

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/41.9/862/2023/19171/AK

Katowice, 2 października 2023 r.

Decyzja

Na podstawie art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn.: Dz. U. z 2018r. poz. 570) oraz art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2023r., Poz. 775 z późn. zm.)

po rozpatrzeniu odwołania z 24.08.2023r. P. przedsiębiorcy prowadzącego działalność pod firmą: reprezentowany przez pełnomocnika – P. (Hornik Chmura Architektura Sp. z o.o., 40-013 Katowice, ul. Staromiejska 6/6), od decyzji nr 5/2023 działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Świętochłowice Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta Świętochłowice, z 28.07.2023r. zn. spr. EGO.6220.6.2023.IG.3, którą orzeczono w następujący sposób:

„Prezydent Miasta Świętochłowice

orzeka:

odmówić wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych realizacji planowanego przedsięwzięcia pn.:

„Zbieranie odpadów na działce o numerze ewidencyjnym w Świętochłowicach przy ul.”

ze względu na niezgodność lokalizacji przedmiotowego przedsięwzięcia z ustaleniami planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego miasta.”

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodnicząca składu orzekającego – Anna Kajzerek-Dziwoki (sprawozdawca)

Członek składu orzekającego – Katarzyna Stebnicka

Członek składu orzekającego – Robert Nowicki

na posiedzeniu niejawnym w dniu 2 października 2023 r.

orzekło

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

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją organ I instancji orzekł jak opisano powyżej. W uzasadnieniu przedstawił argumenty przemawiające za wydanym rozstrzygnięciem.

Od decyzji tej odwołanie wniosła strona reprezentowana przez pełnomocnika, w którym podniosła, że mpzp przewiduje zakaz lokalizacji zakładów związanych z gospodarowaniem odpadami, za wyjątkiem terenów P/U, w obszarze których dopuszcza się magazynowanie odpadów z zastrzeżeniem zakazu lokalizacji zakładów związanych z recyklingiem – zakaz nie dotyczy terenu 1P/U. Planowane przedsięwzięcie stanowi działalności zbierania odpadów (tymczasowego magazynowania ich), a nie ich recyklingu, a organ I instancji nie podjął próby wyeliminowania wszelkich wątpliwości dotyczących zamierzonego przez stronę przedsięwzięcia w kontekście zapisów mpzp. W obszernym uzasadnieniu strona umotywowowała podniesione zarzuty i wniosła o rozpatrzenie wniosku i przeprowadzenie właściwej procedury wraz z zasięgnięciem opinii stosownych organów.

Organ I instancji przekazał ww. odwołanie wraz z aktami sprawy do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach.

Po wpłynięciu odwołania do organu odwoławczego, Kolegium przystąpiło do jego zbadania i pismem z 8.09.2023r. wezwało organ I instancji do nadesłania zwrotnego potwierdzenia odbioru lub innego dowodu wykazującego doręczenie i sposób doręczenia zaskarżonej decyzji organu I instancji

stronie odwołującej się/pełnomocnikowi tej strony w celu zbadania terminu do wniesienia przedmiotowego odwołania przez stronę.

W odpowiedzi na powyższe pismo organ I instancji nadesłał zwrotne potwierdzenie odbioru decyzji przez pełnomocnika strony odwołującej się.

Po wpłynięciu powyższych dokumentów Kolegium stwierdziło, że wniesione odwołanie jest dopuszczalne oraz zostało złożone w ustawowym terminie. Wobec tego przystąpiło do merytorycznego rozpatrzenia sprawy i stwierdziło, co następuje.

Podstawą materialnoprawną niniejszego rozstrzygnięcia stanowią przepisy ustawy 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 2023r. poz. 1094 z późn. zm.) – dalej także jako: „ustawa”. W myśl zatem 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 – 29, 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.

Kwalifikacji przedsięwzięcia do kategorii przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko dokonano w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10.09.2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (tekst jedn. Dz. U. z 2019r., Poz.1839 z późn. zm.). Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 83 lit. a i b tego rozporządzenia planowane przedsięwzięcie zaliczono do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, tj. punkt 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.

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).

W myśl ust. 1a ww. artykułu, jeżeli liczba stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przekracza 10, nie wymaga się dołączenia dokumentu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6. W razie wątpliwości organ może wezwać inwestora do dołączenia dokumentu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6, w zakresie niezbędnym do wykazania, że liczba stron postępowania przekracza 10.

Stosownie do ust. 2 ww. artykułu, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i kartę informacyjną przedsięwzięcia przedkłada się w formie pisemnej oraz na informatycznych nośnikach danych z ich zapisem w formie elektronicznej w liczbie odpowiednio po jednym egzemplarzu dla organu prowadzącego postępowanie oraz każdego organu opiniującego i uzgadniającego.

W myśl ust. 3 ww. artykułu, jeżeli liczba stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub innego postępowania dotyczącego tej decyzji przekracza 10, stosuje się art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego.

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.

Art. 59 ust. 1 ustawy stanowi, że przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

- 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1.

Stosownie do art. 61 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przeprowadza się w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia:

- 1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na:
 - a) środowisko oraz ludność, w tym zdrowie i warunki życia ludzi,
 - b) dobra materialne,
 - c) zabytki,
 - ca) krajobraz, w tym krajobraz kulturowy,
 - d) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a-ca,
 - e) dostępność do złóż kopalin;
- 1a) ryzyko wystąpienia poważnych awarii oraz katastrof naturalnych i budowlanych;
- 2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) wymagany zakres monitoringu. (art. 62 ust. 1 ustawy – ooś).

Zgodnie z treścią art. 77 ust. 1 ustawy - ooś, jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i, w przypadku gdy przedsięwzięcie jest realizowane na obszarze morskim, z dyrektorem urzędu morskigo (pkt 1) oraz zasięga opinii organu, o którymi mowa w art. 78 ustawy (to jest właściwego organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej), w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1 – 3a, 10 – 19 i 21 – 29, oraz uchwały, o której mowa w art. 72 ust. 1b, chyba że - w przypadku przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - organ ten wyraził wcześniej opinię, że nie zachodzi potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (pkt 2), zasięga opinii organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 tej ustawy (pkt 3), uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z organem właściwym w sprawach ocen wodnoprawnych, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, chyba że - w przypadku przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - organ ten wyraził wcześniej opinię, że nie zachodzi potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na

środowisko (pkt 4).

W myśl art. 79 ust. 1 ustawy, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do jej wydania zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, w ramach którego przeprowadza ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Zgodnie z treścią 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 ustawy;
- 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.

W myśl ust. 2 tego artykułu właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. (...).

W myśl art. 81 ust. 1 ustawy, jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika brak możliwości realizacji przedsięwzięcia w wariantie proponowanym przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji, spośród wariantów, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5, wariant dopuszczony do realizacji. W przypadku braku możliwości realizacji przedsięwzięcia w wariantach, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5, oraz w przypadku braku zgody wnioskodawcy na wskazanie w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wariantu dopuszczonego do realizacji, organ odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia. W świetle ust. 2 ww. artykułu, jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody. Z kolei w świetle ust. 3 ww. artykułu jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie to wpływa negatywnie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz art. 61 ustawy z dnia 20 lipca 2017r. – Prawo wodne, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację tego przedsięwzięcia, o ile nie zostaną spełnione warunki, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4 tej ustawy.

Przepis art. 82 ust. 1 ustawy określa co zawiera decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, wydana po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Stosownie do postanowień art. 85 ust. 1 ustawy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia. W myśl ust. 2 tego przepisu uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, powinno zawierać:

- 1) w przypadku gdy została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko:
 - a) informacje o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę, i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa,
 - b) informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:
 - ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
 - uzgodnienia i opinie organów, o których mowa w art. 77 ust. 1
 - wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone,
 - c) uzasadnienie stanowiska, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4;
- 2) w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1, uwzględnionych przy stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

W myśl ust. 3 tego przepisu, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydanej po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, niezwłocznie po jej wydaniu, podaje do publicznej wiadomości informacje o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią oraz z dokumentacją sprawy, w tym z uzgodnieniami i opiniami organów, o których mowa w art. 77 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. Przepis stosuje się odpowiednio do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydanej bez przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

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. 86a ustawy organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przekazuje ostateczne decyzje, o których mowa w art. 71 ust. 1, wraz z kopią załączników organowi ochrony środowiska, o którym mowa w art. 378 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. – Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 86c tej 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.

Z kolei podstawę formalnoprawną rozstrzygnięcia organu odwoławczego stanowią normy zawarte w art. 138 kpa. Przepis ten w § 1 stanowi, że 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 świetle § 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. W myśl § 2a tego artykułu 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. W świetle § 2b tego artykułu 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. Z kolei, stosownie do postanowień § 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 kpa 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.

Po analizie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz po rozważeniu stanu prawnego i faktycznego sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, iż zaskarżona decyzja nie może się ostać w obrocie prawnym, a w sprawie zastosowanie znajdzie cytowany powyżej art. 138 § 2 kpa. Decyzja kasacyjna, o której mowa w tym przepisie może zostać wydana w przypadku łącznego wystąpienia dwóch przesłanek, tj.: 1) zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, 2) konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Kolegium stwierdza, że zaskarżona decyzja wydana została z naruszeniem przepisów postępowania, a to art. 7 i 77 § 1 kpa, ponieważ organ I instancji orzekł bez wyczerpującego zgromadzenia i analizy oraz oceny całego materiału dowodowego. Zgodnie z art. 7 kpa, statującym zasadę 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. Natomiast stosownie do art. 77 § 1 kpa organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Obowiązek rzetelnego i wyczerpującego zgromadzenia materiału dowodowego oznacza obowiązek podjęcia przez organ administracyjny wszystkich niezbędnych działań, w tym obowiązek przeprowadzenia dowodów z urzędu czy też na wniosek strony, służących ustaleniu stanu faktycznego sprawy; materiał dowodowy

zebrany w sprawie winien bowiem być kompletny, tj. dotyczący wszystkich okoliczności faktycznych, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Z kolei obowiązek 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 obowiązków procesowych nie mogą obciążać strony. W dalszej części uzasadnienia wskazane zostaną naruszenia przepisów postępowania przez organ I instancji oraz konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy mający istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Wskazać przyjdzie, iż decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się, jeżeli są spełnione łącznie dwie przesłanki pozytywne:

- przedsięwzięcie należy do przedsięwzięć wymienionych w art. 71 ust. 2 ustawy - ooś,
 - wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza uzyskanie jednej z decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy - ooś 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.

Zauważyć bowiem należy, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia jest decyzją związaną. Z treści przepisów ustawy wynika, że właściwy organ jest zobowiązany do wydania takiej decyzji, w każdym przypadku, gdy zwróci się o to w sposób prawem przewidziany strona, za wyjątkiem przypadków enumeratywnie wymienionych w przepisach prawnych, stanowiących podstawę wydania decyzji negatywnej odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań. Wydanie decyzji negatywnej tj. odmawiającej określenia środowiskowych warunków realizacji przedsięwzięcia następuje w przypadkach:

- niezgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, jeżeli został on uchwalony, nie dotyczy to decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanych dla przedsięwzięć wymienionych w art. 80 ust. 2 zd. 2 ustawy – ooś,
- odmowy uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez właściwy organ współdziałający;
- gdy z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w innym wariantcie niż proponowany, a wnioskodawca nie zgadza się na ten, wskazany przez organ – wariant dopuszczony do realizacji (art. 81 ust. 1 ustawy),
- jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (art. 81 ust. 2 ustawy),
- jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie to wpływa negatywnie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz art. 61 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, o ile nie zostaną spełnione warunki, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4 tej ustawy (art. 81 ust. 3 ustawy – ooś).

W każdym innym przypadku organ jest zobowiązany do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Przeprowadzenie postępowania w sprawie winno odbywać się z uwzględnieniem norm wynikających z przepisów prawnych o charakterze proceduralnym przy prawidłowym ustaleniu podmiotów, którym w myśl obowiązujących przepisów prawa służyć będzie status strony w tym postępowaniu.

Jak wynika z akt sprawy zaskarżoną decyzją organ I instancji odmówił określenia środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Zbieranie odpadów na działce o numerze ewidencyjnym 655/116 w Świętochłowicach przy ul. Wojska Polskiego”. Uzasadniając wydane rozstrzygnięcie, po zacytowaniu przepisów oraz opisie czynności postępowania stwierdził niezgodność planowanego do realizacji przedsięwzięcia z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tj. z Uchwałą Nr XXVIII/245/20 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 24.06.2020r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w rejonie Drogowej Trasy Średnicowej, linii kolejowej, ulic Metalowców, Wojska Polskiego, Śląskiej i Ceramicznej oraz granicy administracyjnej miasta (Dz. U. Woj. Śl. z 2020, Poz. 5054) (w skrócie: „mpzp”), cytując jej § 5 pkt 3b mpzp.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że z podjętym przez organ I instancji rozstrzygnięciem nie sposób się zgodzić, ponieważ organ ten nie wyjaśnił wszystkich okoliczności mających istotne znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, czym naruszył cyt. art. 7 i art. 77 § 1 kpa, wobec czego wydanie decyzji odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia było przedwczesne. Podkreślenia wymaga, iż decyzja o środowiskowych

uwarunkowaniach jest decyzją związaną, a organ I instancji nie wykazał w sposób niewątpliwy negatywnych przesłanek odmowy jej wydania, zaś uzasadnienie zaskarżonej decyzji narusza art. 107 § 3 w związku z art. 11 kpa i jest nie do przyjęcia.

Badając przedmiotową sprawę Kolegium doszło do przekonania, że w sprawie tej konieczne staje się prawidłowe i wyczerpujące zbadanie i wykazanie w uzasadnieniu decyzji, czy planowane przedsięwzięcie, przy szczegółowo wskazanych zasadach jego realizacji i funkcjonowania będzie pozostawało w sprzeczności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego, czego w sprawie zabrakło. Stosownie bowiem do treści art. 80 ust. 2 ustawy - ooś, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. Z akt sprawy wynika, w tym Karty informacyjnej przedsięwzięcia (KIP), że na terenie nieruchomości o nr. geodez. dz. w Świętochłowicach, Inwestor ma zamiar prowadzić zbieranie odpadów. Planowane do realizacji przedsięwzięcie ma polegać na zagospodarowaniu 0,55 ha działki poprzez utwardzenie placu, na którym będzie się odbywać magazynowanie odpadów o powierzchni 3200 m² wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną. Na tej powierzchni ma się znaleźć utwardzony plac magazynowy wraz z krawężnikami, wydzielone boksy na odpady magazynowane luzem, zamykane kontenery, zamykane pojemniki, waga samochodowa. Ponadto Inwestor przewiduje teren utwardzony betonowymi płytami drogowymi (drogi przejazdów pojazdów ciężarowych), o łącznej powierzchni do 1500 m², wjazd na działkę obsługiwany przez służebność, zaś pozostały niezagospodarowany teren pozostanie biologicznie czynny. Inwestor planuje także wybudowanie budynku socjalno-burowego z serwerownią. Inwestor przewiduje zbieranie i magazynowanie odpadów budowlanych (gruzu) oraz odpadów złomu. Szczegółowo planowane przedsięwzięcie i jego oddziaływanie na środowisko zostało przedstawione we wspomnianej KIP.

Kolegium wyjaśnia, że wyczerpująca analiza realizacji, funkcjonowania i oddziaływania planowanego przedsięwzięcia powinna nastąpić w toku postępowania, omówienie zaś jej wyników i płynących z tego wniosków winno znaleźć odzwierciedlenie w prawidłowo sporządzonym uzasadnieniu przekonywującym o słuszności podjętego rozstrzygnięcia zgodnie z art. 107 § 3 w związku z art 11 kpa. Organ I instancji takiej analizy jednak nie dokonał. Jak to zostało już wskazane jednym z powodów odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest niezgodność lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, jeżeli został on uchwalony. Zgodnie z zasadami wykładni przepisów prawnych, przepis o charakterze wyjątku podlega interpretacji ścieśniającej. W rozpatrywanej kwestii oznacza to, że właściwy organ odmawia wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jedynie w sytuacji, gdy wykaże jednoznacznie niezgodność planowanego przedsięwzięcia z zapisami obowiązującego planu. Argumentacja, którą posłużył się organ I instancji w uzasadnieniu decyzji takiej niezgodności nie wykazała, stanowi zaś w swej istocie jedynie przytoczenie zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bez szczegółowego uzasadnienia sprzeczności inwestycji z planem, jeżeli takowa ma miejsce. Organ I instancji przytoczył bowiem przepis mpzp, który jego zdaniem wskazuje na niezgodność planowanego do realizacji przedsięwzięcia z mpzp. Organ ten nie dokonał analizy wszystkich przepisów mpzp w kontekście charakterystyki planowanego przedsięwzięcia mających zastosowanie w sprawie. Takie postępowanie było całkowicie nieprawidłowe i niezgodne z prawem. Organ I instancji, naruszając cyt. przepisy art. 7 i art. 77 § 1 kpa, nie dokonał badania na okoliczność z jakim przedsięwzięciem ma do czynienia czy jest to zbieranie i magazynowanie odpadów czy wyłącznie magazynowanie odpadów, czy też inne gospodarowanie odpadami. Ustalenia te są zaś niezbędne dla prawidłowego odkodowania zapisów mpzp.

W świetle powyższego Kolegium zwraca uwagę organowi I instancji, że planowane przedsięwzięcie zostało zlokalizowane na terenie oznaczonym w mpzp jako 4P/U i 6U. Zgodnie z § 3 pkt e) tereny oznaczone symbolem „U” to tereny zabudowy usługowej, zaś symbolem „P/U” to tereny zabudowy produkcyjno-usługowej stosownie do § 3 pkt h) mpzp. W myśl § 2 pkt 9 mpzp, ilekroć w dalszych przepisach niniejszej uchwały jest mowa o: terenach zabudowy usługowej – rozumie się przez to funkcje budynków i terenów – w niniejszym planie – głównie w dziedzinach: handlu, gastronomii, administracji (budynki administracyjne i biurowe), wymiaru sprawiedliwości, ochrony zdrowia i opieki społecznej, wychowania, kultury, nauki, szkolnictwa i oświaty, sportu i rekreacji, rozrywki, turystyki, usług pocztowych, rzemiosła, obsługi komunikacji, bazy logistyczne, wystawiennictwa, instytucji finansowych oraz ubezpieczeniowych, siedzib stowarzyszeń, związków, izb zawodowych i gospodarczych, jednostek projektowych, consultingowych, instytucji gospodarczych oraz innych, których powyższe grupy nie dotyczą bezpośrednio, a mają charakter usługowy; zaś w myśl pkt. 11 tego

przepisu ilekroć w dalszych przepisach niniejszej uchwały jest mowa o: terenach zabudowy produkcyjno-usługowej – rozumie się przez to funkcje terenów i budynków związanych bezpośrednio z istniejącą i planowaną produkcją, magazynowaniem, logistyką, usługami (z wyłączeniem usług publicznych).

Zgodnie z § 19 ust. 1 mpzp, dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1P/U, 2P/U, 3P/U, **4P/U**, 5P/U, 6P/U, 7P/U, 8P/U, 9P/U ustala się:

- 1) przeznaczenie podstawowe: tereny zabudowy produkcyjno-usługowej;
- 2) w granicach terenu 4P/U dopuszcza się lokalizację zespołów parkingów, zespołów garaży również wielopoziomowych;
- 3) dla terenu 1P/U ustala się w ramach przeznaczenia podstawowego lokalizację inwestycji związanych ze składowaniem i gospodarowaniem odpadami;
- 4) w granicach terenów 1P/U, 2P/U dopuszcza się lokalizacje urządzeń i obiektów związanych z infrastrukturą kolejową;
- 5) parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu:
 - a) maksymalna wysokość zabudowy – 25,0 m, maksymalna wysokość budynków 20,0 m,
 - b) geometria dachów: indywidualne rozwiązanie geometrii dachu,
 - c) wskaźnik intensywności zabudowy każdej działki budowlanej: od 0,1 do 1,8,
 - d) maksymalny wskaźnik powierzchni zabudowy dla działki budowlanej: 50%
 - e) minimalna powierzchnia biologicznie czynna dla działki budowlanej: 15%.

Natomiast stosownie do § 16 ust. 1 mpzp, dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1U, 2U, 3U, 4U, 5U, **6U** ustala się:

- 1) przeznaczenie podstawowe: tereny zabudowy usługowej;
- 2) dla terenu 2U, 4U jako przeznaczenie dopuszczalne ustala się zabudowę mieszkaniową jednorodziną;
- 3) dla terenu 3U jako przeznaczenie dopuszczalne ustala się zabudowę mieszkaniową niskiej intensywności;
- 4) w granicach terenów 1U dopuszcza się lokalizacje urządzeń i obiektów związanych z infrastrukturą kolejową;
- 5) parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu:
 - a) maksymalna wysokość zabudowy:
 - dla terenów 2U, 3U, 4U, 6U - 14,0 m, maksymalna wysokość budynków 14,0 m,
 - dla terenów 1U, 5U - 20,0 m, maksymalna wysokość budynków 20,0 m,
 - b) geometria dachów: indywidualne rozwiązanie geometrii dachu,
 - c) wskaźnik intensywności zabudowy każdej działki budowlanej: od 0,1 do 1,5,
 - d) maksymalny wskaźnik powierzchni zabudowy dla działki budowlanej: 50%,
 - e) minimalna powierzchnia biologicznie czynna dla działki budowlanej:
 - dla terenów 2U, 3U, 4U, 6U – 30%,
 - dla terenów 1U, 5U – 15%.

W rozdziale 2 mpzp zawarto ustalenia ogólne dotyczące całego obszaru objętego planem. W § 5 ustalono [cyt.:] „W odniesieniu do środowiska naturalnego ustala się:

1) niezależnie od zdefiniowanych ustaleń obowiązującymi w zakresie ochrony środowiska są wymogi wynikające z przepisów odrębnych;

2) nakazy:

a) docelowego odprowadzenia ścieków do kanalizacji sanitarnej, a wód opadowych i roztopowych zgodnie z obowiązującymi przepisami z zakresu ochrony środowiska,

b) podłączenia obiektów do istniejącej sieci ciepłowniczej lub uwzględnienie wymagań „Programu ochrony powietrza dla terenu województwa śląskiego mającego na celu osiągnięcie poziomów dopuszczalnych substancji w powietrzu oraz pułapu stężenia ekspozycji”, przyjętego uchwałą nr V/47/5/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dn.18 grudnia 2017 r., w tym wymagań zgodnie z uchwałą Nr V/36/1/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa śląskiego ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw(Dz. Urz. Woj. Śl. z dnia 12 kwietnia 2017 r., poz. 2624),

c) ograniczenia wibracji do wartości dopuszczalnych na granicy użytkowanego terenu,

d) dla prowadzenia prawidłowej gospodarki odpadami obowiązują zasady określone w przepisach o odpadach,

e) w przypadku lokalizacji miejsc postojowych jako parkingów o powierzchni powyżej 0,1 ha ustala się nakaz wykonania nawierzchni utwardzonej umożliwiającej odprowadzenie wód opadowych poprzez osadniki oraz separatory substancji ropopochodnych;

3) zakazy:

a) prowadzenia działalności, której uciążliwości wykraczają poza granicę działki budowlanej, do której użytkownik posiada tytuł prawny, za wyjątkiem dopuszczeń zawartych w punkcie 4;

b) lokalizacji zakładów związanych z gospodarowaniem odpadami, za wyjątkiem terenów P/U, w obszarze których dopuszcza się magazynowanie odpadów z zastrzeżeniem zakazu lokalizacji zakładów związanych z recyklingiem – zakaz nie dotyczy terenu 1P/U;

c) lokalizacji zakładów stwarzających ryzyko wystąpienia poważnych awarii;

4) dopuszcza się:

a) realizację dróg publicznych, infrastruktury technicznej, w tym z zakresu łączności publicznej, mogących zawsze lub mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, pod warunkiem uwzględnienia wszelkich ograniczeń i spełnienia wymogów wynikających z przepisów odrębnych,

b) stosowanie urządzeń wykorzystujących odnawialne źródła energii o mocy nie przekraczającej 100 KW, za wyjątkiem urządzeń wykorzystujących moc wiatru,

c) realizację przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

5) W obszarze planu zlokalizowane są:

a) teren płytkiej eksploatacji, w obszarze którego ustala się nakaz uwzględnienia aktualnych warunków geologiczno-górnictwowych,

b) strefa od zlikwidowanego szybu pokopalnianego, w obszarze której ustala się nakaz uwzględnienia aktualnych warunków geologiczno-górnictwowych.”

W zakresie cytowanych przepisów mpzp zwrócić przyjdzie uwagę organowi I instancji na zapis § 5 pkt 3 lit. b) gdzie postanawiano, że w odniesieniu do środowiska naturalnego ustala się zakaz lokalizacji zakładów związanych z gospodarowaniem odpadami, za wyjątkiem terenów P/U, w obszarze których dopuszcza się magazynowanie odpadów z zastrzeżeniem zakazu lokalizacji zakładów związanych z recyklingiem – zakaz nie dotyczy terenu 1P/U, oraz na zapis § 5 pkt 3 lit. a) w związku z pkt. 4 lit. c mpzp, zgodnie z którym w odniesieniu do środowiska naturalnego ustalono zakaz prowadzenia działalności, której uciążliwości wykraczają poza granicę działki budowlanej, do której użytkownik posiada tytuł prawny, za wyjątkiem dopuszczeń zawartych w punkcie 4, gdzie pod lit. c) dopuszcza się realizację przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Planowane przedsięwzięcie jest przedsięwzięciem mogącym potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i usytuowane jest w większości na terenie oznaczonym symbolem planu 4P/U, a w niewielkim fragmencie na terenie oznaczonym symbolem 6U. Pomimo zatem istnienia generalnego zakazu lokalizacji zakładów związanych z gospodarowaniem odpadami w przepisie § 5 pkt 3 lit. b) planu, to przepis ten wskazuje także na wyjątek dotyczący terenów P/U, w obszarze których dopuszczono magazynowanie odpadów, co uszło uwadze organu I instancji, który w zakresie czym jest planowane przedsięwzięcie w kontekście wskazanego wyjątku, nie przeprowadził żadnego badania.

W tym miejscu, wyjaśniając zagadnienie wykładni przepisów mpzp Kolegium wskazuje, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego należy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego (art 87 ust. 2 Konstytucji RP). Jest to akt normatywny, który jest skierowany do nieokreślonej liczby adresatów i reguluje powtarzalne wzorce zachowań, jednakże jego zakres obowiązywania ogranicza się do obszaru działania organu władzy publicznej, który ustanowił ten akt. Kolegium podkreśla, że w orzecznictwie sądowym zwraca się uwagę, iż wykładnia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jako powszechnego źródła prawa, odbywa się według tych samych zasad, jakie mają zastosowanie wobec innych aktów prawnych, a podmiotami uprawnionymi do jej dokonania są organy administracji i sądy administracyjne. Poza wypadkami, gdy rozumienie przepisów nie budzi wątpliwości, do interpretacji postanowień planu stosuje się więc metody właściwe dla wykładni aktów normatywnych (tak m.in.: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w z 12 października 2011 roku, sygn. akt: IV SA/Po 259/11 oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 15 lipca 2016 roku, sygn. akt: II OSK 2775/14). W przypadku zatem, gdy interpretacja postanowień planu jest konieczna, powinna być dokonana z uwzględnieniem wykładni językowej (poprzez odkodowanie norm prawnych na podstawie znaczenia wyrazów i wyrażeń zawartych w treści aktu prawnego, przy uwzględnieniu zasad gramatyki i składni językowej oraz zasad logiki), celowościowej i systemowej, mającej na względzie cel uregulowania i analizującej znaczenie zapisu planu zagospodarowania przestrzennego z uwzględnieniem pozostałych postanowień tego aktu prawnego (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z 10 listopada 2010 roku, sygn. akt: II

SA/Gd 408/10). Przyjmuje się, że w pierwszej kolejności przy interpretacji zapisów planów miejscowych zastosowanie znajdzie wykładnia językowa. A gdy uzyskane na jej podstawie rezultaty będą niewystarczające do kwalifikacji faktów oraz ustalenia normatywnych konsekwencji tej kwalifikacji, dopuszczalnym jest stosowanie innych reguł wykładni prawa. Okolicznością uzasadniającą odejście od sensu językowego przepisu jest przede wszystkim taki przypadek, gdy wykładnia językowa prowadzi do rozstrzygnięć, które w świetle powszechnie obowiązujących wartości mogą być uznane za rażąco niesłuszne lub niesprawiedliwe lub gdy sens językowy jest ewidentnie sprzeczny z fundamentalnymi wartościami konstytucyjnymi (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z 28 czerwca 2011 roku, sygn. akt: II SA/Lu 314/11). Dla wzmocnienia tego wywodu podkreślić należy, że przy wykładni postanowień miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy mieć na względzie maksymalną ochronę uprawnień właścicielskich (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 8 lutego 2013 roku, sygn. akt: II SA/Po 1006/12). Plan miejscowy upoważnia zaś jedynie do takiego rozstrzygnięcia, jakie wyraźnie wynika z jego treści tekstowej i graficznej. Wszelka rozszerzająca wykładnia planu na niekorzyść właścicieli nieruchomości byłaby sprzeczna z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności i stanowiłaby naruszenie ustaleń tego planu (tak: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 22 lutego 2011, sygn. akt: II OSK 353/10). Ponadto, jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 2 lutego 2006 roku, w sprawie o sygn. akt: II OSK 490/05 [cyt.:] „Zgodnie z zasadą „złotego środka”, odzwierciedlającą najlepiej istotę konstytucyjnej ochrony prawa własności, postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie powinny być interpretowane w sposób nadmiernie ograniczający prawa właściciela, ani w sposób nadmiernie rozszerzający istniejące ograniczenia praw właścicielskich, tak aby nie naruszało to istoty prawa własności”. W świetle zatem zaprezentowanego stanowiska to na organie I instancji spoczywa obowiązek wykładni przepisów mpzp. Jeżeli zatem przeprowadzone przez organ I instancji postępowanie nie wykaże, w przedmiotowej sprawie, niezgodności projektowanego przedsięwzięcia z zapisami planu, a inwestor - wnioskodawca spełni wszystkie wymagane prawem przesłanki, to zdaniem Kolegium decyzję określającą środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia należy wydać.

W ponownie prowadzonym postępowaniu organ I instancji winien zatem podjąć działania zmierzające do wyjaśnienia wskazanych przez Kolegium okoliczności, poczynione zaś ustalenia winny zostać rzetelnie omówione w prawidłowo sporządzonym uzasadnieniu podjętego rozstrzygnięcia. Kolegium stwierdza bowiem, iż uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie spełnia przesłanek art. 107 § 3 kpa. Zgodnie z tym przepisem 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 powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Wyjaśnienie podstawy prawnej to nie tylko przytoczenie przepisu prawa, na którym organ administracji publicznej oparł rozstrzygnięcie sprawy, to także wytłumaczenie, dlaczego organ zastosował określony przepis, względnie dlaczego daną wykładnię przyjął w przypadku, gdy strona przedstawiła wykładnię odmienną. W uzasadnieniu faktycznym natomiast, organ administracji publicznej powinien dokładnie wskazać podstawę faktyczną rozstrzygnięcia, a zatem musi zająć stanowisko wobec całego prawidłowo zebranego materiału procesowego oraz uzasadnić jasno i należycie swoje zdanie, a w szczególności na jakiej podstawie uznał pewne fakty za prawdziwe. W ocenie Kolegium uzasadnienie zaskarżonej decyzji powyższych elementów nie zawiera. Należy dodatkowo podkreślić, że obowiązek prawidłowego uzasadnienia decyzji wiąże się z zasadą przekonywania zgodnie z art. 11 kpa, w myśl którego organy administracyjne zobowiązane są wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwianiu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez stronę decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu. Inaczej mówiąc strona winna wiedzieć na jakiej podstawie prawnej i faktycznej wydano decyzję w sprawie i być przekonana o jej słuszności, zaś organowi odwoławczemu uzasadnienie decyzji umożliwia ocenę zgodności zaskarżonej decyzji z prawem. W przedmiotowej sprawie uzasadnienie zaskarżonej decyzji wskazanych powyżej wymogów nie spełnia, stanowi opis czynności podejmowanych w sprawie, nie zawiera jednakże żadnej analizy i omówienia wniosków płynących z analizy zgromadzonego materiału dowodowego, co w ponownie wydanej decyzji winno zostać naprawione.

Kolegium nadto zwróciło uwagę, że organ I instancji nie wykazał przesłanek stosowania w sprawie art. 49 kpa w związku z art. 74 ust. 3 ustawy – o oś. Stwierdził jedynie, że ilość stron postępowania przekroczyła 10 w związku z czym strony zawiadamiano o czynnościach w postępowaniu poprzez obwieszczenia. Dodatkowo przy stosowaniu tej instytucji organ ten nie był konsekwentny, bo o ile

zastosował ją przy wszczęciu postępowania w sprawie, o tyle brak jej przy wydawaniu zaskarżonej decyzji oraz przy zawiadomieniu o zakończeniu postępowania wyjaśniającego i uprawnieniach płynących z art. 10 § 1 kpa. W tym trybie bowiem nie została pozostałym stronom doręczona ta decyzja. Zachowanie zatem organu I instancji nie było prawidłowe i w ponownie prowadzonym postępowaniu winien ujawnić, w oparciu o zgromadzone dowody, przesłanki zastosowania tej instytucji oraz pamiętać o jej stosowaniu, gdy ustalenia wykażą zasadność jej stosowania.

Podsumowując w świetle powyżej przedstawionego wyводу, zdaniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, w sprawie wystąpiło naruszenie przepisów postępowania, przede wszystkim art. 7 i 77 § 1 kpa w związku z art. 80 ust. 2 ustawy – ooś oraz pozostałych wskazanych powyżej w uzasadnieniu niniejszej decyzji, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ujawniony przez Kolegium, ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Oznacza to, że sprawa wymaga wyjaśnienia w pełnym zakresie, gdyż organ I instancji wydając decyzję odmowną nie przeprowadził w istocie postępowania wyjaśniającego w sprawie, co do charakteru planowanego przedsięwzięcia. W takim przypadku, stosownie do cytowanego art. 138 § 2 kpa zachodzi konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji organu I instancji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje, że zasada dwuinstancyjności sprzeciwia się podjęciu przez organ odwoławczy rozstrzygnięcia merytorycznego. Prowadziłoby to do pozbawienia stron możliwości kontroli odwoławczej orzeczenia wydanego po rozważeniu podniesionych przez Kolegium powyżej uwag i wyeliminowaniu dostrzeżonych uchybień. Kolegium wyjaśnia, że zakres czynności jakie w ramach postępowania odwoławczego może przeprowadzić organ odwoławczy określa przepis art. 136 kpa. Zgodnie z § 1 tego artykułu 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. W świetle § 2 ww. przepisu, 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. Zgodnie natomiast z art. 136 § 3 kpa, 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 w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy. W świetle § 4 art. 136, przepisów § 2 i 3 nie stosuje się, jeżeli przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy byłoby nadmiernie utrudnione. Kolegium wskazuje, że wnioski z paragrafów 2-4 art. 136 kpa nie zostały w sprawie złożone. Wobec tego wskazać przyjdzie, że rozważenia wymagało zastosowanie przepisu § 1 art. 136 kpa. Kolegium stwierdza jednak, że wskazanych w niniejszej decyzji uchybień nie sposób było usunąć w trybie tego przepisu. Na jego mocy organ odwoławczy jest bowiem uprawniony do przeprowadzenia postępowania dowodowego mającego charakter jedynie uzupełniający w stosunku do postępowania dowodowego przeprowadzonego przez organ I instancji. Oznacza to, że organ odwoławczy nie może prowadzić postępowania zastępującego postępowanie, które winien był przeprowadzić organ I instancji. W sytuacji, gdy organ I instancji orzekł pomimo tego, że nie dysponował niezbędnymi prawidłowo zebranymi dowodami, 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 kpa, zgodnie z którym postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania dowodowego w szerszym zakresie niż dozwala art. 136 § 1 kpa i zastąpienie w ten sposób organu I instancji w prowadzeniu postępowania wyjaśniającego pozbawiłoby strony prawa do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania sprawy administracyjnej. Kolegium stwierdziło, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy konieczne jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, a okoliczności wymagające wyjaśnienia mają kluczowe znaczenie dla jej rozstrzygnięcia przy zachowaniu przez organ I instancji wymogów przepisów procesowych. Z tej to przyczyny zastosowanie w sprawie znalazł art. 138 § 2 kpa. Wypełniając obowiązek płynący ze zdania 2 art. 138 § 2 kpa, Kolegium wskazuje, że organ I instancji obowiązany będzie przeprowadzić ponownie postępowanie mające na celu wyeliminowania uchybień wskazanych przez Kolegium w niniejszej decyzji. W trakcie

tego postępowania winien raz jeszcze przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w zakresie wskazanym przez Kolegium. Jego celem ma być rzetelne i prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy dla wydania następnie rozstrzygnięcia o przekonywującej, niebudzącej wątpliwości treści. W wydanym rozstrzygnięciu organ I instancji winien wyjaśnić przesłanki, którymi kierował się przy jego podejmowaniu oraz ustosunkować się do wszelkich uwag podniesionych w trakcie postępowania przez strony zachowując wymogi art. 107 § 3 kpa.

Odnosząc się zaś do zarzutów odwołania wskazać przyjdzie, iż w zasadzie zostały one podzielone przez organ odwoławczy, wobec czego wydana decyzja nie mogła być inna niż zapadła. Z uwagi zaś na naruszenie prawa jakich dopuścił się organ I instancji w toku postępowania, Kolegium nie miało możliwości wydania decyzji merytorycznej, lecz było zmuszone do wydania decyzji kasacyjnej i uchylenia w całości zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

W tym stanie faktycznym i prawnym orzeczono, jak w sentencji.

Decyzja ta 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. 2023r., Poz. 1634 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.

Realizując zasadę dostępu do informacji publicznej o środowisku, na podstawie art. 21 ust. 2 pkt. 9 ustawy - o oś 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 I 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

Katarzyna Stebnicka
(na oryginale właściwy podpis)

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach

Robert Nowicki
(na oryginale właściwy podpis)

Otrzymują:

- 1/. P. – pełnomocnik P. przedsiębiorcy prowadzącego działalność pod firmą:
- Hornik Chmura Architektura Sp. z o.o.
40-013 Katowice, ul. Staromiejska 6/6,
- 2/. Prezydent Miasta Świętochłowice
41-600 Świętochłowice, ul. Katowicka 54 wraz z aktami
- 3/. Aa – BE 10