

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.OŚ/41.9/441/2025/8150/RN

Katowice, dnia 25.07.2025r.

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 2024r. poz. 572 z późn. zm.),

po rozpatrzeniu odwołania Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, zawartego w piśmie Nr WOŚ.423.214.2025.MDŚ.1 z dnia 9 maja 2025r., od decyzji Kierownika Referatu Gospodarki Komunalnej i Infrastruktury w Urzędzie Gminy w Wyrach, działającego z upoważnienia Wójta Gminy Wiry, Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., o treści sentencji: „Postanawiam

1. Zmienić ostateczną decyzję Wójta Gminy Wiry z dnia 28 lutego 2025r. Nr GKI.6220.1.30.2024 dotyczącą braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko pod nazwą „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S.C. (...) w instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58” w następujący sposób:

- a) pkt 33 na stronie 7 przedmiotowej decyzji skreśla się zapis o brzmieniu: „Odzysk odpadów następować będzie w procesach: R11 (Wykorzystywanie odpadów uzyskanych w wyniku któregośkolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1 – R10) i R12 (wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1 – R12), z komentarzem ustawy „Jeżeli nie istnieje inny właściwy kod R, może to obejmować procesy poprzedzające przetwarzanie wstępne odpadów, jak np. demontaż, sortowanie, kruszenie, zagęszczanie, granulację, suszenie, rozdrabnianie, kondycjonowanie, przepakowywanie, separację, tworzenie mieszanek lub mieszanie przed poddaniem któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1 – R11.”
- b) pkt 33 na stronie 7 przedmiotowej decyzji zastępuje się zapisem o brzmieniu: „Odzysk odpadów następować będzie w niezmiennym procesie R5 zgodnie z decyzją Starosty Gliwickiego z dnia 15 kwietnia 2022r. Nr WOS.6233.00033.2020.”
- c) pkt 33 na stronie 9 przedmiotowej decyzji skreśla się zapis o brzmieniu: „Wnioskodawca zamierza zbierać i przetwarzać odpady gumowe, nadające się do odzysku w procesie R11 i R12.”
- d) pkt 33 na stronie 9 przedmiotowej decyzji zastępuje się zapisem o brzmieniu: „Wnioskodawca zamierza zbierać i przetwarzać odpady gumowe, nadające się do odzysku w procesie R5 (recykling lub odzysk innych materiałów nieorganicznych).”

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodniczący składu: Robert Nowicki (sprawozdawca)

Członkowie: Katarzyna Stebnicka

Kamila Koziara

na posiedzeniu w dniu 25 lipca 2025r.

orzekło

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

Uzasadnienie

Decyzją Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., organ pierwszej instancji, w oparciu o art. 104 oraz art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024r. poz. 572), po rozpoznaniu wniosku współników spółki cywilnej działającej pod nazwą: „GLOB – GUM 2” S.C. (...) z siedzibą w Ornontowicach z dnia 18 maja 2025r. w sprawie zmiany procesu odzysku odpadów wskazanych w pkt 33 na stronie 7 i 9 decyzji tego organu Nr GKI.6220.1.30.2024z dnia 28 lutego 2025r., orzekł jak wskazano na wstępie. W uzasadnieniu ww. decyzji organ pierwszej instancji przedstawił motywy wydanego w sprawie orzeczenia.

Od powyższej decyzji odwołanie w terminie złożył Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach. W pisemnym odwołaniu (pismo Nr WOOS.423.214.2025.MDS.1 z dnia 9 maja 2025r.) Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, przedstawił swoje stanowisko w sprawie. Wskazał m.in., że zaskarżoną decyzją Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., organ pierwszej instancji, na podstawie art. 104 oraz art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego dokonał zmiany decyzji tego organu Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r. Przy czym, orzekając w sprawie pominął zastosowanie art. 87 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 i nie zastosował procedury opisanej w dziale V tej ustawy, w tym nie zasięgnął opinii organów współdziałających. Nadto wskazał, że w toku postępowania zakończonych zaskarżoną decyzją organ pierwszej instancji przyjął dowody zgromadzone w postępowaniu zakończonym decyzją tego organu Nr GKI.6220.1.30.2024z dnia 28 lutego 2025r. oraz nie zapewnił stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji nie umożliwił im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zgodnie z art. 10 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego.

Pismem Nr GKI.6220.1.37.2024 z dnia 14 maja 2025r., organ pierwszej instancji przekazał ww. odwołanie wraz z aktami sprawy do organu odwoławczego. W treści pisma przekazującego ww. odwołanie przedstawił swoje stanowisko w sprawie.

W dniu 23 maja 2025r. organ pierwszej instancji przesłał do Kolegium dodatkowe dokumenty.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, po analizie akt sprawy przekazanych przez organ pierwszej instancji do organu odwoławczego stwierdza, co następuje:

Z akt sprawy przekazanych przez organ pierwszej instancji do organu odwoławczego wynika, że inwestorzy – współnicy spółki cywilnej działającej pod nazwą: „GLOB – GUM 2” S.C. (...) z siedzibą w Ornontowicach – pismem z dnia 5 stycznia 2024r. zatytułowanym: „Wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach”, wystąpili do organu pierwszej instancji – Burmistrza Miasta Łaziska Górne – o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczuków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S.C. (...) w

instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58”.

Powyższe pismo wpłynęło do organu pierwszej instancji – Burmistrza Miasta Łaziska Górne – w dniu 8 stycznia 2024r. i z tym dniem zostało zainicjowane postępowanie w ww. sprawie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach postanowieniem Nr SKO.OSW/41.9/14/2024/779/AK z dnia 2 lutego 2024r. postanowiło wyznaczyć Burmistrza Miasta Orzesze do załatwienia ww. sprawy jako organ pierwszej instancji, to jest do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S. C. (...) w instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58”. W uzasadnieniu postanowienia Kolegium przedstawiło motywy wydanego w sprawie orzeczenia.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach postanowieniem Nr SKO.OSW/41.9/137/2024/4376/KS z dnia 1 marca 2024r. postanowiło wyznaczyć Wójta Gminy Wiry do załatwienia ww. sprawy jako organ pierwszej instancji, to jest do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S. C. (...) w instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58”. W uzasadnieniu postanowienia Kolegium przedstawiło motywy wydanego w sprawie orzeczenia.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie Wójta Gminy Wiry – organ pierwszej instancji – decyzją Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r., stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S. C. (...) w instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58” oraz określił następujące warunki realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia: – odpady podlegające przetwarzaniu jak i powstające podczas eksploatacji przedsięwzięcia magazynować w sposób wykluczający zanieczyszczenie środowiska wodno-gruntowego oraz powstawanie ścieków – wód odciekowych. W uzasadnieniu decyzji organ pierwszej instancji przedstawił motywy wydanego w sprawie orzeczenia. Charakterystyka ww. przedsięwzięcia stanowi załącznik do ww. decyzji.

Pismem z dnia 18 kwietnia 2025r., zatytułowanym: Wniosek o zmianę decyzji”, inwestorzy – wspólnicy spółki cywilnej działającej pod nazwą: „GLOB – GUM 2” S.C. (...) z siedzibą w Ornontowicach – wystąpili do Wójta Gminy Wiry – organu pierwszej instancji – o zmianę decyzji tego organu Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r. W treści ww. pisma przedstawili swoje stanowisko w sprawie.

Powyższe pismo wpłynęło do Wójta Gminy Wiry – organu pierwszej instancji – w dniu 23 kwietnia 2025r.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie Wójta Gminy Wiry – organ pierwszej instancji – decyzją Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r. orzekł jak wskazano na wstępie, z czym nie zgodził się Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, który w terminie złożył odwołanie, zawarte w piśmie Nr WOOS.423.214.2025.MDS.1 z dnia 9 maja 2025r.

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

Kolegium wskazuje, że w sprawie znajdzie zastosowanie ustawa z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn.: Dz. U. z 2024r. poz. 1112 z późn. zm.).

Zgodnie z brzmieniem art. 87 ww. ustawy przepisy niniejszego działu oraz działu VI stosuje się odpowiednio w przypadku zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przepis art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że zgodę wyraża wyłącznie strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na którego została przeniesiona decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

Z kolei w myśl art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony; przepis art. 154 § 2 tego kodeksu stosuje się odpowiednio.

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

Kolegium wskazuje, że przeprowadziło badanie wstępne ww. odwołania Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, zawartego w piśmie Nr WOOS.423.214.2024.MDS.1 z dnia 9 maja 2025r., od decyzji organu pierwszej instancji Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., którą tenże organ zmienił własną decyzję Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r., wydaną w przedmiocie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia pod nazwą „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S.C. (...) w instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58”, i stwierdziło, że odwołanie to jest dopuszczalne.

Kolegium zauważa, że w postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją organu pierwszej instancji Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach nie był stroną tego postępowania w rozumieniu art. 74 ust. 3a ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, lecz otrzymał zaskarżoną decyzję “do wiadomości”. Z kolei w złożonym odwołaniu, zawartym w piśmie Nr WOOS.423.214.2025.MDS.1 z dnia 9 maja 2025r., Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, wskazał, że zapisy art. 76 ust 1 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 nakładają na regionalnych dyrektorów ochrony środowiska obowiązek podejmowania działań w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w sprawach dotyczących wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przez organy, o których mowa w art. 75 ust. 1 pkt 2 – 4 tej ustawy, natomiast zgodnie z art. 76 ust. 8 tej ustawy Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Katowicach przysługuje prawo strony w postępowaniu.

Wskazać należy, że w myśl postanowień art. 76 ust 1 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 w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w sprawach dotyczących wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przez organy, o których mowa w art. 75 ust. 1 pkt 2 – 4, lub organy

wyższego stopnia w stosunku do tych organów, właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska kieruje wystąpieniem, którego treścią może być w szczególności wniosek o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

Z kolei w myśl ust. 8 ww. artykułu w sprawach, o których mowa w ust. 1, 3 albo 4, właściwemu regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska oraz Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska przysługują prawa strony w postępowaniu administracyjnym lub postępowaniu przed sądem administracyjnym.

Kolegium wskazuje, że zgodnie ze stanowiskiem doktryny prawa: „Zgodnie z art. 76 ust. 1 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 – dalej u.o.o.ś., w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w sprawach dotyczących wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przez organy inne niż Generalny i regionalny dyrektor ochrony środowiska (dotyczy to także decyzji wydawanych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska) lub organy wyższego stopnia w stosunku do ww. organów, regionalny dyrektor ochrony środowiska kieruje wystąpieniem, którego treścią może być w szczególności wniosek o stwierdzenie nieważności tej decyzji. Adresatem wystąpienia jest organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 stycznia 2010r., II OSK 2613/11). (...) W przypadku skierowania wystąpienia, regionalnemu lub Generalnemu dyrektorowi ochrony środowiska przysługują prawa strony w postępowaniu administracyjnym lub w postępowaniu przed sądem administracyjnym (art. 76 ust. 8 u.o.o.ś.). Oprócz wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, treścią wystąpienia GDOŚ może być w szczególności wznowienie postępowania administracyjnego lub wniesienie odwołania od decyzji. Prawo do kierowania wystąpień ogranicza się do tych sytuacji, w których są podstawy do wydania decyzji administracyjnych; nie obejmują generalnej możliwości sygnalizacji błędów występujących w pracy organu (więcej na ten temat: K. Gruszecki, Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. wyd. III, 2020r.). (...)” (Florkiewicz Ewa, Unieważnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, komentarz praktyczny, Lex/el.).

Kolegium wskazuje dalej, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 24 marca 2021r., sygn. akt: II SA/Bd 858/20, wskazał, że: „(...) W przedmiotowej sprawie sporna była okoliczność, czy skarżący posiadał legitymację do zaskarżenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z (...).04.2020r., nr (...), wydanej przez Burmistrza S., stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla inwestycji polegającej na budowie elektrowni fotowoltaicznej. W ocenie Sądu na tak zadane pytanie należało udzielić twierdzącej odpowiedzi. Zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w sprawach dotyczących wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przez organy, o których mowa w art. 75 ust. 1 pkt 2 – 4, lub organy wyższego stopnia w stosunku do tych organów, właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska kieruje wystąpieniem, którego treścią może być w szczególności wniosek o stwierdzenie nieważności tej decyzji. W świetle treści cyt. przepisów nie ulega wątpliwości to, że co do zasady skarżący posiadał w niniejszej sprawie prawo skierowania wystąpienia. Problematyczne natomiast jest to, co należy rozumieć przez ww. wystąpienie i na jakim etapie postępowania administracyjnego i do kogo może ono zostać złożone. SKO wyraziło niesłuszny pogląd, że wystąpienie mogło być skierowane jedynie do organu I instancji, czyli Burmistrza S. Pogląd ten nie znajduje żadnego uzasadnienia w treści obowiązujących przepisów, w szczególności art. 76 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, i Sąd w

pełni podziela w tym zakresie stanowisko zawarte w skardze. Jak wskazuje się w doktrynie: "Ustawodawca posługuje się pojęciem "wystąpienie". Polska procedura administracyjna nie zna takiego instrumentu jak wystąpienie, a i sam prawodawca w komentowanym przepisie nie daje żadnych podstaw do bliższego ustalenia, co to jest za instrument procesowy. W wystąpieniu upatrywać można dwóch elementów – skargi i wniosku (podania) zmierzającego do wyeliminowania wadliwej decyzji, w szczególności do stwierdzenia jej nieważności. Pojęcie wystąpienia jest szersze niż wniosku o stwierdzenie nieważności. Ustawodawca bowiem wyraźnie wskazał, że w szczególności wystąpienie może zawierać wniosek o stwierdzenie nieważności. Nie jest zatem możliwe utożsamianie pojęcia wystąpienie z wnioskiem o stwierdzenie nieważności. Celem wystąpienia jest nie tylko wyeliminowanie wadliwej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ale także zapobieżenie wydawaniu takich decyzji na przyszłość oraz wskazanie uchybień organowi, który wydał wadliwą decyzję. Widoczny zatem jest element skargowości. (...) Wystąpienie może, ale nie musi, zawierać wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji. Może też zawierać inne elementy, jak chociażby wniosek o wznowienie postępowania, a nawet wniosek o uchylenie lub zmianę decyzji, oczywiście, pod warunkiem spełnienia wszystkich przesłanek z Kodeksu postępowania administracyjnego." (vide B. Rakoczy, Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2010). Jak wynika z powyższego, i który to pogląd Sąd w pełni podziela, wystąpienie może przyjąć również postać odwołania od decyzji organu I instancji, co właśnie miało miejsce w niniejszej sprawie. Skoro ustawodawca użył sformułowania "w szczególności", to niewątpliwie wystąpienie może przyjąć postać inną niż wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji. (...)." (Lex Nr 3209338).

Tożsame stanowisko Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy zawarł również w przywołanych w tymże orzeczeniu wyrokach tego Sądu, wydanych w sprawach o sygn. akt: II SA/Bd 885/20, II SA/Bd 560/20, II SA/Bd 541/20.

Wyżej zaprezentowane stanowisko doktryny prawa oraz orzecznictwo sądów administracyjnych Kolegium w całości podziela, czego konsekwencją jest uznanie, że przedmiotowe odwołanie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, zawarte w piśmie Nr WOOŚ.423.214.2025.MDŚ.1 z dnia 9 maja 2025r., od decyzji organu pierwszej instancji Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r. jest dopuszczalne.

Kolegium wskazuje również, że wyżej wymienione odwołanie zostało złożone w prawem przewidzianym 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 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 w. 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.

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 rozstrzygania tej samej sprawy. Decyzja organu drugiej instancji jest takim samym aktem stosowania prawa, jak decyzja organu pierwszej instancji, a działanie organu odwoławczego nie ma charakteru kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym, równoważnym działaniu organu pierwszej instancji (T. Woś, J. Zimmermann, Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1986r., III AZP 11/86, PiP 1989, z. 8, s. 147).

Realizując zasadę dwuinstancyjności postępowania, art. 138 kodeksu postępowania administracyjnego ukształtował postępowanie przed organem odwoławczym – co do zasady – jako postępowanie merytoryczne. Merytoryczny bądź merytoryczno – reformacyjny charakter mają w związku z tym również decyzje tego organu (art. 138 § 1 pkt 1 i 2 zdanie pierwsze), ukierunkowane na rozstrzygnięcie o określonych prawach lub obowiązkach. U podstaw takiego kierunku rozstrzygnięć organu drugiej instancji legła niewątpliwie również zasada szybkości działania i prostoty środków prowadzących do załatwienia sprawy (art. 12 kodeksu postępowania administracyjnego). Procesowym wyrazem merytorycznych kompetencji organu drugiej instancji jest treść jego rozstrzygnięcia w sprawie. Organ ten utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję bądź uchyla ją i sam rozstrzyga o istocie sprawy. Wynik postępowania organu odwoławczego nie sprowadza się zaś do oddalenia odwołania bądź uznania tego środka za uzasadniony. Z kolei rozstrzygnięcia kasacyjne traktowane są przez kodeks jako wyjątki od zasady merytorycznego charakteru postępowania odwoławczego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 1996r., sygn. akt: SA/Ka 1994/95, niepublikowane). Należy wyodrębnić dwa ich rodzaje: decyzję uchylającą zaskarżoną decyzję i umarzającą jednocześnie postępowanie organu pierwszej instancji (art. 138 § 1 pkt 2 in fine), oraz decyzję kasacyjną przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji (art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego). Podstawowa różnica między nimi tkwi w tym, że ostatnia z nich może być wydana tylko wówczas, gdy organ odwoławczy stwierdzi istnienie podstaw do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonej decyzji (B. Adamiak (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks Postępowania Administracyjnego, s. 599; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 1997r., sygn. akt: SA/Rz 770/97, niepublikowany; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 września 2001r., sygn. akt: V SA 239/01, niepublikowany) (Grzegorz Łaszczyca, Komentarz do art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex).

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

Przechodząc do merytorycznego rozpatrzenia odwołania Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, zawartego w piśmie Nr WOOS.423.214.2025.MDS.1 z dnia 9 maja 2025r., od decyzji organu pierwszej instancji Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., którą tenże organ zmienił własną decyzję Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r., wydaną w przedmiocie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia pod nazwą „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S.C. (...) w instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58”, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje, że raz jeszcze przeprowadziło postępowanie, w zakresie w jakim postępowanie to przeprowadził organ pierwszej instancji.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje, że zaskarżona i wyżej opisana decyzja organu pierwszej instancji Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., zawiera wady i nie może się ostać w obrocie prawnym. Została bowiem wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

W związku z powyższym Kolegium postanowiło uchylić zaskarżoną i wyżej opisaną decyzję organu pierwszej instancji Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., w całości i przekazać ww. sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia, ponieważ zachodzą przesłanki wskazane w art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego, w świetle którego 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. Wyżej opisana decyzja kasacyjna może bowiem zostać wydana wyłącznie w przypadku łącznego wystąpienia ww. dwóch przesłanek z art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego. 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 kodeksu postępowania administracyjnego.

Zgodnie bowiem z art. 136 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego 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 tego artykułu, 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.

W myśl § 3 ww. artykułu przepis § 2 stosuje się także w przypadku, gdy jedna ze stron zawarła w odwołaniu wniosek o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy, a pozostałe strony wyraziły na to zgodę w terminie czternastu dni od dnia doręczenia im zawiadomienia o

wniesieniu odwołania, zawierającego wniosek o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy.

W myśl postanowień § 4 tego artykułu przepisów § 2 i 3 nie stosuje się, jeżeli przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy byłoby nadmiernie utrudnione.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że organ odwoławczy nie może co do zasady 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, poza przypadkami wskazanymi w art. 136 § 1 – 3 kodeksu postępowania administracyjnego, ponieważ naruszyłby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego wyrażoną w art. 15 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Nadto w świetle art. 136 § 4 kodeksu postępowania administracyjnego 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 przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania dowodowego w szerszym zakresie niż pozwala 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 zacytowanym powyżej art. 136 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.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza zatem, że zaskarżoną decyzją Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., organ pierwszej instancji, w oparciu o art. 104 oraz art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego, po rozpoznaniu wniosku współników spółki cywilnej działającej pod nazwą: „GLOB – GUM 2” S.C. (...) z siedzibą w Ornontowicach z dnia 18 maja 2025r. w sprawie zmiany procesu odzysku odpadów wskazanych w pkt 33 na stronie 7 i 9 decyzji tego organu Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r., orzekł o zmianie własnej decyzji Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r., wydanej w przedmiocie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia pod nazwą „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S.C. (...) w instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58”. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ pierwszej instancji przedstawił motywy swojego rozstrzygnięcia.

Przechodząc do merytorycznego rozpatrzenia odwołania Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, zawartego w piśmie Nr WOOŚ.423.214.2025.MDŚ.1 z dnia 9 maja 2025r., od decyzji organu pierwszej instancji Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., Kolegium zauważa, że organ pierwszej instancji orzekając zaskarżoną decyzją w sprawie nie przeprowadził żadnego postępowania administracyjnego w sprawie.

Wskazać należy, że pismo inwestorów – współników spółki cywilnej działającej pod nazwą: „GLOB – GUM 2” S.C. (...) z siedzibą w Ornontowicach z dnia 18 kwietnia 2025r., zatytułowane: Wniosek o zmianę decyzji”, w sprawie zmiany decyzji tego organu Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r., wpłynęło do Wójta Gminy Wyry – organu pierwszej instancji – w dniu 23 kwietnia 2025r., natomiast już w dniu następnym, to jest w dniu 24 kwietnia 2025r. organ ten wydał decyzję Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r., którą orzekł o zmianie własnej decyzji Nr GKI.6220.1.30.2024 z dnia 28 lutego 2025r., wydanej w przedmiocie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia pod nazwą „Przetwarzanie odpadów z grupy: odpady z produkcji, przygotowania, obrotu i stosowania tworzyw sztucznych oraz kauczków i włókien syntetycznych, zużyte opony dla „GLOB – GUM 2” S.C. (...) w instalacji zlokalizowanej na terenie w Łaziskach Górnych przy ul. Cieszyńskiej 48b, na działce o numerze ewidencyjnym 2704/58”. W aktach sprawy brak jest również jakichkolwiek dowodów na przeprowadzenie postępowania dowodowego w tym zakresie w tak krótkim czasie.

Kolegium podkreśla, że zgodnie z brzmieniem art. 87 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 przepisy niniejszego działu, to jest działu V zatytułowanego: „Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000” oraz działu VI zatytułowanego: „Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko”, stosuje się odpowiednio w przypadku zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Z kolei przepis art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że zgodę wyraża wyłącznie strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na którego została przeniesiona decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zatem w przedmiotowej sprawie organ pierwszej instancji miał obowiązek przeprowadzić postępowanie merytoryczne z uwzględnieniem przepisów działu V zatytułowanego: „Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000”, czego jednak w sprawie nie uczynił. Tym samym organ pierwszej instancji nie przeprowadził postępowania merytorycznego w przedmiotowej sprawie w prawem przewidziany sposób, skutkiem czego jest m. in. wydanie zaskarżonej decyzji z pominięciem organów współdziałających, które winny wziąć udział w postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją.

Z uwagi na powyższe stwierdzić także 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. Kolegium zwraca zatem uwagę, że organ pierwszej instancji prowadząc postępowanie jest zobowiązany do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy i ustalenia wszystkich okoliczności istotnych w danej sprawie. Kolegium wskazuje dalej, iż z mocy art. 77 § 1 w związku z art. 75 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego na organie administracji publicznej ciąży obowiązek wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego przy dopuszczeniu jako dowodu wszystkiego, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Powyższe zaś ma istotne znaczenie dla prawidłowego podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie. W myśl obowiązujących przepisów prawa obowiązek wszechstronnego zbadania sprawy spoczywa na organie wydającym decyzję. Organ ten powinien dokonać oceny całego zebranego w postępowaniu materiału dowodowego w tym przyjętego stanu faktycznego oraz wskazać z uzasadnieniem, którymi ustaleniami kierował się przy wydawaniu decyzji, a które okoliczności jako nieistotne pominął. Fakty, na których organ administracyjny oparł rozstrzygnięcie winny zostać w sposób niezbity udowodnione. Zgodnie bowiem z art. 80 kodeksu postępowania administracyjnego organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego czy dana okoliczność została udowodniona. W wyroku z dnia 28 marca 2012r., sygn. akt: I OSK 563/11, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „Jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego, zgromadzonego i rozpatrzonego w sposób wyczerpujący, a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści.” (Lex Nr 1145120) (por.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lipca 1985r., sygn. akt: III SA 601/85). Kolegium raz jeszcze przypomina, posługując się przy tym wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 lutego 2018r., sygn. akt: II OSK 1903/17, w którym Sąd ten stwierdził: „Obowiązek rozpatrzenia całego materiału dowodowego jest związany ściśle z przyjętą zasadą swobodnej oceny dowodów. Swobodna ocena dowodów, aby nie przerodziła się w samowolę, musi być dokonana zgodnie z normami

prawa procesowego oraz z zachowaniem reguł tej oceny, to jest po pierwsze – opierać się należy na materiale dowodowym zebranym przez organ, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w przepisach prawa. Po drugie ocena powinna być oparta na wszechstronnej ocenie całokształtu materiału dowodowego i po trzecie – organ powinien dokonać oceny znaczenia i wartości dowodów dla toczącej się sprawy, z zastrzeżeniem ograniczeń dotyczących dokumentów urzędowych, które mają na podstawie art. 76 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego szczególną moc dowodową. W końcu, po czwarte – rozumowanie, w wyniku którego organ ustala istnienie okoliczności faktycznych, powinno być zgodne z zasadami logiki. Jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 kodeksu postępowania administracyjnego), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego) (zob.: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1994r., sygn. akt: III ARN 55/94, OSNAPiUS 1995, Nr 7, poz. 83). Przepis art. 80 kodeksu postępowania administracyjnego nie wyznacza organowi administracji publicznej merytorycznych reguł oceny wyników postępowania dowodowego, co skłania doktrynę i orzecznictwo do wniosku, że przepis ten statuuje zasadę swobodnej oceny dowodów. Jest ona przeciwieństwem legalnej (formalnej) teorii dowodowej, zgodnie z którą organ administracji publicznej jest związany przepisami prawa co do przyjęcia za miarodajne lub odrzucenia niektórych dowodów oraz przyznania pewnym dowodom wyższej mocy dowodowej przed innymi. (A. Wróbel, w: M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2000, s. 470). Organ administracyjny obowiązany jest rozpatrzyć nie tylko poszczególne dowody z osobna, ale wszystkie dowody we wzajemnej łączności. Swobodna ocena dowodów, aby nie przekształciła się w samowolę, musi być bowiem dokonana zgodnie z normami prawa procesowego oraz zachowaniem reguł tej oceny (zob.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 sierpnia 2014r., sygn. akt: I OSK 1427/13).”

Ponownie prowadząc postępowanie w sprawie organ pierwszej instancji winien uchybiecie to usunąć.

Kolegium wskazuje również, że orzekając w sprawie organ pierwszej instancji nie przeprowadził żadnego postępowania dowodowego w sprawie, lecz oparł się wyłącznie na dowodach zgromadzonych w postępowaniu zakończonym decyzją tego organu Nr GKI.6220.1.30.2024z dnia 28 lutego 2025r., przy czym nie poinformował o tym fakcie stron. W ocenie Kolegium, o ile organ zamierza przy orzekaniu w sprawie oprzeć się na faktach znanych mu z urzędu, to winien o powyższym powiadomić stronę, zgodnie z art. 77 § 4 kodeksu postępowania administracyjnego. W aktach niniejszej sprawy brak jest jednak zasygnalizowania stronom faktu, że organ pierwszej instancji jest w posiadaniu ww. dowodów znanych mu z urzędu i zamierza powołać się na nie rozstrzygając sprawę. Jeżeli organ administracji publicznej zamierza powołać się na fakty znane mu z urzędu, to powinien o tym zakomunikować stronie postępowania, tak aby mogła się o tych faktach wypowiedzieć. Tym samym organ pierwszej instancji naruszył przepis art. 77 § 4 kodeksu postępowania administracyjnego.

Kolegium wskazuje zatem organowi pierwszej instancji, że organ administracji publicznej, o ile zamierza korzystać z dowodu znanego mu z urzędu, w niniejszej sprawie z wyżej wskazanych dowodów, winien mieć na uwadze postanowienia przepisu art. 77 § 4 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym fakty powszechnie znane oraz fakty znane organowi z urzędu nie wymagają dowodu, przy czym fakty znane organowi z

urzędu należy zakomunikować stronie. Z zacytowanego przepisu wynika, że fakty znane organowi z urzędu należy zakomunikować stronie przed wydaniem decyzji administracyjnej. Winno to nastąpić najpóźniej w takim terminie, aby strona mogła ustosunkować się nie tylko do zebranych w sprawie dowodów, ale także do faktów znanych organowi z urzędu (por.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 maja 1993r., sygn. akt: V SA 2360/92, ONSA 1994, Nr 2, poz. 82, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 27 maja 1998r., sygn. akt: I SA/Kr 827/97). Jeżeli więc organ administracji publicznej zamierza powołać się na fakty znane mu z urzędu, to powinien o tym zakomunikować stronom postępowania, tak aby mogły się o tych faktach wypowiedzieć.

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.

Ponownie prowadząc postępowanie w sprawie organ pierwszej instancji winien uchylenie to usunąć.

Kolegium zauważa również, że organ pierwszej instancji nie powiadomił wszystkich stron o prowadzonym postępowaniu w sprawie. Nie powiadomił ich o wszczęciu postępowania, do czego był zobowiązany w oparciu o art. 61 § 4 kodeksu postępowania administracyjnego. De facto o ww. postępowaniu strony dowiedziały się dopiero z obwieszczenia organu pierwszej instancji o wydaniu zaskarżonej decyzji kończącej postępowanie w sprawie. Tym samym zostało naruszone prawo tych stron do czynnego udziału w postępowaniu w sprawie.

Z uwagi na wyżej opisane naruszenie przepisów postępowania organ pierwszej instancji naruszył także istotne uprawnienia procesowe ww. stron, wynikające z przepisu art. 10 kodeksu postępowania administracyjnego. Kolegium zauważa, że w świetle art. 10 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego organ ma obowiązek informowania stron postępowania o zakończeniu postępowania dowodowego i o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem rozstrzygnięcia. W wyniku naruszenia tego przepisu strony pozbawione są możliwości ostatecznego wypowiedzenia się w zakresie wszystkich dowodów mających stanowić podstawę faktyczną decyzji lub postanowienia, wskutek czego dochodzi do sytuacji, w której prawa strony do obrony jej interesów w postępowaniu administracyjnym doznają poważnego ograniczenia. Naruszenie ww. przepisu – zdaniem sądów administracyjnych – ma istotny wpływ na wynik sprawy i zawsze musi skutkować uchyleniem decyzji (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 lutego 2005r.; sygn. akt: III SA/Wa 1904/04).

W świetle powyższego organ pierwszej instancji uchybił także przepisom art. 107 § 1 i § 3 kodeksu postępowania administracyjnego. Sporządzając uzasadnienie faktyczne decyzji organ jest zobowiązany wskazać, które fakty uznał za udowodnione, na jakich dowodach się oparł, którym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej wskazując przyczyny takiej kwalifikacji – czego nie uczynił. Sporządzając z kolei uzasadnienie prawne organ jest zobowiązany z kolei wyjaśnić podstawy prawne decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. Organ pierwszej instancji w zaskarżonej decyzji wyłącznie przytoczył zastosowane w sprawie niektóre przepisy prawne, jednakże ich nie wyjaśnił.

Prawidłowe uzasadnienie decyzji administracyjnej konieczne jest zwłaszcza w kontekście zasady ogólnej postępowania administracyjnego ujętej w art. 11 kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z treścią tego przepisu organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwianiu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu.

Kolegium przypomina również, że zgodnie z treścią art. 8 kodeksu postępowania administracyjnego, organy administracji publicznej obowiązane są prowadzić postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, a w myśl art. 9 kodeksu postępowania administracyjnego, organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Działanie organu pierwszej instancji w tym zakresie wskazuje na naruszenie ww. zasad.

Kolegium zauważa także, że w podstawie prawnej zaskarżonej decyzji organ pierwszej instancji wskazał m. in. art. 104 kodeksu postępowania administracyjnego nie precyzując jednak, która z jednostek redakcyjnych ww. przepisu znajdzie zastosowanie w przedmiotowej sprawie. Poprzez błędne oraz niepełne wskazanie podstawy prawnej organ pierwszej instancji naruszył zatem art. 107 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 kwietnia 1999r., sygn. akt: III SA 8192/98, wskazał, że: „(...) Podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, a więc ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów zarówno prawa formalnego, jak i materialnego, wraz z powołaniem źródeł jego publikacji. Decyzja, w której nie podano podstawy prawnej, jest wadliwa, nawet jeśli taka podstawa prawna w rzeczywistości istnieje.” (Lex Nr 46242). Ten sam Sąd w wyroku z dnia 10 października 2007r., sygn. akt: II GSK 177/07, wskazał, że: „(...) Podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, a więc ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów prawa materialnego i formalnego, wraz z podaniem źródeł jego publikacji. W sytuacji gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów, podzielonych również na litery, brak wskazania który z ustępów tego przepisu znajduje w sprawie zastosowanie, narusza ten wymóg (...)” (Lex Nr 399157).

Ponownie rozpatrując sprawę organ pierwszej instancji będzie obowiązany również do usunięcia tego uchybienia.

Kolegium informuje również organowi pierwszej instancji, że opublikowany tekst jednolity kodeksu postępowania administracyjnego został już znowelizowany, co organ ten winien również uwzględnić ponownie orzekając w sprawie.

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

W takim przypadku, stosownie do postanowień art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego zachodzi konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji 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. Następnie organ pierwszej instancji, w toku ponownego rozpatrywania sprawy, winien raz jeszcze przeprowadzić postępowanie dowodowe w zakresie wskazanym przez Kolegium. W trakcie postępowania powinien zapewnić stronom czynny udział we wszystkich czynnościach w sprawie. W dalszej kolejności powinien zaś, w oparciu o całość materiału dowodowego zgromadzonego w trakcie postępowania, wydać rozstrzygnięcie w sprawie – biorąc pod uwagę brzmienie przepisu prawa materialnego lub

procesowego, w oparciu o który wyda rozstrzygnięcie. W oparciu o dokonane ustalenia dowodowe powinien wydać rozstrzygnięcie zawierające wszystkie prawem wymagane elementy, w tym prawidłowe uzasadnienie faktyczne i prawne. W wydanym rozstrzygnięciu organ pierwszej instancji winien również wyjaśnić przesłanki, którymi kierował się przy jego podejmowaniu oraz ustosunkować się do wszelkich uwag podniesionych w trakcie postępowania a także prawidłowo określić podstawę prawną orzeczenia. W trakcie ponownego badania sprawy winien przeanalizować wszelkie uwagi podnoszone przez odwołujące się podmioty i rozważyć je w wydanej przez siebie decyzji.

Odnosząc się z kolei do treści odwołania Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, zawartego w piśmie Nr WOOS.423.214.2025.MDS.1 z dnia 9 maja 2025r., od decyzji organu pierwszej instancji Nr GKL.6220.1.33.2024 z dnia 24 kwietnia 2025r. Kolegium zauważa, że w całości podzieliło argumenty zawarte w ww. odwołaniu. Przy czym podniesione w ww. odwołaniu argumenty i okoliczności dotyczące merytorycznego rozpatrzenia sprawy będą wymagały zbadania przez organ pierwszej instancji w ponownie prowadzonym postępowaniu. Z uwagi bowiem na naruszenie prawa, jakiego dopuścił się organ pierwszej instancji w toku postępowania, Kolegium nie ma możliwości wydania decyzji merytorycznej, lecz jest zmuszone do wydania decyzji kasacyjnej i uchylenia w całości zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. W ramach tego postępowania organ pierwszej instancji będzie zobowiązany do ponownego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, co już wyżej zostało wskazane. Ustosunkowanie się zatem do argumentów podniesionych w ww. odwołaniach na tym etapie postępowania byłoby wkraczaniem w kompetencje organu pierwszej instancji, który zobowiązany jest do przeprowadzenia ponownego postępowania wyjaśniającego w sprawie. Ustosunkowanie się do nich w postępowaniu odwoławczym oznaczałoby wkroczenie w kompetencje organu pierwszej instancji.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

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

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 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2024r. poz. 935 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 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2024r. poz. 935 z późn. zm.).

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach
Robert Nowicki
dokument podpisany
elektronicznie

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach
Katarzyna Stebnicka
dokument podpisany
elektronicznie

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach
Kamila Koziara
dokument podpisany
elektronicznie

Otrzymują:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
Plac Grunwaldzki 8 – 10; 40 – 127 Katowice
e-Doręczenie: AE:PL-50844-78007-IRSIV-24
2. (...)
3. (...)
4. (...)
5. Pozostałe strony – w trybie art. 49 kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 74 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko
6. Wójt Gminy Wry
ul. Główna 133; 43 – 175 Wry
e-Doręczenie: AE:PL-92433-81308-TUCHT-27
7. aa

Do wiadomości:

1. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
Zarząd Zlewni w Gliwicach
ul. Robotnicza 2; 44 – 100 Gliwice
e-Doręczenie: AE:PL-15900-87340-CHEAS-23
2. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Tychach
ul. Budowlanych 131; 43 – 100 Tychy
e-Doręczenie: AE:PL-55153-88269-SARVG-16