

**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

229SKO.OS/41.9/519/2023/11321/KS

Katowice, 19 czerwca 2023 r.

Decyzja

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

po rozpatrzeniu odwołania stowarzyszenia Klub Ekologii Eko – Fan, reprezentowanego przez radcę prawnego Dominikę Nosal decyzji Wójta Gminy Bojszowy z dnia 7 kwietnia 2023 r. nr RAN0.6220.1.2022.MB, którą orzeczono o braku potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia pn. „Wydobycie kopaliny – pisaku ze złoża „Międzyrzecze” w Międzyrzeczu” na działkach nr 1211/35, 1212/36, 1499/35, 1500/36, 1502/36, 1503/36, 1504/36, 1501/37, 3575/37, 1506/38, 1507/38, 1505/37, 3573/38, 1454/44, 1458/47, 1459/48, 3568/49 położonych w Bojszowach obręb Międzyrzecze km. 1.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:

Przewodnicząca składu orzekającego – Katarzyna Stebnicka (sprawozdawca)

Członek składu orzekającego – Kamila Koziara

Członek składu orzekającego – Anna Kajzerek – Dziwoki

na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 czerwca 2023 r.

orzekło

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

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 7 kwietnia 2023 r. nr RAN0.6220.1.2022.MB organ pierwszej instancji orzekł jak to opisano powyżej. W uzasadnieniu orzeczenia organ ten wskazał i wyjaśnił motywy wydanego rozstrzygnięcia.

Odwołanie od ww. decyzji w piśmie z dnia 26 kwietnia 2023 r. wniosło stowarzyszenia Klub Ekologii Eko – Fan, reprezentowanego przez radcę prawnego Dominikę Nosal. W odwołaniu zaskarżono również postanowienie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Tychach z dnia 20 maja 2022 r. Zaskarżonej decyzji zarzucono przepisów prawa materialnego i w konsekwencji wniesiono o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz postanowienie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Tychach z dnia 20 maja 2022 r, na podstawie art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego wniesiono o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Organ pierwszej instancji pismem z dnia 4 maja 2023 r. znak: RAN0.6220.1.2022.MB przekazał ww. odwołanie do Kolegium.

Podstawę materialnoprawną niniejszego rozstrzygnięcia stanowią przepisy ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1094), dalej jako: „ustawa” lub „ustawa – ooś”.

Art. 71 ust. 1 ustawy stanowi, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia.

Zgodnie z ust. 2 ww. przepisu uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych:

- 1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;

2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Przepis art. 72 ust. 1 wskazuje, iż wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji wymienionych w punktach 1- 28.

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

Przepis art. 74 ust. 1 ustawy stanowi o elementach wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych.

Zgodnie z ust. 3. 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.

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 wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 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.

Przepis art. 75 ust. 1 ustawy stanowi o organie właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Stosownie do postanowień art. 80 ust. 1 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 ust. 2 zd. 1 właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony.

Stosownie do brzmienia ust. 3 w przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia jest nienaruszenie zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, oraz w odrębnych przepisach.

Art. 84 ustawy stanowi, że w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy organ stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Decyzja ta wydawana jest po uzyskaniu opinii, o których mowa w art. 64 ust. 1 i 1a.

Zgodnie z ust. 1a w decyzji, o której mowa w ust. 1, właściwy organ może określić warunki lub wymagania, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c, lub nałożyć obowiązek działań, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c.

W myśl ust. 2 charakterystyka przedsięwzięcia stanowi załącznik do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Z treści art. 85 ust. 1 ustawy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia.

Ustęp 2 pkt 2 stanowi, że uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, powinno

zawierać w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1, uwzględnionych przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Zgodnie z art. 64 ust. 1 pkt 2 postanowienie, o którym mowa w art. 63 ust. 1, wydaje się po zasięgnięciu opinii: organu, o którym mowa w art. 78, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1-3a, 10-19 i 21-28, oraz uchwały, o której mowa w art. 72 ust. 1b.

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) do przedsięwzięć.

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 odwołanie to jest dopuszczalne.

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

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

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

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

W myśl § 2 tego artykułu organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Zgodnie z § 2a ww. przepisu jeżeli organ pierwszej instancji dokonał w zaskarżonej decyzji błędnej wykładni przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, w decyzji, o której mowa w § 2, organ odwoławczy określa także wytyczne w zakresie wykładni tych przepisów. Stosownie do brzmienia § 2b przepisu § 2 nie stosuje się w przypadkach, o których mowa w art. 136 § 2 lub 3. Organ odwoławczy po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy wydaje decyzję, o której mowa w § 1 albo 4. Natomiast stosownie do § 4 ww. artykułu jeżeli przepisy przewidują wydanie decyzji na blankiecie urzędowym, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej, a istnieją podstawy do zmiany zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy uchyla decyzję i zobowiązuje organ pierwszej instancji do wydania decyzji o określonej treści.

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

Charakter rozstrzygnięć organu odwoławczego w sposób bezpośredni zdeterminowany jest zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Jej istota polega na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu tej samej sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonej decyzji. Wpływa stąd obowiązek traktowania postępowania odwoławczego jako powtórzenia rozstrzygnięcia tej samej sprawy. Decyzja organu drugiej instancji jest takim samym aktem stosowania prawa, jak decyzja organu pierwszej instancji, a działanie organu odwoławczego nie ma charakteru kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym, równoważnym działaniu organu pierwszej instancji (T. Woś, J. Zimmermann, 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 legła niewątpliwie również zasada szybkości działania i prostoty środków prowadzących do załatwienia sprawy (art. 12 kodeksu postępowania administracyjnego). Procesowym wyrazem merytorycznych kompetencji organu drugiej instancji jest treść jego rozstrzygnięcia w sprawie. Organ ten utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję bądź uchyla ją i sam rozstrzyga o istocie sprawy. Wynik postępowania organu odwoławczego nie sprowadza się zaś do oddalenia odwołania bądź uznania tego środka za uzasadniony. Z kolei rozstrzygnięcia kasacyjne traktowane są przez kodeks jako wyjątki od zasady merytorycznego charakteru postępowania odwoławczego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 1996r., sygn. akt: SA/Ka 1994/95, niepublikowane). Należy wyodrębnić dwa ich rodzaje: decyzję uchylającą zaskarżoną decyzję i umarzającą jednocześnie postępowanie organu pierwszej instancji (art. 138 § 1 pkt 2 in fine), oraz decyzję kasacyjną przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji (art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego). Podstawowa różnica między nimi tkwi w tym, że ostatnia z nich może być wydana tylko wówczas, gdy organ odwoławczy stwierdzi istnienie podstaw do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonej decyzji (B. Adamiak (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks Postępowania Administracyjnego, s. 599; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 1997r., sygn. akt: SA/Rz 770/97, niepublikowany; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 września 2001r., sygn. akt: V SA 239/01, niepublikowany) (Grzegorz Łaszczyca, Komentarz do art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex).

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

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

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

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

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

Zgodnie bowiem z art. 136 kodeksu postępowania administracyjnego organ odwoławczy jest uprawniony do przeprowadzenia postępowania dowodowego mającego charakter jedynie uzupełniający w stosunku do postępowania dowodowego przeprowadzonego przez organ pierwszej instancji. Oznacza to, że organ odwoławczy nie może prowadzić postępowania dowodowego zastępującego postępowanie dowodowe, które winien był przeprowadzić organ pierwszej instancji. W sytuacji, gdy organ pierwszej instancji orzekł pomimo tego, że nie dysponował niezbędnymi dowodami i dowodów tych nie przeprowadził, to w istocie nie nastąpiło rozpoznanie sprawy w rozumieniu merytorycznym w pierwszej instancji. Takiej wadliwości postępowania organ

odwoławczy nie może konwalidować, ponieważ naruszyłby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego wyrażoną w art. 15 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania dowodowego w szerszym zakresie niż dozwala art. 136 kodeksu postępowania administracyjnego i zastąpienie w ten sposób organu pierwszej instancji w prowadzeniu postępowania wyjaśniającego pozbawiłoby stronę prawa do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania sprawy administracyjnej. Kolegium stwierdziło, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy konieczne jest przeprowadzenie postępowania dowodowego w znacznym zakresie, a okoliczności wymagające wyjaśnienia mają kluczowe znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Nie może to nastąpić w uzupełniającym postępowaniu dowodowym, o którym mowa w art. 136 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego. W dalszej części uzasadnienia zostaną wskazane naruszenia, których dopuścił się organ pierwszej instancji oraz zakres sprawy konieczny do wyjaśnienia ze względu na jego istotny wpływ na rozstrzygnięcie.

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

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

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

Przechodząc do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy wskazać należy, że organ pierwszej instancji decyzją z dnia 7 kwietnia 2023 r. nr RAN0.6220.1.2022.MB orzekł o braku potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia pn. „Wydobycie kopaliny – pisaku ze złoża „Międzyrzecze” w Międzyrzeczu” na działkach nr 1211/35, 1212/36, 1499/35, 1500/36, 1502/36, 1503/36, 1504/36, 1501/37, 3575/37, 1506/38, 1507/38, 1505/37, 3573/38, 1454/44, 1458/47, 1459/48, 3568/49 położonych w Bojszowach obręb Międzyrzecze km. 1. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ pierwszej instancji opisał przebieg postępowania,

zacytował przepisy będące podstawą rozstrzygnięcia oraz przedstawił motywy swojego rozstrzygnięcia.

Kolegium wskazuje, że z akt sprawy wynika, że organ pierwszej instancji ustalając zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poprzestał na zamieszczeniu zaświadczenia z dnia 10 maja 2022 r., że teren działek nr 1211/35, 1212/36, 1499/35, 1500/36, 1502/36, 1503/36, 1504/36, 1501/37, 3575/37, 1506/38, 1507/38, 1505/37, 3573/38, 1454/44, 1458/47, 1459/48, 3568/49 położonych w Bojszowach obręb Międzyrzecze km. 1 nie jest objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Organ pierwszej instancji pominął przy tym zapisy art. 80 ust. 3 ustawy, zgodnie z którymi, w przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia jest nienaruszenie zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, oraz w odrębnych przepisach. Planowane przedsięwzięcie polegać ma na wydobywaniu kopaliny pospolitej – piasku, Z kolei zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. prawo geologiczne i górnicze (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1072 z późn. zm.) podejmowanie i wykonywanie działalności określonej ustawą jest dozwolone tylko wówczas, jeżeli nie naruszy ona przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach. Ustęp 2 ww. przepisu stanowi, że w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego podejmowanie i wykonywanie działalności określonej ustawą jest dopuszczalne tylko wówczas, jeżeli nie naruszy ona sposobu wykorzystywania nieruchomości ustalonego w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w odrębnych przepisach.

W ponownie prowadzonym postępowaniu organ winien przeprowadzić raz jeszcze analizę, zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, biorąc pod uwagę w szczególności charakter planowanej inwestycji i zapisy art. 80 ust. 3 ustawy.

W dalszej kolejności Kolegium zauważa, że w odwołaniu zaskarżono również postanowienie/pismo Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Tychach z dnia 20 maja 2022 r. nr NS-ZNS.9022.3.24.329.2022, w którym pozostawił bez rozpoznania wnioszek Wójta Gminy Bojszowy z dnia 10 maja 2022 r. o wydanie opinii co do konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko. W ocenie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Tychach w niniejszej sprawie postępowanie w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko powinno obywać się bez udziału organów Państwowej Straży Sanitarnej, gdyż te wypowiadają się wyłącznie w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 pkt 1 – 3a, 10-19 i 21 – 28 oraz uchwały, o której mowa w art. 72 ust. 1 b. Z takim stanowiskiem nie zgadza się pełnomocnik Skarżącego, który w odwołaniu wskazał, że inwestor w związku z realizacją planowanego przedsięwzięcia oprócz koncesji będzie musiał ubiegać się o decyzje o warunkach zabudowy, która jest wymieniona w art. 72 ust. 1 pkt 3 ustawy. Z kolei organ pierwszej instancji po uzyskaniu pisma Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Tychach z dnia 20 maja 2022 r. nr NS-ZNS.9022.3.24.329.2022 pozostawił tą kwestię bez dalszej analizy. Natomiast z karty informacyjnej przedsięwzięcia wynika, że obszar, na którym planowane jest wydobywanie aktualnie w 90% stanowią użytki rolne pozostające w uprawie w dacie sporządzania ww. dokumentu. Niewielka część terenu planowanego pod wydobywanie, to łąki lub zadrzewienia. Inwestor planuje wydobywanie kopaliny pospolitej – piasku metodą odkrywkową, bez użycia materiałów wybuchowych.

Mając na uwadze powyższe, skład orzekający Kolegium zwraca uwagę na zapisy art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977), zgodnie z którym przepis ust. 1 (wymóg ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy – red. Kolegium) stosuje się również do zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę, z wyjątkiem tymczasowej, jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu, trwającej do roku. Jak wskazuje WSA we Wrocławiu w wyroku z 14 lutego 2023 r., sygn. akt: II SA/Wr 627/22 : „Pojęcie "zmiana zagospodarowania terenu" jest zaś pojęciem niedookreślonym,

które nabiera precyzyjnej treści dopiero na poziomie stosowania prawa, w zestawieniu z konkretnymi faktami i w odniesieniu do wiedzy pozaprawnej. Przepis art. 59 ust. 2 u.p.z.p. *expressis verbis* rozstrzyga, że pojęcia "zmiany zagospodarowania terenu" nie można zawęzić tylko do inwestycji wymagających pozwolenia przewidzianego w Prawie budowlanym. Jednakże u.p.z.p. jest ściśle skorelowana z ustawą - Prawo budowlane. Obie ustawy określają zespół działań, które składają się na proces inwestycyjny. Nie można stosowania przepisów jednej z tych ustaw oddzielić od drugiej. Istotą ustalenia warunków zabudowy jest stwierdzenie dopuszczalności zamierzeń inwestycyjnych, które są regulowane przez Prawo budowlane (niekoniecznie poprzez obowiązek uzyskania pozwolenia). Uznać zatem należy, że definicje legalne stworzone na potrzeby Prawa budowlanego mają zastosowanie także do omawianej ustawy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 maja 2006 r., II SA/Wr 523/05). Przez zmianę sposobu zagospodarowania będzie rozumiane więc takie przekształcenie przestrzeni (terenu), które prowadzi do zmiany dotychczasowego przeznaczenia. Przez "przeznaczenie" rozumie się natomiast określoną działalność człowieka prowadzoną lub potencjalnie dopuszczoną na nieruchomości (gruncie lub budynku). Przykładem zmiany zagospodarowania terenu będzie np. rozbiórka podlegająca obowiązkowi uzyskania decyzji. Zgodnie z przepisem art. 59 ust. 1 u.p.z.p., zmiana zagospodarowania terenu może polegać m.in. na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych. Przez roboty budowlane należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego (art. 3 pkt 7 Prawa budowlanego)."

Mając na uwadze powyższe organ pierwszej instancji w ponownie prowadzonym postępowaniu winien raz jeszcze wystąpić do organów współdziałających o wydanie opinii co do konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, w tym do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Tychach, wskazując jakie jest zamierzenie inwestycji i na jakich terenach jest planowane.

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

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

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

W związku z powyższym Kolegium wskazuje, że ponownie rozpatrując przedmiotową sprawę organ pierwszej instancji, winien usunąć wszelkie uchybienia, które w niniejszej decyzji wskazał organ odwoławczy oraz uwzględnić wnioski złożone przez stronę i jej pełnomocnika, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy

Odnosząc się z kolei do treści odwołania Kolegium zauważa, że podniesione w 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. Dostrzeżone bowiem brak w postępowaniu organu pierwszej instancji wykraczają poza zakres jaki 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. Ustosunkowanie się zatem do argumentów podniesionych w odwołaniu na tym etapie postępowania byłoby wkraczaniem w kompetencje organu pierwszej instancji, który zobowiązany jest do przeprowadzenia ponownego postępowania wyjaśniającego w sprawie.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.
Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Pouczenie

Na niniejszą decyzję nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego, jednak strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Wymogi formalne sprzeciwu określają art. 46, 47, art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2022r. poz. 329 z późn. zm.).

Wniesienie sprzeciwu od niniejszej decyzji wymaga uiszczenia wpisu stałego w wysokości 100 zł.

Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych albo przyznanie jej prawa pomocy, obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Zasady przyznawania prawa pomocy oraz skutki przyznania określają art. 243 – 262 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 329 z późn. zm.).

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach

Katarzyna Stebnicka
/właściwy podpis na oryginale/

Anna Kajzerek – Dziwoki
/właściwy podpis na oryginale/

Kamila Koziara
/właściwy podpis na oryginale/

Otrzymują:

1. Pani Barbara Gąsior – pełnomocnik Piaski Polskie S.A.
Na adres: BG -PROJEKT Barbara Gąsior, ul. ks. Orczykowej 45 , 43 -360 Mieszna
2. Radca prawny Dominka Nosal – pełnomocnik Stowarzyszenia KLUB EKOLOGII EKO-FAN
Dominika Nosal Kancelaria Radcy Prawnego, ul. Józefa Wolnego 4/315, 40-857 Katowice
3. Strony postępowania w trybie art. 49 kodeksu postępowania administracyjnego
4. Wójt Gminy Miedźna, ul. Wiejska 131, 43-227 Miedźna
5. Wójt Gminy Bojszowy, ul. Gaikowa 35, 43 – 220 Bojszowy
6. Aa. BE - 10

Do wiadomości:

1. Piaski Polskie S.A., ul. Bohaterów Westerplatte 11/501, 65 – 034 Zielona Góra
2. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, pl. Grunwaldzki 8 – 10, 40-127 Katowice
3. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Katowicach, pl. Grunwaldzki 8 – 10, 40-131 Katowice
4. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Tychach, ul. Budowlanych 131, 43 – 100 Tychy