

Rzeszów, dnia 17 września 2007r.

## DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Rzeszowie w Składzie Orzekającym:

- 1) Przewodniczący (spr.) - **Jacek Jaremko**
- 2) Członek - **Stanisław Litwa**
- 3) Członek - **Mariusz Natoński**

po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 17 września 2007r. odwołania:

1. Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” z siedzibą w Rzeszowie, adres koresp. 44-251 Rybnik, ul. Bracka 16A oraz
2. Stowarzyszenia „Ekologiczna Drabiniaka”, 35 – 312 Rzeszów, ul. Strażacka 4,

od decyzji Prezydenta Miasta Rzeszowa znak: SR.II-7624/130/06 z dnia 2 lipca 2007r. w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia p.n. „Rozbudowa stacji bazowej telefonii komórkowej **Rzeszów\_58122\_WSK** zlokalizowanej na dz. nr 1775/42, obręb 207 w Rzeszowie, ul. Akademicka 6”

*działając na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. -  
Kodeks postępowania administracyjnego*

*(tekst jednolity - Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)*

*oraz art. 46 ust. 1 pkt 1, ust. 4 pkt 2 i ust. 4a, art. 46 a ust. 1, ust. 4 pkt 1 i art. 48  
ust. 2 pkt 1a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.  
U. Nr 62, poz. 627 ze zm.)*

**uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego  
rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.**

## UZASADNIENIE

W dniu 2 lipca 2007r. Prezydent Miasta Rzeszowa wydał decyzję znak: SR.II-7624/130/06 w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia p.n. „Rozbudowa stacji bazowej telefonii komórkowej **Rzeszów\_58122\_WSK** zlokalizowanej na dz. nr 1775/42, obręb 207 w Rzeszowie, ul. Akademicka 6”. Decyzja ta została wydana na wniosek z dnia 19 września 2006r. wniesiony do Prezydenta Miasta Rzeszowa w dniu 22 września 2006r. podpisany z upoważnienia Polskiej Telefonii Cyfrowej Sp. z o.o. przez P. Sebastiana Fabiańczyka. Przed wydaniem powyższej decyzji organ I instancji wezwał pismem z dnia 28 września 2006r. wnioskodawcę do uzupełnienia braków wniosku. Po uzupełnieniu stwierdzonych braków wniosku przez wnioskodawcę pismem z dnia 3 października 2006r. organ I instancji skierował do stron postępowania zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego (pismo z dnia 9 października 2006r.) informując strony o prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania. Jednocześnie organ dokonał obwieszczenia powyższego zawiadomienia na tablicach ogłoszeń Urzędu Miasta Rzeszowa, ul. Rynek 1, Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa Urzędu Miasta Rzeszowa, ul. Targowa 1 oraz tablicy ogłoszeń w miejscu inwestycji, a także na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Rzeszowa. Pismami z dnia 9 października 2006r. organ I instancji wystąpił o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia do Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Rzeszowie oraz Wojewody Podkarpackiego. Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Rzeszowie pismem znak: SNZ.460-262/06 z dnia 12 października 2006r. zwrócił wniosek o uzgodnienie organowi I instancji bez zajęcia stanowiska wywodząc, że w przedmiotowej sprawie nie istnieje obowiązek dokonania takiego uzgodnienia. W dniu 25 października 2006r. do organu I instancji wpłynął wniosek Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” z siedzibą w Rzeszowie o nadanie mu statusu strony w postępowaniu, jednocześnie stowarzyszenie to złożyło wnioski i zastrzeżenia co do przedmiotowej inwestycji. W tym samym dniu wpłynął podobny wniosek Stowarzyszenia „Ekologiczna Drabiniaka” z siedzibą w Rzeszowie z podobnymi wnioskami i zastrzeżeniami co do planowanej inwestycji. Organ I instancji postanowieniami znak: SR.II-7624/130/06 z dnia 2 listopada 2006r. dopuścił powyższe stowarzyszenia do udziału w przedmiotowym postępowaniu na prawach strony, natomiast uwagi i zastrzeżenia sformułowane przez te stowarzyszenia wobec planowanej inwestycji zostały skierowane do wnioskodawcy celem ustosunkowania się. Wojewoda Podkarpacki uzgodnił warunki realizacji przedsięwzięcia postanowieniem znak: ŚR.IV-7048/352/06 z dnia 1 marca 2007r. Pismem z dnia 26 marca 2006r. organ I instancji poinformował strony o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Złożone przed wydaniem decyzji uwagi i zastrzeżenia Stowarzyszenia „Ekologiczna Drabiniaka” organ I instancji przesłał do wnioskodawcy pismem z dnia 17 kwietnia 2007r. celem pisemnego ustosunkowania się, na co wnioskodawca pismem z dnia 9 maja 2007r. stwierdził, że ustawodawca nie przewidział konieczności ustosunkowania się do podobnych wniosków i uwag przez wnioskodawcę. Po powtórny zawiadomieniu stron o zakończeniu zbierania materiału dowodowego pismem z dnia 5 czerwca 2007r., organ I instancji wydał zaskarżoną decyzję w dniu 2 lipca 2007r.

Odwołanie od tej decyzji wniosły:

1. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” z siedzibą w Rzeszowie oraz
2. Stowarzyszenie „Ekologiczna Drabiniaka”.

Stowarzyszenia te zarzucają powyższej decyzji naruszenie przepisów art. 7 K.p.a. poprzez nie wyjaśnienie wszystkich okoliczności faktycznych, art. 77 K.p.a. poprzez nie zebranie i nie rozpatrzenie całego materiału dowodowego, art. 80 K.p.a. poprzez nie uznanie okoliczności sprawy za udowodnione bez wszechstronnego rozważenia całego materiału dowodowego oraz 107 § 3 K.p.a. poprzez pominięcie uzasadnienia faktycznego decyzji, które powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Odwołujące się stowarzyszenia wskazują w uzasadnieniach odwołań, że wnioski dowodowe stowarzyszeń zostały tylko przesłane do inwestora, lecz nie wiadomo jak organ je rozpatrzył i dlaczego odmówił im mocy dowodowej. Zwracają uwagę na to, że organ nie może pominąć jakiegokolwiek dowodu, a dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego, zgromadzonego i rozpatrzonego w sposób wyczerpujący wykluczają zarzut dowolności w ocenie sprawy. Jeszcze raz odwołujące się stowarzyszenia wskazują, że organ winien zbadać materiał dowodowy w całości i wskazać podstawę, dlaczego nie daje materiałom dowodowym innych stron bądź dlaczego nie zasługują one na uwzględnienie.

Odwołania wniesiono w terminie określonym w art. 129 § 2 kpa.

***Skład Orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie po zapoznaniu się z treścią odwołań oraz po analizie zebranego w rozpoznawanej sprawie materiału dowodowego, ustalił i zważył co następuje.***

Wniesione odwołania są uzasadnione, a decyzja podlega uchyleniu ze względów w nich wskazanych, a także innych nie podnoszonych w odwołaniach.

W związku z tym, że wniesienie odwołania w postępowaniu administracyjnym nie ogranicza organu odwoławczego do rozpatrzenia jedynie zaskarżonej odwołaniem materii, a nakłada na organ odwoławczy obowiązek ponownego kompleksowego i wszechstronnego zbadania całej sprawy administracyjnej, Skład Orzekający Kolegium, dokonał pełnej analizy prowadzonego przez organ I instancji postępowania administracyjnego i wydanego w tym zakresie rozstrzygnięcia pod względem prawidłowości, kompletności i zgodności z przepisami prawa. W wyroku z dnia 22 marca 1996r., sygn. SA/Wr 1996/95 (ONSA 1997, Nr 1, poz. 35) NSA podkreślił: „Istota administracyjnego toku instancji polega na dwukrotnym rozstrzygnięciu tej samej sprawy, nie zaś na kontroli zasadności argumentów podniesionych w stosunku do orzeczenia organu I instancji (...)”.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. – **Prawo ochrony środowiska** (Dz. U. Nr 62, poz. 627 ze zm.), zwanej w dalszej części „ustawą” realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, określonego w art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, jest dopuszczalna wyłącznie po uzyskaniu **decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia**.

W myśl art. 48 ust. 2 ustawy przed wydaniem decyzji właściwy organ uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z organami wskazanymi w pkt 1 – 5, w tym z organem ochrony środowiska (w tym przypadku Wojewodą Podkarpackim) oraz organem wskazanym w art. 57 ustawy (w tym przypadku Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Rzeszowie). Organ I instancji dokonał stosownego uzgodnienia z Wojewodą Podkarpackim. Natomiast jeśli chodzi o uzgodnienie z Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Rzeszowie, do uzgodnienia tego nie doszło pomimo stosownego wystąpienia organu I instancji, z uwagi na to, że Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Rzeszowie pismem znak: SNZ.460-262/06 z dnia 12 października 2006r. zwrócił wniosek o uzgodnienie organowi I instancji bez zajęcia stanowiska wywodząc, że w przedmiotowej sprawie nie istnieje obowiązek dokonania takiego uzgodnienia. Podstawą takiego stanowiska organu współdziałającego było stwierdzenie, że planowana inwestycja stanowi przedsięwzięcie, dla którego nie jest wymagane pozwolenie na budowę, wystarczające jest zaś zgłoszenie właściwemu organowi wykonywania robót budowlanych (art. 29 ust. 2 pkt 15 oraz art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 7 lipca 1994r. – Prawo budowlane – Dz. U. z 2003r. Nr 207, poz. 2016 ze zm.). W myśl bowiem art. 29 ust. 2 pkt 15 Prawa budowlanego nie wymaga pozwolenia na budowę instalowanie urządzeń na obiektach budowlanych. To stwierdzenie w zestawieniu z brzmieniem art. 48 ust. 1 pkt 1a ustawy, według którego organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia jedynie w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji,

o których mowa w art. 46 ust. 4 pkt 2, 2a, 4, 5, 8 i 9 ustawy, przesądziło zdaniem PWIS w Rzeszowie za zwrotem wniosku o uzgodnienie, gdyż przedmiotowa inwestycja nie wymaga żadnej decyzji ze wskazanych powyżej, w szczególności decyzji o pozwoleniu na budowę.

Skład Orzekający byłby zobowiązany do analizy stanowiska PWIS w Rzeszowie, biorąc pod uwagę, że brak uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu stanowi podstawę do wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 6 K.p.a.), jak również uwzględniając wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego sygn. OSK 1566/05 z dnia 16 maja 2005r. (System Informacji Prawnej Lex nr 165262), który stwierdza, że: „1. Wykonanie robót budowlanych polegających na instalacji stacji bazowej telefonii komórkowej wymaga wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. 2. Przepisy art. 29 ust. 2 pkt 9 i art. 30 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego nie dotyczą instalowania urządzeń mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a do takich należą stacje bazowe telefonii komórkowej.” Skład Orzekający analizy powyższego zagadnienia nie dokonał z uwagi na zmianę przepisów prawa jaka miała miejsce po wydaniu decyzji przez organ I instancji. Należy w tym miejscu zauważyć, że organ odwoławczy zobowiązany jest zastosować przepisy prawa obowiązujące w dacie orzekania przez niego. Wskazuje na to liczne orzecznictwo, m. in. wyrok WSA w Warszawie sygn. IV SA/Wa 323/04 z dnia 2 lutego 2005r. (System Informacji Prawnej Lex nr 164959), zgodnie z którym: „Decyzja organu odwoławczego utrzymująca w mocy decyzję organu I instancji w czasie, gdy obowiązują już zmienione przepisy prawa materialnego, wprowadzające nowe przesłanki rozstrzygnięcia sprawy jest decyzją wadliwą w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Ponownie rozpoznając i rozstrzygając sprawę, organ odwoławczy obowiązany jest zastosować obowiązujące w dacie orzekania przez niego przepisy prawa”.

W dniu wydania decyzji organu I instancji przepis art. 48 ust. 2 pkt 1a ustawy brzmiał: „Przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ, o którym mowa w ust. 1, uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o której mowa w art. 46 ust. 4 pkt 2, 2a, 4, 5, 8 i 9 - z organem, o którym mowa w art. 57”. W świetle takiego brzmienia wskazanego przepisu stanowisko zajęte przez PWIS w Rzeszowie było uzasadnione przy założeniu, że inwestycja objęta wnioskiem o uzgodnienie, a mianowicie rozbudowa stacji bazowej telefonii komórkowej zlokalizowanej na budynku akademika Ikar w Rzeszowie, nie podlega pozwoleniu na budowę, a wystarczające jest jedynie odpowiednie zgłoszenie. W dniu orzekania przez organ odwoławczy przepis art. 48 ust. 2 pkt 1a ustawy brzmi: „Przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ, o którym mowa w ust. 1, uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o której mowa w art. 46 ust.

4 pkt 2, 2a, 8 i 9, albo zgłoszenia, o którym mowa w art. 46 ust. 4a - z organem, o którym mowa w art. 57". Art. 46 ust. 4a ustawy stanowi zaś, że: „Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje także przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części - na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane”. Zmiana art. 48 ust. 2 pkt 1a ustawy została wprowadzona przez art. 1 pkt 14 lit. a) tiret pierwsze ustawy z dnia 26 kwietnia 2007r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 88, poz. 587). Ustawa ta w części dot. art. 48 weszła w życie z dniem 19 sierpnia 2007r. i nie przewiduje ona przepisu przejściowego, który pozwalałby na stosowanie przepisów dotychczasowych do spraw wszczętych i niezakończonych przed jej wejściem w życie.

Z powyższego względu uchylenie zaskarżonej decyzji jest konieczne, a organ I instancji w ponownie prowadzonym postępowaniu zobowiązany jest uzyskać wymagane prawem stanowisko innego organu. Należy dodać, że uzupełnienie tego braku przez organ odwoławczy w toku postępowania prowadzonego przez ten organ jest niedopuszczalne, na co wskazuje wyrok WSA w Warszawie sygn. IV SA/Wa 900/04 z dnia 17 czerwca 2005r. (System Informacji Prawnej Lex nr 186667), który stwierdza, że „W przypadku ustalenia przez organ odwoławczy braku uzgodnienia nie jest możliwe uzupełnienie braku przez ten organ. Naruszałoby to bowiem zasadę dwuinstancyjności, pozbawiając strony możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie uzgadniające i ewentualnie skargi do sądu”.

Organ I instancji w ponownie prowadzonym postępowaniu – jak już stwierdzono – uzyska stosowe uzgodnienie, jak również usunie uchybienia jakich dopuścił się rozpatrując sprawę. W szczególności rację należy przyznać zarzutom odwołań o naruszeniu przepisów art. 7, 77§ 1, 80 i 107 § 3 K.p.a. Organ I instancji winien był w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, w tym wnioski i uwagi zgłoszone przez występujące w postępowaniu stowarzyszenia. Dokładna analiza tych wniosków winna dać organowi możliwość wnioskowania o tym, czy okoliczność podana przez strony jest udowodniona, w konsekwencji czego w razie uznania dowodu zgłaszanego przez te strony należało go uwzględnić w wydanym orzeczeniu, zaś w razie odmówienia mu wiarygodności i mocy dowodowej należało w uzasadnieniu faktycznym decyzji wskazać te fakty, które organ uznał za udowodnione oraz dowody, na których się oparł, co do zaś dowodów, którym organ odmówił wiarygodności i mocy dowodowej uzasadnienie winno podać przyczyny takiej odmowy. Należy zauważyć, że zalegający w aktach sprawy „Raport oddziaływania na środowisko” stanowi dokument prywatny przedłożony przez inwestora i cechuje się on taką samą mocą dowodową jak dowody zgłaszane przez inne strony postępowania, w związku z czym dowody te powinny być

poddane takiemu samemu badaniu procesowemu jak wspomniany raport. Nie jest wystarczającym, aczkolwiek może być pomocnym dla organu prowadzącego postępowanie, przesłanie wniosków i uwag innych stron do inwestora celem ustosunkowania się. To ustosunkowanie się jest bowiem obowiązkiem organu.

Skład Orzekający nie może w niniejszym postępowaniu ustosunkować się do zgłaszanych w toku postępowania wniosków i uwag stron, z tego względu, że postępowanie wymaga uzupełnienia w znacznej części o stanowisko wyrażone w trybie art. 106 K.p.a. przez PWIS w Rzeszowie.

Organ I instancji nie zbadał w sposób wystarczający prawidłowości reprezentacji Polskiej Telefonii Cyfrowej Sp. z o.o. przez P. Sebastiana Fabiańczyka, który podpisał wniosek o wszczęcie postępowania. P. Sebastian Fabiańczyk legitymuje się upoważnieniem podpisanym przez P. Wiesława Ślęczkowskiego – Dyrektora Biura Regionalnego Katowice ds. Eksploatacji Sieci; w aktach sprawy brak jednak dokumentu, który wskazywałby na umocowanie P. Wiesława Ślęczkowskiego, do udzielenia dalszego pełnomocnictwa P. Sebastianowi Fabiańczykowi. Brak ten powinien być przez organ I instancji usunięty przy wykorzystaniu przepisu art. 64 § 2 K.p.a. Przy wykorzystaniu tego przepisu należało również usunąć inny brak dotyczący wniosku o wszczęcie postępowania. W myśl art. 46a ust. 1 ustawy postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu podejmującego realizację przedsięwzięcia. Do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy dołączyć między innymi poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, wraz z terenem działek sąsiednich (ust. 4 pkt 1). Żadna mapa z dostarczonych przez inwestora nie spełnia tego warunku z uwagi na nie obejmowanie terenu działek sąsiednich. Samo objęcie powyższą mapą terenu, na który zgodnie z raportem oddziałuje inwestycja, nie jest wystarczające w świetle art. 46a ust. 4 pkt 1 ustawy.

Organ I instancji oparł się w swoim orzeczeniu na postanowieniu Wojewody Podkarpackiego znak: ŚR.IV-7048/352/06 z dnia 1 marca 2007r. wydanym w trybie art. 106 K.p.a. Organ I instancji nie ustalił jednak czy postanowienie to uzyskało walor ostateczności, a tylko takie postanowienie organu współdziałającego może być podstawą do orzekania przez organ prowadzący postępowanie główne. Tak stanowi NSA w wyroku sygn. II SA 2832/01 z dnia 2 kwietnia 2003r. (System Informacji Prawnej Lex nr 160489) – *„Stanowisko innego organu, które zostało wyrażone w formie postanowienia, staje się podstawowym materiałem dowodowym w sprawie administracyjnej, czasem przesądzającym lub wręcz determinującym jej końcowe rozstrzygnięcie, stając się - gdy jest to stanowisko wiążące - elementem podstawy prawnej*

*rozstrzygnięcia. Organ prowadzący postępowanie główne może korzystać z tego materiału dopiero wtedy, gdy nie ma wątpliwości dotyczących jego treści ani wątpliwości co do tego, czy treść ta nie ulegnie zmianie”.*

Uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji jest konieczne z uwagi na to, że **rozstrzygnięcie wymaga uprzedniego przeprowadzenia przez organ I instancji postępowania wyjaśniającego w całości.** Organ I instancji w ponownie prowadzonym postępowaniu usunie stwierdzone braki i uchybienia

W świetle powyższego orzeczono jak na wstępie.

**Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.**

Stronom przysługuje prawo wniesienia skargi na niniejszą decyzję z powodu jej niezgodności z prawem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

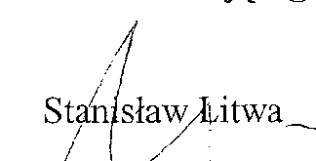

Ewentualna skarga zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U nr 153, poz. 1270) powinna spełniać wymogi formalne przewidziane dla pisma procesowego, a ponadto zawierać:

1. wskazanie zaskarżonej decyzji,
2. oznaczenie organu, którego działania skarga dotyczy,
3. określenia naruszenia prawa lub interesu prawnego.

**Przewodniczący  
Składu Orzekającego**

  
Jacek Jareńko

**Członkowie  
Składu Orzekającego**

  
Stanisław Litwa  
  
Mariusz Natonski