SAMORZĄDOWE KOLEGIUM ODWOŁAWCZE
w KATOWICACH
40-032 Katowice, ul. Henryka Dąbrowskiego 23
tel.: 32 255-27-75 fax: 32 251-86-72
e-mail: kancelaria@katowice.sko.gov.pl
REGON: 272357234 NIP: 9541886250 ESP ePUAP: /9gox88go1r/skrytka

SKO.OS/41.9/544/2024/14429/AK Katowice, 6 grudnia 2024 r.

Decyzja

Na podstawie art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn.: Dz. U. z 2018r. poz. 570) oraz art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024r., Poz. 572)

po rozpatrzeniu odwołania z 17.07.2024r. spółki REDTOM sp. z o.o. z siedzibą w Chorzowie przy ul. Rodzinnej 16/1, od decyzji działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Bytom Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Energetyki Wydziału Inżynierii Środowiska w Urzędzie Miasta w Bytomiu, z 24.06.2024r. o nr. ASE.6220.23.2022 w przedmiocie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji przedsięwzięcia pn.: „Budowa i eksploatacja instalacji przetwarzania oraz zbierania odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne na terenie Zakładu Redtom Sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich przy ul. Chemicznej, działki nr 1221/10, 1220/10, 1322/60"

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w składzie:
Przewodnicząca składu orzekającego – Anna Kajzerek-Dziwoki (sprawozdawca)
Członek składu orzekającego – Kamila Koziara
Członek składu orzekającego – Robert Nowicki

na posiedzeniu niejawnym w dniu 6 grudnia 2024 r.

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

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją, po ponownym rozpatrzeniu sprawy, organ I instancji orzekł jak opisano powyżej. W uzasadnieniu przedstawił argumenty przemawiające za wydanym rozstrzygnięciem.

Od decyzji tej odwołanie wniosła strona, w którym organowi I instancji zarzuciła naruszenie szeregu przepisów postępowania administracyjnego, w tym art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 kpa oraz przepisów prawa materialnego, tj. 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 2024r., Poz. 1112) poprzez brak wyczerpującego i wszechstronnego rozpatrzenia materiału sprawy, polegające na ponownym całkowitym braku zbadania przez Prezydenta Miasta Bytomia zgodności planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a także przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów i uznanie przez organ I instancji, że zaistniały przesłanki do wydania decyzji odmownej. Organ I instancji nie podjął próby wyeliminowania wszelkich wątpliwości dotyczących zamierzonego przez stronę przedsięwzięcia w kontekście zapisów mpzp. W obszernym uzasadnieniu strona umotywowała podniesione zarzuty i wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty poprzez rozpatrzenie wniosku. Nadto wniosła o przeprowadzenie na zasadzie art. 136 § 1 i 2 kpa postępowania wyjaśniającego w niezbędnym zakresie w przypadku zaistnienia takiej konieczności.

Organ I instancji przekazał ww. odwołanie wraz z aktami sprawy do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach.

W toku postępowania odwoławczego Stowarzyszenie „Wolni Mieszkańcy Siemianowic" z siedzibą w Siemianowicach Śl. pismem z 9.09.2024r. ustosunkowało się do zarzutów odwołania i wniosło o utrzymanie w mocy zaskarzonej decyzji organu I instancji.

Badając w postępowaniu wstępnym wniesione odwołanie Kolegium stwierdziło, że jest ono dopuszczalne i zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu, wobec czego Kolegium przystąpiło do jego merytorycznego rozpatrzenia sprawy i stwierdziło, co następuje.

Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, (tekst jedn.: Dz. U. z 2023r., Poz. 1094 - dalej jako: „ustawa" lub „ustawa – ooś), decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Stosownie do postanowień ust. 2 ww. artykułu uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (pkt 1) oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (pkt 2).

Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji administracyjnych enumeratywnie wymienionych w treści art. 72 ust. 1 pkt 1 – 29, przy czym wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie stosuje się w przypadkach wymienionych w ust. 2 i ust. 2a ww. artykułu. W myśl postanowień ust. 1a ww. artykułu wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje także przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994r. – Prawo budowlane. W myśl ust. 3 ww. artykułu decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji, o których mowa w ust. 1, oraz zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1a. Złożenie wniosku lub dokonanie zgłoszenia następuje w terminie 6 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna, z zastrzeżeniem ust. 4 i 4b tego artykułu.

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

Kwalifikacji przedsięwzięcia do kategorii przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko dokonano w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10.09.2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (tekst jedn. Dz. U. z 2019r., Poz.1839 z późn. zm.). Zgodnie z tym rozporządzeniem planowane przedsięwzięcie zakwalifikowano w myśl:

- § 2 ust. 1 pkt 41 — instalacje do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U z 2019 r. poz. 701, 730, 1403 i 1579) odpadów niebezpiecznych, tym składowiska odpadów niebezpiecznych oraz miejsca retencji powierzchniowej odpadów niebezpiecznych;
- § 3 ust. 1 pkt 83 — punkty do zbierania, w tym przeładunku:
  a) złomu, z wyłączeniem punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
  b), odpadów wymagających uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów z wyłączeniem odpadów obojętnych oraz punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych.
- § 2 ust. 1 pkt 47 — instalacje do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach odpadów inne niż wymienione w pkt 41 i 46, w tym składowiska odpadów inne niż wymienione w pkt 41, mogące przyjmować odpady w ilości nie mniejszej niż 10t na dobę lub o całkowitej pojemności nie mniejszej niż 25 000 t, z wyłączeniem instalacji do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U z 2018 r., Poz. 2389, z późn. zm.).

Przepisart. 74 ust. 1 ww. ustawy określa dokumenty, które należy dołączyć do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Stosownie do ust. 2 tego artykułu, 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.

Zgodnie z treścią art. 75 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wójt, burmistrz, prezydent miasta – w przypadku pozostałych przedsięwzięć (innych niż wymienione w punktach 1-3). Szczegółowe zasady ustalania organu właściwego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach określają przepisy ust. 1a – 7 tego artykułu.

Art. 59 ust. 1 ustawy stanowi, że przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;

2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1.

W myśl art. 80 ust. 2 zd. 1 ustawy-ooś właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. (...).

Przepis art. 82 ust. 1 ustawy określa co zawiera decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, wydana po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Stosowanie do art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023r., Poz. 1890), do spraw prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 1 (ustawie – ooś – przyp. Kolegium) wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem przepisów art. 61 ust. 1, art. 66 ust. 1 pkt 5, art. 82 ust. 1 oraz art. 86f ust. 2 i 4 ustawy zmienianej w art. 1, które stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, oraz stosuje się przepisy art. 86f ust. 1a, 2a i 8 ustawy zmienianej w art. 1.

Na podstawie art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego – w skrócie „kpa", po analizie stanu prawnego i faktycznego sprawy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdziło, iż zaskarżona decyzja nie może się ostać w obrocie prawnym. Zgodnie z tym przepisem, 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. Decyzja kasacyjna, o której mowa w tym przepisie, może zostać wydana wyłącznie w przypadku łącznego wystąpienia ww. dwóch przesłanek z art. 138 § 2 kpa. 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 kpa.

Zgodnie z § 1 powyższego artykułu organ odwoławczy może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję. W świetle § 2 tego artykułu, jeżeli decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, na zgodny wniosek wszystkich stron zawarty w odwołaniu, organ odwoławczy przeprowadza postępowanie wyjaśniające w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy. Jeżeli przyczyni się to do przyspieszenia postępowania, organ odwoławczy może zlecić przeprowadzenie określonych czynności postępowania wyjaśniającego organowi, który wydał decyzję. W myśl § 3 ww. artykułu przepis § 2 stosuje się także w przypadku, gdy jedna ze stron zawarła w odwołaniu wniosek o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy, a pozostałe strony wyraziły na to zgodę w terminie czternastu dni od dnia doręczenia im zawiadomienia o wniesieniu odwołania, zawierającego wniosek o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy. W myśl postanowień § 4 tego artykułu przepisów § 2 i 3 nie stosuje się, jeżeli przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy byłoby nadmiernie utrudnione.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że organ odwoławczy nie może co do zasady prowadzić postępowania dowodowego zastępującego postępowanie dowodowe, które winien był przeprowadzić organ I instancji. W sytuacji, gdy organ I instancji orzekł pomimo tego, że nie dysponował niezbędnymi dowodami i dowodów tych nie przeprowadził, to w istocie nie nastąpiło rozpoznanie sprawy w rozumieniu merytorycznym w pierwszej instancji. Takiej wadliwości postępowania organ odwoławczy nie może konwalidować, poza przypadkami wskazanymi w art. 136 § 1 – 3 kpa, ponieważ naruszyłby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego wyrażoną w art. 15 kpa, zgodnie z którym postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Jednocześnie w świetle art. 136 § 4 kpa przepisów § 2 i 3 nie stosuje się, jeżeli przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy byłoby nadmiernie utrudnione.

W przedmiotowej sprawie wady postępowania pierwszoinstancyjnego są na tyle znaczące, że ich konwalidowanie w postępowaniu odwoławczym stanowiłoby pogwałcenie ww. zasady wyrażonej w art. 15 kpa. Kolegium zatem wskazuje, że przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania dowodowego w szerszym zakresie niż dozwala art. 136 kpa i zastąpienie w ten sposób organu I 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 wyjaśniającego w znacznym zakresie, a okoliczności wymagające wyjaśnienia mają kluczowe znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Nie może to nastąpić w uzupełniającym postępowaniu, o którym mowa w zacytowanym powyżej art. 136 kpa. Nadto organ I instancji nie wypełnił zaleceń Kolegium wskazanych w uprzednio wydanej decyzji. W dalszej części uzasadnienia zostaną wskazane naruszenia, których dopuścił się organ I instancji oraz zakres sprawy konieczny do wyjaśnienia ze względu na jego istotny wpływ na rozstrzygnięcie.

Wskazać przyjdzie, iż decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się, jeżeli są spełnione łącznie dwie przesłanki pozytywne:

- przedsięwzięcie należy do przedsięwzięć wymienionych w art. 71 ust. 2 ustawy - ooś,
- wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza uzyskanie jednej z decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy - ooś lub dokonanie zgłoszenia: budowy, wykonania robót budowlanych, zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,

a nic zachodzi żadna z ustawowych przesłanek negatywnych wydania takiej decyzji.

Zauważyć bowiem należy, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia jest decyzją związaną. Z treści przepisów ustawy wynika, że właściwy organ jest zobowiązany do wydania takiej decyzji, w każdym przypadku, gdy zwróci się o to w sposób prawem przewidziany strona, za wyjątkiem przypadków enumeratywnie wymienionych w przepisach prawnych, stanowiących podstawę wydania decyzji negatywnej odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań. Wydanie decyzji negatywnej tj. odmawiającej określenia środowiskowych warunków realizacji przedsięwzięcia następuje w przypadkach:

- niezgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, jeżeli został on uchwalony, nie dotyczy to decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanych dla przedsięwzięć wymienionych w art. 80 ust. 2 zd. 2 ustawy – ooś,
- odmowy uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez właściwy organ współdziałający;
- gdy z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w innym wariancie niż proponowany, a wnioskodawca nie zgadza się na ten, wskazany przez organ – wariant dopuszczony do realizacji (art. 81 ust. 1 ustawy),
- jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (art. 81 ust. 2 ustawy),
- jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie to wpływa negatywnie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz art. 61 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, o ile nie zostaną spełnione warunki, o których mowa w art. 68 pkt. 1, 3 i 4 tej ustawy (art. 81 ust. 3 ustawy – ooś).

W każdym innym przypadku organ jest zobowiązany do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Przeprowadzenie postępowania w sprawie winno odbywać się z uwzględnieniem norm wynikających z przepisów prawnych o charakterze proceduralnym przy prawidłowym ustaleniu podmiotów, którym w myśl obowiązujących przepisów prawa służyć będzie status strony w tym postępowaniu.

Przystępując do rozpatrzenia sprawy w pierwszej kolejności Kolegium stwierdziło, że organ I instancji nie prawidłowo ustalił podstawę prawną wydania zaskarżonej decyzji. W przedmiotowej sprawie nie znajdzie bowiem zastosowania art. 59a ust. 3 pkt. 1 ustawy – ooś. Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023r., Poz. 1890), do spraw prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 1 wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem przepisów art. 61 ust. 1, art. 66 ust. 1 pkt 5, art. 82 ust. 1 oraz art. 86f ust. 2 i 4 ustawy

zmienianej w art. 1, które stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, oraz stosuje się przepisy art. 86f ust. 1a, 2a i 8 ustawy zmienianej w art. 1. Ustawa nowelizująca weszła w życie 16.10.2023r., zaś postępowanie w sprawie zostało wszczęte przez Prezydenta Miasta Siemianowice Śl. w dniu 22.12.2021r. Pomimo zatem wyznaczenia przez Kolegium do załatwienia sprawy Prezydenta Miasta Bytom postanowieniem z 24.11.2022r. nr SKO.OSW/41.9/619/2022/18353/BL, organ wyznaczony kontynuuje w dalszym ciągu postępowanie wszczęte przed Prezydenta Miasta Siemianowice Śl. Z tej to przyczyny w sprawie znajdą zastosowanie przepisy ustawy-ooś sprzed zmiany z wyjątkami wskazanymi ww. art. 15 ust. 1 ustawy nowelizującej.

Już z tej tylko przyczyny zaskarżona decyzja winna zostać uchylona, a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia, gdyż organ odwoławczy nie może dokonać zmiany podstawy prawnej orzeczenia. Zakres rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej decyzją odwoławczą jest wyznaczany zakresem rozstrzygnięcia sprawy decyzją organu I instancji, a więc musi zachodzić tożsamość podmiotowa i przedmiotowa sprawy w ramach tego samego stanu prawnego. Zdaniem Kolegium w obecnym składzie, podstawą wydania orzeczenia w sprawie jest art. 82 w związku art. 80 ust. 2 zd. 1 ustawy, ponieważ w sytuacji stwierdzenia zgodności planowanego przedsięwzięcia z mpzp, przepisem, w oparciu o który organ wydałby decyzję byłby art. 82 ustawy, gdyż przedsięwzięcie także jako obligatoryjnie raportowe, wymagałoby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W związku z powyższym zgodnie z art. 80 ust. 2 zd. 1 ustawy – ooś w brzmieniu sprzed nowelizacji, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 9.05.2018r., sygn. akt IV SA/Po 59/18, (LEX nr 2493246, [cyt.:] „Stwierdzenie sprzeczności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zwalnia organ prowadzący postępowanie z konieczności przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w szerszym zakresie, w tym postępowania uzgodnieniowego z innymi organami, czy też nakazującego przedstawienie przez inwestora raportu. Z powyższego wynika, że sprzeczność z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego musi być jednoznaczna i nie może budzić najmniejszych wątpliwości."

Zaskarżoną decyzją organ I instancji odmówił określenia środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa i eksploatacja instalacji przetwarzania oraz zbierania odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne na terenie zakładu Redtom Sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich przy ul. Chemicznej, działki nr 1221/10, 1220/10, 1322/60". Uzasadniając wydane rozstrzygnięcie, po zacytowaniu przepisów oraz opisie czynności postępowania organ ten stwierdził niezgodność planowanego do realizacji przedsięwzięcia z przepisami Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy przemysłowej Srokowiec w Siemianowicach Śląskich, uchwalonego uchwałą nr 254/2003 Rady Miasta Siemianowic Śląskich z dnia 23 grudnia 2003 r. (Dz. Urz. Woj. Śląsk. Nr 33, poz. 1084) – dalej w skrócie: „mpzp".

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach stwierdza, że z podjętym przez organ I instancji rozstrzygnięciem nie sposób się zgodzić, ponieważ organ ten nie wyjaśnił wszystkich okoliczności mających istotne znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, czym naruszył art. 7 i art. 77 § 1 kpa, w związku z czym wydanie decyzji odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia było przedwczesne. Zgodnie z art. 7 kpa, statuującym zasadę prawdy obiektywnej, 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 kpa organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Obowiązek rzetelnego i wyczerpującego zgromadzenia materiału dowodowego oznacza obowiązek podjęcia przez organ administracyjny wszystkich niezbędnych działań, w tym obowiązek przeprowadzenia dowodów z urzędu czy też na wniosek strony, służących ustaleniu stanu faktycznego sprawy; materiał dowodowy zebrany w sprawie winien bowiem być kompletny, tj. dotyczący wszystkich okoliczności faktycznych, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Z kolei obowiązek 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. Poczynione ustalenia i przyjęty tok

rozumowania winny zostać przedstawione w prawidłowo sporządzonym uzasadnieniu zapadłej decyzji. Podkreślenia wymaga, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest decyzją związaną, a organ I instancji nie wykazał w sposób niewątpliwy negatywnych przesłanek odmowy jej wydania, zaś uzasadnienie zaskarżonej decyzji narusza art. 107 § 3 w związku z art. 11 kpa i jest nie do przyjęcia.

Badając przedmiotową sprawę Kolegium doszło do przekonania, że w sprawie tej konieczne staje się prawidłowe i wyczerpujące zbadanie i wykazanie w uzasadnieniu decyzji, czy planowane przedsięwzięcie, przy szczegółowo wskazanych zasadach jego realizacji i funkcjonowania będzie pozostawało w sprzeczności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego, czego w sprawie zabrakło. Z akt sprawy wynika, że przedmiotowe przedsięwzięcie planowane jest do realizacji w Siemianowicach Śląskich przy ul. Chemicznej, na terenie działek o numerach 1221/10, 1220/10 i 1322/60 (obręb ewidencyjny 56). Polegać ma ono na budowie i eksploatacji instalacji przetwarzania i zbierania odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne na terenie istniejącego zakładu Redtom Sp. z o.o. W ramach inwestycji planowane jest uruchomienie dwóch instalacji przetwarzania odpadów, z czego instalacja odzysku odpadów opakowaniowych miałaby być zlokalizowana pod nowo wybudowaną wiatą, natomiast instalacja przetwarzania odpadów ciśnieniowych w istniejącym budynku magazynowym, tj.:

1. Instalacja odzysku odpadów opakowaniowych — służąca do selekcji, mycia, kontrolowania szczelności oraz napraw opakowań z tworzyw sztucznych i metali, takich jak np. paletopojemniki, beczki itp., które w ramach procesu (zgodnie z art. 14 ustawy o odpadach) mogą utracić status odpadów.

Rodzaje odpadów przeznaczonych do odzysku w instalacji:

— 15 01 02— opakowania z tworzyw sztucznych,

— 15 01 04 — opakowania z metali,

— 15 01 07 — opakowania ze szkła,

—15 01 10* — opakowania zawierające pozostałości substancji niebezpiecznych lub nimi zanieczyszczone.

Proponowany proces przetwarzania będzie klasyfikowany jako odzysk lub recykling odpadów w zależności od efektu końcowego procesu przetwarzania: R3 — recykling lub regeneracja substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki (w tym kompostowanie i inne biologiczne procesy przekształcania); R12 — wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R 1— R 11.

Planowana wydajność procesu: 15 Mg/dobę; łączna maksymalna ilość odpadów przyjmowanych i poddawanych odzyskowi w instalacji: 1000 Mg/rok.

2. Instalacja do przetwarzania odpadów ciśnieniowych — służąca do prowadzenia procesu odzysku odpadów niebezpiecznych, takich jak odpadowe zbiorniki i pojemniki zawierające pozostałości m.in. sprężonego powietrza. W trakcie tego procesu, po usunięciu plastikowych elementów takich jak zawory i zaślepki, odpady mają być przekazywane do rozdrabniacza w celu pozbycia się nagromadzonego gazu oraz zmniejszenia gabarytu odpadów. W przypadku zbiorników na materiały ciekłe, przy stanowisku znajdować się mają pojemniki lub beczki, przeznaczone do magazynowania pozostałości znajdujących się w ww. zbiornikach. Powstałe odpady płynne byłyby przekazywane do dalszego zagospodarowania poza terenem zakładu, natomiast wytworzone tworzywa sztuczne oraz złom zostałyby przekazane do zagospodarowania uprawnionym odbiorcom po zgromadzeniu odpowiedniej partii transportowej.

Rodzaje odpadów przeznaczonych do odzysku w instalacji:

—15 01 10* — opakowania zawierające pozostałości substancji niebezpiecznych lub nimi zanieczyszczone,

— 15 01 11 * — opakowania z metali zawierające niebezpieczne porowate elementy wzmocnienia konstrukcyjnego (np. azbest), włącznie z pustymi pojemnikami ciśnieniowymi,

— 16 01 16 — zbiorniki na gaz skroplony,

— 16 05 04* — gazy w pojemnikach (w tym halony) zawierające substancje niebezpieczne,

— 16 05 05 — gazy w pojemnikach inne niż wymienione w 16 05 04.

Proponowany proces przetwarzania klasyfikowany jest jako odzysk: R12 — wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R 1 – R 11. Łączna ilość odpadów przyjmowanych i poddawanych odzyskowi na instalacji nie przekroczy 240 Mg/rok.

Planowane do realizacji przedsięwzięcie ma także polegać na zbieraniu odpadów niebezpiecznych oraz innych niż niebezpieczne. Obecnie inwestor prowadzi działalność związaną ze zbieraniem odpadów niebezpiecznych oraz innych niż niebezpieczne w obrębie działki ewidencyjnej nr 1221/10.

Kolegium wyjaśnia, że wyczerpująca analiza realizacji, funkcjonowania i oddziaływania planowanego przedsięwzięcia powinna nastąpić w toku postępowania, omówienie zaś jej wyników i płynących z tego wniosków winno znaleźć odzwierciedlenie w prawidłowo sporządzonym uzasadnieniu przekonywującym o słuszności podjętego rozstrzygnięcia zgodnie z art. 107 § 3 w związku z art 11 kpa. Organ I instancji takiej analizy jednak nie dokonał. Jak to zostało już wskazane jednym z powodów odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest niezgodność lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, jeżeli został on uchwalony. Zgodnie z zasadami wykładni przepisów prawnych, przepis o charakterze wyjątku podlega interpretacji ścieśniającej. W rozpatrywanej kwestii oznacza to, że właściwy organ odmawia wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jedynie w sytuacji, gdy wykaże jednoznacznie niezgodność planowanego przedsięwzięcia z zapisami obowiązującego planu. Argumentacja, którą posłużył się organ I instancji w uzasadnieniu decyzji takiej niezgodności nie wykazała, a organ posłużył się, obok własnych ustaleń, tj. Wydziału Architektury w Urzędzie Miejskim w Bytomiu, także stanowiskiem zaprezentowanym przez Prezydenta Miasta Siemianowice Śl., które w istocie jest tożsame ze stanowiskiem komórki organizacyjnej Urzędu Miasta w Bytomiu. Organ I instancji wskazał bowiem, że — w przeznaczeniu podstawowym określonym w planie miejscowym dla terenu o symbolu PP (obejmującego działki nr: 1220/10, 1322/10 i większą część działki nr 1221/10) podano jedynie, iż ww. teren przeznaczony jest pod zakłady produkcyjne, rzemieślnicze, bazy, składy i magazyny nie precyzując, jakiego rodzaju zakłady mogą być realizowane oraz jakie materiały mogą być gromadzone w składach i magazynach, — przedmiotowy plan nie podaje definicji zarówno obszaru przemysłowego jak i zakładu produkcyjnego, rzemieślniczego, — przedmiotowy plan nie zawiera ustaleń odnoszących się do gospodarki odpadami (w tym do kwestii zbierania i przetwarzania odpadów niebezpiecznych i innych), a z racji uchwalenia w 2003 r. nie zawiera także. zapisów dot. możliwości realizacji przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, nie odnosi się również do możliwości lokalizacji funkcji uciążliwych dla otoczenia. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę, iż określona dla terenu PP funkcja przemysłowa i produkcyjna nie jest tożsama z działalnością związaną ze zbieraniem i przetwarzaniem odpadów oraz nie mieści się ona także pod ogólnie przyjętym pojęcie baz, składów i magazynów, natomiast w planie wyznaczono teren o symbolu SOP-1— teren składowania odpadów przemysłowych i on — jako jedyny na terenie objętym przedmiotowym dokumentem planistycznym — wyznacza miejsce składowania odpadów, jak również z uwagi na brak dosłownego, literalnego zapisu odnoszącego się do działalności polegającej na zbieraniu i przetwarzaniu odpadów, w opinii organu I instancji planowane przedsięwzięcie jest niezgodne z zapisami obowiązującego na tym terenie mpzp. Przyjęte stanowisko wskazuje, że organ I instancji, naruszył przepisy art. 7 i art. 77 § 1 kpa, ponieważ nie dokonał badania na okoliczność z jakim przedsięwzięciem ma do czynienia w kontekście zapisów mpzp. Ustalenia te są zaś niezbędne dla prawidłowego odkodowania zapisów mpzp.

Na podstawie znajdującego się w aktach sprawy wypisu i wyrysu organ I instancji ustalił, iż zgodnie z zapisami mpzp, realizacja przedsięwzięcia planowana jest na następujących terenach:
— działka nr 1221/10 (Siemianowice Śląskie, obręb 56) położona jest częściowo na terenie o symbolu KZ 1/2 — droga zbiorcza (mniejsza, zachodnia część działki), częściowo na terenie oznaczonym symbolem PP — obszar przemysłowy (większa, wschodnia cześć działki),
— działki nr: 1220/10, 1322/10 (Siemianowice Śląskie, obręb 56) położone są w całości na terenie oznaczonym symbolem PP — obszar przemysłowy.

Zgodnie z zapisami mpzp dla terenu KZ 1/2, ujętymi w § 15 ust. 2 i 4 ww. planu:
2. Ustala się linie rozgraniczające dróg zbiorczych na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolem KZ 1/2 w pasie o szerokości 20,0 m z szerokością jezdni 1x7, 0 m.
4. Na terenach w obrębie linii rozgraniczających zakazuje się realizacji obiektów budowlanych, z wyjątkiem urządzeń technicznych dróg i związanych z utrzymaniem i obsługą ruchu; dopuszcza się realizację wydzielonych pasów tras rowerowych, realizację sieci uzbrojenia terenu pod warunkiem nienaruszenia wymagań określonych odrębnymi przepisami dotyczących dróg publicznych, a także uzyskania zgody zarządcy dróg. Minimalna odległość linii zabudowy od krawędzi jezdni winna być zgodna z aktualnie obowiązującymi przepisami szczególnymi w tym względzie (ustawa o drogach publicznych).

Zgodnie z zapisami § 5 ww. planu:

1. Wyznacza się „Obszar przemysłowy" na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolem PP z podstawowym przeznaczeniem gruntów pod zakłady produkcyjne, rzemieślnicze, bazy składy i magazyny.
2. Na terenach, o których mowa w ust. 1 ustala się w ramach przeznaczenia podstawowego następujące zasady zagospodarowania:
1) lokalne warunki, zasady oraz standardy kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu:
a) nieprzekraczalne linie zabudowy od dróg publicznych. Obowiązują zasady ogólne wynikające z przepisów szczególnych w tym względzie,
b) maksymalna wysokość budynków - do 15 m liczona od poziomu terenu za wyjątkiem wież technologicznych, które mogą być wyższe,
c) maksymalna intensywność zabudowy: 0,5 liczona w granicach działki,
d) ustala się minimalny udział zieleni urządzonej (powierzchni biologicznie czynnej) w wysokości 20%
e) wymagane zabezpieczenie potrzeb parkingowych w granicach działki inwestora.
Warunki obsługi komunikacyjnej obszaru: teren należy wyposażyć w drogi dojazdowe place postojowe i manewrowe o nawierzchni utwardzonej,
f) w przypadku wprowadzenia nowych obiektów kubaturowych wymagane rozpoznanie sytuacji geologiczno-górniczej pod kątem oceny zagrożenia powierzchni terenu ze strony starych, nieczynnych wyrobisk górniczych,
g) w obrębie zdegradowanych terenów poprzemysłowych przywrócenie wartości użytkowych gruntów do stanu oprzędzającego poprzez niwelację terenów i wypełnienie istniejących niecek i zapadlisk gruntami naturalnymi;
2) zasady i warunki podziału terenów na działki budowlane:
a) podziały terenów na działki w ramach jednej własności mogą dokonywać się w trybie indywidualnym przez właścicieli z uwzględnieniem przepisów w zakresie gospodarki gruntami, prawa budowlanego i ustaleń niniejszej uchwały,
b) podziały terenów na działki wymagające zmienienia granic własności mogą dokonywać się na zgodny wniosek właścicieli lub w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami, prawa budowlanego i winny uwzględniać zasadę dostępności komunikacyjnej i zachowanie innch ustaleń niniejszego planu, a odnoszących się do tego terenu;
3) zasady obsługi terenu w zakresie infrastruktury technicznej:
a) pełne uzbrojenie terenu w urządzenia i sieci infrastruktury technicznej z istniejących sieci miejskich na warunkach technicznych podłączeń uzyskanych od gestorów poszczególnych mediów tej infrastruktury,
b) odprowadzenie ścieków poprzez kanalizację miejską do oczyszczalni ścieków,
c) ogrzewanie obiektów z sieci ciepłowniczej lub lokalne ogrzewanie elektryczne, gazowe lub olejowe.
3. Ustala się następujące przeznaczenie dopuszczalne uzupełniające:
1) lokalizacja sieci i urządzeń infrastruktury technicznej,
2) lokalizacja tras i urządzeń komunikacyjnych (drogi dojazdowe, miejsca postojowe, parkingi, place manewrowe itp.),
3) zieleń towarzysząca urządzona (zadrzewienia i zakrzewienia).
4. Funkcje uzupełniające (dopuszczalne) nie mogą zajmować więcej niż 30% zabudowanej powierzchni na obszarze oznaczonym symbolem PP.

Kolegium wskazuje, że odwołująca się strona podniosła, iż z linii orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że błędne jest stanowisko organu I instancji w zakresie generalnego negowania możliwości lokalizacji wnioskowanego przedsięwzięcia na terenach przeznaczonych pod działalność produkcyjną. Działalność z zakresu gospodarki odpadami dopuszczalna jest na terenach przewidzianych w planach miejscowych w sposób ogólny na prowadzenie działalności gospodarczej, produkcyjnej lub związanej z infrastrukturą techniczną. Symbolem "O" oznaczane są zaś przede wszystkim tereny, na których to dana gmina ma zamiar prowadzić gospodarkę odpadami lub, na których zamierza umożliwić innym podmiotom prowadzenie gospodarki odpadami, np. w formie składowiska odpadów, spalarni odpadów lub regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych. Nie można jednak przyjąć, że gospodarka odpadami może być prowadzona wyłącznie na terenach oznaczonych w planie literą "O" (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31.01.2017r. sygn. II OSK

1553/16). Skarżąca przywołała również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21.06.2018r., sygn. akt II SA/Gd 208/18, gdzie Sąd nie wykluczył realizacji punktu zbierania i przetwarzania odpadów na terenie przeznaczonym w mpzp pod zabudowę produkcyjno-usługową (PU). Jednocześnie dopuszczone do udziału w sprawie Stowarzyszenie „Wolni Mieszkańcy Siemianowic" z siedzibą w Siemianowicach Śl. pismem z 9.09.2024r. przywołało orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2.06.2022 r., sygn. akt II SA/Bk 185/22, krytycznie odnoszące się do stanowisk prezentowanych w powołanych wyżej wyrokach.

Wyjaśniając zagadnienie wykładni przepisów mpzp Kolegium wskazuje, że miejscowy pan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego należy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego (art 87 ust. 2 Konstytucji RP). Jest to akt normatywny, który jest skierowany do nieokreślonej liczby adresatów i reguluje powtarzalne wzorce zachowań, jednakże jego zakres obowiązywania ogranicza się do obszaru działania organu władzy publicznej, który ustanowił ten akt. Kolegium podkreśla, że w orzecznictwie sądowym zwraca się uwagę, iż wykładnia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jako powszechnego źródła prawa, odbywa się według tych samym zasad, jakie mają zastosowanie wobec innych aktów prawnych, a podmiotami uprawnionymi do jej dokonania są organy administracji i sądy administracyjne. Poza wypadkami, gdy rozumienie przepisów nie budzi wątpliwości, do interpretacji postanowień planu stosuje się więc metody właściwe dla wykładni aktów normatywnych (tak m.in.: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w z 12.10.2011r., sygn. akt IV SA/Po 259/11 oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 15.07.2016r., sygn. akt II OSK 2775/14). W przypadku zatem, gdy interpretacja postanowień planu jest konieczna, powinna być dokonana z uwzględnieniem wykładni językowej (poprzez odkodowanie norm prawnych na podstawie znaczenia wyrazów i wyrażeń zawartych w treści aktu prawnego, przy uwzględnieniu zasad gramatyki i składni językowej oraz zasad logiki), celowościowej i systemowej, mającej na względzie cel uregulowania i analizującej znaczenie zapisu planu zagospodarowania przestrzennego z uwzględnieniem pozostałych postanowień tego aktu prawnego (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 10.11.2010r., sygn. akt II SA/Gd 408/10). Przyjmuje się, że w pierwszej kolejności przy interpretacji zapisów planów miejscowych zastosowanie znajdzie wykładnia językowa. A gdy uzyskane na jej podstawie rezultaty będą niewystarczające do kwalifikacji faktów oraz ustalenia normatywnych konsekwencji tej kwalifikacji, dopuszczalnym jest stosowanie innych reguł wykładni prawa. Okolicznością uzasadniającą odejście od sensu językowego przepisu jest przede wszystkim taki przypadek, gdy wykładnia językowa prowadzi do rozstrzygnięć, które w świetle powszechnie obowiązujących wartości mogą być uznane za rażąco niesłuszne lub niesprawiedliwe lub gdy sens językowy jest ewidentnie sprzeczny z fundamentalnymi wartościami konstytucyjnymi (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 28.06.2011r., sygn. akt II SA/Lu 314/11). Dla wzmocnienia tego wywodu podkreślić należy, że przy wykładni postanowień miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy mieć na względzie maksymalną ochronę uprawnień właścicielskich (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 8.02.2013r., sygn. akt: II SA/Po 1006/12). Plan miejscowy upoważnia zaś jedynie do takiego rozstrzygnięcia, jakie wyraźnie wynika z jego treści tekstowej i graficznej. Wszelka rozszerzająca wykładnia planu na niekorzyść właścicieli nieruchomości byłaby sprzeczna z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności i stanowiłaby naruszenie ustaleń tego planu (tak: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22.02.2011r., sygn. akt II OSK 353/10). Ponadto, jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 2.02.2006r., w sprawie o sygn. akt: II OSK 490/05 [cyt.:] „Zgodnie z zasadą „złotego środka", odzwierciedlającą najlepiej istotę konstytucyjnej ochrony prawa własności, postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie powinny być interpretowane w sposób nadmiernie ograniczający prawa właściciela, ani w sposób nadmiernie rozszerzający istniejące ograniczenia praw właścicielskich, tak aby nie naruszało to istoty prawa własności". W świetle zatem zaprezentowanego stanowiska to na organie I instancji spoczywa obowiązek wykładni przepisów mpzp. Jeżeli zatem przeprowadzone przez organ I instancji postępowanie nie wykaże, w przedmiotowej sprawie, niezgodności projektowanego przedsięwzięcia z zapisami planu, a inwestor - wnioskodawca spełni wszystkie wymagane prawem przesłanki, to zdaniem Kolegium decyzję określającą środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia należy wydać.

Istota sporu w sprawie sprowadza się do oceny, czy organ I instancji w sposób prawidłowy stwierdziły niezgodność lokalizacji wskazanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu. Nie budzi wątpliwości Kolegium, że cytowane przepisy mpzp należy rozumieć w ten sposób, że dla

większości działek położonych na terenie oznaczonym w mpzp symbolem PP przeznaczeniem podstawowym jest przeznaczenie gruntów pod zakłady produkcyjne, rzemieślnicze, bazy składy i magazyny, zaś przeznaczeniem dopuszczalnym uzupełniającym jest możliwość lokalizacji sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, tras i urządzeń komunikacyjnych (drogi dojazdowe, miejsca postojowe, parkingi, place manewrowe itp.), zieleni towarzyszącej urządzonej (zadrzewienia i zakrzewienia).W stosunku do działki położonej częściowo na terenie oznaczonym symbolem K 1/2 dopuszczalna jest droga zbiorcza. Na tym terenie w obrębie linii rozgraniczających zakazuje się realizacji obiektów budowlanych, z wyjątkiem urządzeń technicznych dróg i związanych z utrzymaniem i obsługą ruchu; dopuszcza się realizację wydzielonych pasów tras rowerowych, realizację sieci uzbrojenia terenu pod warunkiem nienaruszenia wymagań określonych odrębnymi przepisami dotyczących dróg publicznych, a także uzyskania zgody zarządcy dróg. Minimalna odległość linii zabudowy od krawędzi jezdni winna być zgodna z aktualnie obowiązującymi przepisami szczególnymi w tym względzie (ustawa o drogach publicznych).

Kolegium wskazuje, że przy badaniu co jest w istocie przedmiotem przedsięwzięcia, nie ma decydującego znaczenia nazwa przedsięwzięcia przyjęta przez inwestora, lecz rzeczywisty zakres przedsięwzięcia wynikający z jego opisu zawartego w raporcie o oddziaływaniu na środowisko.

Zdaniem Kolegium organ I instancji nie ustalił i nie wyjaśnił czy proces zbierania i przetwarzania odpadów w zakresie wynikającym z raportu, stanowi desygnat działalności produkcyjnej (zakładu produkcyjnego); czy instalacje przewidziane do realizacji w ramach projektowanego przedsięwzięcia opierają się na procesie produkcji, w którym odpady o określonych kodach wchodzą do instalacji, a następnie są poddawane różnym działaniom po to, aby na wyjściu z instalacji stać się produktami o innych cechach niż przed procesem produkcji; czy procesy przetwarzania odpadów, w wyniku których dochodzi do zmiany właściwości odpadów, stanowią proces produkcyjny, nawet jeżeli finalnym produktem uzyskiwanym w ramach tego procesu są odpady. Organ nie ustalił też czy finalnie efektem procesu jest powstanie produktu. Wytwarzanie finalnego produkty jest immanentna cechą produkcji. Organ nie odpowiedział na pytanie czy w sprawie planowany proces prowadzi do powstania produktów, oraz czy proces prowadzący jedynie do zmiany kodów odpadów, ma charakter produkcyjny. Organ I instancji nie przeprowadził w tym zakresie wyczerpującego postępowania wyjaśniającego pozwalającego jednoznacznie stwierdzić, że planowane przedsięwzięcie jest niezgodne z zapisami mpzp. Zapisy planu miejscowego nie precyzują bowiem jakiego rodzaju zakłady: produkcyjne, rzemieślnicze, bazy składy i magazyny mogą być realizowane na terenie oznaczonym symbolem PP, a także jakie materiały mogą być gromadzone w składach i magazynach na tym terenie. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie zawarto także definicji zarówno obszaru przemysłowego jak i zakładu produkcyjnego, rzemieślniczego — nie wiadomo zatem, co dokładnie należy rozumieć pod tymi pojęciami. Nadto, organ I instancji ustalił, że plan miejscowy nie zawiera ustaleń odnoszących się do gospodarki odpadami (w tym do kwestii zbierana i przetwarzania tak odpadów niebezpiecznych jak i innych), a także nie zawiera zapisów dotyczących możliwości realizacji przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, nie odnosi się również do możliwości lokalizacji „funkcji uciążliwych dla otoczenia. Skoro zaś zapisy mpzp nie wyznaczają terenów oznaczonych symbolem "O", na których dopuszczalne byłoby prowadzenie gospodarki odpadami, a strona na terenie oznaczonym symbolem PP prowadzi już działalność w zakresie zbierania odpadów, to istotne jest w sprawie dokonanie interpretacji zapisów planu pod wskazanym powyżej kątem. Z akt sprawy nie wynika także, jaki – w myśl definicji zawartych w mpzp - rodzaj przeznaczenia, przeważa na obszarze objętym wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a także jakiego rodzaju przeznaczenia uzupełniają lub wzbogacają przeznaczenie podstawowe na ww. terenie. W aktach sprawy brak jakichkolwiek informacji w tym względzie. Oznacza to, że organ I instancji nie zrealizował wytycznych wskazanych w uprzednio wydanej przez Kolegium decyzji.

W ponownie prowadzonym postępowaniu organ I instancji winien zatem podjąć działania zmierzające do wyjaśnienia wskazanych przez Kolegium okoliczności, poczynione zaś ustalenia winny zostać rzetelnie omówione w prawidłowo sporządzonym uzasadnieniu podjętego rozstrzygnięcia. Kolegium stwierdza bowiem, iż uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie spełnia przesłanek art. 107 § 3 kpa. Zgodnie z tym przepisem uzasadnienie faktyczne decyzji 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 i mocy dowodowej; zaś uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Wyjaśnienie podstawy prawnej to nie tylko przytoczenie przepisu prawa, na którym organ administracji publicznej oparł rozstrzygnięcie sprawy, to także wytłumaczenie, dlaczego organ zastosował określony przepis, względnie dlaczego daną wykładnię przyjął w przypadku, gdy strona przedstawiła wykładnię odmienną. W uzasadnieniu faktycznym natomiast, organ administracji publicznej powinien dokładnie wskazać podstawę faktyczną rozstrzygnięcia, a zatem musi zająć stanowisko wobec całego prawidłowo zebranego materiału procesowego oraz uzasadnić jasno i należycie swoje zdanie, a w szczególności na jakiej podstawie uznał pewne fakty za prawdziwe. W ocenie Kolegium uzasadnienie zaskarżonej decyzji powyższych elementów nie zawiera. Należy dodatkowo podkreślić, że obowiązek prawidłowego uzasadnienia decyzji wiąże się z zasadą przekonywania zgodnie z art. 11 kpa, w myśl którego organy administracyjne zobowiązane są wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwianiu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez stronę decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu. Inaczej mówiąc strona winna wiedzieć na jakiej podstawie prawnej i faktycznej wydano decyzję w sprawie i być przekonana o jej słuszności, zaś organowi odwoławczemu uzasadnienie decyzji umożliwia ocenę zgodności zaskarżonej decyzji z prawem. W przedmiotowej sprawie uzasadnienie zaskarżonej decyzji wskazanych powyżej wymogów nie spełnia, stanowi opis czynności podejmowanych w sprawie, nie zawiera jednakże żadnej analizy i omówienia wniosków płynących z analizy planowanego do realizacji przedsięwzięcia w kontekście zapisów mpzp i użytych w nich pojęć, co w ponownie wydanej decyzji winno zostać naprawione.

Kolegium podziela także stanowisko przedstawione w sprawie, że do decyzji odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia z powodu niezgodności przedsięwzięcia z mpzp dołącza się charakterystykę przedsięwzięcia. Organ I instancji wydając zaskarżoną decyzję w oparciu o art. 59a ust. 3 pkt 1 ustawy nie wypełnił ww. obowiązku, gdyż przepis ten takiego obowiązku nie nakłada. Jednakże jak wskazano w sprawie przepis ten nie znajduje zastosowania. Wobec tego organ I instancji naruszył art. 82 ust. 3 ustawy, poprzez jego niezastosowanie w sprawie. Zgodnie z treścią tego przepisu, charakterystyka przedsięwzięcia stanowi załącznik do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Nie ma znaczenia przy tym, że w rozpatrywanym przypadku organ I instancji odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Tego rodzaju rozstrzygnięcie nie zwalania organu prowadzącego sprawę od wypełnienia powyższego obowiązku. Zgodnie z poglądami doktryny prawa i stanowiskiem orzecznictwa sądowego, które Kolegium w pełni podziela, stwierdzić należy, że charakterystyka przedsięwzięcia powinna zawierać podstawowe dane o przedsięwzięciu. Tymczasem organ I instancji wydając decyzję w sprawie, z racji błędnej podstawy prawnej, nie sporządził charakterystyki przedsięwzięcia, czym naruszył brzmienie ww. przepisu art. 82 ust. 3 ustawy. Na wadę tę Kolegium zwróciło uwagę już w poprzednio wydanej decyzji, zatem w ponownie prowadzonym postępowaniu organ I instancji uchybienie to obowiązany będzie usunąć.

Kolegium dostrzegło również, że organ I instancji naruszył art. 79a kpa poprzez jego niezastosowanie, czym organ zamknął stronie możliwość przedstawienia i poddania ocenie tego organu okoliczności, które podniosła w odwołaniu, istotne dla wykazania zasadności jej żądania, i które tym samym mogły mieć istotny wpływ na wydanie decyzji w sprawie. Powyższy przepis bowiem stanowi, że w postępowaniu wszczętym na żądanie strony, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. Przepisy art. 10 § 2 i 3 stosuje się (art. 79a § 1 kpa). W terminie wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, strona może przedłożyć dodatkowe dowody celem wykazania spełnienia przesłanek, o których mowa w § 1 (art. 79a § 2 kpa). Wskazać przyjdzie, że zgodnie z wyrokiem WSA w Łodzi z dnia 2.03.2022r., sygn. akt III SA/Łd 1114/21 (LEX nr 3317785) [cyt.:] „Celem przepisu art. 79a § 1 k.p.a. jest zapobieganie sytuacjom, w których strona dysponuje dodatkowymi dowodami na okoliczności istotne dla wykazania zasadności jej żądania albo może je łatwo uzyskać, a z powodu braku odpowiedniej wiedzy o potrzebnych dowodach bądź o sposobie oceny wcześniej przedstawionych dowodów - nie korzysta z takiej możliwości. Chodzi przy tym o to, aby strona nie została zaskoczona negatywnym rozstrzygnięciem sprawy oraz zmuszona do zaskarżenia decyzji i przedstawiania tych dodatkowych dowodów dopiero na etapie postępowania odwoławczego." Kolegium wyjaśnia, że przepis art. 79a § 1 kpa obliguje organ administracyjny do wskazania stronie przesłanek od

niej zależnych, których niespełnienie może skutkować wydaniem decyzji odmownej. Uchybienie tej powinności oznacza zaś naruszenie przepisom postępowania, które nie może być sanowane w postępowaniu odwoławczym z uwagi na to, że w wyniku zastosowanie tego przepisu może dojść do modyfikacji żądania. Zmiana taka zaś winna nastąpić w postępowaniu przed organem I instancji i zostać poddana badaniu oraz ocenie przez ten organ. W ponownie zatem prowadzonym postępowaniu organ I instancji stwierdzone uchybienia winien usunąć celem uzyskania wyczerpującego i kompletnego materiału dowodowego dotyczącego wszystkich istotnych okoliczności faktycznych, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia tej sprawy, a następnie dokonać jego wszechstronnej oceny dla wydania decyzji o przekonującej treści.

Jednocześnie wyjaśnić należy, że po wydaniu decyzji kasacyjnej w trybie art. 138 § 2 kpa postępowanie nie wraca na etap wszczęcia, stąd nie ma podstaw do ponownego stosowania art. 64 kpa i tym samym nie ma podstaw do wzywania wnioskodawcy, przy niezmienionym stanie faktycznym i prawnym sprawy, o nadesłanie dokumentacji lub wyjaśnień, którymi organ prowadzący postępowanie już dysponuje. Stąd działanie organu I instancji w oparciu o art. 64 kpa § 2 kpa na tym etapie postępowania jest niedopuszczalne. Pamiętać bowiem należy, że postępowanie przez Prezydenta Miasta Bytom jest kontynuacją postępowania wszczętego już przez Prezydenta Miasta Siemianowice Śl. Obecnie postępowanie nawet po wydaniu decyzji kasacyjnej przez Kolegium, znajduje się już na etapie postępowania wyjaśniającego, nie następuje ponowne wszczęcie postępowania w sprawie.

Podsumowując w świetle powyżej przedstawionego wywodu, zdaniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, w sprawie wystąpiło naruszenie przepisów postępowania, przede wszystkim art. 7 i 77 § 1 kpa w związku z art. 80 ust. 2 zd. 1 ustawy – ooś, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ujawniony przez Kolegium, ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Oznacza to, że sprawa wymaga wyjaśnienia w pełnym zakresie, gdyż organ I instancji wydając decyzję odmowną nie przeprowadził w istocie postępowania wyjaśniającego w sprawie, co do charakteru planowanego przedsięwzięcia w kontekście zapisów mpzp. Ustalenie zaś w sprawie braku sprzeczności z zapisami mpzp obliguje organ I instancji do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W spełnieniu tego obowiązku organ odwoławczy nie może zastąpić organu I instancji, gdyż kolidowałoby to z zasadą dwuinstancyjności wyrażona w at. 15 kpa i oznaczałoby przeprowadzenie postępowania tylko w jednej instancji. Nadto organ I instancji orzekł na podstawie przepisu prawa nie mającego zastosowania w sprawie. W takim stanie rzeczy, stosownie do cytowanego art. 138 § 2 kpa zachodzi konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji organu I instancji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ.

Odnosząc się zaś do zarzutów odwołania wskazać przyjdzie, iż w zasadzie zostały one podzielone przez organ odwoławczy, wobec czego wydana decyzja nie mogła być inna niż zapadła. Z uwagi zaś na naruszenie prawa jakich dopuścił się organ I instancji w toku postępowania oraz wyrażone powyżej stanowisko co do obowiązku organu I instancji przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w przypadku stwierdzenia braku sprzeczności z przepisami mpzp, Kolegium nie miało możliwości wydania decyzji merytorycznej, lecz było zmuszone do wydania decyzji kasacyjnej i uchylenia w całości zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Jednocześnie Kolegium wyjaśnia, co już wyżej zostało wyartykułowane, że wykładnia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jako powszechnego źródła prawa, odbywa się według tych samym zasad, jakie mają zastosowanie wobec innych aktów prawnych, a podmiotami uprawnionymi do jej dokonania są organy administracji i sądy administracyjne. A zatem również organy współdziałające w sprawie, do których organ zawraca się o zajęcie stanowiska, gdy jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, są upragnione do dokonywania wykładni przepisów mpzp. Nie jest zasadny zatem zarzut strony, że organy współdziałające nie są uprawnione do dokonywania interpretacji zapisów mpzp.

W tym stanie faktycznym i prawnym orzeczono, jak w sentencji.

Decyzja ta 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. 2024r., Poz. 935).

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.

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

CZŁONEK Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach	CZŁONEK Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach	CZŁONEK Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach
Anna Kajzerek-Dziwoki *(na oryginale właściwy podpis)*	Kamila Koziara *(na oryginale właściwy podpis)*	Robert Nowicki *(na oryginale właściwy podpis)*

Otrzymują:
1. P. - pełnomocnik spółki Redtom Sp. z o.o.
DB POGODA Dorota Pogoda, 41-506 Chorzów, ul. Długa 47/39
2. Redtom Sp. z o.o., ul. Rodzinna 16/1, 41-500 Chorzów - do wiadomości
3. Stowarzyszenie „Wolni Mieszkańcy Siemianowic", 41-100 Siemianowice Śl., ul. Fabryczna 9/2
4. Prezydent Miasta Bytomia, 41-902 Bytom, ul. Parkowa 2 wraz z aktami
5. Gmina Siemianowice Śląskie
41-100 Siemianowice Śl., ul. Jana Pawła II 10
6. Pozostałe strony – w trybie art. 49 kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 74 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko x 2
7. aa - BE 10

Do wiadomości:
1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, 40-127 Katowice, Plac Grunwaldzki 8-10
2. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, 44-100 Gliwice, ul. Sienkiewicza 2
3. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Katowicach, 40-127 Katowice, Plac Grunwaldzki 8-10