



KO.602/57/16

Suwałki, dnia 7 grudnia 2016 r.

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Suwałkach w składzie orzekającym:

Przewodnicząca: Helena Milewska

Członkowie: Jadwiga Przekop – Poczykowska (spr.)

Kamil Piotr Kowalewski

po rozpatrzeniu odwołania Skarbu Państwa Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe – Nadleśnictwa Szczebra, od decyzji Wójta Gminy Płaska znak: ROŚ.6220.I.01.2016 z dnia 27 października 2016 r., umarzającej postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia polegającego na modernizacji istniejącej stacji bazowej telefonii komórkowej w miejscowości Dalny Las na działce nr ewid. 163, działając na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016, poz. 23 ze zm.)

uchyła zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia Wójtowi Gminy Płaska.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Płaska (działający z upoważnienia Wójta p.o. Sekretarza Gminy) decyzją z dnia 27 października 2016 r. znak: ROŚ.6220.I.01.2016 umorzył postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „Modernizacji istniejącej stacji bazowej telefonii komórkowej BT 11679 Serski Las”, zlokalizowanej w miejscowości Dalny Las, gmina Płaska, nr ewidencyjny działki 163, leżącej na obszarze Natura 2000. Z uzasadnienia decyzji wynika, że postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej wszczęte zostało wnioskiem z dnia 9 marca 2015 r. (winno być z dnia 12 października 2016 r.) Polkomtelu Sp. z o.o. ul. Konstruktorska 4 w Warszawie, do którego dołączono kartę informacyjną przedsięwzięcia i mapę ewidencyjną obejmującą teren inwestycji wraz z wyznaczonym obszarem oddziaływania. Organ pierwszej instancji wskazał, że planowane przedsięwzięcie polegać będzie na rozbudowie stacji bazowej BTS, która będzie pracować w trzech systemach GSM900, UMTS900 oraz LTE800. Dodał, że w skład planowanej stacji bazowej wchodzi: urządzenia zasilające, sterujące i nadawczo – odbiorcze umieszczone w szafach technologicznych. Wyjaśnił, że głównym elementem składowym stacji są anteny sektorowe, które wypromieniowują energię w postaci pola elektromagnetycznego. Z dalszej treści uzasadnienia wynika, że organ pierwszej instancji powiadomił strony postępowania (obwieszczeniem umieszczonym na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Płaska i w BIP) o wszczętym postępowaniu i wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku Wydziału Spraw Terenowych I w Suwałkach o wydanie opinii w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i zakresu raportu. Organ współdziałający w piśmie z dnia 24 października 2016 r. (data wpływu: 25 października 2016 r.) stwierdził, że w/w przedsięwzięcie nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ponieważ nie występuje w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. 216, poz. 71 – t.j.). Wobec powyższego Wójt Gminy Płaska stwierdził, że przedmiotowe przedsięwzięcie nie występuje w powyższym rozporządzeniu, nie należy do przedsięwzięć, o których mowa w art. 71 ust. 1 pkt 1 i 2 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. z 2016 r., poz. 353 – t.j.). Wskazał, że w tej sytuacji dalsze prowadzenie postępowania administracyjnego jest bezprzedmiotowe. Dodał, że oddziaływania będą miały zasięg lokalny, krótkotrwały, związany jedynie z czasem realizacji zadania, nie wystąpi kumulowanie się oddziaływań, zerowe będzie wykorzystanie zasobów naturalnych, ryzyko emisji uciążliwości lub wystąpienie poważnej awarii przemysłowej. Podsumowując stwierdził, że zarówno w oparciu o obowiązujące prawo unijne oraz prawo krajowe realizacja przedmiotowego projektu nie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, nie jest wymagany raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz nie jest konieczna decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

Od powyższej decyzji w ustawowym terminie odwołał się Skarb Państwa Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe – Nadleśnictwo Szczebra, reprezentowany przez radcę prawnego Michała Hintertana z Kancelarii Radców Prawnych Michał Hintertan Maciej Hintertan s.c. w Suwałkach. Autor odwołania skarżonej decyzji zarzucił naruszenie przepisu:

- 1) art. 59 ust. 1 w zw. z art. 60 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 poprzez stwierdzenie, iż planowane przedsięwzięcie nie zalicza się do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko bądź przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, w sytuacji gdy rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko przy spełnieniu przesłanek określonych w w/w rozporządzeniu uznaje planowane przedsięwzięcie za przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko bądź za przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,
- 2) art. 80 w zw. z art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego poprzez oparcie rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie na stanowisku Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku wyrażonym w piśmie z dnia 24 października 2016 r., w sytuacji gdy organ nie jest związany przedmiotowym stanowiskiem organu współdziałającego, lecz to do niego należy ocena w oparciu o wskazane w przepisach prawa kryteria czy planowane przedsięwzięcie należy uznać za przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko bądź za przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,
- 3) art. 85 ust. 2 pkt 2 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 poprzez wydanie decyzji o umorzeniu postępowania, w sytuacji gdy organ także nie przeprowadzając oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko winien wydać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, zawierającą informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 w/w ustawy uwzględnionych przy stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- 4) art. 84 ust. 1 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 poprzez wydanie decyzji o umorzeniu postępowania, w sytuacji gdy organ także nie przeprowadzając oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko winien wydać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zawierającą informacje o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W związku z powyższym autor odwołania wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a. Uzasadniając wniosek i zarzuty pełnomocnik skarżącego przytoczył treść § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 powołanego wcześniej rozporządzenia Rady Ministrów i stwierdził, że planowane przedsięwzięcie może kwalifikować się jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko lub jako przedsięwzięcie mogące po-

tencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Uznał, że organ pierwszej instancji nie dokonał oceny występowania kryteriów kwalifikujących planowane przedsięwzięcie do przedsięwzięć mogących zawsze/potencjalnie oddziaływać na środowisko. Dodał, że niezakwalifikowanie przedsięwzięcia do wyżej wskazanych nie zwalnia organu z obowiązku wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w myśl art. 84 ust. 1 ustawy. Końcowo zauważył, że organ pierwszej instancji nie odniósł się do wynikającego z art. 59 ust. 2 ustawy obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Odwołanie i akta sprawy organ pierwszej instancji przekazał organowi odwoławczemu przy piśmie z dnia 15 listopada 2016 r.

Rozpatrując sprawę w wyniku odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Suwałkach zważyło, co następuje:

Reguły wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zawarte są w ustawie 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 (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 353 ze zm.). Art. 71 ust. 1 ustawy wskazuje, że istotą tej decyzji jest określenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Legalną definicję przedsięwzięcia zawiera art. 3 ust. 1 pkt 13 ustawy. Według tego przepisu pod pojęciem przedsięwzięcia rozumie się zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin; przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, także jeżeli są one realizowane przez różne podmioty. Nie każde przedsięwzięcie wymaga decyzji środowiskowej. Zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych:

- 1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko,
- 2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Katalog powyższych przedsięwzięć oraz przypadki, gdy zmiany dokonywane w obiektach są kwalifikowane jak przedsięwzięcia mogące zawsze lub mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko znajduje się w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 71). Stosownie do art. 73 ust. 1 ustawy postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia.

Analiza powyższych unormowań prawnych prowadzi do wniosku, że wstępną czynnością organu właściwego do wydania decyzji środowiskowej, do którego wpłynął wniosek inwestora, jest zbadanie i ocena dwóch kwestii: - po pierwsze – czy opisany zakres robót wypełnia definicję przedsięwzięcia i – po drugie – czy przedsięwzięcie to ujęte jest w rozporządzeniu Rady Ministrów. Dopiero po przeprowadzeniu analizy w powyższym zakresie organ będzie miał podstawy albo do prowadzenia postępowania i wydania decyzji w sprawie rozstrzygającej co do jej istoty albo do wydania decyzji o umorzeniu postępowania jako bezprzedmiotowego. W ocenie składu orzekającego Kolegium, podobnie jak w ocenie autora odwołania, Wójt Gminy Płaska nie przeanalizował powyższych zagadnień i przedwcześnie umorzył postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia wskazanego we wniosku z dnia 12 października 2016 r. i w dołączonej do wniosku karcie informacyjnej przedsięwzięcia. Z wniosku i karty wynika, że Polkomtel Sp. z o.o. w Warszawie planuje modernizację i rozbudowę istniejącej stacji bazowej telefonii komórkowej BT 11679 Serski Las, znajdującej się na działce nr 163 w gminie Płaska. Jak słusznie zauważył pełnomocnik skarżącego, tego rodzaju zamierzenie może być zakwalifikowane do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, o jakich mowa w §

2 ust. 1 pkt 7 wyżej powołanego rozporządzenia, jak też do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia. Należy przy tym pamiętać, że zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 3 w/w rozporządzenia do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się również przedsięwzięcia nieosiągające progów określonych w ust. 1, jeżeli po zsumowaniu parametrów charakteryzujących to przedsięwzięcie (w przypadku stacji bazowej telefonii komórkowej po zsumowaniu parametrów poszczególnych anten) osiągnięte są progi określone w ust. 1. Również brzmienie przepisów § 3 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 rozporządzenia dotyczących rozbudowy, przebudowy lub montażu realizowanego lub zrealizowanego przedsięwzięcia potwierdza zasadność sumowania parametrów danego przedsięwzięcia. W oparciu o powyższe przepisy można stwierdzić, że do parametrów technicznych stacji bazowej telefonii komórkowej decydujących o wpływie na środowisko należą:

- 1) rodzaj anteny,
- 2) liczba anten,
- 3) moc promieniowania poszczególnych anten,
- 4) emisja pola elektromagnetycznego przez poszczególne anteny,
- 5) odległość instalacji od miejsc dostępnych dla ludzi (według art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o ochronie środowiska – t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 672 - przez miejsca dostępne dla ludności rozumie się wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego).

Takich ustaleń organ pierwszej instancji nie poczynił i nie ocenił samodzielnie. Wydając decyzję o umorzeniu postępowania w ogóle nie odniósł się do treści karty informacyjnej przedsięwzięcia. Nie zauważył, że dokument ten nie zawiera pełnego opisu inwestycji. Nie wynika z niego czy aktualnie na wieży stalowej znajdują się anteny i jakie, czy zachodzi przypadek sumowania parametrów przedsięwzięcia, w jakiej odległości znajduje się instalacja od miejsc dostępnych dla ludności, czy moc anten planowanych do zainstalowania w ramach zamierzonego przedsięwzięcia nie kumuluje się wzajemnie z innymi urządzeniami wytwarzającymi pole elektromagnetyczne. Parametru odnoszącego się do lokalizacji planowanej inwestycji względem miejsc dostępnych dla ludności organ nie ustalił również we własnym zakresie. Swoje rozstrzygnięcie oparł jedynie na stanowisku Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, sformułowanym w piśmie z dnia 24 października 2016 r., w którym organ współdziałający nie podał żadnych argumentów przemawiających za uznaniem, że planowane przedsięwzięcie nie mieści się w katalogu zawartym w rozporządzeniu Rady Ministrów. W tych okolicznościach koniecznym jest uchylenie zaskarżonej decyzji przez organ odwoławczy, jako wydanej bez dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, bez wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, a więc z naruszeniem art. 7 i 77 § 1 K.p.a.

Niezależnie od powyższych nieprawidłowości wskazać należy, że za uchyleniem zaskarżonej decyzji przemawia także zasadniczy błąd proceduralny. Otóż co do zasady postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Tak stanowi w art. 61 § 1 K.p.a. Strona postępowania może wnieść żądanie osobiście lub może działać przez pełnomocnika. Wynika to z art. 32 K.p.a. Kolejne przepisy – art. 33 § 2 i § 3 K.p.a. wskazują, że pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie lub zgłoszone do protokołu, a pełnomocnik obowiązany jest dołączyć do akt sprawy oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Zatem w przypadku gdy postępowanie administracyjne wszczynane jest na wniosek strony, a strona działa przez pełnomocnika, to w aktach sprawy winno znajdować się pełnomocnictwo. Brak pełnomocnictwa dla osoby, która wniosła żądanie w imieniu strony jest brakiem formalnym podania, uniemożliwiającym uznanie postępowania za wszczęte skutecznie. W niniejszej sprawie wniosek z dnia 12 października 2016 r. o wydanie decyzji środowiskowej złożył Zbigniew Samojlik, który wskazał, że jest pełnomocnikiem Polkomtel

Sp. z o.o. w Warszawie. Jednakże w aktach sprawy przekazanych przez Wójta Gminy Płaska organowi odwoławczemu nie ma pełnomocnictwa upoważniającego pana Samojlika do działania w imieniu spółki. W tej sytuacji obowiązkiem organu pierwszej instancji było zastosowanie art. 64 § 2 K.p.a., tj. wezwanie osoby, która wniosła podanie do przedłożenia pełnomocnictwa w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tego braku spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Temu obowiązkowi organ nie sprostał. Przeciwnie, kontynuował postępowanie i zakończył je zaskarżoną decyzją. Takie działanie organu pierwszej instancji należy uznać za wprost sprzeczne z dyspozycją art. 64 § 2 K.p.a., a przez to stanowiące przesłankę do uchylenia aktu administracyjnego.

Reasumując stwierdzić należy, że odwołanie okazało się zasadne, bowiem przedwczesnym było wydanie decyzji umarzającej postępowanie. Dla podjęcia decyzji rozstrzygającej niniejszą sprawę koniecznym jest wyjaśnienie szeregu wyżej wskazanych okoliczności faktycznych i wyeliminowanie naruszeń przepisów postępowania. Stąd Kolegium obowiązane jest zastosować art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, tj. uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę Wójtowi Gminy Płaska do ponownego rozpatrzenia.

Chociaż odwołanie Nadleśnictwa Szczebra organ odwoławczy uznał za skuteczne, to nie wszystkie zarzuty w nim zawarte zasługują na aprobatę. Niezasadnymi są zarzuty autora odwołania o naruszeniu art. 85 ust. 2 pkt 2 i art. 84 ust. 1 ustawy materialnej. Przepisy te wskazują, jaka powinna być treść decyzji środowiskowej wydanej w wyniku postępowania, w którym nie była przeprowadzana ocena oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko. Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest obligatoryjnie przeprowadzana wówczas gdy mamy do czynienia z przedsięwzięciem mogącym zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Gdy postępowanie dotyczy przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, wówczas taka ocena może być elementem tegoż postępowania, ale nie musi być. Tak wynika z art. 59 ust. 1 ustawy materialnej. Niniejsza sprawa znajduje się na etapie wstępnym, celem którego jest ustalenie, do jakiej kategorii przedsięwzięć należy przedsięwzięcie planowane przez Polkomtel Sp. z o.o. Dopiero efekt tego rodzaju wstępnych wyjaśnień wskaże, czy Wójt Gminy Płaska obowiązany będzie przeprowadzić ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, czy też nie, a dalsze działania organu ostatecznie przesądzą, czy podstawą decyzji środowiskowej będzie art. 84 ust. 1 (właściwy dla postępowania pozbawionego elementu oceny przedsięwzięcia na środowisko), czy art. 82 ust. 1 ustawy materialnej (właściwy dla decyzji kończącej postępowanie, w trakcie którego przeprowadzana była ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko). Z powyższego wynika, że przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko nie jest instytucją konkurującą z umorzeniem postępowania administracyjnego.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku postępowania.

Stronom służy prawo wniesienia skargi na decyzję w przypadku jej niezgodności z prawem. Skargę wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Suwałkach (ul. Sejneńska 13, 16-400 Suwałki) w terminie 30 dni od daty otrzymania decyzji.

Otrzymują:

1. r. pr. Michał Hintertan
2. Polkomtel Sp. z o.o.
- ③ Wójt Gminy Płaska
4. A/a



Handwritten signatures in black ink. The first signature is at the top, followed by a signature in blue ink, and a large, stylized signature in black ink at the bottom.

