



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 listopada 2011 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Andrzej Irla
Sędziowie	WSA Renata Czeluśniak WSA Wojciech Jakimowicz (spr)
Protokolant	Grażyna Grzesiak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 listopada 2011r.

sprawy ze skargi Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektroskażeniom

„Prawo Do Życia” z siedzibą w Rzeszowie

na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie

z dnia 26 maja 2011r, nr SKO. OŚ/4170/64/2011

w przedmiocie umorzenia postępowania

- I. uchyła zaskarżoną decyzję,
- II. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie na rzecz strony skarżącej Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo Do Życia” z siedzibą w Rzeszowie kwotę 200 zł (dwieście złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale własnoręcznie podpisany
Za zgodność
Starszy Sekretarz Sądowy
Jolanta Adamska



sygn. akt: II SA/Kr 1204/11

UZASADNIENIE

Burmistrz Miasta Chrzanowa decyzją z dnia 25 stycznia 2011 r., nr GKiOŚ.7627-47-30/07/08/09/10/11 umorzył postępowanie administracyjne, prowadzone w wyniku ponownego rozpoznania sprawy z wniosku Polskiej Telefonii Komórkowej „Centertel” spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie, w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji bazowej nr 5921 „Plaza” na działce nr 2042/3 w Płazie.

W uzasadnieniu decyzji przedstawiono ponownie podjęte czynności administracyjne w związku z kasacyjną decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 7 września 2010 r. przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia. Podniesiono, że w czasie trwania postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko zmienione zostało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, będące podstawą zakwalifikowania przedmiotowego przedsięwzięcia do mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu jest wymagane. Stosownie do zapisów tegoż rozporządzenia w jego zmienionej wersji z przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko zostały wyłączone radiolinie, a podstawą do ustalenia jakie instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwości od 0,03 MHz do 300 000 MHz zaliczane są do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, których realizacja wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach są następujące parametry: równoważna moc promieniowania izotopowego wyznaczona dla pojedynczej anteny i odległość środka elektrycznego tej anteny wyznaczoną do miejsc dostępnych dla ludności wzdłuż głównej osi promieniowania anteny, przy uwzględnieniu kierunku (azymutu) i pochylenia tej osi.

Organ podniósł, że wnioskodawca wyjaśnił w ponownie podjętym postępowaniu, że równoważna moc promieniowania izotopowego każdej anteny

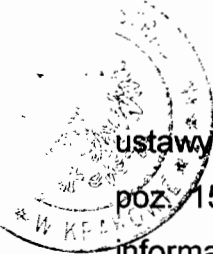
wynosi 3070 W, a w promieniu 150 m od środka elektrycznego anteny nie znajdują się miejsca dostępne dla ludzi, jak również nie występują żadne zabudowania.

Organ I instancji, zgodnie z brzmieniem aktualnie obowiązującego rozporządzenia, stwierdził, że kwalifikacji przedsięwzięcia dokonuje się wyłącznie dla pojedynczej anteny w oparciu o podane wyżej warunki. Nie bierze się pod uwagę wartości emitowanego pola elektromagnetycznego. Wobec powyższego organ I instancji stwierdził w uzasadnieniu decyzji, że nie jest możliwa zmiana kwalifikacji przedsięwzięcia polegającego na zainstalowaniu dodatkowych anten na obiekcie, wskutek kumulowania się oddziaływania tych anten lub ich parametrów z oddziaływaniem anten zamontowanych wcześniej na tym samym obiekcie.

W związku z powyższym organ I instancji przyjął, że planowane przedsięwzięcie nie jest zaliczone do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a zatem brak jest podstaw prawnych do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgodnie z brzmieniem art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa ochrony środowiska i w konsekwencji postępowanie umorzono.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyło Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” z siedzibą w Rzeszowie reprezentowane przez Prezesa Zarządu Zbigniewa Gelzoka. Odwołujący podniósł braki natury formalnej w przeprowadzonym postępowaniu, zarzucił niewyjaśnienie podstawowych pojęć pozwalających na dokonanie kwalifikacji przedmiotowej inwestycji oraz zakwestionował sposób zakończenia postępowania poprzez jego umorzenie. Powołano się szeroko na orzecznictwo sądowoadministracyjne, w tym dołączono kserokopię wyroku NSA z dnia 18 listopada 2010 r., II OSK 602/09, w którym stwierdzono m.in., że brak podstaw do umorzenia postępowania administracyjnego w przypadku zmiany stanu prawnego w toku postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na planowane przedsięwzięcie ze względu na zmianę prawnej kwalifikacji przedsięwzięcia na niewymagające przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko kończące się wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację określonego przedsięwzięcia.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie decyzją z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt: SKO.OŚ/4170/64/201, działając na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 1



ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 ze zm.), art. 153 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. 2008 r., Nr 199, poz. 1227) w zw. z § 1 pkt 1 lit. „a” i pkt 2 lit „a” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2007 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 158, póź. 1105) oraz § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. 2010 r., Nr 213, poz. 1397) w związku z art. 105 § 1 k.p.a. oraz art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

W uzasadnieniu decyzji Kolegium podało, że umorzenie postępowania jest rodzajem rozstrzygnięcia niemerytorycznego, kończącego postępowanie w sprawie w danej instancji. Decyzja tego rodzaju kończy postępowanie w inny sposób niż przez rozstrzygnięcie sprawy co do jej istoty. Wywiera zatem bezpośrednio skutek procesowy, ale także pośrednio skutek materialnoprawny o charakterze negatywnym. Decyzja o umorzeniu postępowania nie tworzy stosunku administracyjnoprawnego, a nadto zachowuje przy tym walor neutralności w kwestii oceny, czy fakty wskazane w żądaniu wszczęcia postępowania administracyjnego uzasadniałyby osiągnięcie zakładanych celów. Decyzja o umorzeniu postępowania administracyjnego nie rozstrzyga o materialnoprawnych uprawnieniach i obowiązkach stron. Wywiera inny skutek prawny, przyjmuje bowiem, że nie ma przesłanek do merytorycznego orzekania co do istoty sprawy i kończy zawisłość sprawy w danej instancji.

Odnosząc powyższe do analizowanej sprawy, Kolegium stwierdziło, że zaistniały podstawy do umorzenia niniejszego postępowania, gdyż sprawa z punktu widzenia jej merytorycznego rozpatrzenia przestała istnieć. Kolegium wskazało, że przedmiotem postępowania administracyjnego jest sprawa administracyjna. Art. 1 pkt 1 i 2 k.p.a. wyznacza przedmiot postępowania. Są to cztery przesłanki: w sprawie działa organ administracji publicznej, jest on właściwy w danej sprawie, sprawa ma charakter indywidualny, podlega rozstrzygnięciu przez wydanie decyzji administracyjnej.

W ocenie Kolegium pierwsze trzy przesłanki zostały spełnione w

analizowanym postępowaniu. Nie zaistniała czwarta ze wskazanych przesłanek. Prawo materialne decyduje bowiem jakie sprawy indywidualne są rozstrzygane w formie decyzji. Ingerencja w formie decyzji administracyjnej dopuszczalna jest jedynie w oparciu o wyraźną normę kompetencyjną zawartą w prawie materialnym, upoważniającą organ administracji publicznej do podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie administracyjnej. Jeśli zatem np. żądanie strony nie dotyczy sprawy podlegającej rozstrzygnięciu co do istoty przez organ administracji, postępowanie administracyjne wszczęte takim żądaniem, jako bezprzedmiotowe, powinno ulec umorzeniu na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. (wyrok NSA z 25.08.2010, II OSK 1235/09).

Kolegium podniosło, że warunki przemawiające za umorzeniem niniejszego postępowania, wobec zmiany regulacji prawnej wprowadzonej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2007 r. zostały szczegółowo przeanalizowane przez organ I instancji w aspekcie nowych zmienionych przepisów wskazanego aktu prawnego. Ustalenia organu I instancji uzasadniają umorzenie postępowania, ocenionego jako postępowanie bezprzedmiotowe.

W konkluzji stwierdzono, iż zamierzenie inwestycyjne prowadzone przez wnioskodawcę nie wymaga decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ponieważ uległy zmianie przepisy prawne. Skład orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału, uznał, że decyzja o umorzeniu postępowania nie narusza normy prawnej zawartej w art. 105 § 1 k.p.a.

Skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt: SKO.OŚ/4170/64/201 złożyło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” reprezentowane przez Prezesa Zarządu Zbigniewa Gelzoka.

Zakwestionowanej decyzji zarzucono naruszenie:

1) art. 7, 8, 9, 11, 77 § 1, 80, 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 74 ust. 1 Konstytucji RP - poprzez dokonanie wadliwych i niepełnych własnych ustaleń faktycznych oraz prawnych, nieuwzględnienie kumulacji pól elektromagnetycznych w środowisku i pominięcie opisu w języku niespecjalistycznym. Niewyjaśnienie rozumienia pojęć takich jak - wzdłuż głównej wiązki promieniowania, oś, jako linia poprowadzona wzdłuż głównej wiązki z określeniem jej położenia, miejsca dostępne

dla ludności, kształtu wiązki, określenia czy organ przyjął, jako wyznacznik kreskę narysowaną na mapie czy też konkretną wartość pola elektromagnetycznego.

Zarzucono nieodniesienie się do zarzutów odwołania,


2) rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz.U. z 2004 r., nr 257, poz. 2573 ze zm.) poprzez nie ustalenie, w którym miejscu głównej wiązki promieniowania wyznaczono oś (jej położenie), nie badano również faktycznej odległości miejsc dostępnych dla ludności leżących wzdłuż głównej wiązki promieniowania,

3) art. 105 § 1 w powiązaniu z art. 1 pkt 1 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. z uwagi na stwierdzenie, iż nie było możliwe wydanie decyzji merytorycznej bez wskazania, który z konstytutywnych elementów sprawy administracyjnej, o której mowa w art. 1 pkt. 1 k.p.a. odpadł, czyniąc postępowanie bezprzedmiotowym,

4) art 5 pkt. 1 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 roku - poprzez odstąpienie od zbadania zjawiska kumulacji pól elektromagnetycznych (PEM).

W oparciu o powyższe skarżące stowarzyszenie wniosło o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie na rzecz skarżącego od strony przeciwnej kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego oznacza brak któregoś z elementów stosunku materialnoprawnego skutkującego tym, iż nie można załatwić sprawy przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Jeśli zaś chodzi o bezzasadność żądania strony to mamy z nią do czynienia w sytuacji, gdy brak jest przesłanek do uwzględnienia wniosku strony. Wskazano, że Naczelny Sąd Administracyjny podkreśla, że ewentualny brak ustawowej przesłanki uwzględnienia żądania zgłoszonego we wniosku nie czyni prowadzonego postępowania administracyjnego bezprzedmiotowym, lecz oznacza jedynie bezzasadność żądania strony (por. wyrok NSA z 10 stycznia 1989 r., SAWr 957/88, ONSA z 1999 r. nr 1, poz. 44, NSA II OSK 1393/09 w wyroku z dnia 21.09.2010 roku, NSA II OSK 602/09 w wyroku z dnia 18.11.2010 roku oraz NSA w wyroku II OSK 77/10 z dnia 18.01.2011 roku). Z bezprzedmiotowością postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a. mamy do czynienia wówczas, gdy odpadł jeden z konstytutywnych elementów



sprawy administracyjnej, o której mowa w art. 1 pkt 1 k.p.a., a więc sprawa będąca przedmiotem postępowania administracyjnego utraciła charakter sprawy administracyjnej lub nie miała takiego charakteru jeszcze przed wszczęciem postępowania (por. A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2010 r., kom. do art. 105, uw. 4). Skarżące Stowarzyszenie podniosło, iż organ w decyzji nie wskazał, który z konstytutywnych elementów sprawy administracyjnej, o której mowa w art. 1 pkt 1 k.p.a., odpadł, czyniąc postępowanie bezprzedmiotowym.

Wskazano, iż organ jest obowiązany do takiego wyjaśnienia motywów rozstrzygnięcia, aby Sąd mógł ocenić jego prawidłowość, zaś strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy załatwianiu sprawy. Celem uzasadnienia jest bowiem wykazanie prawidłowości procesu myślowego, który doprowadził do ustalenia treści rozstrzygnięcia. Skarżący podniósł i w niniejszej sprawie organ nie ustosunkował się do zarzutów odwołania oraz nie rozpatrzył ponownie sprawy w pełnym jej zakresie.

Dalej skarżące stowarzyszenie podało, że w NSA ukształtowała się profesjonalna linia orzecznicza podkreślająca, iż czynności dowodowe organów w tego typu sprawach winny zmierzać do ustalenia tego czy wzdłuż osi głównej promieniowania poszczególnych anten nie znajdują się miejsca dostępne dla ludzi, odnosić się do sposobu wyznaczania miejsc dostępnych dla ludzi oraz do kwestii kumulacji pola elektromagnetycznego na danym terenie (tak NSA 845/09 w wyroku z dnia 21.12.2010 roku, NSA II OSK 1723/09 w wyroku z dnia 23.11.2010 roku, NSA II OSK 602/09 w wyroku z dnia 18.11.2010 roku, NSA II OSK 1426/09 w wyroku z dnia 06.10.2010 roku, NSA II OSK 925/09 w dniu 8.06.2010 roku, NSA II OSK 70/09 z dnia 23.06.2010 roku, NSA II OSK 916/09 w dniu 28.05.2010, NSA II OSK 988/09 w dniu 30.06.2010 roku, NSA II OSK 719/09 w wyroku z dnia 31.05.2010 roku i inne). W świetle powyższego bezspornym jest w ocenie skarżącej strony, że organ nie objaśnił sposobu wyznaczania odległości, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia, ani użytych tam pojęć „miejsc dostępnych dla ludności”, „środka elektrycznego”, czy „wzdłuż lub osi głównej wiązki promieniowania tej anteny”, co pozbawia możliwości merytorycznej oceny decyzji. Organ winien przy tym wyjaśnić, jaki kształt ma wiązka promieniowania anten, czy rozprzestrzenia się wprost proporcjonalnie do odległości od anteny, czy też przekrój wiązki jest zawsze



taki sam, bez względu na odległość od anteny. Jednakże najważniejszą kwestią jest ocena czy organ przyjął kreskę narysowaną w dokumencie przedłożonym przez inwestora czy też konkretną wartość natężenia pola elektromagnetycznego dokonując kwalifikacji inwestycji. Jeżeli organ faktycznie uznał, iż kreska narysowana w dokumentacji w bliżej nieokreślonym miejscu głównej wiązki promieniowania decyduje o braku zagrożenia dla środowiska to winien to precyzyjnie wyjaśnić.

Wskazano wreszcie, że lakoniczna decyzja organu II instancji skupiła się tylko i wyłącznie na art. 105 § 1 k.p.a. bez wskazania, który z konstytutywnych elementów decyzji administracyjnej odpadł. Kwestia kwalifikacji inwestycji została całkowicie pominięta przez organ bez jakiegokolwiek wyjaśnienia, co rażąco narusza prawo a co szczegółowo omawiają wskazane w skardze powyżej wyroki. Ponadto organ nie ustosunkowując się do zarzutów odwołania rażąco naruszył przepisy prawa czyniąc postępowanie fikcyjnym. Wskazano, że niedopuszczalne jest pominięcie zarzutów odwołania bez odniesienia się do nich oraz odmówienia im mocy dowodowej. Niewątpliwie bowiem niewyjaśnienie, czy planowana inwestycja może zaliczać się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko niesie za sobą ryzyko dopuszczenia do powstania urządzenia, którego funkcjonowanie spowoduje niekorzystne dla zdrowia i życia ludzkiego warunki.

Swoje stanowisko strona skarżąca podtrzymała i uzupełniła w piśmie z dnia 4 listopada 2011 r.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie wniosło o jej oddalenie w całości podtrzymując swoje stanowisko zawarte w uzasadnieniu zakwestionowanej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zważył, co następuje:


Podstawowa zasada polskiego sądownictwa administracyjnego została określona w art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. nr 153, poz.1269), zgodnie z którym sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę legalności działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej. Zasada, iż sądy administracyjne dokonują kontroli działalności administracji publicznej i stosują

środkie określone w ustawie, została również wyartykułowana w art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 z późn. zm.). Z istoty kontroli wynika, że zasadność zaskarżonego postanowienia podlega ocenie przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dacie podejmowania zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Ze względu na powyższą zasadę oraz treść art. 134 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zgodnie z którym sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, konieczne jest podkreślenie, że przedmiotem kontroli Sądu w przedmiotowej sprawie była kwestia zasadności podjęcia decyzji o charakterze procesowym, tj. decyzji o umorzeniu postępowania administracyjnego. Poza tak określonym przedmiotem kontroli i poza kompetencjami sądu administracyjnego pozostaje możliwość merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej. Podkreślić należy, że w świetle art. 134 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, sąd nie ma obowiązku, nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, do badania tych zarzutów i wniosków, które nie mają znaczenia dla oceny legalności zaskarżonego aktu (tak NSA w wyroku z dnia 11 października 2005 r., sygn. akt: FSK 2326/04).

Zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a. w jego brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Przestanką umorzenia postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. jest bezprzedmiotowość postępowania „z jakiegokolwiek przyczyny”, czyli z każdej przyczyny powodującej brak jednego z elementów materialnego stosunku prawnego w odniesieniu do jego strony podmiotowej lub przedmiotowej. Niewątpliwie stwierdzenie, że przestaje istnieć sprawa administracyjna skutkuje bezprzedmiotowością tego postępowania i uzasadnia podjęcie rozstrzygnięcia o jego umorzeniu.

Na gruncie niniejszej sprawy podstawowym zagadnieniem wymagającym wyjaśnienia była kwestia, czy w związku z wejściem w życie z dnia 31 sierpnia 2007 nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, postępowanie w sprawie



wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji bazowej nr 5921 „Plaza” na działce nr 2042/3 w Płazie stało się postępowaniem bezprzedmiotowym. Od 31 sierpnia 2007 r. sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko nie wymagają bowiem radiolinie (znowelizowany § 2 ust. 1 pkt 7), a podstawą do ustalenia jakie instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300.000 MHz zaliczane są do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, których realizacja wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody jest znowelizowana § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia.

Podkreślić należy, że rolą i zadaniem sądów administracyjnych jest kontrola działalności organów administracji, a zwłaszcza w kompetencjach sądów administracyjnych nie leży zastępowanie administracji w wykonywaniu przez nią zadań publicznych, a jednym z podstawowych obowiązków organów administracji jest realizowanie zasady przekonywania zawartej w art. 11 k.p.a. Treść uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie pozostawia wątpliwości co do tego, że organ odwoławczy w żaden sposób nie ustosunkował się do twierdzeń strony skarżącej zaprezentowanych w odwołaniu od decyzji organu pierwszej instancji. Istotne jest przy tym również i to, że Stowarzyszenie to nie tylko ogólnie powoływało się na brak bezprzedmiotowości postępowania w niniejszej sprawie, ale podawało konkretną argumentację swojego żądania wskazując przy tym i załączając do odwołania kserokopię wyroku NSA z dnia 18 listopada 2010 r., II OSK 602/09, w którym stwierdzono m.in., że brak podstaw do umorzenia postępowania administracyjnego w przypadku zmiany stanu prawnego w toku postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na planowane przedsięwzięcie ze względu na zmianę prawnej kwalifikacji przedsięwzięcia na niewymagające przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko kończące się wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację określonego przedsięwzięcia. Stowarzyszenie wskazywało również na przedwczesność kwalifikacji przedmiotowego zamierzenia w związku z nieprzeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego w tym kierunku powołując się przy tym również na poglądy orzecznictwa, które – skoro znalazły się w treści odwołania jako argumenty strony odwołującej się – wymagały przeanalizowania przez organ odwoławczy i zajęcia stanowiska w stosunku do tych argumentów. Mimo

tak wyraźnie podniesionych zarzutów wykazujących - w ocenie strony odwołującej się – brak bezprzedmiotowości postępowania, organ odwoławczy poprzestał na ogólnych uwagach dotyczących regulacji art. 105 § 1 k.p.a. całkowicie ignorując stanowisko odwołującego się Stowarzyszenia.

W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że organ odwoławczy nie odnosząc się do argumentów strony w zakresie braku bezprzedmiotowości postępowania i niewyjaśnionej należycie kwestii kwalifikowania przedmiotowego przedsięwzięcia jako niewymagającego przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko kończącego się wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację określonego przedsięwzięcia, naruszył przepisy postępowania obligujące go do przeprowadzenia wnikliwego postępowania wyjaśniającego i uzasadnienia swojego stanowiska (art. 7, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 k.p.a.), a naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż bezpośrednio zdeterminowało treść zaskarżonej decyzji. Wobec powyższego należało uchylić zaskarżoną decyzję na podstawie art. 145 § 1 pkt 1c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270).

Zgodnie z art. 141 § 4 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi przy ponownym rozpatrzeniu sprawy niezbędne będzie, w szczególności, ustosunkowanie się organu odwoławczego do wszystkich argumentów skarżącego Stowarzyszenia co do kwestii bezprzedmiotowości prowadzonego postępowania i co do zakwalifikowania przedmiotowego przedsięwzięcia jako niewymagającego przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko kończącego się wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację określonego przedsięwzięcia.

Skoro sądy administracyjne powołane zostały do kontrolowania administracji publicznej, a nie do zastępowania organów administracji w procesach administrowania, to w sytuacji nie dokonania przez organ administracji wykładni przepisów prawa w stosunku do konkretnego stanu faktycznego nie jest możliwe skontrolowanie prawidłowości działania organu. W takim stanie rzeczy zastąpienie organu administracji i wyrażenie przez Sąd wiążącej oceny prawnej miałyby charakter administrowania a nie kontroli administracji publicznej.

Art. 152 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie znajduje zastosowania, gdyż rozstrzygnięcie w kwestii wykonalności decyzji nie rozstrzygającej sprawy co do istoty jest zbędne.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania nastąpiło na podstawie art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270).



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność
Starszy Sekretarz Sądowy
Jolanta Adamska