

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/41.9/441/2022/12223/BL

Katowice, 23. 02. 2023 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 ze zm.)

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodnicząca: Beata Leszczyńska - sprawozdawca

Członkowie: Weronika Szafrąńska

Mikołaj Darnos

po rozpatrzeniu odwołania spółki EKO-MIX Recykling sp. z o. o. z siedzibą w Tychach, ul. Zwierzyniecka 10, reprezentowanej przez pełnomocnika, radcę prawnego Panią Antoninę Krząkałą (pełnomocnictwo w aktach sprawy), od decyzji Prezydenta Miasta Mysłowice z dnia 6 lipca 2022 r., nr OS-I.6220.12.2022.SS w sprawie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa Centrum Badawczego rozdziału faz substancji płynnych wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą towarzyszącą w Sosnowcu przy ul. Grenadierów przez EKO-MIX Recykling sp. z o. o.”

na posiedzeniu w dniu 23 lutego 2023 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 Stronę, reprezentowaną przez pełnomocnika i w treści pisma wyrażone zostało niezadowolenie z podjętego rozstrzygnięcia wraz ze stosowną argumentacją.

Odwołanie zostało wniesione w terminie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach zważyło, co następuje.

W zakresie podstawy materialnoprawnej niniejszego rozstrzygnięcia 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 (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 Centrum Badawczego rozdziału faz substancji płynnych wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą towarzyszącą w Sosnowcu przy ul. Grenadierów.

Wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach został złożony pismem z dnia 10 listopada 2021 r. i wraz z załącznikami wpłynął do siedziby organu pierwszej instancji w dniu 18 listopada 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 § 3 ust. 1 pkt. 83. Stosownie do treści tego przepisu do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się punkty do zbierania, w tym przeładunku: a/ złomu, z wyłączeniem punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, b/ odpadów wymagających uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów z wyłączeniem odpadów obojętnych oraz punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Planowana inwestycja ma być realizowana na wydzielonej części nieruchomości nr 2785/4, w Sosnowcu przy ul. Grenadierów, do której tytuł prawny w postaci umowy dzierżawy posiada inwestor przedsięwzięcia. Działka ta jest objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego dla wschodniej i południowo – wschodniej części gminy Sosnowiec, uchwalonym uchwałą Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 25 sierpnia 2005 r., nr 711/XLIII/05 oraz zmienionym fragmentem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wschodniej i południowo – wschodniej części gminy Sosnowiec, uchwalonym uchwałą Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 25 sierpnia 2008 r., nr 711/XLIII/05 obejmującym rejon obszaru poeksploatacyjnego CTL „Maczki Bór” S. A. (pola „Bór – Zachód”) i ul. Grenadierów,

przyjętym uchwałą Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 14 lipca 2011 r. nr 169/X/2011.

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, 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 zgromadzonego 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, po złożeniu kompletnego wniosku, 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 sądownoadministracyjnym 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/OI 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 uzasadnieniu zaskarżonej decyzji przytoczono treść odpowiednich przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz orzeczenia sądów administracyjnych. Nadto stwierdzono jedynie – w zasadzie w trzech zdaniach - że [cyt:] „Z treści wniosku jak również zapisów zawartych w karcie Informacyjnej Przedsięwzięcia wynika, że zakres planowanej inwestycji polegający na wykonaniu zjazdów jak również dróg dojazdowych jest zgodny z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Posadowienie budynku, zgodnie z wnioskiem eksploatowanego jako „Centrum Badawczego rozdziału faz substancji płynnych wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą towarzyszącą w Sosnowcu przy ul. Grenadierów przez EKO-MIX Recykling sp. z o. o.”, jest niezgodne z zapisami MPZP dla miasta Sosnowca” (str. 5 uzasadnienia zaskarżonej decyzji). Na str. 6 uzasadnienia zaskarżonej decyzji widnieje zapis [cyt:] „Wobec powyższego, ze względu na niezgodność planowanej inwestycji z zapisami MPZP, należy odmówić wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia”.

Stwierdzić zatem przyjdzie, że organ pierwszej instancji w ogóle nie przeanalizował lokalizacji planowanej inwestycji w kontekście zgodności z obowiązującymi zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ograniczył się jedynie do arbitralnego stwierdzenia o niezgodności planowanego przedsięwzięcia z tymi zapisami planistycznymi, nie wyjaśniając na czym konkretnie niezgodność ta jest oparta.

Okoliczność ta jest zatem wystarczającą podstawą do uchylecia zaskarżonej decyzji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania z koniecznością uwzględnienia przez organ pierwszej instancji uwag wskazanych powyżej. Wysoce bowiem ogólnie sformułowana teza o niezgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego nie została w żaden sposób uargumentowana i zupełnie nie jest wiadomym, jakie konkretnie przesłanki legły u podstaw orzeczenia wydanego przez organ pierwszej instancji. Naruszono zatem niewątpliwie cytowane powyżej przepisy art. 7 kpa, 77 § 1 kpa w zakresie obowiązku wyczerpującego rozpatrzenia materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie i na tej podstawie oceny, czy dana okoliczność – w tej sprawie zgodność albo niezgodność lokalizacji planowanej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego – została udowodniona (art. 80 kpa).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje dalej, że konsekwencją powyższego są braki w zakresie uzasadnienia, zarówno faktycznego, jak i prawnego i tym samym naruszenie 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, uzasadnienie zarówno faktyczne, jak i prawne (za wyjątkiem zacytowania przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) są szczątkowe. Zatem wszystkie te istotne wady uzasadnienia zostaną przez organ pierwszej instancji wyeliminowane w decyzji wydanej na skutek ponownego rozpatrzenia sprawy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wydając 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 wniosek 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. Jak 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”.

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 wydając orzeczenie zgodne z prawem - 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 obwieszono 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

Weronika Szafrńska
(na oryginale właściwy podpis)

Członek
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach

Mikołaj Darmosz
(na oryginale właściwy podpis)

Członek
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach

Beata Leszczyńska
(na oryginale właściwy podpis)

Otrzymują:

- 1/. Radca prawny Pani Antonina Krząkała – pełnomocnik inwestora
Kancelaria Radcy Prawnego Antonina Krząkała, ul. Kościuszki 227, 40 – 600 Katowice
- 2/. Prezydent Miasta Mysłowice, ul. Powstańców 1, 41 – 400 Mysłowice – wraz z aktami sprawy
- 3/. a/a – 2 egzemplarze:
 - a/ akta SKO w Katowicach
 - b/ tablica ogłoszeń – Kierownik Biura SKO w Katowicach (informacja o środowisku)

Do wiadomości:

- 1/. EKO-MIX Recykling sp. z o. o., ul. Zwierzyniecka 10, 43 – 100 Tychy
- 2/. Pani Dorota Pogoda – pełnomocnik inwestora, ul. Długa 47/39, 41 – 506 Chorzów