

**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

REGON: 272357234 NIP: 9541886250 ESP ePUAP: /9gox88go1r/skrytka

SKO.OS/41.9/715/2022/20173/KS

Katowice, 2 stycznia 2023 r.

Decyzja

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

po rozpatrzeniu odwołania Pana _____ od decyzji Zastępcy Prezydenta Miasta Knurowa, działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Kurowa z dnia 26 października 2022 r., Nr UA.0050.1.020.2022, którą odmówiono wydania decyzji o uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa stawu rybnego o głębokości większej niż 3 m poprzez eksploatację złoża kruszywa naturalnego (po udokumentowaniu) na działkach o nr ew. 2258/12, 1527/12, 1528/12, 1529/12 obręb Trachy Gmina Sośnicowice”.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodnicząca składu orzekającego – Katarzyna Stebnicka (sprawozdawca)

Członek składu orzekającego – Kamila Koziera

Członek składu orzekającego – Anna Koziera – Dziwoki

na posiedzeniu niejawnym w dniu 2 stycznia 2023 r.

orzekło

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

Uzasadnienie

Decyzją z dnia z dnia 26 października 2022 r., Nr UA.0050.1.020.2022, organ pierwszej instancji orzekł jak opisano powyżej. W uzasadnieniu przedstawił argumenty przemawiające za wydanym rozstrzygnięciem.

Od decyzji tej zostało wniesione odwołanie przez stronę Pana Roberta Wilka. Przedmiotowej decyzji zarzucono szereg uchybień. W uzasadnieniu odwołania przedstawiono argumenty stojące za stanowiskiem odwołującej się strony.

Pismem z dnia 5 grudnia 2022 r. Nr UA.K2.00602.2022 organ pierwszej instancji przesłał ww. odwołanie wraz aktami sprawy do organu odwoławczego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach ustaliło następujący stan prawny odnoszący się do przedmiotowej sprawy:

Kolegium wskazuje, że w sprawie znajdzie zastosowanie ustawa z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn.: Dz. U. z 2022r. poz. 1029, dalej jako: „ustawa” lub „ustawa – ooś”).

Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Stosownie do postanowień ust. 2 ww. artykułu uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (pkt 1) oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (pkt 2).

Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji administracyjnych enumeratywnie wymienionych w treści art. 72 ust. 1 pkt 1 – 28, przy czym wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie stosuje się w przypadkach wymienionych

w ust. 2 i ust. 2a ww. artykułu. W myśl postanowień ust. 1a ww. artykułu wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje także przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994r. – Prawo budowlane. W myśl ust. 3 ww. artykułu 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 tego artykułu.

Zgodnie z treścią art. 73 ust. 1 ww. ustawy postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia.

Stosownie do art. 74 ust. 1 ww. ustawy do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy dołączyć:

- 1) w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - kartę informacyjną przedsięwzięcia; (pkt 2)
- 2) poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej, w postaci papierowej lub elektronicznej, obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz przewidywany obszar, o którym mowa w ust. 3a zdanie drugie; (pkt 3);
- 3) mapę, w postaci papierowej oraz elektronicznej, w skali zapewniającej czytelność przedstawionych danych z zaznaczonym przewidywanym terenem, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz z zaznaczonym przewidywanym obszarem, o którym mowa w ust. 3a zdanie drugie, wraz z wyznaczoną odległością, o której mowa w ust. 3 a pkt 1; w przypadku przedsięwzięć innych niż wymienione w pkt 4 mapę sporządza się na podkładzie wykonanym na podstawie kopii mapy ewidencyjnej, o której mowa w pkt 3; (pkt 3a)
- 4) wypis z rejestru gruntów lub inny dokument, w postaci papierowej lub elektronicznej, wydane przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, pozwalający na ustalenie stron postępowania, zawierający co najmniej numer działki ewidencyjnej oraz, o ile zostały ujawnione: numer jej księgi wieczystej, imię i nazwisko albo nazwę oraz adres podmiotu ewidencyjnego, obejmujący przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmujący obszar, o którym mowa w ust. 3a zdanie drugie, z zastrzeżeniem ust. 1a (pkt 6).

Zgodnie z treścią art. 75 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wójt, burmistrz, prezydent miasta – w przypadku pozostałych przedsięwzięć (innych niż wymienione w punktach 1 – 3). Szczegółowe zasady ustalania organu właściwego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach określają przepisy ust. 1a – 7 tego artykułu.

Zgodnie z brzmieniem art. 84 ust. 1 ww. ustawy, w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy organ stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Decyzja ta wydawana jest po uzyskaniu opinii, o których mowa w art. 64 ust. 1 i 1a. W decyzji, o której mowa w ust. 1, właściwy organ może określić warunki lub wymagania, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c, lub nałożyć obowiązek wykonania działań, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c. (ust. 1a). Charakterystyka przedsięwzięcia stanowi załącznik do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (ust. 2).

Stosownie do postanowień art. 85 ust. 1 ustawy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia. W myśl ust. 2 pkt 2 tego przepisu uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, powinno zawierać: w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1, uwzględnionych przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Przepis art. 63 ust. 1 ooś natomiast stanowi, że obowiązek przeprowadzenia oceny

oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, uwzględniając łącznie następujące kryteria:

- 1) rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia, z uwzględnieniem:
 - a) skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu oraz ich wzajemnych proporcji, a także istotnych rozwiązań charakteryzujących przedsięwzięcie,
 - b) powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć realizowanych i zrealizowanych, dla których została wydana decyzja 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,
 - c) różnorodności biologicznej, wykorzystywania zasobów naturalnych, w tym gleby, wody i powierzchni ziemi,
 - d) emisji i występowania innych uciążliwości,
 - e) ocenionego w oparciu o wiedzę naukową ryzyka wystąpienia poważnych awarii lub katastrof naturalnych i budowlanych, przy uwzględnieniu używanych substancji i stosowanych technologii, w tym ryzyka związanego ze zmianą klimatu,
 - f) przewidywanych ilości i rodzaju wytwarzanych odpadów oraz ich wpływu na środowisko, w przypadkach gdy planuje się ich powstawanie,
 - g) zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wynikającego z emisji;
- 2) usytuowanie przedsięwzięcia, z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska, w szczególności przy istniejącym i planowanym użytkowaniu terenu, zdolności samooczyszczania się środowiska i odnawiania się zasobów naturalnych, walorów przyrodniczych i krajobrazowych oraz uwarunkowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – uwzględniające:
 - a) obszary wodno-błotne, inne obszary o płytkim zaleganiu wód podziemnych, w tym siedliska łąkowe oraz ujścia rzek,
 - b) obszary wybrzeży i środowisko morskie,
 - c) obszary górskie lub leśne,
 - d) obszary objęte ochroną, w tym strefy ochronne ujęć wód i obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych,
 - e) obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin, grzybów i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000, oraz pozostałe formy ochrony przyrody,
 - f) obszary, na których standardy jakości środowiska zostały przekroczone lub istnieje prawdopodobieństwo ich przekroczenia,
 - g) obszary o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne,
 - h) gęstość zaludnienia,
 - i) obszary przylegające do jezior,
 - j) uzdrowiska i obszary ochrony uzdrowskiej,
 - k) wody i obowiązujące dla nich cele środowiskowe;
- 3) rodzaj, cechy i skalę możliwego oddziaływania rozważanego w odniesieniu do kryteriów wymienionych w pkt 1 i 2 oraz w art. 62 ust. 1 pkt 1, wynikające z:
 - a) zasięgu oddziaływania – obszaru geograficznego i liczby ludności, na którą przedsięwzięcie może oddziaływać,
 - b) transgranicznego charakteru oddziaływania przedsięwzięcia na poszczególne elementy przyrodnicze,
 - c) charakteru, wielkości, intensywności i złożoności oddziaływania, z uwzględnieniem obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej oraz przewidywanego momentu rozpoczęcia oddziaływania,

- d) prawdopodobieństwa oddziaływania,
- e) czasu trwania, częstotliwości i odwracalności oddziaływania,
- f) powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć realizowanych i zrealizowanych, dla których została wydana decyzja 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,
- g) możliwości ograniczenia oddziaływania.

Organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydanej bez przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko podaje do publicznej wiadomości informacje o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią oraz dokumentacją sprawy, w tym z opiniami organów, o których mowa w art. 64 ust. 1, a także udostępnia na okres 14 dni w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu treść tej decyzji. W informacji wskazuje się dzień udostępnienia treści decyzji. (art. 85 ust. 3 ustawy).

W myśl art. 86 ustawy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy: 1) wydające decyzje określające warunki korzystania ze środowiska w zakresie, w jakim ma być uwzględniona przy wydawaniu tych decyzji; 2) wydające decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1; 3) przyjmujące zgłoszenia, o których mowa w art. 72 ust. 1a.

W myśl art. 86c ww. ustawy, wykonanie warunków decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, które nie zostały uwzględnione w decyzjach, o których mowa w art. 86, podlega egzekucji administracyjnej w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, o ile przedsięwzięcie jest realizowane.

Kwalifikacji przedsięwzięcia do kategorii przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko lub mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko dokonuje się w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839). Planowane przedsięwzięcie wnioskodawca zakwalifikował w świetle zapisów ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jako potencjalnie mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymienione w § 3 ust. 1 pkt 40 lit. b ww. rozporządzenia, tj. „wydobywanie kopalin ze złoża metodą odkrywkową inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 27 lit. a: z obszaru górniczego o powierzchni większej niż 2 ha lub o wydobyciu większym niż 20 000 m³ na rok, inne niż wymienione w lit. a;” oraz wymienione w § 3 ust. 1 pkt 89 lit. f ww. rozporządzenia, tj. „gospodarowanie wodą w rolnictwie polegające na: realizacji stawów o głębokości nie mniejszej niż 3 m, innej niż wymieniona w lit. e”.

Z przytoczonych powyżej przepisów prawnych wynika, że decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się, jeżeli są spełnione łącznie dwie przesłanki pozytywne:

- przedsięwzięcie należy do przedsięwzięć wymienionych w art. 71 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,
- wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza uzyskanie jednej z decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko lub dokonanie zgłoszenia: budowy, wykonania robót budowlanych, zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,

a nie zachodzi żadna z ustawowych przesłanek negatywnych wydania takiej decyzji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, w oparciu o ustalenia faktyczne jak i obowiązujący stan prawny stwierdza, co następuje:

W pierwszej kolejności Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje, że dokonało badania wstępnego wniesionego odwołania i stwierdziło, że odwołanie to jest dopuszczalne.

Następnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach przeszło do badania terminowości wniesienia ww. odwołania i stwierdziło, że odwołanie to zostało złożone w terminie.

Kolegium wskazuje dalej, że podstawą prawną do wydania orzeczenia przez organ odwoławczy jest art. 138 kodeksu postępowania administracyjnego.

Stosownie zatem do postanowień art. 138 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo (pkt 1),
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję – umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo (pkt 2),
- 3) umarza postępowanie odwoławcze (pkt 3).

W myśl § 2 tego artykułu 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. Zgodnie z § 2a ww. przepisu jeżeli organ pierwszej instancji dokonał w zaskarżonej decyzji błędnej wykładni przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, w decyzji, o której mowa w § 2, organ odwoławczy określa także wytyczne w zakresie wykładni tych przepisów. Stosownie do brzmienia § 2b przepisu § 2 nie stosuje się w przypadkach, o których mowa w art. 136 § 2 lub 3. Organ odwoławczy po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy wydaje decyzję, o której mowa w § 1 albo 4. Natomiast stosownie do § 4 ww. artykułu jeżeli przepisy przewidują wydanie decyzji na blankiecie urzędowym, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej, a istnieją podstawy do zmiany zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy uchyla decyzję i zobowiązuje organ pierwszej instancji do wydania decyzji o określonej treści.

Z treści wyżej przywołanego art. 138 kodeksu postępowania administracyjnego wynika, że przepis ten zawiera zamknięty katalog decyzji organu odwoławczego. Oznacza to, że organ odwoławczy nie jest uprawniony do wydania decyzji o sentencji innej niż wymienione w komentowanym przepisie.

Charakter rozstrzygnięć organu odwoławczego w sposób bezpośredni zdeterminowany jest zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Jej istota polega na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu tej samej sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonej decyzji. Wpływa stąd obowiązek traktowania postępowania odwoławczego jako powtórzenia rozstrzygnięcia tej samej sprawy. Decyzja organu drugiej instancji jest takim samym aktem stosowania prawa, jak decyzja organu pierwszej instancji, a działanie organu odwoławczego nie ma charakteru kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym, równoważnym działaniu organu pierwszej instancji (T. Woś, J. Zimmermann, Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1986r., III AZP 11/86, PiP 1989, z. 8, s. 147).

Realizując zasadę dwuinstancyjności postępowania, art. 138 kodeksu postępowania administracyjnego ukształtował postępowanie przed organem odwoławczym – co do zasady – jako postępowanie merytoryczne. Merytoryczny bądź merytoryczno – reformacyjny charakter mają w związku z tym również decyzje tego organu (art. 138 § 1 pkt 1 i 2 zdanie pierwsze), ukierunkowane na rozstrzygnięcie o określonych prawach lub obowiązkach. U podstaw takiego kierunku rozstrzygnięć organu drugiej instancji legła niewątpliwie również zasada szybkości działania i prostoty środków prowadzących do załatwienia sprawy (art. 12 kodeksu postępowania administracyjnego). Procesowym wyrazem merytorycznych kompetencji organu drugiej instancji jest treść jego rozstrzygnięcia w sprawie. Organ ten utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję bądź uchyla ją i sam rozstrzyga o istocie sprawy. Wynik postępowania organu odwoławczego nie sprowadza się zaś do oddalenia odwołania bądź uznania tego środka za uzasadniony. Z kolei rozstrzygnięcia kasacyjne traktowane są przez kodeks jako wyjątki od zasady merytorycznego charakteru postępowania odwoławczego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 1996r., sygn. akt: SA/Ka 1994/95, niepublikowane). Należy wyodrębnić dwa ich rodzaje: decyzję uchylającą zaskarżoną decyzję i

umarzającą jednocześnie postępowanie organu pierwszej instancji (art. 138 § 1 pkt 2 in fine), oraz decyzję kasacyjną przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji (art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego). Podstawowa różnica między nimi tkwi w tym, że ostatnia z nich może być wydana tylko wówczas, gdy organ odwoławczy stwierdzi istnienie podstaw do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonej decyzji (B. Adamiak (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks Postępowania Administracyjnego, s. 599; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 1997r., sygn. akt: SA/Rz 770/97, niepublikowany; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 września 2001r., sygn. akt: V SA 239/01, niepublikowany) (Grzegorz Łaszczyca, Komentarz do art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex).

W przypadku bezprzedmiotowości postępowania odwoławczego organ odwoławczy uprawniony jest również do jego umorzenia w oparciu o art. 138 § 1 pkt 3 kodeksu postępowania administracyjnego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, w oparciu o przedstawione powyżej ustalenia faktyczne jak i obowiązujący stan prawny zauważa, że organ pierwszej instancji przeprowadził postępowanie w sposób nieprawidłowy i zaskarżona decyzja tego organu, wydana po przeprowadzeniu ww. postępowania, nie może się ostać w obrocie prawnym.

W związku z powyższym Kolegium postanowiło uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia, ponieważ decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie i tym samym wyczerpane zostały przesłanki z przywołanego powyżej art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Wyżej opisana decyzja kasacyjna może zostać wydana w przypadku łącznego wystąpienia dwóch przesłanek:

1. zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania,
2. konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Ustawodawca nie przewidział innych okoliczności pozwalających na wydanie takiej decyzji kasacyjnej, przy czym zakres czynności jakie w ramach postępowania odwoławczego może przeprowadzić organ odwoławczy określa przepis art. 136 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego, o ile nie zachodzi przypadek z § 2 lub 3 tego przepisu.

Zgodnie bowiem z art. 136 kodeksu postępowania administracyjnego organ odwoławczy jest uprawniony do przeprowadzenia postępowania dowodowego mającego charakter jedynie uzupełniający w stosunku do postępowania dowodowego przeprowadzonego przez organ pierwszej instancji. Oznacza to, że organ odwoławczy nie może prowadzić postępowania dowodowego zastępującego postępowanie dowodowe, które winien był przeprowadzić organ pierwszej instancji. W sytuacji, gdy organ pierwszej instancji orzekł pomimo tego, że nie dysponował niezbędnymi dowodami i dowodów tych nie przeprowadził, to w istocie nie nastąpiło rozpoznanie sprawy w rozumieniu merytorycznym w pierwszej instancji. Takiej wadliwości postępowania organ odwoławczy nie może konwalidować, ponieważ naruszyłby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego wyrażoną w art. 15 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania dowodowego w szerszym zakresie niż dozwala art. 136 kodeksu postępowania administracyjnego i zastąpienie w ten sposób organu pierwszej instancji w prowadzeniu postępowania wyjaśniającego pozbawiłoby stronę prawa do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania sprawy administracyjnej. Kolegium stwierdziło, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy konieczne jest przeprowadzenie postępowania dowodowego w znacznym zakresie, a okoliczności wymagające wyjaśnienia mają kluczowe znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Nie może to nastąpić w uzupełniającym postępowaniu dowodowym, o którym mowa w art. 136 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego. W dalszej części uzasadnienia zostaną wskazane naruszenia, których dopuścił się organ pierwszej

instancji oraz zakres sprawy konieczny do wyjaśnienia ze względu na jego istotny wpływ na rozstrzygnięcie.

Kolegium wskazuje, że postępowanie administracyjne jest zorganizowanym procesem stosowania prawa, które obejmuje następujące etapy:

1. ustalenie stanu faktycznego sprawy w wyniku przeprowadzonego postępowania dowodowego,
2. wybór przepisu prawnego znajdującego zastosowanie w sprawie,
3. dokonanie interpretacji tego przepisu,
4. subsumcję faktów uznanych za udowodnione pod wybraną normę prawną,
5. ustalenie wiążących konsekwencji prawnych – wydanie rozstrzygnięcia.

Wszystkie opisane wyżej etapy procesu stosowania prawa winny być przeprowadzone z poszanowaniem obowiązujących i znajdujących zastosowanie w sprawie przepisów prawnych; zarówno przepisów prawa materialnego, jak i przepisów proceduralnych. Zgodnie z art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego 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. Natomiast stosownie do art. 77 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Zasada prawdy obiektywnej zawarta w art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego i rozwinięta w innych przepisach kodeksu postępowania administracyjnego, w tym w przepisie art. 77 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego, ma fundamentalne znaczenie dla prawidłowego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, które pozwoli dokonać subsumcji faktów uznanych za udowodnione pod stosowną normę prawną, a następnie doprowadzi do ustalenia konsekwencji prawnych tych faktów. Obowiązek wyczerpującego i rzetelnego zebrania materiału dowodowego związany jest z sytuacją procesową organu administracji publicznej, który jest „gospodarzem” postępowania i posiada duże uprawnienia w zakresie ukształtowania tego postępowania. W szczególności organ może w każdym stadium postępowania zmienić, uzupełnić lub uchylić swoje postanowienie dotyczące przeprowadzenia dowodu. Natomiast obowiązek wyczerpującego rozpatrzenia materiału dowodowego polega na dokładnym zapoznaniu się z tym materiałem, ustosunkowaniu się do każdego ze zgromadzonych w sprawie dowodów z uwzględnieniem wzajemnych powiązań między nimi, aby uzyskać jednoznaczność ustaleń faktycznych i prawnych. Negatywne konsekwencje zaniedbania należących do organu czynności dowodowych nie mogą obciążać strony. Wykonanie obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego winno odbywać się z uwzględnieniem norm wynikających z przepisów prawnych o charakterze proceduralnym.

Przechodząc do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy wskazać należy, że organ pierwszej instancji decyzją z dnia 26 października 2022 r., Nr UA.0050.1.020.2022 odmówił wnioskowany wydania decyzji o uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa stawu rybnego o głębokości większej niż 3 m poprzez eksploatację złoża kruszywa naturalnego (po udokumentowaniu) na działkach o nr ew. 2258/12, 1527/12, 1528/12, 1529/12 obręb Trachy Gmina Sośnicowice”. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ pierwszej instancji opisał przebieg postępowania, zacytował przepisy będące podstawą rozstrzygnięcia oraz przedstawił motywy swojego rozstrzygnięcia.

Kolegium wskazuje, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest decyzją związaną, co oznacza, że w przypadku wykazania, że przedsięwzięcie nie będzie negatywnie oddziaływać na środowisko organ winien uwzględnić wniosek i ustalić środowiskowe warunki realizacji przedsięwzięcia.

Z kolei decyzja o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia może być wydana jedynie w przypadkach określonych w ustawie, w tym stwierdzenie niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia z planem zagospodarowania przestrzennego (art.80 ust.2 ustawy).

Kolegium wskazuje dalej, że uzasadniając odmowę wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia pod nazwą: „Budowa stawu rybnego o głębokości większej niż 3 m poprzez eksploatację złoża kruszywa naturalnego (po udokumentowaniu) na działkach o nr ew. 2258/12, 1527/12, 1528/12, 1529/12 obręb Trachy Gmina Sośnicowice” organ pierwszej instancji wskazał na niezgodność lokalizacji tego przedsięwzięcia z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sośnicowice, przyjętego uchwałą nr XLII/351/2018 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 24 lipca 2018r. W tym zakresie organ pierwszej instancji wskazał, że „realizacja planowanego przedsięwzięcia spowoduje naruszenie zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gdyż prowadzenie działalności wydobywczej metodą odkrywkową narusza rolnicze przeznaczenie terenu w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.”

W ocenie składu orzekającego Kolegium materiał dowodowy sprawy nie jest wystarczający aby kategorięcznie przesadzić, czy zamierzone przedsięwzięcie jest zgodnie/niezgodne z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sośnicowice, przyjętego uchwałą nr XLII/351/2018 Rady Miejskiej w Sośnicowicach z dnia 24 lipca 2018 r. Jak bowiem wynika z karty informacyjnej przedsięwzięcia inwestor docelowo planuje budowę zbiornika wodnego. W podłożu dokumentowanego terenu zalegają grunty, mogące stanowić potencjalne złoża kruszywa, które może być eksploatowane i wykorzystywane gospodarczo, jako surowiec przydatny dla potrzeb budowlanych. Aby uniknąć nieporozumień o nielegalnej eksploatacji zdecydowano, iż kształtowanie czaszy zbiornika zgodnie z zapisami planu będzie prowadzone jako eksploatacja kruszywa. Podano także, że równocześnie z niniejszym postępowaniem prowadzone jest postępowanie mające na celu udokumentowanie zasobów. Inwestor planowane przedsięwzięcie zakwalifikował w świetle zapisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jako potencjalnie mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymienione w § 3 ust. 1 pkt 40 lit. b ww. rozporządzenia, tj. „wydobywanie kopalin ze złoża metodą odkrywkową inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 27 lit. a: z obszaru górniczego o powierzchni większej niż 2 ha lub o wydobyciu większym niż 20 000 m³ na rok, inne niż wymienione w lit. a;” oraz wymienione w § 3 ust. 1 pkt 89 lit. f ww. rozporządzenia, tj. gospodarowanie wodą w rolnictwie polegające na: realizacji stawów o głębokości nie mniejszej niż 3 m, innej niż wymieniona w lit. e”. Jednakże w karcie informacyjnej przedsięwzięcia kwestia wydobywania kopalin ze złoża metodą odkrywkową została opisana bardzo pobieżnie i ogólnikowo. Brak jest informacji przez jaki czas inwestor planuje wydobywanie kruszywa i w jakich ilościach. Te same uwagi dotyczą powstania zbiornika wodnego, gdzie wiadomo jedynie, iż ma powstać poprzez eksploatację kruszywa lub w przypadku braku kruszywa poprzez wykopy przy pomocy ciężkiego sprzętu. Informacje te nie zostały rozwinięte w karcie informacyjnej. Dopiero po uzyskaniu kompleksowych informacji co do planowanej inwestycji w zakresie wydobywania kopalin ze złoża metodą odkrywkową jak i budowy zbiornika wodnego, będzie możliwe przejście do oceny czy zamierzona inwestycja jest zgodna z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sośnicowice.

W ocenie składu orzekającego Kolegium z uwagi na zapisy karty informacyjnej przedsięwzięcia, konieczne będzie również zwrócenie się do strony o wyjaśnienie, czy planowane przedsięwzięcie pod nazwą: „Budowa stawu rybnego o głębokości większej niż 3 m poprzez eksploatację złoża kruszywa naturalnego (po udokumentowaniu) na działkach o nr ew. 2258/12, 1527/12, 1528/12, 1529/12 obręb Trachy Gmina Sośnicowice” to jedna inwestycja, czy też 2 zamierzenia inwestycyjne, których realizacja jest zależna od wyników jednego z nich.

W tym miejscu skład orzekający Kolegium wskazuje, że przy ocenie zgodności przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, wymagana jest szeroka wykładnia przepisów planu dotyczących przeznaczenia terenu, nie wykluczająca odwołania się do ogólnych reguł językowych określających użyte w nim sformułowania. Jednocześnie organ pierwszej instancji winien pamiętać, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, a zatem podlega wykładni jak inne źródła prawa powszechnie obowiązującego. Przy wykładni treści planu co do przeznaczenia terenu konieczne jest tym samym sięgnięcie do dyrektyw

wykładni, zgodnie z którymi znaczenie przepisu zależy nie tylko od jego językowego sformułowania, ale również od treści innych przepisów (kontekst systemowy) oraz całego szeregu wyznaczników pozajęzykowych, takich jak funkcje ocenianej regulacji prawnej (tak: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2018 r. II OSK 2011/16, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 września 2018 r. II OSK 2408/16).

Ponadto należy pamiętać, że jeżeli przepisy ustawy jako zasadę przewidują wydanie decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania, a odmowa wydania tej decyzji została potraktowana przez ustawodawcę jako wyjątek, to w przypadku stwierdzenia niezgodności inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, niezgodność ta powinna zostać wykazana ponad wszelką wątpliwość. Zgodnie bowiem z zasadami wykładni przepisów prawnych, przepis o charakterze wyjątku podlega interpretacji ścieśniającej.

Reasumując Kolegium stwierdza, że w niniejszej sprawie organ pierwszej instancji nie przeprowadził w prawidłowy sposób postępowania dowodowego na okoliczność zgodności planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Ponownie rozpatrując sprawę organ pierwszej instancji będzie obowiązany do usunięcia tego uchybienia i dokonania prawidłowych ustaleń w sprawie.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że organ pierwszej instancji nie przeprowadził postępowania dowodowego w pełnym zakresie i w sposób prawidłowy czym naruszył art. 7 i art. 77 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego. Wskazać także należy, że organ administracji publicznej jest obowiązany do zebrania całego materiału dowodowego. Na organie ciąży obowiązek podjęcia wszelkich niezbędnych kroków dla ustalenia tej podstawy w sposób najbardziej zbliżony do jej rzeczywistej wysokości, a zatem nie może on przyjmować za podstawę swoich rozstrzygnięć ustaleń dowolnych lub przypadkowych (zob.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lipca 1985r., sygn. akt: III SA 601/85). Organ administracji publicznej jest obowiązany rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Oznacza to więc, że organ jest obowiązany rozpatrzyć wszystkie dowody zgromadzone lub odzwierciedlone w aktach sprawy oraz że powinien rozpatrzyć te dowody w ich wzajemnej łączności. Rozpatrując materiał dowodowy organ administracji publicznej nie może pominąć jakiegokolwiek przeprowadzonego dowodu ani też uwzględnić dowodu, którego nie ma w aktach sprawy.

Mając na uwadze powyższe Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że w sprawie wystąpiło naruszenie przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

W takim przypadku, stosownie do postanowień art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego zachodzi konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji i przekazania wyżej opisanej sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

W świetle ww. przepisu prawa organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji w sytuacji, gdy zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ drugiej instancji powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W związku z powyższym Kolegium wskazuje, że ponownie rozpatrując przedmiotową sprawę organ pierwszej instancji winien usunąć wszelkie uchybienia, które w niniejszej decyzji wskazał organ odwoławczy. Organ pierwszej instancji w toku ponownego rozpatrywania sprawy, powinien raz jeszcze przeprowadzić postępowanie dowodowe w zakresie wskazanym przez Kolegium. W trakcie postępowania powinien zapewnić stronom czynny udział we wszystkich czynnościach w sprawie. W dalszej kolejności powinien zaś, w oparciu o całość materiału dowodowego zgromadzonego w trakcie postępowania, wydać rozstrzygnięcie w sprawie – biorąc pod uwagę brzmienie przepisu prawa materialnego lub procesowego, w oparciu o który wyda rozstrzygnięcie. W oparciu o dokonane ustalenia dowodowe powinien wydać rozstrzygnięcie zawierające wszystkie prawem wymagane elementy, w

tym prawidłowe uzasadnienie faktyczne i prawne. W wydanym rozstrzygnięciu organ pierwszej instancji winien również wyjaśnić przesłanki, którymi kierował się przy jego podejmowaniu oraz ustosunkować się do wszelkich uwag podniesionych w trakcie postępowania a także prawidłowo określić podstawę prawną orzeczenia. W trakcie ponownego badania sprawy winien przeanalizować wszelkie uwagi podnoszone przez odwołującą się stronę i rozważyć je w wydanej przez siebie decyzji.

Odnosząc się z kolei do treści odwołania Kolegium zauważa, że z uwagi na naruszenie prawa, jakiego dopuścił się organ pierwszej instancji w toku postępowania, Kolegium nie ma możliwości wydania decyzji merytorycznej, lecz jest zmuszone do wydania decyzji kasacyjnej i uchylenia w całości zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. W ramach tego postępowania organ pierwszej instancji będzie zobowiązany do ponownego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, co już wyżej zostało wskazane. Ustosunkowanie się zatem do argumentów podniesionych w odwołaniu na tym etapie postępowania byłoby wkraczaniem w kompetencje organu pierwszej instancji, który zobowiązany jest do przeprowadzenia ponownego postępowania wyjaśniającego w sprawie.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Pouczenie

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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2022r. poz. 329 z późn. zm.).

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 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 329 z późn. zm.).

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

Katarzyna Stebnicka

Anna Kajzerek – Dziwoki

Kamila Koziara

(na oryginale właściwy podpis) (na oryginale właściwy podpis) (na oryginale właściwy podpis)

Otrzymują:

1. Pan – adres w aktach sprawy
2. Strony postępowania zgodnie z art. 49 kodeksu postępowania administracyjnego
3. Prezydent Miasta Knurowa, , ul. dr Floriana Ogana 5, 44 – 190 Knurów z aktami sprawy
4. Aa.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
Pl. Grunwaldzki 8 – 10, 40 – 127 Katowice
2. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Gliwicach ul. Banacha 4, 44 – 100 Gliwice
3. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Zarząd Zlewni w Gliwicach, ul. Robotnicza 2, 44 – 100 Gliwice