawie której wydano ocenianą decyzję – tj. art. 74 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko. Zgodnie z tym przepisem jeżeli liczba stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub innego postępowania dotyczącego tej decyzji przekracza 10, stosuje się art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego. W badanej sprawie kryterium ilości stron postępowania wynikające z przytoczonego przepisu prawa materialnego zostało spełnione, gdyż z akt sprawy wynika, że ustalony przez organ krąg stron postępowania wynosi 15 podmiotów, a jak wskazano wyżej sposób ustalenia tegoż wyniku wprost z ustawy materialnej. Uwzględniając powyższą regulację, w ustalonym przez organ kręgu stron znalazło się więc 15 podmiotów będących właścicielami nieruchomości, na której ma być posadowiona inwestycja oraz właścicielami nieruchomości znajdujących się w promieniu 100 m od granic terenu, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, a także wnioskujący o wydanie decyzji.

Zatem powoływane we wniosku i w odwołaniu zarzuty nieprawidłowego zastosowania przyjętego przez organ trybu doręczania decyzji nie mogą odnieść zamierzonego skutku. Podobnie zresztą jak zarzuty odnoszące się do wadliwego wykonania obowiązków wynikających z art. 49 § 1 k.p.a. Za prawidłowe bowiem uznać trzeba zastosowane przez organy formy publicznego obwieszczenia. Art. 49 § 1 k.p.a. wymaga wszak obligatoryjnego zastosowania dwóch form obwieszczenia, a trzecia jest przewidziana jako alternatywa tej drugiej. W przepisie tym mówi się o formie publicznego obwieszczenia oraz innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej. Tymczasem Wójt Gminy Krasnopol zastosował wszystkie trzy wymienione formy: wywieszając obwieszczenie o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Krasnopol, umieszczając je na stronie podmiotowej BIP organu oraz informując strony w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowościach, w których znajdują się grunty w obszarze oddziaływania inwestycji, tj. poprzez sołtysów wsi Żłobin i Głuszyn. Przy czym nie potwierdziły się zarzuty odwołujących o nieprawidłowościach w upublicznieniu obwieszczenia w sposób zwyczajowo przyjęty, tj. przez sołtysów wsi, w których znajdują się przedmiotowe tereny. Sołtysi obu wsi potwierdzili przekazanie obwieszczeń do wiadomości mieszkańców wsi w trakcie przesłuchania dokonanego na zlecenie tut. Kolegium w dniu 30 lipca 2021 r. przez pracownika Urzędu Gminy Krasnopol (protokoły w aktach sprawy). W szczególności zwrócić należy uwagę, że zeznający pod odpowiedzialnością karną sołtys wsi Żłobin – P. N. - oświadczył, że wywiesił w dniu 4 lub 5 marca 2021 r. otrzymane od Wójta Gminy Krasnopol obwieszczenie z dnia 2 marca 2021 r. na tablicy ogłoszeń zlokalizowanej na początku wsi przy remizie OSP, byłej zlewni mleka i wisiało tam 2 lub 3 tygodnie. Wskazał również, że obwieszczenia wywiesza w „koszulkach”, aby były chronione przed warunkami atmosferycznymi, jak też wskazał, że w sprawie tej były 3 obwieszczenia, które były wywieszane na tej samej tablicy ogłoszeń. W tym miejscu wskazać należy, że tut. Kolegium nie znalazło podstaw do podważenia wiarygodności oświadczenia P. N. . Sam bowiem fakt, że jest on osobą zainteresowaną



wynikiem sprawy zakończonej skarżoną decyzją jako właściciel nieruchomości, na której ma być usytuowana inwestycja, nie świadczy o nieprawdziwości jego oświadczenia, które złożył będąc uprzedzony o odpowiedzialności karnej z art. 233 Kodeksu karnego za fałszywe zeznania.

Na marginesie należy wskazać, że nawet w sytuacji nieprawidłowego zastosowania przez sołtysa którejś z wsi sposobu obwieszczenia o decyzji i innych czynnościach organu, przy zgodnym z prawem obwieszczeniu w pozostałych dwóch formach (na tablicy ogłoszeń UG Krasnopol i na stronie BIP organu), nie można byłoby sformułować wniosku wadliwości dokonanego doręczenia, a co za tym idzie o niezapewnieniu stronom udziału w postępowaniu.

Jako prawnie nieistotne należy również uznać argumenty odwołujących się dotyczące nierównego traktowania stron postępowania. Zwrócić należy uwagę, iż błędne jest przekonanie wnioskodawców, że P. [imię] N. [nazwisko], który w niniejszej sprawie występuje w dwojakiej roli – jako sołtys wsi Żłobin i jednocześnie też jako strona postępowania - otrzymywał decyzję i zawiadomienia na piśmie. Z akt sprawy wynika, że do osoby tej jako sołtysa wsi wysyłane były jedynie obwieszczenia o tychże czynnościach i o wydaniu decyzji. Podobnie odnośnie osobistego otrzymywania obwieszczeń od sołtysa wsi Głuszyn przez inną stronę postępowania – K. [imię] C. [nazwisko] - to, jak wynika z wyjaśnień złożonych przez H. [imię] P. [nazwisko], wynika to ze sposobu przekazywania informacji zwyczajowo przyjętego w tej w miejscowości, gdzie nie ma tablicy ogłoszeń, a otrzymywane przez sołtysa pisma przekazywane w sposób obiegowy poprzez przekazywanie ich od domu do domu. Natomiast zastosowany tzw. „zwykły” tryb doręczenia pism inwestorowi oraz organom uzgadniającym nie jest działaniem niedopuszczalnym uwzględniając w szczególności zasadę szybkości postępowania, jak też cel dla którego wprowadzono możliwość informowania stron o czynnościach organu poprzez obwieszczenie. Jak słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 2020 r. sygn. akt II OSK 1736/20 (Lex nr 3074683) trudno racjonalnie założyć, że inwestor będący wnioskodawcą i adresatem decyzji miałby o jej wydaniu dowiadywać się z obwieszczenia, a nadto zapoznanie się z jej treścią wymagałoby dodatkowego wniosku, o którym mowa w art. 49b k.p.a. Skoro celem wprowadzenia szczególnych przepisów art. 49 k.p.a. i 49a k.p.a. było przyspieszenie i ułatwienie prowadzenia postępowania administracyjnego, co ma szczególne znaczenie w sprawach inwestycyjnych prowadzonych z udziałem wielu stron, to ich stosowanie nie może powodować dla samego inwestora utrudnień większych niż w zwykłych postępowaniach, w których obowiązuje zasada doręczania stronom decyzji na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznych w sposób określony w przepisach art. 39-48 k.p.a. Zwrócić też trzeba uwagę, że pozycja organów współdziałających jest całkowicie inna niż stron postępowania i doręczenie im do wiadomości wydanej decyzji nie wpływa w żaden sposób na uprawnienia osób posiadających interes prawny w sprawie. Dlatego też, zdaniem Kolegium, zastosowany przez organ dualizm w doręczaniu decyzji nie ograniczył w żaden sposób praw stron postępowania.

W związku z powyższym należy uznać, że strony postępowania miały zapewniony wszechstronny dostęp do informacji o toczącym się postępowaniu i wydanej w sprawie decyzji, albowiem mogły o tym dowiedzieć się z trzech źródeł: z tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Krasnopol, ze strony podmiotowej BIP organu I instancji – czyli poprzez Internet, jak też z obwieszczeń podanych do wiadomości poprzez sołtysów wsi. Przy spełnieniu więc wszystkich warunków z art. 49 § 1 k.p.a należy uznać, że doszło do skutecznego doręczenia zarówno

zawiadomienia o wszczęciu postępowania i o wystąpieniu o uzgodnienia do organów współdziałających, zawiadomienia o możliwości zapoznania się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji, jak też i ocenianej decyzji, wszystkim stronom postępowania, a w tym J. S. i K. S.

Powstaje więc pytanie, czy brak czynnego udziału wnioskodawców w postępowaniu nie był zawiniony z ich strony. W realiach niniejszej sprawy kwestia ta jest o tyle nietypowa, że mamy tu do czynienia z wyjątkowym, odmiennym od tradycyjnego, sposobem komunikowania stronom czynności organu. Nie można więc automatycznie wskazywanego przez wnioskodawców braku wiedzy o postępowaniu utożsamiać z niezapewnieniem im udziału w postępowaniu, o jakim mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Zastosowany przez Wójta tryb doręczenia opiera się na przyjęciu pewnego rodzaju fikcji prawnej. Otóż art. 49 k.p.a. pozwala na uznanie, że zaistniał skutek doręczenia pism, informacji czy decyzji organu, z momentem upływu określonego czasu od daty obwieszczenia o czynnościach organu. Zatem, w obliczu obowiązujących regulacji prawnych należy uznać, że stronom została skutecznie doręczona dana informacja czy decyzja, a więc na ocenę skuteczności zastosowanej instytucji, a w tym zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu nie może rzutować wskazywany przez wnioskodawców fakt rzeczywistego braku wiedzy o toczącym się postępowaniu i o wydanej decyzji. Jako nie mające przesądającego znaczenia trzeba też uznać podnoszone w odwołaniu argumenty ogniskujące się wokół istniejących w owym czasie ograniczeń w komunikowaniu się i innych niedogodności związanych z panującą pandemią COVID-19. W analizowanym okresie tj. w marcu 2021 r. złuzowane były już częściowo największe obostrzenia, zniesione były zawieszenia terminów procesowych w toczących się sprawach, urzędy administracji publicznej pracowały bez większych ograniczeń, tyle że w reżimie sanitarnym, a zarówno dostęp do sieci internetowej, jak i do wiejskiej tablicy ogłoszeń nie był niczym ograniczony. Fakt zaś nieodwiedzenia w tym czasie Urzędu Gminy w Krasnopolu przez strony z obawy o zdrowie, czy zamieszkiwanie w dużej odległości, jak też niekorzystanie przez uczestników postępowania z Internetu, nie niweczy skutków prawnych jakie wynikają z prawidłowo zastosowanych w sprawie procedur. Subiektywne przeszkody w realizacji uprawnień procesowych stron, o ile istotne dla nich samych, nie zostały przez ustawodawcę w żaden sposób usankcjonowane, a wręcz można przyjąć, że przewidziany w ustawie środowiskowej szczególnie tryb doręczania sprzyja zachowaniu reżimu sanitarnego, prowadząc do ograniczenia kontaktów i dając możliwość dowiedzenia się o toczących się przed organami postępowaniach bez konieczności osobistego kontaktu z urzędem. Z tych przyczyn nie da się przyjąć, że po stronie wnioskodawców nie wystąpiła przesłanka braku winy w nieuczestniczeniu w postępowaniu. Przy dochowaniu bowiem minimum staranności o swoje sprawy mogły one pozyskać informacje o postępowaniu prowadzonym przez organ gminy, na terenie której znajdują się ich nieruchomości. Dbając o własne interesy strony miały obiektywnie rzecz biorąc możliwość podjęcia czynności w celu dowiedzenia się o wydaniu decyzji, jak też jej zakwestionowania, co zresztą, mimo trwającej nadal pandemii uczyniły, składając odwołanie, wniosek o przywrócenie terminu do jego wniesienia oraz wniosek o wznowienie postępowania.

Powodem uznania braku winy po stronie wnioskujących nie może być również zarzucone błędne pouczenie w obwieszczeniu Wójta Gminy Krasnopol z dnia 2 marca 2021 r. Tryb zawiadomienia stron o decyzjach i innych czynnościach organu wynikający z art. 49 k.p.a. stanowi bowiem jedną z kodeksowych form doręczenia pism. Dlatego też prawidłowe

zastosowanie przewidzianej w tym przepisie procedury obwieszczenia o decyzji rodzi skutek doręczenia tego aktu, który to z kolei implikuje dla stron określone prawa i obowiązki. Wobec tego pouczenie w obwieszczeniu Wójta Gminy Krasnopol o możliwości wniesienia odwołania w terminie 14 dni od daty jej doręczenia nie może być uznane za wadliwe, zwłaszcza, że wskazano w nim również kiedy doręczenie uznane będzie za dokonane, poinformowano o możliwości zapoznania się z treścią decyzji, jak też o prawie i terminie do złożenia odwołania.

W związku z powyższym zgodzić się należy z organem I instancji, że nie ziszcila się przesłanka wznowieniowa z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. wskazywana przez strony we wniosku. W takiej sytuacji art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a. nakazuje zakończenie postępowania wznowieniowego decyzją o odmowie uchylenia decyzji dotychczasowej.

W zaistniałej sytuacji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Suwałkach, nie znajdując podstaw faktycznych i prawnych do uwzględnienia odwołania stron, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a. postanowiło utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji.

### **Pouczenie:**

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku postępowania.

Na decyzję służy stronie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z powodu jej niezgodności z prawem. Skargę składa się w terminie 30 dni od daty otrzymania decyzji za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Suwałkach (ul. Gen. K. Pułaskiego 73, 16-400 Suwałki).

Zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) zwanej dalej p.p.s.a., skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, 2) oznaczenie organu, którego działania skarga dotyczy, 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Wpis stały od skargi wynosi 200,00 zł (§ 2 ust. 5 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi - t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 535)

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.). Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.). W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przysyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§ 2).

### **Otrzymują:**

1. adwokat Ł I – pełnomocnik  
J S i K S  
na adres: ul. ....
2. K. C
3. M. G. K.
4. M. P.
5. A. K. N – S
6. P. N
7. A. B
8. M. B
9. K. M
10. Gr. U
11. J. C
12. J. C
13. A. K
14. Gmina Krasnopol



*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*

*[Handwritten signature]*

- w drodze obwieszczenia na stronie BIP SKO w Suwałkach, na tablicy ogłoszeń UG w Krasnopolu oraz poprzez sołtysów wsi Żłobin i Głuszyn

### **Do wiadomości:**

1. Wójt Gminy Krasnopol
2. a/a