

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie
Al. Niepodległości 20/22, 42-200 Częstochowa
Tel/fax: 34 363 11 18, 34 363 13 39
adres do eDoręczeń: AE:PL-42502-61625-JGSGA-20

Częstochowa, dnia 3 lutego 2026 r.

SKO.4103.198.2025

POSTANOWIENIE

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie
w składzie orzekającym:**

Przewodniczący: Karolina Stolarska-Wojdała (sopr.)
Członkowie: Jacek Puszek
Aleksandra Cogiel

po zapoznaniu się na posiedzeniu niejawnym w dniu 3 lutego 2026 r. z odwołaniem „ od decyzji Burmistrza Kłobucka z dnia 1 września 2025 r. nr GPN.6730.070.2023.SG ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji dla realizacji na terenie obejmującym część działek nr ewid. 494/1, 494/2, 495 obręb Zakrzew, położonych w Kłobucku, przy ul. Dębowej, działając na podstawie art. 134 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1691)

**-stwierdza-
niedopuszczalność odwołania.**

Uzasadnienie

W dniu 12 października 2023 r. do Urzędu Miejskiego w Kłobucku wpłynął wniosek prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „ o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji dla realizacji na terenie obejmującym część działek nr ewid. 494/1, 494/2, 495 obręb Zakrzew, położonych w Kłobucku, przy ul. Dębowej. Do wniosku została m.in. załączona decyzja Burmistrza Kłobucka znak.GOR.6220.1.016.2021 z dnia 27 grudnia 2022 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko polegającego na budowie stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji w Kłobucku przy ul. Dębowej na działkach o nr 494/1, 494/2, 495 obręb Zakrzew, oraz decyzja Burmistrza Kłobucka z dnia 24 maja 2023 r. przenosząca na rzecz firmy z siedzibą w Kłobucku ostateczną decyzję Burmistrza Kłobucka znak GOR.6220.1.016.2021 z dnia 27 grudnia 2022r. ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla ww. przedsięwzięcia.

Po przeprowadzeniu postępowania uregulowanego w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn.zm.- dalej zwanej w skrócie u.p.z.p.) Burmistrz Kłobucka decyzją z dnia 1 września 2025 r. nr GPN.6730.070.2023.SG ustalił warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji dla realizacji na terenie obejmującym część działek nr ewid. 494/1, 494/2, 495 obręb Zakrzew, położonych w Kłobucku, przy ul. Dębowej.

Od ww. decyzji Burmistrza Kłobucka odwołanie złożyli
' . Odwołanie zostało podpisane przez

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie zważyło co następuje.

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

Należy wyjaśnić, że organ odwoławczy po przekazaniu odwołania wraz z aktami sprawy w pierwszej kolejności podejmuje czynności mające na celu ustalenie, czy odwołanie jest dopuszczalne oraz czy zostało wniesione z zachowaniem terminu. Niedopuszczalność odwołania może wynikać z przyczyn o charakterze przedmiotowym i podmiotowym.

Niedopuszczalność odwołania z przyczyn przedmiotowych obejmuje przypadki braku przedmiotu zaskarżenia oraz przypadki wyłączenia przez przepisy prawne możliwości zaskarżenia decyzji w toku instancji. Odwołanie przysługuje bowiem od decyzji. Jeżeli więc decyzja nie weszła do obrotu prawnego (została wydana, lecz nie została stronie doręczona lub ogłoszona) albo gdy czynność organu administracji publicznej nie jest decyzją administracyjną, a stanowi np. czynność materialno-techniczną, to wówczas odwołanie jest niedopuszczalne. Natomiast niedopuszczalność odwołania z przyczyn podmiotowych obejmuje sytuacje wniesienia odwołania przez jednostkę niemającą legitymacji do wniesienia tego środka zaskarżenia albo wniesienia odwołania przez stronę niemającą zdolności do czynności prawnych (porównaj w tym zakresie komentarz Prof. dr hab. Barbary Adamiak do art. 134 Kodeksu postępowania administracyjnego – str. 608-609, Wydawnictwo C.H. BECK Warszawa 2008).

Pojęcie strony postępowania administracyjnego zostało zdefiniowane w art. 28 k.p.a., który 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.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 19 lipca 2023 r. sygn. akt II SA/Gd 1012/22 zauważył, że „Pojęcie "interesu prawnego" nie zostało dotychczas zdefiniowane w przepisach obowiązującego prawa, niemniej jednak w judykaturze sądów administracyjnych dominujące jest stanowisko, że interes prawny to osobisty, konkretny i aktualnie prawnie chroniony interes, który może być realizowany na podstawie określonego przepisu, bezpośrednio wiążący się z indywidualnie i prawnie chronioną sytuacją strony. O istnieniu tego interesu można mówić, gdy istnieje związek o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa administracyjnego, a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającą na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na

sytuację tego podmiotu na gruncie administracyjnoprawnym. Od tak pojętego interesu prawnego należy odróżnić interes faktyczny, tj. sytuację, w której dany podmiot jest zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, lecz ów interes nie znajduje oparcia w przepisach prawa materialnego powszechnie obowiązującego. W przypadku postępowań o ustalenie warunków zabudowy krąg stron ustalany jest w oparciu o zasadę dobrego sąsiedztwa uregulowaną w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. w zw. z art. 28 k.p.a. Zatem stroną takiego postępowania oprócz wnioskodawcy, który niekoniecznie musi być właścicielem terenu przeznaczanego pod inwestycję, mogą być właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości sąsiadujących bezpośrednio lub pośrednio z nieruchomością, na której planowana jest realizacja inwestycji. Przymiot strony tych podmiotów za każdym razem musi być jednak oceniany przez pryzmat wymogów wymienionych w art. 28 k.p.a. Sam fakt bycia właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub zarządcą sąsiedniej nieruchomości objętej obszarem analizowanym nie przesądza o tym, że podmiot taki automatycznie staje się stroną postępowania o ustalenie warunków zabudowy. W orzecznictwie wskazuje się więc w szczególności, że w tego rodzaju sprawach położenie działki w obszarze analizowanym wyznaczonym dla celów ustalenia parametrów nowej zabudowy, nie przesądza o tym, że jej właściciel będzie posiadał przymiot strony w tym postępowaniu. Zatem właściciele działek niesąsiadujących bezpośrednio z terenem planowanej inwestycji, ale znajdujących się w obszarze analizowanym, mogą być stronami tego postępowania, ale tylko wtedy, gdy wykażą swój interes prawny na podstawie art. 28 k.p.a. O interesie prawnym takich podmiotów przesądza jednak zasięg oddziaływania danej inwestycji na nieruchomości sąsiednie oraz stopień jej uciążliwości dla tych nieruchomości (por. wyrok NSA z 8 stycznia 2020 r., sygn. akt II OSK 1094/18).

Z treści odwołania wynika, iż zostało ono wniesione przez

..., a zostało podpisane przez osoby wchodzące w skład Zarządu Osiedla, w tym Przewodniczącego. Jak wynika z informacji z rejestru gruntów załączonych do akt sprawy, członkowie Zarządu Osiedla nr 7 podpisani pod odwołaniem nie są właścicielami ani użytkownikami wieczystymi działek graniczących z inwestycją, jak również nie posiadają tytułu prawnego do nieruchomości objętej wnioskiem. Osoby te nie wykazały także, że posiadają zgodnie z art. 28 k.p.a. interes prawny w sprawie dotyczącej ustalenia warunków zabudowy.

Tylko podmiot posiadający legitymację prawną ma prawo domagać się podjęcia przez organ rozstrzygnięcia sprawy. Ze względu na materialnoprawny charakter interesu prawnego należy stwierdzić, że nie może on wynikać z subiektywnego przekonania podmiotu żądającego wszczęcia postępowania, ani również z uznania organu lub sądu, co oznacza że interesu prawnego, o którym mowa w art. 28 k.p.a. nie można domniemywać. Niedopuszczalne jest przyjmowanie domniemania posiadania interesu prawnego w sprawie (a w konsekwencji przymiotu strony, w rozumieniu art. 28 k.p.a.), poprzez rozstrzygnięcie w tym zakresie wątpliwości na korzyść jednostki wnoszącej podanie. Sprzeciwia się temu wynikający z art. 61a § 1 k.p.a. zakaz wszczynania postępowania administracyjnego na żądanie podmiotu niebędącego stroną.

Zauważyć należy, że zgodnie z art. 37 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. samorządzie gminnym ust. 1. Organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada o liczbie członków ustalonej według art. 17, nie więcej jednak niż 21. ust. 2. Organem wykonawczym w dzielnicy (osiedlu) jest zarząd. Na czele zarządu stoi przewodniczący. ust.3.Przewodniczący zarządu korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym.

Ponadto zgodnie z art. 37a ww. ustawy Przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy, bez prawa udziału w głosowaniu. Przewodniczący rady gminy jest każdorazowo zobowiązany do zawiadamiania, na takich samych zasadach jak radnych, przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji rady gminy.

Również z przywołanych przepisów nie wynika prawo Zarządu Osiedla i Przewodniczącego Osiedla do składania odwołania od decyzji Burmistrza.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w postanowieniu z dnia 10 marca 2025 r. sygn. akt II SA/Ol 60/25 wyjaśnił, że „osiedle nie jest osobą prawną. Osobami prawnymi, zgodnie z art. 33 kodeksu cywilnego, są Skarb Państwa i jednostki organizacyjne, którym przepisy szczególne przyznają osobowość prawną. Przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm., dalej: "u.s.g.") nie przyznają jednostkom pomocniczym osobowości prawnej. Osobowość taką posiada wyłącznie gmina (art. 2 ust. 2 u.s.g.). (...) Osiedle (przewodniczący osiedla), jako jednostka pomocnicza gminy, nie jest też samorządową jednostką organizacyjną. Jednostka pomocnicza stanowi jedynie część większej struktury, jaką jest gmina i nie korzysta z analogicznej ochrony sądowej jak jednostka samorządu terytorialnego. Ustawodawca nie przyznał jednostkom pomocniczym kompetencji publicznoprawnych, a kompetencje te określa jednostce pomocniczej wyłącznie gmina w statucie. Jednostka pomocnicza nie posiada osobowości prawnej oraz umocowania do samodzielnego występowania w obrocie prawnym. Jednostka pomocnicza jest więc wyłącznie elementem składowym gminy, jej "częścią pomocniczą", nie ma poza tymi ramami samodzielnego bytu prawnego. Nie może być zatem samodzielnym podmiotem praw i obowiązków w sferze materialnego prawa administracyjnego (por. wyroki NSA z 29 kwietnia 2003 r. IV SA 2841/03 i z 10.102000 r. II SA/Łd 1097/00). Osiedle nie jest organem administracji publicznej. (...) Osiedle, jako jednostka pomocnicza gminy nie jest również jednostką organizacyjną. Przepisy u.s.g. wyraźnie rozróżniają pojęcie jednostki pomocniczej i jednostki organizacyjnej w gminie (art. 5 ust. 1 i art. 9 ust. 1 u.s.g.). Odmiennie uregulowany jest tryb ich tworzenia (art. 5 ust. 2, art. 9 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 7 oraz pkt 9 lit. h u.s.g.). Ponadto jednostki organizacyjne, w przeciwieństwie do pomocniczych, prowadzą gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych, a więc w formie jednostek budżetowych czy zakładów budżetowych. Jednostki organizacyjne działają jako tzw. *stationes communis*, dysponując wyodrębnioną częścią majątku wyposażonej w osobowość prawną gminy (por. M. Niezgodka-Medek, (w:) B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2009 r., s. 84). Ponadto, jednostka pomocnicza gminy nie jest organizacją społeczną. Organizacja społeczna jest bowiem dobrowolnym zrzeszeniem osób urzeczywistniającym wąskie przedmiotowo cele

statutowe w interesie swoich członków. Tymczasem jednostka pomocnicza gminy (osiedle, dzielnica) nie jest dobrowolnym, lecz przymusowym zrzeszeniem osób zamieszkałych na określonym terytorium, które realizuje, podobnie jak gmina, cele ogólne określone ustawą i statutem (por. postanowienie NSA z 18 grudnia 2012 r. II OZ 1107/12 i powołane tam orzecznictwo).”

W związku z powyższym brak osobowości prawnej i umocowania do samodzielnego występowania w obrocie prawnym powoduje, że Osiedle, Zarząd Osiedla jak i jego Przewodniczący, nie mają zdolności prawnej, a więc nie mogą być stroną w postępowaniu administracyjnym.

Mając na uwadze powyższe jeszcze raz zauważyć należy, że zgodnie z art. 127 § 1 k.p.a. od decyzji wydanej w pierwszej instancji odwołanie służy stronie. W związku z tym odwołanie jest niedopuszczalne, jeżeli zostało wniesione przez osobę, która nie jest stroną. W konsekwencji należy stwierdzić, iż organ odwoławczy orzeka w formie postanowienia o niedopuszczalności z tej przyczyny, że osoba wnosząca odwołanie nie ma legitymacji do wniesienia tego środka prawnego, ponieważ nie jest stroną w rozumieniu przywołanego przepisu. Biorąc pod rozwagę powyższe ustalenia należy stwierdzić, że jest niedopuszczalne, dlatego też nie podlega merytorycznemu rozpatrzeniu.

Postanowienie niniejsze jest ostateczne.

Na postanowienie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2, 44-101 Gliwice za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie, ul. Niepodległości 22/24, 42-200 Częstochowa. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od daty doręczenia postanowienia. Zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r., poz. 935 z późn.zm.) – zwanej dalej p.p.s.a, skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności, 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy, 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Wpis stały od skargi wynosi 100 zł. 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 przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).

Skład orzekający

1. Karolina Stolarska-Wojdała- Przewodniczący składu orzekającego
2. Jacek Puszek- członek składu
3. Aleksandra Cogiel- członek składu

Podpis jest prawidłowy
Dokument podpisany przez Karolina
STOLARSKA-WOJDAŁA
Data: 2026.02.03 10:21:15 CET

Podpis jest prawidłowy
Dokument podpisany przez Jacek
PUSZEK
Data: 2026.02.03 10:01:16 CET

Podpis jest prawidłowy
Dokument podpisany przez Aleksandra COGIEL
Data: 2026.02.03 09:41:02 CET

/Dokument został wydany w postaci elektronicznej i podpisany kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi przez członków składu orzekającego/

Otrzymują:

1. c.-pełnomocnik
2. Zarząd Osiedla
- 3.
4. Starosta Kłobucki
5. ZDiGK
6. Burmistrz Kłobucka
7. Aa.

Klauzula informacyjna z RODO

Administratorem danych osobowych jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie reprezentowane przez Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie z siedzibą ul. Aleja Niepodległości 20/22, 42-200 Częstochowa. Administrator wyznaczył Inspektora Ochrony Danych - Magdalenę Kuzmider, z którym można się kontaktować poprzez: adres e-mail: kontakt@isd.pl tel.: 607 770 718 lub pisemnie na adres administratora.

Szczegółowe informacje o zasadach przetwarzania Państwa danych osobowych oraz o przysługujących Państwu prawach z tym związanych znajdują się na naszej stronie Biuletynu Informacji Publicznej w zakładce RODO: <https://www.kolegium-odwolawcze.czestochowa.finn.pl/bipkod/38431600>