

Zamość, dnia 29 maja 2012 r.

SKO. 871 / 12

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zamościu w składzie orzekającym :

1. Przewodniczący - Wacław Gajewski
2. Członek - Elżbieta Gaj
3. Członek - Halina Caban

po rozpatrzeniu odwołania Pana **Emila Jabłońskiego** od decyzji Wójta Gminy Skierbieszów z dnia 2 lutego 2012 r. znak: OG.RG.0042.1.2012 o stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na badaniach wiertniczych do głębokości powyżej 1000 m w obszarze koncesyjnym „Grabowiec” w woj. lubelskim, w ramach poszukiwania gazu łupkowego

na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 16 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. Nr 30, poz. 168 z późn. zm.)

uchyla w całości zaskarżoną decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 2 lutego 2012 r. znak: OG.RG.0042.1.2012 Wójt Gminy Skierbieszów po rozpatrzeniu wniosku „Chevron Polska Energy Resources Sp. z o.o. w Warszawie orzekł o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na badaniach wiertniczych dla głębokości powyżej 1000 m w obszarze koncesyjnym „Grabowiec” w województwie lubelskim, w ramach poszukiwania gazu łupkowego – wykonania odwiertów w miejscowości Żurawłów, gm. Grabowiec i Horodysko, gm. Leśniowice. Decyzję swoją organ I instancji uzasadnił tym, że po wystąpieniu o uzgodnienie powyższej kwestii do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Zamościu otrzymał odpowiedź wskazującą na brak potrzeby uzyskania dla ww. inwestycji konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania jej na środowisko.

Od decyzji tej odwołanie wniósł Emil Jabłoński i inni mieszkańcy gminy Grabowiec. Odwołania pozostałych osób nie będących stroną ww. postępowania, zostały rozpatrzone odrębną decyzją Kolegium. W odwołaniu skarżący podnosi, iż postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji narusza przepisy art.7, 8, 77 § 1, 80 i 107 § 3 kpa oraz art.63 ust.1, 3 i 4 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Uważa, że w wyniku realizacji ww. przedsięwzięcia zagrożone zostaną gleba i woda w okolicy wiertni, nastąpi zagrożenie dla dostaw wód pitnych obszarów sąsiadujących, zanieczyszczenie powietrza, hałas (klimat akustyczny) oraz degradacja obszaru Natura 2000. W Jego ocenie nie można nadać decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, gdyż w tej sprawie uprzywilejowany jest tylko inwestor, a nie liczy się ocena mieszkańców tego terenu, którzy winni być szczegółowo zapoznani z planowanym przedsięwzięciem.

Do wniesionych odwołań, w tym m.in. Emila Jabłońskiego, wnioskodawca odniósł się w swoich pismach jako strony postępowania, skierowanych do Kolegium z dnia 20 kwietnia 2012 r. i z dnia 4 maja 2012 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zamościu dopuściło również do ww. postępowania Stowarzyszenie Ekologiczne we Wrocławiu, zgodnie z art.44 ust.1 cyt. wyżej ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku u jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (Dz.U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227). We wniosku do Kolegium Stowarzyszenie podnosi uwagi i zastrzeżenia podobne jak w ww. odwołaniu strony, wskazując wprost, że uczestniczyło w przygotowaniu dla mieszkańców odwołań od decyzji Wójta Gminy Skierbieszów.

Po rozpatrzeniu odwołania i analizie akt sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze, zważyło co następuje:

Analizując całość zebranej dokumentacji przez organ orzekający ustalono, że nie zostały wyjaśnione wszystkie okoliczności skutkujące prawidłowym wydaniem zaskarżonej decyzji. Zaskarżona decyzja zawiera prawidłowe uzasadnienie jednak przeprowadzone przez organ I instancji postępowanie dowodowe i wyjaśniające zawiera szereg błędów formalnych i proceduralnych. Organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części.

Z akt sprawy wynika, że wnioskiem z dnia 02 listopada 2011 r. Chevron Polska Energy Resources Sp. z o.o. w Warszawie wystąpiła do Wójta Gminy Skierbieszów o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia poszukiwawczo-rozpoznawczego ze złożami ropy naftowej i gazu ziemnego na obszarze koncesji „Grabowiec” w województwie lubelskim. Pismem z dnia 10.11.2011 r. Wójt Gminy Skierbieszów zawiadomieniem (obwieszczeniem) wszczął postępowanie w tym zakresie, uznając się za organ właściwy w przedmiotowej sprawie. Z analizy Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia (z października 2011 r.) wynika, że główny przedmiot sprawy koncentruje się na potrzebie wykonaniu 2-ch odwiertów zwanych „Grabowiec -6” we wsi Horodysko, gmina Leśniowice, pow. chełmski oraz „Grabowiec-7” we wsi Żurawłów, gmina Grabowiec, pow. zamojski. Trzeci planowany odwiert nie posiada aktualnie wskazania konkretnej lokalizacji.

Zgodnie z art.19 i 21 § 1 pkt.1 kpa organ administracji publicznej przestrzega z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej. Z przepisów cyt. wyżej ustawy – art.75 ust.4 wynika, że „w stosunku do przedsięwzięć, dla których organem właściwym rzeczowo jest wójt, w stosunku do przedsięwzięć realizowanych na terenie więcej niż jednej gminy, organem właściwym miejscowo jest ten, na obszarze właściwości którego znajduje się największa część terenu, na którym ma być zlokalizowane przedsięwzięcie, w porozumieniu z organami właściwymi pozostałych gmin objętych jego realizacją”.

Z akt sprawy – Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia wynika, że obszar koncesyjny „Grabowiec” jest położony w województwie lubelskim na obszarze 19 gmin: Białopole, Leśniowice, Wojsławice, Żmudź, Hrubieszów, Trzeszczany, Uchanie, Werbkowice, Izbica, Krasynstaw, Kraśniczyn, Siennica Różana, Grabowiec, Miączyn, Sitno, Stary Zamość, Zamość, Skierbieszów (pow. zamojski, chełmski, hrubieszowski i krasnostawski) i miasta Krasynstaw.

Wnioskodawca występując z wnioskiem do Wójta Gminy Skierbieszów dot. wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wykonania wierceń na terenie gm. Grabowiec (miejscowości Żurawłów) i gm. Leśniowice (miejscowości Horodysko), nie

uzasadnił zarówno podstawy zasadności wystąpienia do tegoż organu jako właściwego miejscowo do załatwienia niniejszej sprawy, ani w treści wniosku nie przywołał stosownych przepisów cyt. wyżej ustawy tj. art.75 ust.4. Nie przedłożył też do wniosku stosownych załączników określonych przepisami art. 74 ust.1 ustawy, który szczegółowo określa jakie dokumenty winny być dołączone do wniosku. Brak stosownego dokumentu na którym Kolegium mogłoby oprzeć się, aby potwierdzić słuszność oceny, iż organem właściwym do wydania zaskarżonej decyzji jest właśnie Wójt Gminy Skierbieszów. Brak jest jakiegokolwiek analizy obszaru powierzchni poszczególnych ww. gmin i miasta (20) potwierdzających, że obszar gminy Skierbieszów jest w przedmiotowym przedsięwzięciu większy od innych gmin ujętych w koncesji „Grabowiec”, w tym przede wszystkim gminy Grabowiec i gminy Leśniowice – właściwych terytorialnie (w zakresie planowanych odwiertów). Nie przedstawiono powyższych informacji ani w Karcie informacyjnej przedsięwzięcia, ani w żadnym innym dokumencie przedłożonym przez wnioskodawcę lub organ, który orzekał w przedmiotowej sprawie. Załączone do ww. Karty mapy są nieczytelne, zaś załączona mapa sytuacyjno-wysokościowa wskazuje strefy i obszary utrudniające lub uniemożliwiające prace poszukiwawczo rozpoznawcze na obszarze koncesyjnym „Grabowiec”.

Powyższej podstawy prawnej brak jest również w treści wydanego orzeczenia lub chociażby w uzasadnieniu decyzji organu I instancji, wskazującej ocenę, iż ww. organ ustalił swoją właściwość i jest organem właściwym do wydania przedmiotowej decyzji. Okoliczność ta jest niezwykle istotna z punktu widzenia organów wyrażających swoje stanowisko na podstawie art.75 ust.5 ustawy. Jeżeli bowiem wniosek wpłynął do organu niewłaściwie miejscowo, który nie dokona przekazania na podstawie art. 65 § 1 kpa wg. właściwości do organu miejscowo właściwego, to decyzja kończąca postępowanie w takiej sprawie będzie wydana przez organ niewłaściwy, a zatem będzie obciążona wadą nieważności wymienioną w art. 156 § 1 pkt. 1 kpa. Podstawową kwestią w tej sytuacji jest więc ustalenie właściwości miejscowej organów administracji w przypadku przedsięwzięć wykraczających poza granice jednej gminy. W takiej sytuacji, zgodnie z art. 75 ust.4 ustawy w stosunku do przedsięwzięć, dla których organem właściwym rzeczowo jest wójt, w stosunku do przedsięwzięć realizowanych na terenie więcej niż jednej gminy organem właściwym miejscowo jest ten, na obszarze właściwości którego znajduje się największa część terenu, na którym ma być zlokalizowane przedsięwzięcie, w porozumieniu z organami właściwymi pozostałych gmin objętych jego realizacją.

Dlatego też organ do którego wpłynął wniosek winien w ramach postępowania wyjaśniającego dokonać weryfikacji powierzchni realizacji konkretnego przedsięwzięcia zarówno na etapie wpłynięcia wniosku, jak i wyrażenia stanowiska w ramach współdziałania pomiędzy organami właściwymi miejscowo (z Gminą Grabowiec i Gminą Leśniowice) lub w wydanej decyzji. W aktach sprawy i wydanej decyzji brak jest jakiegokolwiek odniesienia do powyższej sprawy lub uzgodnienia kompetencji z gminami sąsiednimi. Organ I instancji nie tylko nie zbadał słuszności wniesionego do niego wniosku i dołączonych załączników w świetle art. 74 ust.1 ustawy, ale nie zażądał nawet jego uzupełnienia stosownie do treści przepisu art. 64 § 2 kpa (tzw. instytucja wezwania do usunięcia braków formalnych wniosku).

Brak wystąpienia organu o uzupełnienie wniosku potwierdza, że dokumentacja na etapie postępowania o jego wszczęciu była niekompletna (potwierdzają to dodatkowe wyjaśnienia Wójta Gminy Skierbieszów z dnia 20.03.2012 r., po wezwaniu przez Kolegium do uzupełnienia materiałów). Ponadto również sam organ I instancji nie przeprowadził w tym zakresie stosownych ustaleń. Kolegium dodatkowo podnosi, iż organ I instancji wydając ww. decyzję z dnia 02.12.2012 r. błędnie powołuje się na wniosek Chevron Polska Energy Resources Sp. z o.o w Warszawie z dnia 04.11.2012 r., gdy w aktach sprawy brak takiego wniosku. W aktach zawarty jest wniosek ww. Spółki z dnia 02.11.2012 r. „o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach”.

Następnym zagadnieniem łączącym się z treścią wniosku wszczynającego postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (doręczenie decyzji), unormowanym w art. 74 ust.3 ustawy jest sposób powiadomienia stron o wszczęciu postępowania w omawianej kategorii sprawy oraz ustaleniem kręgu stron w tej sprawie. Przepis ten nie zwalnia z obowiązku precyzyjnego ustalenia, kto posiada przymiot strony w konkretnym postępowaniu. Według art.74 ust.3 ustawy, jeżeli liczba stron przekracza 20, to zgodnie z art.49 kpa „strony mogą być zawiadomione o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłoszenia, jeżeli przepis szczególny tak stanowi, w tych przypadkach zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia”. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że przepis ten nie zwalnia organów administracji z precyzyjnego ustalenia, komu w konkretnym przypadku przysługuje przymiot strony. Pozwala to bowiem ustalić, kto zdaniem organu prowadzącego postępowanie brał w nim udział jako strona. Korespondencja pochodząca od innych podmiotów automatycznie powinna więc być traktowana jako uwagi lub wnioski zgłoszone przez społeczeństwo, jeżeli jego udział w konkretnej sprawie został dopuszczony. Sporządzenie listy stron postępowania ma również walor dodatkowy w postępowaniu wynikającym z art. 49 kpa, gdyż organ powinien wiedzieć, kto jest w sprawie stroną postępowania i do kogo kierować korespondencję.

W nauce i dotychczasowym orzecznictwie przyjęto, że przymiot strony w sprawach o wydanie decyzji o potrzebie przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, będą miały podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości, położonych w bezpośrednim sąsiedztwie zamierzonego przedsięwzięcia, gdyż będą lub mogą być narażone na jego oddziaływanie. W grupie tej oprócz podmiotów legitymujących się prawem własności mieścić się będą również władający nieruchomością, posiadający inne prawa rzeczowe, swoim zakresem zbliżone do prawa własności (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 14 listopada 2005 r. sygn. akt II S.A./By 758/04 nie publ.).

Oprócz posiadaczy nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie stronami w postępowaniu w sprawie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, będą również inni, których nieruchomości mieszczą się w zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia.

W tym celu Kolegium zwróciło się do organu I instancji o przedłożenie mapy ewidencyjnej ze wskazaniem działek planowanych pod ww. przedsięwzięcie oraz wypisu z ewidencji gruntów i budynków, w odniesieniu do działek położonych w zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia. Na przedłożonej mapie zostały zaznaczone działki nr 230, 231, 232 i 233 w miejscowości Żurawłów, na których planowane jest przedsięwzięcie oraz granice zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia. Jak wynika z mapy, zasięg oddziaływania planowanego przedsięwzięcia nie będzie wykraczał poza dz. nr 230, 231, 232 i 233. W związku z powyższym stronami postępowania w przedmiotowej sprawie są tylko właściciele (użytkownicy wiczyści) gruntów planowanych pod inwestycję oraz bezpośrednio sąsiadujących z ww. działkami. Z przeprowadzonej analizy własnej przez Kolegium i w oparciu o wypis z ewidencji gruntów wynika, że inwestycja w miejscowości Żurawłów jest zaplanowana na działkach nr:

- nr 230 - właściciel: Piotr Sabalski,
- nr 231 - właściciel: Janusz Kontek,
- nr 232 - właściciel: Barbara Kusy i Andrzej Przybysz,
- nr 322 - właściciel: Krzysztof Makuch,

zaś działki sąsiednie graniczące z ww. działkami inwestycyjnymi to:

- dz. nr 229 - właściciel Emil Jabłoński i Małgorzata Jabłońska,
- dz. nr 290 - droga (właściciel Gmina Grabowiec),

- dz. nr 240 - droga (właściciel Skarb Państwa - Zarząd Dróg Powiatowych).
Powyższy fakt usytuowania działek, obrazuje załączona mapa nadesłana z Urzędu Gminy Grabowiec oraz mapa geoportalu.

W wyniku ustaleń Kolegium stwierdziło, iż skarżący Emil Jabłoński, jest współwłaścicielem nieruchomości położonej w bezpośrednim sąsiedztwie planowanego przedsięwzięcia. Jest więc stroną ww. postępowania, więc decyzja winna mu być doręczona w trybie art. 40 § 1 w związku z art.39 kpa.

Organ I instancji nie tylko nieprawidłowo doręczył decyzję ww. stronie postępowania ale wszczynając postępowanie w przedmiotowej sprawie nie ustalił kręgu stron tego postępowania. Wydane zawiadomienie z dnia 10.11.2011 r. Wójta Gminy Skierbieszów mimo powołania treści art. 61 § 4 kpa pozostaje z nim w sprzeczności. Przepis ten mówi wprost „ o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie”. Organ I instancji na tym etapie postępowania nie dokonał nawet ustalenia prawidłowo stron postępowania, nie mówiąc o prawidłowym doręczeniu ww. zawiadomienia stronom. Przedmiotowe zawiadomienie zostało wywieszane na tablicy ogłoszeń w siedzibie UG w Skierbieszowie w dniu 10.11.2011 r., bez doręczenia go nawet wnioskodawcy.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż Kolegium szczegółowo dokonało analizy odniesienia ww. kwestii do terenu miejsca planowanego przedsięwzięcia - odwiertu w miejscowości Żurawłów ze względu na wniesione odwołania, gdy ten sam problem, tj. nie ustalenie stron postępowania dotyczy również obszaru drugiego odwiertu w miejscowości Horodysko.

Dalszym błędem organu na etapie wstępnym postępowania (brak ustalenia stron), był skutek niewłaściwego doręczenia decyzji stronom postępowania i niewłaściwe powiadomienie lokalnej społeczności gminy Grabowiec i gminy Leśniowice o planowanym przedsięwzięciu. Doręczenie tylko do wiadomości Wójtowi Gminy Grabowiec i Wójtowi Gminy Leśniowice zaskarżonej decyzji, bez potrzeby powiadomienia (wywieszenia na tablicy ogłoszeń lub BIP tych Urzędów) ww. informacji dla społeczności lokalnej, jest również naruszeniem procedury postępowania, zaś zawiadomienie zawarte prawdopodobnie na BIP w Urzędzie Gminy Skierbieszów (brak potwierdzenia urzędowego załączonego ksera do akt sprawy) z dnia 10.02.2012 r., nie spełnia wymogów art. 49 i 10 kpa.

Oceniając zasadność rozstrzygnięcia zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy nie neguje słuszności stanowiska organu I instancji w przedmiocie określenia, że dla ww. przedsięwzięcia nie zachodzi potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. Nie mniej przeprowadzone postępowanie wyjaśniające i dowodowe przed wydaniem decyzji tegoż organu zawiera szereg błędów, w tym przede wszystkim co do ustalenia kręgu osób, będących stroną tegoż postępowania. Zebrany zaś materiał dowodowy jest niepełny, w tym niekompletny wniosek strony. Z przedstawionej wyżej analizy i wywodów wynika, że bezsprzecznie zostały naruszone podstawowe zasady proceduralne określone w przepisach art. 7, 8, 9, 10, 11, 49, art.77 i 80 kpa oraz przepisy cyt. wyżej ustawy (art.74 ust.1 i 3).

Kolegium oceniając zebrany materiał dowodowy oraz przeprowadzone postępowanie przez organ I instancji w zakresie orzeczonej sprawy uznało, że zaskarżona decyzja nie może być utrzymana w mocy, gdyż niezbędna jest potrzeba przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego w znacznej części, tj. ustalenia stron postępowania, doręczenia w sposób prawidłowy decyzji i uzupełnienia akt sprawy o prawidłowo złożony wniosek z wymaganymi załącznikami.

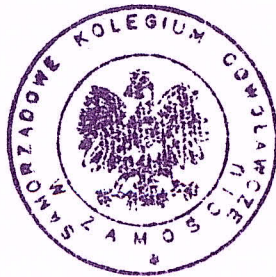
Wobec powyższego należało orzec jak w rozstrzygnięciu.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzję stronie przysługuje skarga złożona w 2 egzemplarzach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu (22-400 Zamość ul. Partyzantów 3), do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji.

Otrzymują :

1. Emil Jabłoński, zam. Żurawłów 30
2. Stowarzyszenie Ekologiczne, ul. Białokólnicza 26, 50-134 Wrocław
3. Chevron Polska Energy Resources Sp. z o.o., Al. Wyścigowa 6, 02-681 Warszawa
4. CMS Cameron McKenna Dariusz Greszta sp.k., ul. E.Plater 53, 00-113 Warszawa
5. Wójt Gminy Grabowiec
6. Wójt Gminy Leśniowice
7. Wójt Gminy Skierbieszów
8. a/a



Handwritten signatures in blue ink, including a large stylized signature and a smaller one to the right.