



Opole, 29.10.2010 r.

Na podstawie art. 1 i art. 18 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 z późn. zm.) oraz art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) zespół orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w składzie:

Przewodniczący : Piotr Kupiński
Członek : Albert Lipnicki (spr.)
Członek : Sybilla Koziołek

po rozpatrzeniu, na posiedzeniu niejawnym, odwołań **Pana Józefa Bednarza, Pani Joanny Janeckiej, Pana Stanisława Jaworskiego, Pana Marka Kacperaka, Pana Mirosława Karpy, Pana Alojzego Mazera, Pana Waldemara Walaska i Pana Gerarda Wieczorka** od decyzji wydanej z upoważnienia Burmistrza Strzelec Opolskich nr GK.V-7624/4/08 z 7.06.2010 r., odmawiającej uchylenia decyzji własnej nr GK.V-7624/4/08 z 23.07.2008 r. o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na przebudowie wytwórni mas bitumicznych w Strzelcach Opolskich przy ul. 1 Maja 57 na działce nr 166/7

postanowił

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

UZASADNIENIE

Burmistrz Strzelec Opolskich decyzją nr GK.V-7624/4/08 z 23.07.2008 r. określił Przedsiębiorstwu Robót Drogowych i Mostowych S.A. z siedzibą w Kędzierzynie-Koźlu środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na przebudowie wytwórni mas bitumicznych w Strzelcach Opolskich przy ul. 1 Maja 57 na działce nr 166/7. Decyzja ta stała się ostateczna, ponieważ żadna ze stron figurujących w jej rozdzielniku nie złożyła odwołania.

Pismem z 14.04.2009 r. Stanisław Jaworski wystąpił do Burmistrza Strzelec Opolskich o wznowienie postępowania zakończonych przedmiotową decyzją, powołując się na art. 145 § 1 pkt 4 Kpa i wskazując, że jako właściciel nieruchomości usytuowanej w zasięgu oddziaływania planowanej inwestycji posiada przymiot strony. Wnioskodawca zaznaczył, że przedsięwzięcie będzie źródłem uciążliwości dla mieszkańców sąsiedniego osiedla domów jednorodzinnych, oraz zakwestionował rzetelność przedłożonego przez inwestora raportu oddziaływania na środowisko. Nadto oświadczył, iż o wydaniu decyzji dowiedział się „24 marca 2008 r.”.

Identycznej treści podania wnieśli Krzysztof Benecki, Marek Kacperak (pisma z 22.04.2009 r.), Rudolf Ploch, Waldemar Walasek, Joanna Janecka, Józef Bednarz, Alojzy Mazer, Gerard Wieczorek, Joanna Szczużewska i Mirosław Karpa oraz Stowarzyszenie „Inicjatywa na rzecz Nowej Wsi” z siedzibą w Strzelcach Opolskich (pisma z 23.04.2009 r.).

Organ pierwszej instancji wznowił postępowanie na wniosek ww. osób fizycznych (postanowienie nr GK.V-7624/4/08 z 11.05.2009 r., sprostowane postanowieniem nr GK.V-7624/4/08 z 4.06.2009 r.), odmówił natomiast wznowienia Stowarzyszeniu „Inicjatywa na rzecz Nowej Wsi” (decyzja nr GK.V-7624/4/08 z 10.06.2009 r.).

Decyzją nr GK.V-7624/4/08 z 28.07.2009 r. Burmistrz Strzelec Opolskich odmówił uchylenia swej decyzji z 23.07.2008 r. W uzasadnieniu stwierdził, że wnioskodawcom nie służy przymiot strony, albowiem stanowiące ich własność działki przy ulicach Nowowiejskiej, Torowej, Kamiennej i Okrężnej znajdują się poza obszarem oddziaływania wytwórni mas bitumicznych.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu na skutek odwołania Waldemara Walaska uchyliło tę ostatnią decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, argumentując, że Burmistrz nie zbadał, czy wnioskodawcy złożyli podanie o wznowienie z zachowaniem ustawowego terminu (decyzja nr SKO.II/40/2025/2009/oś z 30.11.2009 r.).

W dalszym postępowaniu Stanisław Jaworski, Marek Kacperak, Waldemar Walasek, Joanna Janecka, Alojzy Mazer i Gerard Wieczorek na wezwanie organu zgodnie oświadczyli, iż o decyzji z 23.07.2008 r. dowiedzieli się podczas zebrania mieszkańców sołectwa Nowa Wieś 24.03.2009 r., a data 24.03.2008 r. została przez nich podana omyłkowo (pisma z 14.03.2010 r. i 16.03.2010 r.). Pozostali wnioskodawcy nie udzielili odpowiedzi.

Do akt włączono też protokół z zebrania wiejskiego w sołectwie Nowa Wieś z 24.03.2009 r., zawierający wzmiankę o podjęciu przez mieszkańców działań „w kierunku wstrzymania budowy otaczarki przy ul. 1 Maja”, wraz z listą obecności, którą podpisali m.in. Marek Kacperak, Stanisław Jaworski i Waldemar Walasek.

Działający z upoważnienia Burmistrza Strzelec Opolskich Zastępca Burmistrza decyzją nr GK.V-7624/4/08 z 7.06.2010 r. powtórnie odmówił uchylecia kwestionowanej decyzji ostatecznej. Uzasadniając rozstrzygnięcie zrelacjonował przebieg procedury wznowieniowej i przedstawił dowody zebrane w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Wyjaśnił, że Stanisław Jaworski i inni wnioskodawcy nie zostali uznani za strony tego postępowania, bowiem z materiałów uzyskanych od inwestora wynikało, iż przedsięwzięcie nie będzie oddziaływać „ponadnormatywnie” poza granicami terenu planowanej inwestycji. Według organu w sprawie nie zachodzą okoliczności określone w art. 145 § 1 pkt 4 Kpa, nie ma zatem podstaw do uchylecia decyzji z 23.07.2008 r. Wnioskodawcom nie służył przymiot strony, gdyż działki nr 4647, nr 4650, nr 4583, nr 4648, nr 4587, nr 4646, nr 4642 i nr 4585 przy ul. Nowowiejskiej, nr 4686 przy ul. Torowej, nr 4597 przy ul. Kamiennej oraz nr 4446 przy ul. Okrężnej nie znajdowały się w obszarze oddziaływania wytwórni mas bitumicznych. Raport o oddziaływaniu na środowisko i analiza rozprzestrzeniania się hałasu z terenu wytwórni wskazują, że przy zastosowaniu odpowiednich środków nie powinno dojść do pogorszenia stanu środowiska, a wpływ przedsięwzięcia będzie miał charakter lokalny i ograniczy się do terenu działki, do której inwestor posiada tytuł prawny. Organ podkreślił, że społeczeństwu zapewniono możliwość udziału w postępowaniu o wydanie decyzji „środowiskowej”.

Jednobrzmiące odwołania od powyższej decyzji złożyli Józef Bednarz, Joanna Janecka, Stanisław Jaworski, Marek Kacperak, Mirosław Karpa, Alojzy Mazer, Waldemar Walasek i Gerard Wieczorek. Zarzucili, że decyzja nie wprowadza żadnych nowych ustaleń co do stanu faktycznego i prawnego sprawy oraz nie zawiera merytorycznych argumentów, lecz ogranicza się do „cytowania ustaleń poczynionych przez Przedsiębiorstwo Robót Drogowych i Mostowych S.A.”. Dalej podnieśli, że inwestycja jest sprzeczna z § 5 ust. 3 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ związana będzie ze składowaniem substancji niebezpiecznych i przetwarzaniem odpadów zawierających smołę, zaś praca linii utylizacji odpadów spowodowała znaczny wzrost zapylenia. Ich zdaniem, budowa wału i ekranów akustycznych wzdłuż granicy działki, w odległości 4-5 m od nasypu kolejowego, narusza ustalenia § 5 ust. 5 planu, dotyczące nieprzekraczalnej linii zabudowy, oraz przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych. Poza tym inwestor usypał jedynie wał, natomiast ekrany akustyczne nie zostały wykonane. Wedle § 6 planu uciążliwość wynikająca z charakteru prowadzonej działalności nie może przekraczać wartości dopuszczalnych na granicy własności terenu, tymczasem dym z komina wytwórni nie zatrzymuje się na granicy działki inwestora. Związki chemiczne emitowane do atmosfery przy produkcji mas bitumicznych gromadzą się w organizmach żywych, co powoduje zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi. Wskaźniki i obliczenia podane w raporcie oparte są na tezach i założeniach modelowych, przedstawionych w literaturze fachowej, które mogą znacząco różnić się od rzeczywistości. Nie wiadomo, przy jakich parametrach instalacja będzie produkowała wskazane przez inwestora ilości zanieczyszczeń. Spółka wystąpiła z wnioskiem o wydanie pozwolenia na zwiększenie emisji zanieczyszczeń do środowiska, co oznacza, że straciły aktualność dokumenty, na podstawie których ustalono wcześniej krąg stron postępowania. Wbrew zapisom § 16 planu miejscowego wytwórnia mas bitumicznych stanowi zdecydowanie dominujący element krajobrazu. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z 8.04.2010 r., sygn. akt II SA/Op 439/09, wydanym w sprawie odmowy uchylecia, po wznowieniu postępowania, decyzji o pozwoleniu na budowę, stwierdził, iż „fakt oddziaływania spornej inwestycji na nieruchomości skarżących jest niewątpliwy”. Nadto w sołectwie Nowa Wieś istotne dla mieszkańców informacje zwyczajowo przekazywane były na zebraniu wiejskim bądź też umieszczane na sołectwie tablicy informacyjnej, czego w tej sprawie Burmistrz zaniechał (pisma z 28.06.2010 r. i 29.06.2010 r.).

Zespół orzekający zważył, co następuje:

Procedura wznowieniowa jest nadzwyczajnym trybem weryfikacji indywidualnych aktów administracyjnych, uregulowanym w rozdziale 12 działu II Kpa. Wznowienie postępowania oznacza powtórne przeprowadzenie postępowania w sprawie zakończonej decyzją ostateczną. Instytucja wznowienia, będąca gwarancją przestrzegania przepisów proceduralnych, pozwala nie tylko na usunięcie decyzji z obrotu prawnego, ale stwarza również możliwość ponownego rozpoznania

i rozstrzygnięcia sprawy. Przesłanki wznowienia ustawodawca wymienia enumeratywnie w art. 145 § 1 i art. 145a § 1 Kpa; postępowanie wznowia się m.in., jeżeli strona bez własnej winy nie brała w nim udziału (art. 145 § 1 pkt 4 Kpa).

Wedle art. 147 Kpa wznowienie postępowania następuje z urzędu lub na żądanie strony, a z przyczyny określonej w art. 145 § 1 pkt 4 oraz w art. 145a - tylko na żądanie strony. Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek (art. 28 Kpa).

Zgodnie z art. 148 § 1 Kpa podanie o wznowienie postępowania wnosi się do organu administracji publicznej, który wydał w sprawie decyzję w pierwszej instancji, w terminie jednego miesiąca od dnia, w którym strona dowiedziała się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania. Termin do złożenia podania o wznowienie postępowania z przyczyny określonej w art. 145 § 1 pkt 4 biegnie od dnia, w którym strona dowiedziała się o decyzji (art. 148 § 2 Kpa). Organem właściwym w sprawie wznowienia postępowania jest organ, który wydał decyzję w ostatniej instancji (art. 150 § 1).

Wznowienie postępowania następuje w drodze postanowienia (art. 149 § 1 Kpa), które stanowi podstawę do przeprowadzenia przez właściwy organ postępowania co do przyczyn wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia istoty sprawy (art. 149 § 2). Po przeprowadzeniu tego postępowania organ wydaje decyzję, w której odmawia uchylenia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1 lub art. 145a Kpa (art. 151 § 1 pkt 1) albo uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1 lub art. 145a, i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy (art. 151 § 1 pkt 2).

Jak już wcześniej odnotowano, z żądaniem wznowienia postępowania może wystąpić tylko strona, czyli osoba, która brała udział w postępowaniu zakończonym decyzją ostateczną lub która wprawdzie nie uczestniczyła w postępowaniu zwykłym, lecz wykaże istnienie swojego interesu prawnego lub obowiązku w rozumieniu art. 28 Kpa. Postępowanie wznowione na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 Kpa musi więc obejmować zarówno badanie, czy wnioskodawca posiada przymiot strony, jak i ustalenie, czy istotnie nie uczestniczył on w postępowaniu lub konkretnych czynnościach dokonanych w jego toku, i to bez własnej winy (por. wyrok NSA z 6.05.2010 r., sygn. akt II OSK 773/09, LEX nr 597851).

Warunkiem uznania danego podmiotu za stronę jest ustalenie związku między normą prawa materialnego a sytuacją prawną tego podmiotu (por. wyroki NSA: z 30.06.1999 r., sygn. akt IV SA 629/97, LEX nr 47855; z 14.04.2000 r., sygn. akt III SA 1876/99, LEX nr 47938).

Materialnoprawną podstawą decyzji Burmistrza Strzelec Opolskich z 23.07.2008 r. były regulacje zawarte w dziale VI („Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko”) tytułu I („Przepisy ogólne”) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.). W myśl art. 46 ust. 1 tej ustawy, realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, określonego w art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2, a także innego, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, jeżeli może ono znacząco oddziaływać na ten obszar, jest dopuszczalna wyłącznie po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Postępowanie w sprawie jej wydania wszczyna się na wniosek podmiotu podejmującego realizację przedsięwzięcia (art. 46a ust. 1). Status strony w owym postępowaniu posiadają, prócz wnioskodawcy, właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości, na których ma być realizowane przedsięwzięcie, a także innych działek położonych w zasięgu oddziaływania inwestycji, zwłaszcza działek sąsiednich (por. K. Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 168).

Organ wznowieniowy na etapie badania sprawy pod kątem przesłanek z art. 145 § 1 i art. 145a § 1 Kpa winien uwzględnić stan faktyczny i prawny istniejący w dacie wydania kontrolowanej decyzji (por. wyrok NSA z 10.02.2006 r., sygn. akt II OSK 503/05, LEX nr 196708; wyrok WSA w Krakowie z 29.10.2008 r., sygn. akt II SA/Kr 779/07, LEX nr 512175). Nie wyklucza to jednak dopuszczenia nowych dowodów, o ile przyczynią się one do realizacji celów postępowania. W postępowaniu wznowieniowym znajdują bowiem zastosowanie ogólne zasady procesowe, w myśl których organy administracji obligowane są dokładnie wyjaśnić stan faktyczny sprawy (art. 7 Kpa) oraz zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 Kpa). Burmistrz Strzelec Opolskich zajął się wyłącznie kwestią zachowania terminu do wniesienia podania o wznowienie; jednoznaczny rezultat uzyskał zresztą tylko w przypadku Marka Kacperaka, Stanisława Jaworskiego i Waldemara Walaska. Gdy po wznowieniu postępowania okaże się, że wniosek wpłynął po terminie, w stosunku do osób, które uchybiły terminowi i nie wystąpiły o jego przywrócenie, postępowanie wznowieniowe podlega umorzeniu jako bezprzedmiotowe (art. 105 § 1 Kpa), o czym organ nie uprzedził wnioskodawców.

Skoro skarżący wywodzili swoją legitymację procesową z faktu dysponowania tytułem prawnym do konkretnych działek gruntu znajdujących się w okolicy przedsięwzięcia, należało wezwać ich o przedłożenie stosownych dokumentów na tę okoliczność (wypisy z rejestru gruntów, odpisy ksiąg wieczystych), a następnie uzupełnić akta o kopię mapy ewidencyjnej ilustrującą usytuowanie tych nieruchomości względem terenu inwestycji.

Do kluczowych dowodów umożliwiających ustalenie kręgu stron postępowania o wydanie decyzji „środowiskowej” zalicza się raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, który musi zawierać przewidywane wielkości emisji, wynikające z funkcjonowania planowanego przedsięwzięcia, oraz uzasadnienie wybranego przez inwestora wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko (art. 52 ust. 1 pkt 1 lit. c i pkt 5 Prawa ochrony środowiska). Z treści odwołań wynika, że w analizowanym przypadku nastąpiło już uruchomienie instalacji, stąd Burmistrz mógł zweryfikować raport i skonfrontować zamieszczone w nim dane z rzeczywistym oddziaływaniem zakładu, przy wykorzystaniu dostępnych środków dowodowych - chodzi tu zwłaszcza o pomiary emisji, oględziny i ewentualnie opinie biegłych.

W ramach ponownego rozpatrzenia sprawy organ pierwszej instancji winien przeprowadzić właściwe postępowanie wyjaśniające, kierując się wskazówkami Kolegium, a podjęte rozstrzygnięcie odpowiednio uzasadnić.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję strona może wnieść skargę w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę należy wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem tutejszego Kolegium.



Piotr Kupiszki

Zespół Orzekający
Przewodniczący

Członek

Członek

[Handwritten signature]