

SKO – OŚ – 428/786/11754/07/RN

Katowice, dnia 12.12.2007r.

DECYZJA

Na podstawie art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn.: Dz. U. z 2001r. Nr 79, poz. 856 z późn. zm.) i art. 138 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.)

po rozpatrzeniu odwołania Stowarzyszenia Inicjatywa Przeciw Elektroskażeniom z siedzibą w Rybniku od decyzji P.O. Naczelnika Wydziału Ekologii w Urzędzie Miasta w Rybniku, działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Rybnika, Nr Ek I – 7624/00141/06 (2007/066918) z dnia 12 września 2007r. w sprawie umorzenia jako bezprzedmiotowego postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą: „Instalacja anten radiowych na kominie Elektrowni Rybnik S.A. przy ul. Podmiejskiej 1” na kominie Elektrowni Rybnik S.A. położonym na działkach Nr 452 i 459 w Rybniku przy ul. Podmiejskiej 1

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:
Przewodniczący składu: Robert Nowicki (sprawozdawca)
Członkowie: Beata Leszczyńska
Bożena Miliczek – Ciszewska

na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2007r.

orzekło

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

Uzasadnienie

Decyzją Nr Ek I – 7624/00141/06 (2007/066918) z dnia 12 września 2007r. P.O. Naczelnika Wydziału Ekologii w Urzędzie Miasta w Rybniku, działając z upoważnienia Prezydenta Miasta Rybnika, w oparciu o art. 104 i art. 105 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczególnych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 z późn. zm.), orzekł o umorzeniu jako bezprzedmiotowego postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą: „Instalacja anten radiowych na kominie Elektrowni Rybnik S.A. przy ul. Podmiejskiej 1” na kominie Elektrowni Rybnik S.A. położonym na działkach Nr 452 i 459 w Rybniku przy ul. Podmiejskiej 1.

W uzasadnieniu decyzji organ pierwszej instancji opisał przebieg postępowania oraz przedstawił motywy swojego rozstrzygnięcia.

Od przedmiotowej decyzji odwołanie w terminie złożyło Stowarzyszenie Inicjatywa Przeciw Elektroskażeniom z siedzibą w Rybniku. W pisemnym odwołaniu – pismo z dnia 27 września 2007r. – ww. Stowarzyszenie zarzuciło organowi pierwszej instancji naruszenie prawa, a w uzasadnieniu przedstawiło argumenty przemawiające za jego stanowiskiem.

W odpowiedzi na ww. odwołanie, organ pierwszej instancji przesłał odwołanie wraz z aktami sprawy do organu odwoławczego (pismo Nr Ek I – 7624/00141/06 (2007/074006) z dnia 5 października 2007r.). Dodatkowo organ pierwszej instancji przedstawił wyjaśnienia w sprawie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, po analizie akt sprawy stwierdza, co następuje:

Z akt sprawy wynika, że Pani Anna Przybyła, działająca z upoważnienia spółki GTS Energis Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, w dniu 15 grudnia 2006r. złożyła do organu pierwszej instancji pisemny wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na: „Instalacji anten radiowych na kominie Elektrowni Rybnik S.A. przy ul. Podmiejskiej 1.”

Pismem Nr Ek I – 7624/00141/06 (2007/081652) z dnia 21 grudnia 2006r., zatytułowanym: „Zawiadomienie” organ pierwszej instancji – w oparciu o art. 61 § 4 kodeksu postępowania administracyjnego – powiadomił strony o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą: „Instalacja anten radiowych na kominie Elektrowni Rybnik S.A. przy ul. Podmiejskiej 1.”

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego organ pierwszej instancji decyzją Nr Ek I – 7624/00141/06 (2007/066918) z dnia 12 września 2007r. umorzył jako bezprzedmiotowe postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia, z czym nie zgodziło się uczestniczące w postępowaniu na prawach strony Stowarzyszenie Inicjatywa Przeciw Elektroskażeniom z siedzibą w Rybniku i w terminie złożyło odwołanie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach ustaliło następujący stan prawny obowiązujący w dacie orzekania przez organ odwoławczy:

Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. – Prawo ochrony środowiska realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 jest dopuszczalna wyłącznie po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Przedsięwzięcie to zamierzenie budowlane lub inna ingerencja w środowisko polegająca na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopaliny, wymagająca decyzji, o których mowa w art. 46 ust. 4 pkt 2 – 9 ww. ustawy lub zgłoszenia, o którym mowa w art. 46 ust. 4a ustawy (art. 46 ust. 2 ustawy).

Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko na zasadach określonych w art. 46 – 57 ww. ustawy.

Kwalifikacji przedsięwzięcia do kategorii przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko dokonuje się w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczególnych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 z późn. zm.).

Po analizie akt sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że w trakcie postępowania organ pierwszej instancji naruszył zasady postępowania administracyjnego, w wyniku czego wydana decyzja jest obciążona istotnymi wadami prawnymi, które skutkują jej uchyleniem w całości i przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje, że zaskarżonym rozstrzygnięciem organ pierwszej instancji umorzył postępowanie jako bezprzedmiotowe w

oparciu o art. 105 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z powyższym przepisem organ administracji publicznej może umorzyć postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz gdy nie jest to sprzeczne z interesem społecznym. Kolegium zauważa, że świetle ww. przepisu istnieje fakultatywna możliwość umorzenia postępowania administracyjnego. Dopuszczalność fakultatywnego umorzenia postępowania w świetle art. 105 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego uzależniona została od łącznego zaistnienia pięciu następujących przesłanek: a) postępowanie administracyjne zostało wszczęte na żądanie strony; b) tak wszczęte postępowanie w danej sprawie pozostaje w toku; c) o umorzenie postępowania wystąpi ta strona, na której żądanie zostało ono wszczęte; d) inne strony postępowania nie zgłaszają sprzeciwu; e) umorzenie postępowania nie jest sprzeczne z interesem społecznym.

Kolegium zauważa jednak, że w aktach sprawy przekazanych przez organ pierwszej instancji brak jest stosownego wniosku strony, która zainicjowała wszczęcie powyższego postępowania, jak również dokumentów potwierdzających brak sprzeciwu innych stron postępowania. Stosownego zapisu brak jest również w uzasadnieniu decyzji, które dodatkowo nie zawiera analizy odnośnie braku sprzeczności umorzenia postępowania z interesem społecznym.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach zauważa dalej, że organ pierwszej instancji, w uzasadnieniu decyzji skoncentrował się na opisie przebiegu postępowania w sprawie, natomiast nie wskazał podstawy prawnej rozstrzygnięcia i nie dokonał wykładni zastosowanych przepisów prawa oraz nie przedstawił motywów, którymi kierował się orzekając w sprawie.

Organ pierwszej instancji naruszył tym samym art. 107 § 1 w związku z § 3 kodeksu postępowania administracyjnego. Kolegium wskazuje, że w myśl art. 107 § 1 w związku z § 3 kodeksu postępowania administracyjnego decyzja administracyjna powinna zawierać uzasadnienie faktyczne opisujące fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł wydając rozstrzygnięcie, przyczyny, z powodu, których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej oraz uzasadnienie prawne zawierające wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem odpowiednich przepisów prawa. Kolegium przypomina, że uzasadnienie decyzji jest obowiązkowym składnikiem każdej decyzji administracyjnej i zgodnie z przyjętą doktryną ma do spełnienia dwie ważne funkcje wewnętrzną i zewnętrzną. Pierwsza z tych funkcji wiąże się m.in. z zaskarżaniem orzeczeń w toku instancji, druga zaś dotyczy waloru uzasadnienia orzeczenia czy też pewnych jego elementów w innych postępowaniach. Uzasadnienie decyzji ma objaśnić tok myślenia prowadzący do zastosowania przepisu prawnego w sprawie i taka jest jego rola wynikająca z brzmienia art. 107 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego. Uzasadnienie musi wskazać okoliczności przemawiające za potrzebą lub koniecznością wydania decyzji w danej sprawie i wobec określonych podmiotów oraz ich wpływ na treść rozstrzygnięcia, a w sferze prawa ma wskazać normy obowiązujące i ich znaczenie ustalone w drodze wykładni.

Kolegium wskazuje dodatkowo, że w uzasadnieniu decyzji organ pierwszej instancji wskazał, że: „W dniu 31.08.2007r. został ogłoszony tekst rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczególnych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 z późn. zm.), w którym § 1 zmienia zasady kwalifikacji instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych oraz radiolokacyjnych. Obecnie instalacje radiolini nie są wymienione w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczególnych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia

do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, toteż nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.”

Kolegium zauważa, że powyżej zacytowany fragment uzasadnienia ma charakter ogólnego twierdzenia i w żaden sposób nie został odniesiony do konkretnego postępowania, które toczy się w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą: „Instalacja anten radiowych na kominie Elektrowni Rybnik S.A. przy ul. Podmiejskiej 1.”

Takie działanie organu pierwszej instancji jest nieprawidłowe. Kolegium przypomina organowi pierwszej instancji, że decyzja administracyjna jest wydawana w konkretnej sprawie, a zatem jej uzasadnienie winno odnosić się do konkretnej sprawy czego jednak nie zawiera przedmiotowa decyzja.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach zauważa dalej, że z akt sprawy nie wynika by w niniejszej sprawie organ pierwszej instancji powiadomił strony postępowania o zakończeniu postępowania dowodowego i poinformował je o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem postanowienia. Powyższy obowiązek wynika z treści art. 10 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego. W myśl § 2 ww. artykułu organy administracji publicznej mogą odstąpić od ww. zasady tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną i wówczas, zgodnie z treścią § 3 ww. artykułu, organ administracji publicznej obowiązany jest utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od ww. zasady. W aktach sprawy brak jest dokumentów, które potwierdzałyby, że strona (strony) zostały powiadomione o ww. możliwości oraz brak jest ewentualnej adnotacji uzasadniającej przyczyny odstąpienia od tej zasady. Kolegium wskazuje, że w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych, organ administracyjny w momencie gdy zamierza przejść z fazy wyjaśniającej postępowania do fazy jurysdykcyjnej winien poinformować stronę, zawiadamiając ją o możliwości skorzystania z uprawnień określonych w przepisie art. 10 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego. Niewypełnienie przez organ administracji publicznej obowiązku określonego w tym przepisie ma istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż w wyniku tego uchybienia strona pozbawiona jest możliwości ostatecznego wypowiedzenia się w zakresie 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 uchynieniem decyzji (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17.02.2005r.; sygn. akt: III SA/Wa 1904/04).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach zwraca również uwagę, że organ pierwszej instancji nie wskazał w jaki sposób określił stronę podmiotową decyzji. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje, że w dniu 19 sierpnia 2007r. doszło do nowelizacji ustawy. W tym dniu weszła w życie ustawa z dnia 26 kwietnia 2007r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 88, poz. 587), zwana dalej „ustawą nowelizującą.” Ustawa nowelizująca nie zawiera przepisów przejściowych. Zgodnie z zasadą natychmiastowego działania prawa w każdym przypadku postępowania wszczętego poczynając od dnia 19 sierpnia 2007r. oraz do wszystkich postępowań w toku – niezakończonych decyzją ostateczną pod rządami ustawy – Prawo ochrony środowiska przed nowelizacją, należy stosować ustawę w brzmieniu nadanym jej ustawą nowelizującą. W dacie orzekania przez organ pierwszej instancji oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach powyższa zasada również znajdowała i znajduje zastosowanie. Oznacza to konieczność rozpatrzenia sprawy w świetle nowych regulacji. W

zakresie strony podmiotowej postępowań w sprawie oceny oddziaływania planowanych przedsięwzięć na środowisko doszło do istotnej zmiany przepisów prawnych.

Kolegium wskazuje, że definicję strony zawiera art. 28 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Kolegium zauważa, że ww. interesu prawnego lub obowiązku należało poszukiwać w przepisach ustawy – Prawo ochrony środowiska, a w szczególności w art. 46a ust. 4 pkt 1 w brzmieniu: „poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic terenu, którego dotyczy wnioski, oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie.” Stronami postępowania – oprócz wnioskodawcy – były podmioty posiadające prawa rzeczowe do nieruchomości położonych w zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia. Mocą ustawy nowelizującej ww. art. 46a ust. 1 pkt 4 otrzymał brzmienie: „1) poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, wraz z terenem działek sąsiednich.” Oznacza to modyfikację pojęcia strony i zobowiązuje organ administracji publicznej do przeprowadzenia postępowania dowodowego w tym zakresie w całości.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach wskazuje również na konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości w zakresie strony przedmiotowej postępowania. W szczególności zachodzi konieczność dokonania ponownej kwalifikacji przedsięwzięcia ze względu na nowelizację rozporządzenia dokonaną rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2007r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczególnych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 158, poz. 1105), które weszło w życie w dniu 31 sierpnia 2007r. i nie zawiera przepisów przejściowych. Oznacza to konieczność stosowania zasady natychmiastowego działania prawa w każdym przypadku postępowania niezakończonych decyzją ostateczną.

Jeżeli w wyniku weryfikacji kwalifikacji przedmiotowego przedsięwzięcia organ pierwszej instancji nie znajdzie podstaw do przyporządkowania tego przedsięwzięcia do § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia, winien rozważyć kwalifikację w świetle pozostałych przepisów rozporządzenia w celu stwierdzenia, czy prowadzone postępowanie administracyjne jest przedmiotowe. Jeżeli uzna, że postępowanie jest bezprzedmiotowe – winien postępowanie umorzyć. Nawet jednak ustalenie bezprzedmiotowości postępowania nie zwalnia organu pierwszej instancji z obowiązku przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie strony podmiotowej postępowania.

W tym miejscu Kolegium wskazuje organowi pierwszej instancji, że przepis art. 105 kodeksu postępowania administracyjnego zawiera dwie niezależne od siebie przesłanki umorzenia postępowania: jego bezprzedmiotowości (§ 1) i złożenie wniosku o umorzenie, na który w rozstrzygnięciu powołał się organ pierwszej instancji i która została wyżej omówiona (§ 2).

Zdaniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach wyżej przedstawione uchybienia, z uwagi na ich charakter oraz obowiązującą regulację prawną, mają istotny wpływ na wynik przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z uwagi na powyższe, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach orzekło o uchyleniu w całości zaskarżonej decyzji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

W ramach ponownego rozpatrzenia sprawy, organ pierwszej instancji podejmie prawem przewidziane czynności procesowe i wyda rozstrzygnięcie zgodnie z obowiązującym stanem prawnym.

W uzasadnieniu wyjaśni wnioskodawcy oraz pozostałym stronom przesłanki, którymi kierował się przy podejmowaniu rozstrzygnięcia oraz ustosunkuje się do wszelkich uwag podniesionych w trakcie postępowania. W trakcie ponownego badania sprawy przeanalizuje uwagi podnoszone przez odwołujące się Stowarzyszenie i rozważy je w wydanej przez siebie decyzji.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Stosownie do art. 50 – 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270), niniejsza decyzja może być zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia. Skargę do Sądu wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach (40 – 032 Katowice ul. Jagiellońska 25). Wymogi formalne skargi określają art. 46, art. 47, art. 57 § 1 powołanej wyżej ustawy.

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach
mgr Robert Nowicki

Otrzymują:

1. Pani Anna Przybyła – Pełnomocnik spółki GTS Energis Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie
Adres dla Korespondencji:
ul. Szkolna 10/16
40 – 006 Katowice
2. Stowarzyszenie Inicjatywa Przeciw Elektrosmazeniom
Pan Herbert Krok
ul. Poloczka 75
44 – 207 Rybnik
3. GTS Energis Sp. z o.o.
Aleje Niepodległości 69
02 – 626 Warszawa
4. Elektrownia Rybnik S.A.
ul. Podmiejska 53
44 – 207 Rybnik
5. Prezydent Miasta Rybnika
ul. B. Chrobrego 2
44 – 200 Rybnik
z aktami sprawy
6. a/a

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach
mgr Beata Leszczyńska

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Katowicach
mgr Bożena Miliczek-Ciszewska

Do wiadomości:

1. Wojewoda Śląski
ul. Jagiellońska 25
40 – 032 Katowice
2. Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny
ul. Raciborska 39
40 – 957 Katowice