

**0229SAMORZĄDOWE KOLEGIUM ODWOŁAWCZE
w KATOWICACH**

40-032 Katowice, ul. Henryka Dąbrowskiego 23

tel.: 32 255-27-75 fax: 32 251-86-72

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

REGON: 272357234

NIP: 9541886250 ESP ePUAP: /9gox88go1r/skrytka

SKO.OS/41.9/584/2024/14189/KS

Katowice, dnia 15 października 2024 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 2024 r. poz. 572),

po rozpatrzeniu odwołania z spółki EC Będzin Czysta Energia Sp. z o.o., reprezentowanej przez pełnomocnika adwokata Hubert Kubika od decyzji Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Gospodarki Odpadami w Urzędzie Miejskim w Będzinie, działającej z upoważnienia Prezydenta Miasta Będzina z dnia 14 czerwca 2024 r., nr RKŚ.6220.3.2024, którą odmówiono zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Budowa bloku energetycznego w wysokosprawnej kogeneracji opalanego paliwami alternatywnymi w EC Będzin Czysta Energia Sp. z o.o.” w Będzinie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodnicząca składu orzekającego – Katarzyna Stebnicka (sprawozdawca)

Członek składu orzekającego – Kamila Koziora

Członek składu orzekającego – Anna Kajzerek – Dziwoki

na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 października 2024 r.

orzekło

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

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 14 czerwca 2024 r., nr RKŚ.6220.3.2024 organ pierwszej instancji orzekł jak opisano powyżej. W uzasadnieniu przedstawił argumenty przemawiające za wydanym rozstrzygnięciem.

Od decyzji tej odwołanie złożyła strona EC Będzin Czysta Energia Sp. z o.o., reprezentowana przez pełnomocnika adwokata Hubert Kubika. Pełnomocnik strony zaskarżonej decyzji zarzucił:

- naruszenie art. 75 ust. 1 pkt 4 oraz art. 80 ust. 2 ustawy 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 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, polegające na bezpodstawnym uznaniu, że realizacja przedsięwzięcia pn. „Budowa bloku energetycznego w wysokosprawnej kogeneracji opalanego paliwami alternatywnymi w EC Będzin Czysta Energia Sp. z o.o.” w Będzinie stoi w sprzeczności z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Będzina dla terenu położonego w dzielnicy

Śródmieście, zatwierdzonego uchwałą nr XLVI/855/2009 Rady Miejskiej Będzina z dnia 30 listopada 2009 r.

W konsekwencji pełnomocnik wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji i wydanie decyzji o wyrażeniu zgody na realizację przedsięwzięcia.

Pismem z dnia 8 sierpnia 2024 r. znak: RKŚ.6220.3.2024 przesłał ww. odwołanie wraz z aktami sprawy do organu odwoławczego.

Analizując obowiązujący stan prawny Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, co następuje:

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 (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1112), dalej jako „ustawa” ; „ustawa oos” .

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 – 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.

Przepis art. 74 ust. 1 ww. ustawy wymienia dokumenty jakie należy dołączyć do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W myśl ust. 3 ww. przepisu ustawy, 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 z tym że zawiadomienie to następuje w formie publicznego obwieszczenia w siedzibie organu właściwego w sprawie oraz przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej tego organu.

Stosownie do brzmienia ust. 3a. stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 ust. 1. Przez obszar ten rozumie się:

- 1) przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu;
- 2) działki, na których w wyniku realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska, lub

3) działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem.

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.

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.

Stosownie do brzmienia 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.

W myśl art. 80 ust. 2 zd. 1 ustawy właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, a w przypadku gdy przedsięwzięcie jest realizowane na obszarze morskim - z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłączonej strefy ekonomicznej, jeżeli plany te zostały odpowiednio uchwalone albo przyjęte.

Zgodnie z ust. 2a. przepisu ust. 2 nie stosuje się do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla inwestycji strategicznych

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 stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Zgodnie z ust. 3. 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. 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).

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 przedstawione powyżej 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 jest dopuszczalne. Następnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach przeszło do badania terminowości wniesienia odwołania i stwierdziło, że 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. Wypływa 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, Glosa 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 leżała 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 14 czerwca 2024 r., nr RKŚ.6220.3.2024, odmówił zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Budowa bloku energetycznego w wysokosprawnej kogeneracji opalanego paliwami alternatywnymi w EC Będzin Czysta Energia Sp. z o.o.” w Będzinie. Wskazał m.in.: „W toku postępowania przeprowadzono czynności wyjaśniające w zakresie przeznaczenia działek w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Będzina i Sosnowca. I Na podstawie wypisu nr WIn.6727.313.2023 z dnia 11.05.2023 r. Prezydenta Miasta Będzina ustalono, że zgodnie ze zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Będzina dla terenu położonego w dzielnicy Śródmieście zatwierdzoną Uchwałą Nr XLVI/855/2009 Rady Miejskiej Będzina z dnia 30 listopada 2009 r. Dz. U. Woj. Śląskiego z dnia 10 lutego 2010 r. Nr 21 poz. 330): Działki nr 10/3, 43/4, 43/6, 44/8, 44/10, 4h/1, 42/2, 41/7, 44/11, 44/12, 44/13, 46/1, 31/12, 44/14, 31/11, 41/8, 44/9, 45/1 k.m. 5 obręb Będzin przeznaczone są pod:

TERENY URZĄDZEŃ ENERGETYKI CIEPLNEJ — symbol planu 1 E,C

1. Przeznaczenie podstawowe — urządzenia i obiekty energetyki cieplnej
2. Przeznaczenie uzupełniające — obiekty: administracyjne, socjalne, usługowo — produkcyjne, gospodarcze (w tym wiaty), składy, magazyny, garaże, stacje paliw, miejsca postojowe, drogi wewnętrzne, urządzenia infrastruktury technicznej, zieleń izolacyjna.

Działki nr 31/1, 31/5, 44/2 k.m. 53 obręb Będzin przeznaczone są pod:

TERENY WÓD POWIERZCHNIOWYCH — symbol planu W

1. Przeznaczenie podstawowe — rzeka Przemsza.
2. Przeznaczenie uzupełniające — mosty drogowe i piesze, sieci infrastruktury technicznej.

Działka nr 41/14 k.m. 53 obręb Będzin przeznaczona jest pod:
 TERENY URZĄDZEŃ ELEKTROENERGETYCZNYCH — symbol planu 1 EE

1. Przeznaczenie podstawowe — urządzenia i obiekty elektroenergetyczne.
2. Przeznaczenie uzupełniające — obiekty: administracyjne, socjalne, usługowo produkcyjne gospodarcze (w tym wiaty), składy, magazyny, garaże, stacje paliw, miejsca postojowe, drogi wewnętrzne, urządzenia infrastruktury technicznej, zieleń izolacyjna.

Działka nr 31/10 k.m. 53 obręb Będzin stanowiąca część terenu rzeki Przemszy posiada następujące przeznaczenia:
 TEREN WÓD POWIERZCHNIOWYCH — symbol planu W

1. Przeznaczenie podstawowe — rzeka Przemsza.
2. Przeznaczenie uzupełniające — mosty drogowe i piesze, sieci infrastruktury technicznej.

TERENY ZIELENI URZĄDZONEJ — symbol planu 20 ZP oraz 21 ZP

1. Przeznaczenie podstawowe — bulwary nadrzeczne rzeki Przemsza.
2. Przeznaczenie uzupełniające — obiekty małej architektury, drogi pieszo-jezdne, przejścia piesze, ścieżki rowerowe, urządzenia infrastruktury technicznej.

TERENY URZĄDZEŃ ENERGETYKI CIEPLNEJ — symbol planu 1 EC

1. Przeznaczenie podstawowe — urządzenia i obiekty energetyki cieplnej.
2. Przeznaczenie uzupełniające — obiekty: administracyjne, socjalne, usługowo produkcyjne, (gospodarcze (w tym wiaty), składy, magazyny, garaże, stacje paliw, miejsca postojowe, drogi wewnętrzne, urządzenia infrastruktury technicznej, zieleń izolacyjna.

Działki nr 31/6, 31/13, 10/4 k.m. 53 obręb Będzin przeznaczone są pod:
 TERENY URZĄDZEŃ ENERGETYKI CIEPLNEJ — symbol planu 1 EC

1. Przeznaczenie podstawowe — urządzenia i obiekty energetyki cieplnej.
2. Przeznaczenie uzupełniające — obiekty: administracyjne, socjalne, usługowo produkcyjne, gospodarcze (w tym wiaty), składy, magazyny, garaże, stacje paliw, miejsca postojowe, drogi wewnętrzne, urządzenia infrastruktury technicznej, zieleń izolacyjna.

TEREN WÓD POWIERZCHNIOWYCH — symbol planu W

1. Przeznaczenie podstawowe — rzeka Przemsza.
2. Przeznaczenie uzupełniające — mosty drogowe i piesze, sieci infrastruktury technicznej.

Działki nr 41/14, 31/12, 41/8, 31/11, 41/1 k.m. 53 obręb Będzin objęte są strefa B - pośredniej ochrony konserwatorskiej, obejmuje zabytkową zabudowę przemysłową i zespołu dawnej Elektrowni Będzin.

Urząd Miejski w Sosnowcu poinformował w piśmie z dnia 11.10.2023 r. znak: WPP.6727.774.2023.RP/AK, że dla nieruchomości oznaczonej geodezyjnie jako działki nr: 23, 24, 26, 27 obręb 0003, znajdującej się w Sosnowcu nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W toku prowadzonego postępowania w wyniku analizy zgromadzonego materiału Wydział Ochrony Środowiska i Gospodarki Odpadami Referat Kształtowania Środowiska zwrócił się do Wydziału Inwestycji o weryfikację zgodności planowanego przedsięwzięcia z zapisami miejscowego planu dookreślając rodzaj planowanej inwestycji (zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko jako § 2 ust. 1 pkt 46 „Instalacje do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, odpadów innych niż niebezpieczne przy zastosowaniu procesów termicznego przekształcania odpadów, krakingu odpadów, fizykochemicznej obróbki odpadów (proces D9 unieszkodliwiania odpadów wymienionych w załączniku nr 2 do ustaw, z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach), mające wydajność nie mniejszą niż 100 t dziennej z wyłączeniem instalacji do odzysku odpadów będących biomasą w rozumieniu § 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 24 września 2020 r. w sprawie standardów emisyjnych dla niektórych rodzajów instalacji,

źródeł spalania paliw oraz urządzeń spalania lub współspalania odpadów). Zgodnie z uzupełnionym pismem z dnia 08.04.2024 r. nr WIn.033.27.2024 Wydziału Inwestycji w Urzędzie Miejskim w Będzinie dotyczącym wypisu i wyrysu z mpzp dla terenu 10/3, 43/4, 43/6, 44/8, 44/10, 41/1, 42/2, 41/7, 44/11, 44/12, 44/13, 46/1, 31/12, 44/14, 31/11, 41/8, 44/9, 45/1, karta mapy 53 obręb Będzin w załączeniu przekazano „Analizę zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Będzina dla terenu położonego w dzielnicy Śródmieście, przyjętej zatwierdzoną Uchwałą Nr XLVI/855/2009 Rady Miejskiej Będzina z dnia 30 listopada 2009 r. pod kątem zgodności w związku z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia „Ekologiczna Elektrociepłownia na paliwa alternatywne w Będzinie”. Analiza została wykonana dla innego przedsięwzięcia, jednakże zgodnie z raportem zakres jednego i drugiego przedsięwzięcia wpisuje się w definicję spalarni odpadów. W powyższej Analizie stwierdzono, że rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wyraźnie odrębnie traktuje tereny infrastruktury technicznej w zakresie elektroenergetyki, czy ciepłownictwa, oraz w zakresie gospodarowania odpadami, posługując się różnymi symbolami dla oznaczenia przeznaczenia tych terenów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. W planie obowiązującym, dla terenu, na którym zlokalizowane ma zostać wnioskowane przedsięwzięcie brak jest terenu oznaczonego dodatkowo symbolem „O”, obok „C”, a tylko na takim terenie można prowadzić działalność w zakresie infrastruktury technicznej dotyczącej gospodarowania odpadami lub ciepłownictwa w przewidzianym zakresie. Zgodnie z powyższym brak jest formalnej możliwości realizacji na przedmiotowym terenie spalarni odpadów. Przywołane w pkt 2.3 rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587), na tą chwilę jest nieaktualne, ale obowiązywało w takcie sporządzania planu miejscowego i było ono podstawą do sporządzenia obowiązującego planu. Ponadto należy wskazać, że dotychczas zaprezentowaną ocenę wzmacnia treść aktualnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 poz. (2404). W załączniku nr 1 do powyższego rozporządzenia tereny spalarni odpadów zaliczono do gospodarowania odpadami jako „tereny infrastruktury technicznej” w odróżnieniu od „terenów produkcji przemysłowej” oraz „terenów produkcji energii” (do tych ostatnich zaliczono wyłącznie tereny elektrowni wiatrowej i elektrowni słonecznej) oraz w odróżnieniu od „terenów ciepłownictwa”. (II SA/Bk/22). Co więcej teren spalarni odpadów jest wyodrębniony jako klasa przeznaczenia terenu, która oznacza się symbolem 100. Dodatkowo należy podkreślić, iż zgodnie „z obowiązującym mpzp „Dla terenów objętych planem ustala się zakaz lokalizacji funkcji innych niż ściśle określone w niniejszej uchwale” (par. 6, ust. 5). W ustaleniach szczegółowych planu dla terenu EC (§ 98) brak jest ustaleń dla przedsięwzięć z zakresu gospodarowania odpadami. Ustalenia w zakresie gospodarowania odpadami znajdują się wyłącznie w § 9 ust. 2 pkt 9 dotyczącym zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego oraz § 111 odnoszącym się wprost do gospodarki odpadami. Nie ma w nich mowy o lokalizacji na jakimkolwiek terenie spalarni odpadów.”

W pierwszej kolejności podkreślenia wymaga, iż z akt sprawy przekazanych przez organ pierwszej instancji do organu odwoławczego wynika, że stroną w postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją jest Gmina Będzin, jako właściciel działki nr 39/2, która znajduje się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, a której organem wykonawczym jest Prezydent Miasta Będzin.

Z treści zaskarżonej decyzji oraz z akt sprawy wynika natomiast, że organ pierwszej instancji w toku postępowania zakończonym zaskarżoną decyzją nie rozważył i nie zbadał czy w sprawie zachodzą przesłanki wyłączenia organu gdyż stroną w postępowaniu zakończonym

zaskarżoną decyzją jest m. in. Gmina Będzin, której organem wykonawczym jest Prezydent Miasta Będzin.

Kolegium zauważa, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 9 września 2014 r., sygn. akt: II SA/Gl 457/14, wskazał m. in. że: „(...) W pierwszej kolejności w całej rozciągłości podzielić należy przekonanie Kolegium, że z uwagi na okoliczności faktyczne i prawne sprawy organ pierwszej instancji winien był obligatoryjnie rozważyć i w razie potrzeby zastosować stosowną procedurę prawną, czy w sprawie nie zachodzą przesłanki wyłączenia organu. Wskazać w tym miejscu należy, iż stronami w postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją były m. in. Skarb Państwa oraz Gmina P. jako właściciele działek położonych w sąsiedztwie planowanego przedsięwzięcia. W efekcie w postępowaniu pierwszoinstancyjnym Prezydent Miasta P. występował jednocześnie w trzech rolach: jako reprezentant Gminy, w sposób oczywisty zainteresowanej rozstrzygnięciem sprawy albowiem planowana inwestycja oddziaływać ma m. in. na nieruchomości stanowiące własność Gminy, jako reprezentant Skarbu Państwa, którego nieruchomości także znajdują się w obszarze oddziaływania inwestycji, również zatem zainteresowanego rozstrzygnięciem i jako rozpoznający wniosek W. S. organ pierwszej instancji. Przypomnieć zatem należy, iż w celu zagwarantowania bezstronności organu art. 24 i 25 kodeksu postępowania administracyjnego przewidują sytuacje, w których pracownik organu administracji publicznej bądź organ podlegają wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie. W sytuacji zatem gdy obiektywizm organu może rodzić wątpliwości z uwagi na jego zaangażowanie w sprawę w charakterze reprezentanta stron o często odmiennych interesach niż wnioskodawca, rozważenie przesłanek determinujących wyłączenie było obowiązkiem organu. Uzasadnione wątpliwości co do właściwości organu wydającego w niniejszej sprawie decyzję pierwszoinstancyjną niewątpliwie uprawniały Kolegium do uchylecia decyzji pierwszoinstancyjnej. (...)” (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W tym miejscu Kolegium wskazuje, że w świetle postanowień art. 24 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie:

- 1) w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki,
- 2) swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia,
- 3) osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli,
- 4) w której był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem jednej ze stron, albo w której przedstawicielem strony jest jedna z osób wymienionych w pkt 2 i 3,
- 5) w której brał udział w niższej instancji w wydaniu zaskarżonej decyzji,
- 6) z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne,
- 7) w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzeczności służbowej.

Bezsprzecznie w przedmiotowej sprawie Prezydent Miasta Będzina jest organem, który w przedmiotowej sprawie orzekał w pierwszej instancji. Jest on również organem wykonawczym strony tego postępowania – Gminy Będzin – i działa w jej imieniu, w tym składa prawem przewidziane oświadczenia. Zatem w świetle art. 24 § 1 pkt 4 kodeksu postępowania administracyjnego, jako podmiot reprezentujący stronę postępowania podlega on wyłączeniu z przedmiotowego postępowania dotyczącego wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. pn. „Budowa bloku energetycznego w wysokosprawnej kogeneracji opalanego paliwami alternatywnymi w EC Będzin Czysta Energia Sp. z o.o.” w Będzinie. Wyłączenie to następuje z mocy prawa i zbędne jest wydawanie w tej sprawie odrębnego postanowienia. Zgodnie zaś z treścią art. 24 § 4 kodeksu postępowania administracyjnego wyłączony pracownik powinien podejmować tylko czynności niecierpiące zwłoki ze względu na interes społeczny lub ważny interes stron. Wyłączenie Prezydenta Miasta

Będzin z mocy prawa pociąga za sobą również wyłączenie pozostałych pracowników Urzędu Miejskiego w Będzinie, którym Prezydent Miasta Będzina mógłby udzielić ewentualnego pełnomocnictwa. Ponieważ z akt sprawy wynika, że zaskarżoną decyzję z dnia 14 czerwca 2024 r., nr RKŚ.6220.3.2024 wydał Prezydent Miasta Będzina, zatem decyzja ta jest w istotny sposób wadliwa. Zgodnie bowiem ze stanowiskiem doktryny prawa wydanie decyzji z naruszeniem przepisów o wyłączeniu pracownika skutkuje wadliwością tych decyzji. W odniesieniu do decyzji nieostatecznej rodzi to możliwość jej zmiany lub uchylenia w postępowaniu odwoławczym, natomiast w stosunku do decyzji ostatecznych – wznowienie postępowania (art. 145 § 1 pkt 3 kodeksu postępowania administracyjnego; E. Mzyk, Wznowienie postępowania..., s. 19 i n.). (Czesław Martysz, Komentarz do art. 24 kodeksu postępowania administracyjnego, stan prawny: 2010.08.01, Lex).

Powyższe oznacza, że w odniesieniu do postępowania zakończonego zaskarżoną decyzją dnia 14 czerwca 2024 r., nr RKŚ.6220.3.2024 organ pierwszej instancji – Prezydent Miasta Będzina – w toku ponownego rozpatrywania sprawy, powinien wystąpić do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach z wnioskiem o wyznaczenie innego organu do załatwienia przedmiotowej sprawy.

Niezależnie od powyższego Kolegium zobowiązane jest wskazać również inne uchybienia jakich dopuścił się organ pierwszej instancji wydając zaskarżoną decyzję.

Kolegium zauważa, że podstawowym warunkiem wydania decyzji środowiskowej jest ocena zgodności planowanej inwestycji z planem miejscowym. Wynika to z art. 80 ust. 2 ustawy, który stanowi, że właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. W procesie oceny tej zgodności konieczne jest po pierwsze, prawidłowe określenie charakteru projektowanej inwestycji, i po drugie, prawidłowe zinterpretowanie rodzaju przeznaczenia terenu objętego tą inwestycją, określonego w planie miejscowym.

Z kolei podstawą odmowy zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Budowa bloku energetycznego w wysokosprawnej kogeneracji opalanego paliwami alternatywnymi w EC Będzin Czysta Energia Sp. z o.o.” w Będzinie było stwierdzenie przez organ pierwszej instancji, iż zamierzone przedsięwzięcie jest niezgodne z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Będzina. W ocenie organu pierwszej instancji w planie obowiązującym, dla terenu, na którym zlokalizowane ma zostać wnioskowane przedsięwzięcie brak jest terenu oznaczonego dodatkowo symbolem „O”, obok „C”, a tylko na takim terenie można prowadzić działalność w zakresie infrastruktury technicznej dotyczącej gospodarowania odpadami lub ciepłownictwa. Z taką oceną zgodności planowanego przedsięwzięcia z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie sposób się zgodzić. W tym miejscu Kolegium wskazuje, iż w orzecznictwie sądowym zwraca się uwagę, iż wykładnia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, powinna odbywać 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). Przy wykładni postanowień miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy bowiem 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: „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 orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedzany był pogląd, że wprowadzane planem zagospodarowania przestrzennego ograniczenia w prawie zabudowy i zagospodarowania terenu winny być wyrażone konkretnymi nakazami, zakazami czy ograniczeniami w sposób precyzyjny tj. zawężający pole interpretacji, tak aby organy stosujące prawo owych zakazów czy ograniczeń nie rozumiały zbyt szeroko a na pewno nie wyprowadzały ich na podstawie domniemań (por. wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2013 r. sygn. II OSK 2645/1, wyrok NSA z dnia 6 lutego 2014 r. sygn. II OSK 2132/12). Jakakolwiek rozszerzająca wykładnia ustaleń planu miejscowego na niekorzyść właścicieli nieruchomości jest sprzeczna z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności i stanowi rażące naruszenie ustaleń tego planu (por. wyrok NSA z dnia 11 czerwca 1999 r. IV SA 295/96, Lex nr 47787 i wyrok WSA w Krakowie z dnia 20 marca 2008 r. sygn. II SA/Kr 31/08, Lex nr 487248).

Nie przesądzając w zakresie zgodności planowanej inwestycji - z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Będzina w ocenie składu orzekającego Kolegium okoliczność, iż ww. plan nie zawiera terenu oznaczonego dodatkowo symbolem „O”, obok „C”, czy też w planie ma w nich mowy o lokalizacji na jakimkolwiek terenie spalarni odpadów nie przesądza jeszcze o niezgodności przedmiotowej inwestycji z tymże planem. Sprzeczność z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może budzić najmniejszych wątpliwości, a jeżeli takie by wystąpiły, to organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej powinien podjąć działania zmierzające do ich usunięcia (tak wyrok WSA w Gdańsku z 23.06.2021 r., II SA/Gd 37/21, LEX nr 3206128).

W ponownie prowadzonym postępowaniu organ pierwszej instancji będzie zobowiązany uchybień te usunąć.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że organ pierwszej instancji naruszył wcześniej już przywołane przepisy postępowania administracyjnego, a to art. 7 i art. 77 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 80 tego kodeksu.

Reasumując, w ocenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach 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 w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ. 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 takim przypadku, stosownie do postanowień art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego zachodzi konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ. 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, przede wszystkim w pierwszej kolejności organ ten winien zwrócić się do Kolegium w celu wyznaczenia innego organu do rozpatrzenia niniejszej sprawy.

Odnosząc się do treści odwołania stron Kolegium zauważa, że w znacznej części argumenty w nim zawarte, zostały przez Kolegium podzielone, co znalazło odzwierciedlenie w niniejszym rozstrzygnięciu. Jednakże 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. Dostrzeżone bowiem brak w postępowaniu organu pierwszej instancji wykraczają poza zakres jak dozwala art. 136 kodeksu postępowania administracyjnego. W ramach tego postępowania organ pierwszej instancji będzie zobowiązany do ponownego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, co już wyżej zostało wskazane.

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 2024 r. poz. 935

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

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

Katarzyna Stebnicka

Anna Kajzerek – Dziwoki

Kamila Koziara

/właściwy podpis na oryginale/ /właściwy podpis na oryginale/ /właściwy podpis na oryginale/

Otrzymują:

Otrzymują:

1. adwokat Hubert Kubik pełnomocnik EC Będzin Czysta Energia Sp. z o.o.
ul. Piękna 43 lok. 2
00-672 Warszawa
2. Strony postępowania poprzez obwieszczenie zgodnie z art. 49 § 1 kpa.
3. Prezydent Miasta Będzina, ul. 11 Listopada 20, 42 – 500 Będzin z aktami sprawy
- 4.aa.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, ul. Plac Grunwaldzki 8-10; 40-127 Katowice
2. Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach, ul. Sienkiewicza 2, 44-100 Gliwice
3. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Dąbrowie Górniczej, ul. Kościuszki 58, 42-500 Będzin
4. Marszałek Województwa Śląskiego, ul. Ligonia 46, 40-037 Katowice
5. Prezydent Miasta Sosnowca, Aleja Zwycięstwa 20, 41-200 Sosnowiec