

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach

40 – 032 Katowice, ul. Henryka Dąbrowskiego 23

Tel.: 32 255-27-75, fax: 32 251-86-72

e-mail: kancelaria@katowice.sko.gov.pl

ESP ePUAP: /9gox88go1r/skrytka

REGON: 272357234 NIP: 9541886250

SKO.OS/41.9/344/2022/9910/BL

Katowice, 8. 12. 2022 r.

Decyzja

Na podstawie art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn. Dz. U. 2018 r. Poz. 570) oraz art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. 2022 r. Poz. 2000)

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodnicząca: Beata Leszczyńska - sprawozdawca

Członkowie: Anna Kajzerek - Dziwoki

Robert Nowicki

po rozpatrzeniu odwołania Stowarzyszenia TU i TERAZ dla Przyszłości z siedzibą w Kieleczce, ul. Wiejska 14, od decyzji Burmistrza Miasta Toszek z dnia 31 maja 2022 r., nr NR.6220.1.2021.EK w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia dla inwestycji pn.: „Realizacja Rolniczego Zakładu Produkcji Nawozów Organicznych na działce o numerze 793/22 obręb ewidencyjny Paczynka” wraz z ustaleniem rodzaju i miejsca realizacji przedsięwzięcia oraz warunków korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia

na posiedzeniu w dniu 8 grudnia 2022 roku

o r z e k ł o

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją organ pierwszej instancji orzekł, jak opisano na wstępie. W uzasadnieniu organ ten opisał przeprowadzone w sprawie postępowanie i przedstawił argumenty przemawiające - jego zdaniem - za wydanym orzeczeniem.

Odwołanie od powyższej decyzji zostało wniesione przez Stowarzyszenie TU i TERAZ dla Przyszłości z siedzibą w Kieleczce i w treści pisma wyrażone zostało niezadowolenie z podjętego rozstrzygnięcia wraz ze stosowną argumentacją.

Odwołanie zostało wniesione w terminie.

Postanowieniem z dnia 26 września 2022 r. sygn. SKO.OS/41.9/550/2022/9910/BL Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach dopuściło do udziału w postępowaniu Małopolską Fundację Wsparcia Ochrony Środowiska z siedzibą w

Krakowie, która w sprawie m. in. pismem z dnia 20 października 2022 r. przedstawiła swoje stanowisko w sprawie.

Pismem z dnia 28 października 2022 r. stanowisko w sprawie przedstawił również inwestor przedsięwzięcia – K.T.M. sp. z o. o. z siedzibą w Bierutowie.

W zakresie podstawy materialnoprawnej niniejszego rozstrzygnięcia Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że zastosowanie w sprawie znajduje ustawa 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 (obecny tekst jedn. Dz. U. 2022 r. Poz. 1029 ze zm., dalej też jako: ustawa).

Na mocy art. 71 ust. 1 ustawy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych: 1/ przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko; 2/ przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (ust. 2).

Rodzaje decyzji, których wydanie wymaga uprzedniego podjęcia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zawiera art. 72 ust. 1 ustawy. Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji, o których mowa w ust. 1, oraz zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1a. Złożenie wniosku lub dokonanie zgłoszenia następuje w terminie 6 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna, z zastrzeżeniem ust. 4 i 4b (ust. 3).

Z mocy art. 73 ust. 1 ustawy postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Dokumenty, które należy dołączyć do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wyszczególnione są w art. 74 ust. 1 ustawy.

Stosownie do art. 80 ust. 1 ustawy, jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę:

- 1) wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1;
- 2) ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa;
- 4) wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone.

Na mocy art. 80 ust. 2 ustawy, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony.

Nie dotyczy to decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla drogi publicznej, dla linii kolejowej, dla publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, dla publicznych urządzeń służących do przesyłania i odprowadzania ścieków, dla przedsięwzięć Euro 2012, dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, dla inwestycji w zakresie terminalu, dla inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi, dla inwestycji realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, dla

inwestycji w zakresie budowy obiektów energetyki jądrowej lub inwestycji towarzyszących, dla strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej realizowanej na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, dla inwestycji w zakresie infrastruktury dostępowej realizowanych na podstawie ustawy z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską, dla Inwestycji oraz Inwestycji Towarzyszącej, o których mowa w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, dla inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących realizowanych na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, dla strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, dla inwestycji w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku realizowanych na podstawie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku, dla inwestycji w zakresie budowy portu zewnętrznego realizowanych na podstawie ustawy z dnia 9 sierpnia 2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy portów zewnętrznych, inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Bruhla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie realizowanych na podstawie ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Bruhla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie oraz dla przedsięwzięć realizowanych na podstawie ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku.

Treść decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji planowanego przedsięwzięcia reguluje art. 82 ust. 1 ustawy, a art. 85 ust. 1 ustawy wskazuje, jakie elementy powinno zawierać uzasadnienie tej decyzji.

Planowane przedsięwzięcie ma polegać na budowie Rolniczego Zakładu Produkcji Nawozów Organicznych na działce nr 793/22 w obrębie ewidencyjnym Paczynka i ma obejmować odzysk odpadów o kodzie 20 02 01 – odpadów ulegających biodegradacji poprzez kompostowanie metodą pryzmowania w systemie otwartym na płycie kompostowej oraz odpadów o kodzie 19 08 05 – ustabilizowanych komunalnych osadów ściekowych, przetwarzanych w zamkniętych komorach kontenerowych.

Wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach został złożony pismem z dnia 21 stycznia 2021 r. i wraz z załącznikami wpłynął do siedziby organu pierwszej instancji w dniu 25 stycznia 2021 r.

Kwalifikacji planowanego przedsięwzięcia dokonuje się na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (tekst jedn. Dz. U. 2019 r. Poz. 1839 ze zm., dalej jako: rozporządzenie) – zgodnie z § 2 ust. 1 pkt. 47. Stosowanie do treści tego przepisu do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się następujące rodzaje przedsięwzięć: instalacje do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach odpadów inne niż wymienione w pkt 41 i 46, w tym składowiska odpadów inne niż wymienione w pkt 41, mogące przyjmować odpady w ilości nie mniejszej niż 10 t na dobę lub o całkowitej pojemności nie mniejszej niż 25 000 t, z wyłączeniem instalacji

do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2018 r. poz. 2389, z późn. zm.).

Planowana inwestycja ma być realizowana na części nieruchomości nr 793/22, stanowiącej własność inwestora. Działka ta jest objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego uchwalonym uchwałą nr XVI/174/2004 Rady Miejskiej w Toszku z dnia 21 maja 2004 r. (Dz. Urz. Woj. Śl. Nr 59, poz. 1876) oraz uchwałą nr XLI/405/2022 Rady Miejskiej w Toszku z dnia 10 października 2002 r. (Dz. Urz. Woj. Śl. Nr 30, poz. 1851) obejmującą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych i rozwojowych sołectwa.

Organ pierwszej instancji uzyskał stanowiska organów współdziałających w sprawie: Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Gliwicach (opinia z dnia 9 kwietnia 2021 r.), Marszałka Województwa Śląskiego (opinia z dnia 14 września 2021 r.), Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach (uzgodnienie z dnia 17 listopada 2021 r.) oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (uzgodnienie z dnia 13 grudnia 2021 r.).

Organ pierwszej instancji przeprowadził postępowanie z udziałem społeczeństwa (obwieszczenie z dnia 18 stycznia 2022 r.) i w wyniku zgłoszenia uwag przez mieszkańców – uwagi te omówił w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, czym wypełnił dyspozycję art. 80 ust. 1 pkt. 3 ustawy.

W dniu 13 maja 2022 r. organ pierwszej instancji wydał postanowienie o nr NRŚ.6220.1.2021.EK w sprawie niedopuszczenia dowodu z pisma Burmistrza Miasta Pyskowice z dnia 18 lutego 2022 r. w sprawie podejrzenia składowania odpadów lub przetwarzania odpadów na nieruchomości nr 793/22 niezgodnie z prawem. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach podzieli stanowisko organu pierwszej instancji zawarte w tym postanowieniu, albowiem sprawy administracyjnej objętej wskazanym pismem nie obejmuje przedmiot postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji planowanego przedsięwzięcia.

Po analizie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz po rozważeniu stanu prawnego i faktycznego sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że zaskarżona decyzja nie może się ostać z powodów następujących, a złożone odwołanie jest uzasadnione.

Wskazać należy, że stosownie do wyrażonych w art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego (dalej jako: kpa), zasady praworządności i zasady prawdy obiektywnej w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Rozwinięcie omawianej zasady następuje w art. 77 § 1 kpa, który stanowi, że organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 80 kpa).

Podkreślić należy również, że postępowanie administracyjne jest zorganizowanym procesem stosowania prawa, w ramach którego wyodrębnić należy następujące etapy: 1/ zainicjowanie tego postępowania wnioskiem strony lub z urzędu, 2/ przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, polegającego na analizie gromadzonego w sprawie materiału dowodowego 3/ przeprowadzenie postępowania dowodowego zmierzającego do zebrania w sprawie możliwie najbardziej przydatnych

dowodów, w celu jej rzetelnego zbadania, 4/ dokonanie subsumcji, czyli przyporządkowania faktów uznanych za udowodnione pod konkretną normę prawną oraz 5/ wydanie rozstrzygnięcia w sprawie. Z cytowanych przepisów art. 7 i 77 § 1 kpa wynika jednoznacznie, iż postępowanie dowodowe jest oparte na zasadzie oficjalności, co oznacza, że organ administracyjny jest obowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy. Ponadto, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie administracyjne jest zobowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a swoje stanowisko winien uzasadnić w sposób przewidziany w przepisach kpa.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że powyżej zacytowane przepisy prawa materialnego i procesowego zostały przez organ pierwszej instancji naruszone w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Zgodnie z cytowanym powyżej art. 80 ust. 2, zdanie pierwsze ustawy, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony.

Nie budzi wątpliwości stanowisko, że niezgodność planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego stanowi przesłankę odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji tego przedsięwzięcia. Powszechnie jest także aprobowany pogląd, że organ rozpatrujący sprawę jest zobligowany do oceny zgodności inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego we wstępnej fazie postępowania, a w przypadku wykazania niezgodności planowanego przedsięwzięcia z tym planem, nie są niezbędne dalsze czynności dowodowe i wyjaśniające, a wśród nich postępowania współdziałające: uzgadniające i opiniujące.

Zgodność planowanej inwestycji z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest podstawowym kryterium oceny zamierzeń inwestycyjnych podmiotu ubiegającego się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zwrócić przy tym należy uwagę, że ustawodawca wymaga w tym przypadku spełnienia warunku zgodności, a nie innej jego postaci. Jedynie zatem stwierdzenie zgodności planowanej inwestycji z miejscowym planem uprawnia organ do wydania decyzji pozytywnej, po spełnieniu pozostałych wymogów ustawy i *a contrario* brak takiej zgodności obliguje organ do wydania decyzji negatywnej. Zasady wykładni pojęcia zgodności inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego zawierają zarówno orzecznictwo sądów administracyjnych, jak i literatura przedmiotu.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym istnieje jednolite stanowisko co do tego, że [cyt:] „Zasady planowania i zagospodarowania przestrzennego stanowią uzasadnione ograniczenie prawa własności, które nie jest prawem o charakterze absolutnym i może podlegać ograniczeniom ustawowym (art. 64 § 3 Konstytucji RP). Tego rodzaju ograniczeniem są przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które stanowią upoważnienie do uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Konsekwencją tego jest ustawowy obowiązek zgodności przedsięwzięcia z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikający z art. 80 ust. 2 ustawy z 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o

ocenach oddziaływania na środowisko” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 maja 2020 r., II OSK 2379/19, LEX nr 3018585).

W glosie do wyroku WSA z dnia 23 kwietnia 2014 r., II Sa/Wr 48/14, LEX, K. Gruszecki podkreśla, że [cyt:] „jeżeli dla całości lub części terenu, na którym ma być realizowane przedsięwzięcie, obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, to jest to okoliczność co do zasady determinująca możliwość określenia uwarunkowań środowiskowych realizacji przedsięwzięcia. W praktyce obliguje to organ wydający decyzję w tym zakresie do przeanalizowania zgodności planowanego przedsięwzięcia z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Dlatego też, akceptując w całej rozciągłości przedstawioną tezę wyroku, uzasadnione wydaje się wypracowanie na jej kanwie pewnych abstrakcyjnych reguł, jakimi powinny się kierować organy administracji przy dokonywaniu oceny zgodności planowanej lokalizacji przedsięwzięcia z punktu widzenia jej zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. (...) z punktu widzenia praktyki bardzo istotne staje się ustalenie, w jaki sposób powinna być przeprowadzona ocena zgodności planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem. (...).

W związku z tym stwierdzenie zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie tylko determinuje wynik końcowy prowadzonego postępowania, ale także wpływa na jego przebieg. Dlatego też bardzo istotne staje się ustalenie w jaki sposób zgodność ta powinna być zbadana oraz co może stanowić jej potwierdzenie. (...).

Zgodnie z ogólnymi regułami postępowania dowodowego wynikającymi z art. 7 k.p.a. to organ prowadzący postępowanie w przedmiocie określenia uwarunkowań środowiskowych (oczywiście jeżeli to nie jest organ gminy, na terenie której obowiązuje miejscowy plan) będzie musiał samodzielnie dokonać ustaleń, czy dla terenu, na którym planowana jest realizacja przedsięwzięcia, obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W przypadku dokonania takich ustaleń będzie musiał zapoznać się z wynikającymi z niego rozwiązaniami oraz ustalić, czy planowane przedsięwzięcie pozostaje z nimi w zgodzie.

Dokonanie takich ustaleń, jako mogących determinować wynik dalszego postępowania, musi być przeprowadzone niezwykle skrupulatnie i nie pozostawiać najmniejszej wątpliwości co do zgodności planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dlatego też w orzecznictwie podkreśla się, że: „Organ, dokonując oceny zgodności planowanej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, obowiązany jest do szczegółowej analizy wszystkich postanowień planu mających zastosowanie do konkretnej inwestycji, co oznacza, że nie jest wystarczające lakoniczne, jednozdaniowe i arbitralne stwierdzenie, że taka zgodność bądź niezgodność ma miejsce w sprawie. Obiekty pomocnicze i infrastruktura techniczna przewidziane w ramach określonego celu podstawowego winny pozostawać z nim w związku i nie mogą powodować faktycznej zmiany przeznaczenia danej jednostki urbanistycznej. W żadnym razie wątpliwości w tym zakresie nie można jednak interpretować na niekorzyść podmiotu zainteresowanego realizacją konkretnego przedsięwzięcia” (zob. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 23 grudnia 2013 r., II SA/Ol 984/13, LEX nr 1414047).

Akceptując ten pogląd w całej rozciągłości, należy jednak pamiętać o tym, że proces takiej oceny może mieć charakter bardzo złożony. Z postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego może bowiem wynikać możliwość wykorzystania terenu w mocno zróżnicowanych celach. Jednocześnie z postanowień art. 80 ust. 2 ustawy ocenowej wyraźnie wynika, że planowane przedsięwzięcie musi pozostawać w zgodzie z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W związku z tym ocena taka musi być bardzo precyzyjna i nie pozostawiać żadnego pola manewru”.

Zastanović się należy nad tym przy wykorzystaniu jakich środków dowodowych organy te będą mogły udowodnić zgodność (lub brak) planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przypadku organów niebędących organami gminy, na terenie której obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego niewątpliwie duże znaczenie praktyczne będzie miało stanowisko gminy posiadającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wypowiedź taka będzie miała charakter jedynie pomocniczy dla organu określającego uwarunkowania środowiskowe przedsięwzięcia, gdyż co do zasady to on bada zgodność lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami obowiązującego planu. W przypadkach wątpliwych może więc zachodzić konieczność posłużenia się dowodem z opinii biegłego urbanisty, który dokona analizy wszystkich postanowień obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”.

W świetle powyżej zaprezentowanej wykładni art. 80 ust. 2 ustawy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że organ pierwszej instancji nie zachował przedstawionych powyżej zasad analizy zgodności przedsięwzięcia w oparciu o miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W zaskarżonej decyzji stwierdzono bowiem jedynie – w zasadzie w dwóch zdaniach - że zasięgnięto opinii biegłego urbanisty oraz że [cyt:] „Z opinii tej wynika, że przedmiotowa inwestycja jest zgodna z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” (str. 6 uzasadnienia).

Stwierdzić zatem przyjdzie, że organ pierwszej instancji w ogóle nie przeanalizował samodzielnie planowanej inwestycji w kontekście zgodności z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a jedynie – co wykazano powyżej – zamieścił w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji konkluzję opinii biegłego – co jest niezgodne z podanymi powyżej regułami dotyczącymi oceny zgodności inwestycji z tym planem. Opinia biegłego bowiem – co już podniesiono powyżej – również wymaga przeanalizowania przez organ pierwszej instancji.

Okoliczność ta jest zatem wystarczającą podstawą do uchylenia zaskarżonej decyzji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania z konieczności uwzględnienia przez organ pierwszej instancji uwag wskazanych powyżej.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje dalej, że organ pierwszej instancji nie dokonał w ponownym postępowaniu żadnych ustaleń na okoliczność zbadania przewidywanego obszaru, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez inwestora. W żaden sposób nie odniósł się do zaznaczonego przez Wnioskodawcę na mapie zasadniczej obszaru oddziaływania przedsięwzięcia, w ogóle go nie analizował, nie rozważał też, czy przedsięwzięcie to mogłoby mieć znaczący zasięg oddziaływania według art. 74 ust. 3a pkt. 3 ustawy. Obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez inwestora definiowany jest w art. 74 ust. 3a ustawy jako:

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.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach nie przesądza w tym miejscu, że przedstawiony przez Wnioskodawcę przewidywany obszar został zakreslony wadliwie, jednakże analizy przewidywanego obszaru oddziaływania (oraz zasięgu znaczącego oddziaływania) są kluczowe dla ustalenia między innymi kręgu stron postępowania. Ponadto należy podkreślić, że istotą postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest rozpoznanie wszelkich zagrożeń i uciążliwości zamierzonego przedsięwzięcia wobec środowiska i dopiero na tej podstawie określenie wpływu planowanej inwestycji na środowisko, a następnie warunków likwidacji lub minimalizacji stwierdzonych zagrożeń (tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 27 lutego 2012 r., sygn. akt II SA/Op 592/11, LEX nr 1138691). Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach bowiem określa parametry dla konkretnego zamierzenia, a jednym z najistotniejszych elementów postępowania o ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest prawidłowe określenie obszaru oddziaływania planowanej inwestycji. W tym właśnie celu ustawodawca nakazał dołączenie do wniosku o wydanie decyzji kopii mapy ewidencyjnej, z zaznaczeniem tego obszaru. Zadaniem bowiem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest zapewnienie, że realizacja zamierzonej inwestycji odbędzie się z poszanowaniem norm prawa ochrony środowiska i w zakresie przepisami tymi dozwolonym. Należy więc mieć świadomość, jakiego typu (rodzaje) oddziaływania ewentualnie mogą wystąpić podczas realizacji przedsięwzięcia i eksploatacji instalacji wchodzącej/wchodzących w skład tego przedsięwzięcia oraz jaki będą miały wpływ na otaczające środowisko.

W tym miejscu należy również dodać, że podany przez Wnioskodawcę obszar oddziaływania nie wiąże organu administracji publicznej. Jest on natomiast zobligowany na podstawie zgromadzonych akt sprawy i przedłożonej dokumentacji do zweryfikowania i analizy przedstawionego przewidywanego obszaru oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko. Należy też podkreślić, że pojęcie oddziaływania inwestycji nie jest ograniczone jedynie do negatywnego oddziaływania na środowisko, albowiem mówiąc o oddziaływaniu konkretnego przedsięwzięcia 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. Ponownego zatem postępowania wymagać będzie kwestia prawidłowości określenia obszaru oddziaływania planowanego przedsięwzięcia z uwzględnieniem jego wpływu na krąg stron prowadzonego postępowania.

Zgodnie z art. 74 ust. 3a ustawy, że 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 – jak już cytowano:

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.

Następnie należy wskazać, że organ prowadzący postępowanie główne – ponosząc odpowiedzialność za wynik postępowania - musi dokonać weryfikacji stanowisk zajętych przez organy współdziałające, i przedstawić w uzasadnieniu decyzji analizę dołączonych opinii i uzgodnień z ustosunkowaniem się do ich treści i wyjaśnieniem, z jakich powodów zostały uwzględnione albo też zakwestionowane. Tego elementu jednakże w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji zabrakło, co stanowi naruszenie przepisów procesowych w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy (tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 marca 2017 r., IV SA/Wa 3297/16, LEX nr 2401757).

Ponadto zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt. 3 lit. b ustawy raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać informacje na temat powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć realizowanych, zrealizowanych lub planowanych, dla których wydano decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia - w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem. Organ pierwszej instancji będzie obowiązany do zbadania, czy zachodzą kumulacje oddziaływań w przedmiotowej sprawie.

Wobec powyższego należy zauważyć, że ani z akt sprawy, ani też z uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie wynika, aby organ pierwszej instancji zrealizował dyspozycję z art. 80 ust. 1 pkt. 1 - 2 ustawy, który stanowi, że jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę: 1/ wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1; 2/ ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W szczególności należy wskazać, że – jak już podniesiono powyżej - w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie ma żadnych odniesień do analizy dokonanych przez organy współdziałające uzgodnień, w powiązaniu z przedstawionymi założeniami raportu o oddziaływaniu na środowisko, zwłaszcza w zakresie przedstawionych w nim wariantów realizacji inwestycji i ewentualnego wystąpienia kumulacji oddziaływań. Okoliczności te zostaną zatem wzięte pod uwagę przez organ pierwszej instancji pod uwagę w ponownym postępowaniu.

Zaskarżona decyzja zawiera w konsekwencji braki w zakresie uzasadnienia, zarówno faktycznego, jak i prawnego i tym samym nie spełnia wymogów art. 107 § 3 kpa, który stanowi, że uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których

się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Prawidłowe uzasadnienie decyzji administracyjnej konieczne jest zwłaszcza w kontekście zasady ogólnej przekonywania ujętej w art. 11 kpa. Zgodnie z treścią tego przepisu organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwianiu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu.

Uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie spełnia cytowanych wymogów ustawowych, zatem wszystkie te istotne wady uzasadnienia zostaną zatem przez organ pierwszej instancji wyeliminowane w decyzji wydanej na skutek ponownego rozpatrzenia sprawy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wydając zatem niniejsze orzeczenie na podstawie art. 138 § 2 kpa wzięło pod uwagę, co następuje.

Stosownie do unormowanej w art. 6 kpa zasady praworządności organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

Na mocy art. 15 kpa postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. W przedmiotowej sprawie - rozstrzyganej w trybie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji planowanego przedsięwzięcia – żaden przepis szczególny nie wyłącza zasady dwuinstancyjności tego postępowania. Należy zatem mieć na uwadze, że istotą zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego jest dwukrotne rozpatrzenie i rozstrzygnięcie przez dwa organy o różnej właściwości instancyjnej tej samej indywidualnej sprawy administracyjnej będącej przedmiotem zaskarżonego rozstrzygnięcia. Zakres rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej decyzją odwoławczą jest wyznaczony zakresem rozstrzygnięcia tej sprawy decyzją organu pierwszej instancji. W postępowaniu odwoławczym może być rozpoznana i rozstrzygnięta sprawa tożsama pod względem podmiotowym i przedmiotowym w zakresie, w jakim podlegało to postępowaniu prowadzonemu przez organ pierwszej instancji. Trzeba również wskazać, że w postępowaniu odwoławczym zastosowanie art. 136 kpa możliwe jest jedynie wówczas, gdy wymagane jest przeprowadzenie uzupełniającego postępowania dowodowego. Jak bowiem przepis ten stanowi organ odwoławczy może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję (§ 1). Jeżeli decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, na zgodny wniosek wszystkich stron zawarty w odwołaniu, organ odwoławczy przeprowadza postępowanie wyjaśniające w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy. Jeżeli przyczyni się to do przyspieszenia postępowania, organ odwoławczy może zlecić przeprowadzenie określonych czynności postępowania wyjaśniającego organowi, który wydał decyzję (§ 2). Przepis § 2 stosuje się także w przypadku, gdy jedna ze stron zawarła w odwołaniu wnioski o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy, a pozostałe strony wyraziły na to zgodę w terminie czternastu dni od dnia doręczenia im zawiadomienia o wniesieniu odwołania,

zawierającego wniosek o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy (§ 3). Przepisów § 2 i 3 nie stosuje się, jeżeli przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy byłoby nadmiernie utrudnione (§ 4).

Zgodnie zatem z art. 138 § 2 kpa organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Przesłankami więc zobowiązującymi organ administracji publicznej drugiej instancji do wydania decyzji na zasadzie art. 138 § 2 kpa są: 1/ wydanie decyzji organu pierwszej instancji z naruszeniem przepisów postępowania; 2/ konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przesłanki te winny zostać spełnione łącznie. Podobnie wypowiada się np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 13 października 2017 r., II SA/Go 480/17, CBOSA, [cyt:] „2. By zastosować przepis art. 138 § 2 k.p.a. organ II instancji obowiązany jest łącznie stwierdzić naruszenie przepisów postępowania oraz wykazać, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Możliwość rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 138 § 2 k.p.a., sprowadza się więc do przypadków, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części, którego zakres ma istotny wpływ na rozstrzygnięcie. 3. Dokonanie ustaleń mających istotny wpływ na wynik sprawy dopiero na etapie postępowania odwoławczego naruszałoby zasadę dwuinstancyjności, bowiem ustalenia te pozbawione zostałyby możliwości dwukrotnej kontroli organów administracji. Naruszenie art. 138 § 2 k.p.a. stanowi zatem wydanie decyzji kasacyjnej zarówno w przypadku, gdy zaskarżona decyzja była dotknięta jedynie błędami natury prawnej, jak i w przypadku, gdy postępowanie wyjaśniające pierwszej instancji jest dotknięte niewielkimi brakami, które z powodzeniem można uzupełnić w postępowaniu odwoławczym”.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza wobec powyższego, że w przedmiotowej sprawie cytowane przesłanki łącznie wystąpiły, gdyż zaskarżona decyzja wydana została z takimi uchybieniami, które skutkować muszą jej uchyleniem w całości i przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, z powodów powyżej wymienionych, a także z uwagi na treść przepisów art. 7, 77 § 1 oraz 80 kpa. Podane natomiast w niniejszym uzasadnieniu okoliczności uniemożliwiają uzupełnienie przez organ odwoławczy postępowania dowodowego w trybie cytowanego art. 136 kpa. Organ pierwszej instancji ponownie zatem zanalizuje obowiązujące przepisy oraz istniejący w sprawie stan faktyczny i uwzględni wskazane przez organ wyższego stopnia okoliczności.

Pouczenie

Decyzja niniejsza, w myśl art. 16 § 1 kpa, jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego, jednak strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Wymogi formalne sprzeciwu określają art. 46, 47, art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Wniesienie sprzeciwu od niniejszej decyzji wymaga uiszczenia wpisu stałego w wysokości 100 zł.

Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych albo przyznanie jej prawa pomocy, obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Zasady przyznawania prawa pomocy oraz skutki przyznania określają art. 243 – 262 wymienionej ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Realizując zasadę dostępu do informacji publicznej o środowisku, na podstawie art. 21 ust. 2 pkt. 9 ustawy w związku z art. 3 ust. 1 pkt. 11 lit. a, b i c ustawy oraz art. 85 ust. 3 ustawy, o decyzji niniejszej obwieszczono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach oraz w siedzibie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach na tablicy ogłoszeń, a także zwrócono się do organu pierwszej instancji o podanie jej do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscu planowanego przedsięwzięcia.

Członek
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach

Anna Kajzerek - Dziwoki
(na oryginale właściwy podpis)

Członek
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach

Robert Nowicki
(na oryginale właściwy podpis)

Członek
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach

Beata Leszczyńska
(na oryginale właściwy podpis)

Otrzymują:

- 1/. Stowarzyszenie Tu i Teraz dla Przyszłości, ul. Wiejska 14, 44 – 187 Kieleczka
- 2/. Burmistrz Miasta Toszek, ul. Bolesława Chrobrego 2, 44 – 180 Toszek – wraz z aktami sprawy
- 3/. Adwokat Pan Damian Gronowski – pełnomocnik Małopolskiej Fundacji Wsparcia Ochrony Środowiska z siedzibą w Krakowie
SGB Gardulska, Bacewicz i partnerzy – adwokaci i doradca podatkowy,
ul. Kielecka 29B, 31 – 523 Kraków
- 4/. Pani Anna Kamińska – pełnomocnik „EURO-EKO-POL” Leszek Kamiński sp. z o. o.,
ul. Owsiana 62, 40 – 780 Katowice
- 5/. Gmina Miasta Pyskowice – Burmistrz Miasta Pyskowice, ul. Strzelców Bytomskich 3, 44 – 120 Pyskowice
- 6/. Skarb Państwa – Starosta Powiatu Gliwickiego, ul. Zygmunta Starego 17, 44 – 100 Gliwice
- 7/. Osoba fizyczna – adres w aktach sprawy
- 8/. Zawiadomienie przez obwieszczenie – art. 49 kpa w związku z art. 74 ust. 3f ustawy – osoba fizyczna:
 - a/ Burmistrz Miasta Toszek, ul. Bolesława Chrobrego 2, 44 – 180 Toszek wraz z:
 - pismem przewodnim
 - zawiadomieniem
- 9/. a/a – 2 egzemplarze:
 - a/ akta SKO w Katowicach
 - b/ Kierownik Biura SKO w Katowicach – tablica ogłoszeń

Do wiadomości:

- 1/. „EURO-EKO-POL” Leszek Kamiński sp. z o. o., ul. Owsiana 62, 40 – 780 Katowice
- 2/. Małopolska Fundacja Wsparcia Ochrony Środowiska, ul. Grzegórzecka 67F/66, 31 – 559 Kraków
- 3/. K.T.M. sp. z o. o., Gorzesław 76, 56 – 420 Bierutów
- 4/. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, pl. Grunwaldzki 8 – 10, 40 – 127 Katowice
- 5/. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Gliwicach, ul. S. Banacha 4, 44 – 100 Gliwice
- 6/. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach, ul. Sienkiewicza 2, 44 – 100 Gliwice
- 7/. Marszałek Województwa Śląskiego, ul. Ligonia 46, 40-037 Katowice