



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ.WDŚZOO.420.38.2021.BL.5

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej Kpa, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTURA] z dnia 21 czerwca 2021 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Opolu z dnia 26 maja 2021 r., znak: WOOŚ.420.4.2021.MSe.4, umarzającej postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: *Rozbudowa 116. Szpitala Wojskowego z Przychodnią SP ZOZ w Opolu o Szpitalny Oddział Ratunkowy z ładowiskiem wyniesionym dla śmigłowców,*

utrzymuję w mocy ww. decyzję.

Uzasadnienie

Cytowaną w sentencji decyzją z dnia 26 maja 2021 r. RDOŚ w Opolu, po rozpatrzeniu wniosku 116. Szpitala Wojskowego z Przychodnią S.P.Z.O.Z. w Opolu z dnia 15 marca 2021 r., na podstawie art. 105 § 1 Kpa, umorzył postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia.

Pismem z dnia 21 czerwca 2021 r. odwołanie od powyższej decyzji wniósł [REDAKTURA]. Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem terminu przewidzianego w art. 129 § 2 Kpa – decyzja RDOŚ w Opolu z dnia 26 maja 2021 r. została doręczona stronom postępowania w dniu 9 czerwca 2021 r. poprzez publiczne obwieszczenie w trybie przewidzianym art. 49 § 1 Kpa w związku z art. 74 ust. 3 ustawy z dnia 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 2021 r. poz. 247, ze zm.), dalej ustawa ooś. W odwołaniu skarżący zarzucił, że w przedmiotowej sprawie organ I instancji dopuścił się naruszenia:

- 1) art. 7 oraz art. 77 § 1 Kpa poprzez *brak ustalenia stanu faktycznego w sprawie w zakresie rodzaju ładowiska dla śmigłowców z punktu widzenia wymagań* wynikających z załącznika do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie szpitalnego oddziału ratunkowego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1213);
- 2) art. 107 § 3 Kpa poprzez *skonstruowanie uzasadnienia zaskarżonej decyzji w sposób uniemożliwiający odtworzenie procesu decyzyjnego w zakresie ustaleń co do rodzaju ładowiska dla śmigłowców z punktu widzenia wymagań* wynikających z ww. załącznika do rozporządzenia;
- 3) § 3 ust. 1 pkt 61 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz.

1839), dalej rozporządzenie RM, poprzez uznanie, iż *projektowane lądowisko będzie przeznaczone wyłącznie dla szpitalnego oddziału ratunkowego, gdzie inwestor wskazał na jego wykorzystywanie także na potrzeby lotów wykonywanych przez Siły Zbrojne RP;*

- 4) art. 105 § 1 Kpa poprzez *bezzasadne umorzenie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia jako bezprzedmiotowe.*

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił i zważył, co następuje.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na budowie wyniesionego lądowiska dla śmigłowców, które ma mieścić się na szczycie budynku szpitalnego oddziału ratunkowego planowanego do realizacji w obrębie 116. Szpitala Wojskowego z Przychodnią SP ZOZ w Opolu. Planowane przedsięwzięcie zlokalizowane jest na terenie działki o numerze ewidencyjnym 3/4 w obrębie 0128 Szczepanowice, powiat miasto Opole. Wspomniana działka stanowi teren zamknięty resortu obrony narodowej na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej nr 38/MON z dnia 13 marca 2019 r. w sprawie ustalenia terenów zamkniętych w resorcie obrony narodowej (Dz.Urz.MON poz. 46, ze zm.), zatem zgodnie z treścią art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy ooś organem właściwym w postępowaniach w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla analizowanego przedsięwzięcia jest RDOŚ w Opolu. Jak wynika natomiast z art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 127 ust. 3 ustawy ooś, GDOŚ jest organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowego odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 Kpa organ odwoławczy może utrzymać zaskarżoną decyzję organu I instancji. Wspomniany przepis będzie miał zastosowanie w sytuacji, gdy po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego organ II instancji dojdzie do konkluzji, że wydałby decyzję o treści tożsamej z zaskarżonym rozstrzygnięciem. Organ administracji, wydając w postępowaniu odwoławczym decyzję utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję, zajmuje stanowisko, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji jest prawidłowe, zarówno co do zgodności z prawem, jak i co do istoty. W ocenie GDOŚ rozstrzygnięcie podjęte przez RDOŚ w Opolu decyzją z dnia 26 maja 2021 r. jest prawidłowe i nie narusza przepisów prawa w stopniu uzasadniającym uchylenie tej decyzji.

Art. 105 § 1 Kpa stanowi, że w przypadku, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

Pomimo nie do końca trafnej redakcji powyższego przepisu, którego hipoteza obejmuje wyłącznie zaistnienie bezprzedmiotowości postępowania w jego toku, zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 Kpa, może mieć charakter pierwotny – istniała już w dacie wszczęcia postępowania albo następczy – powstała w toku postępowania (por. J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 663; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 marca 2016 r., sygn. akt: V SA/Wa 2796/15).

Bezprzedmiotowość należy rozumieć jako stan, w którym istnieje brak podstaw faktycznych i prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej. Co prawda pierwotną bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego organ powinien stwierdzić już na etapie badania dopuszczalności wszczęcia postępowania i, w przypadku postępowania wszczynanego na wniosek, nie dopuścić do jego wszczęcia. Nietoższenie przesłanek pierwotnej bezprzedmiotowości postępowania na etapie jego wszczęcia nie oznacza jednak, że organ administracji publicznej może rozstrzygnąć sprawę merytorycznie, bowiem skutkowałoby to wydaniem decyzji obciążonej jedną z wad kwalifikowanych, o których mowa w art. 156 § 1 Kpa. Jeżeli organ administracji publicznej dostrzeże pierwotną bezprzedmiotowość postępowania dopiero po jego wszczęciu, obowiązany jest takie postępowanie umorzyć jako bezprzedmiotowe na podstawie art. 105 § 1 Kpa.

Brak podstaw do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej istnieje m.in. wówczas, gdy przepisy prawa nie wymagają rozstrzygnięcia sprawy w formie decyzji administracyjnej. *Sprawa administracyjna jest bezprzedmiotowa w rozumieniu art. 105 § 1 KPA wtedy, gdy nie ma materialnoprawnych podstaw do władczej, w formie decyzji administracyjnej, ingerencji organu administracyjnego. Wówczas jakiegokolwiek rozstrzygnięcie merytoryczne pozytywne, czy negatywne staje się prawnie niedopuszczalne* (J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *op. cit.*, str. 665, por. także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lutego 2006 r., sygn. akt: I OSK 967/05, Legalis nr 2204008). Z sytuacją taką mamy do czynienia w analizowanej sprawie, bowiem realizacja analizowanego przedsięwzięcia nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy o os 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). Katalog tych przedsięwzięć został wyszczególniony w rozporządzeniu RM. Z analizy akt przedmiotowej sprawy wynika, że planowane przedsięwzięcie nie zostało wymienione w powyższym rozporządzeniu, tym samym nie stanowi przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, a w konsekwencji nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć polegających na realizacji ładowisk, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 61 rozporządzenia RM, został obwarowany odstępstwem w postaci ładowisk, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie szpitalnego oddziału ratunkowego (Dz. U. poz. 1213), dalej rozporządzenie MZ. W toku postępowania odwoławczego organ II instancji, na podstawie dołączonej do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach karty informacyjnej przedsięwzięcia oraz pisma inwestora z dnia 29 marca 2021 r., l.dz.: 1253/2021, w którym inwestor wskazał, że ładowisko będzie miało przeznaczenie wyłącznie medyczne i będzie służyć wyłącznie do prowadzenia działań ratunkowych, dokonał kwalifikacji przedmiotowej inwestycji jako wyjątku opisanego w § 3 ust. 1 pkt 61 in fine rozporządzenia RM, tj. jako ładowisko, o którym mowa w rozporządzeniu MZ. Wymienione uprzednio rozporządzenie zawiera między

innymi regulację dotyczącą wyznaczenia podstawowych celów szpitalnych oddziałów ratunkowych (§ 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia MZ), a także infrastruktury im towarzyszącej w postaci całodobowego lotniska lub lądowiska dla helikopterów zlokalizowanego w takiej odległości, aby było możliwe przyjęcie osób, które znajdują się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, bez pośrednictwa specjalistycznych środków transportu sanitarnego (§ 3 ust. 7-11 rozporządzenia MZ). Z kolei szczegółowe wymagania w zakresie dotyczącym m.in. wymiarów, umiejscowienia, sposobu oznaczania oraz minimalnych parametrów dotyczących śmigłowców dla tego typu lądowisk zostały określone w rozdziale 3. „Wymagania dla lądowisk wyniesionych” załącznika nr 1 do przedmiotowego rozporządzenia.

Mając powyższe na uwadze, nie sposób zgodzić się z zarzutem naruszenia przez RDOŚ w Opolu § 3 ust. 1 pkt 61 rozporządzenia RM.

GDOŚ przeanalizował również, czy przedmiotowe przedsięwzięcie kwalifikuje się do przedsięwzięć, o których mowa w § 3 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 57 rozporządzenia RM.

Jak wynika z akt sprawy, planowane przedsięwzięcie nie jest objęte ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo miejscowego planu odbudowy, nie jest też położone w obszarach objętych ochroną na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2021 r. poz. 1098). Z kolei z pisma inwestora z dnia 19 kwietnia 2021 r. wynika, że istniejący szpital wraz z towarzyszącą mu infrastrukturą zajmuje powierzchnię 5806 m², natomiast po rozbudowie o budynek szpitalnego oddziału ratunkowego lądowisko oraz tereny utwardzone przynależące do przedsięwzięcia wraz z powierzchnią pozostałej infrastruktury wyniesie ok. 7000 m², tj. ok. 0,7 ha. Z powyższego wynika, że planowane przedsięwzięcie nie wypełnia progu, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 57 lit. b tiret drugie rozporządzenia RM, tj. 2 ha, a tym samym nie może być zakwalifikowane w oparciu o analizowany przepis do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W obliczu ustaleń dokonanych przez GDOŚ, mając na uwadze opisany wyżej stan faktyczny i prawny sprawy, zarzut naruszenia art. 105 § 1 Kpa należy uznać za nietrafiony.

Nie sposób zgodzić się również z zarzutem naruszenia przez RDOŚ w Opolu art. 7 oraz art. 77 § 1 Kpa. Obowiązkiem organu I instancji w przedmiotowej sprawie było m.in. ustalenie, czy przedmiotowe przedsięwzięcie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a tym samym, czy wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Organ I instancji przeprowadził postępowanie wyjaśniające w tym zakresie bez naruszenia przepisów prawa procesowego w stopniu uzasadniającym uchylenie zaskarżonej decyzji. RDOŚ w Opolu bezspornie ustalił, że przedmiotowe przedsięwzięcie nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W konsekwencji organ I instancji – wbrew stanowisku skarżącego – nie był uprawniony do analizy oddziaływań przedsięwzięcia na środowisko oraz określenia środowiskowych uwarunkowań jego realizacji.

W zakresie właściwości RDOŚ w Opolu i GDOŚ nie jest ocena, czy przedmiotowa inwestycja będzie realizowana zgodnie z wymogami technicznymi określonymi w rozporządzeniu MZ oraz czy śmigłowce dopuszczone przez odpowiednie służby do użytkowania lądowiska będą

spełniały wymagania określone w powyższym rozporządzeniu oraz w przepisach ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1970, ze zm.). Powyższe należy do kompetencji właściwych organów architektoniczno-budowlanych i nadzoru budowlanego oraz organów administracji lotniczej. Jeżeli jednak inwestor podejmie się realizacji lądowiska o parametrach odbiegających od wskazanych w rozporządzeniu MZ, obowiązany będzie do uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

GDOŚ ustalił, że przedłożone w toku postępowania przed RDOŚ w Opolu pismo inwestora z dnia 29 marca 2021 r. nie zostało podpisane w sposób wskazany w przepisach Kpa, a organ I instancji nie uzupełnił powyższego braku, do czego był zobowiązany na mocy art. 64 § 2 Kpa. Powyższe naruszenie nie miało jednak istotnego wpływu na rozstrzygnięcie podjęte zaskarżoną decyzją, a tym samym nie może stanowić podstawy do jej uchylenia. Korzystając z uprawnień wynikających z art. 136 § 1 Kpa, GDOŚ pismem z dnia 27 sierpnia 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZOO.420.38.2021.BL.1 wezwał inwestora do przesłania oryginału lub uwierzytelnionej kopii powyższego pisma. Inwestor pismem z dnia 3 września 2021 r., l. dz.: 3528/2021, wypełnił powyższe wezwanie.

GDOŚ stwierdza również, że zarzut naruszenia art. 107 § 3 Kpa należy uznać za niezasadny, ponieważ uzasadnienie zaskarżonej decyzji organ I instancji sformułował w sposób wyczerpujący, wskazując na okoliczności, które legły u podstawy podjętego rozstrzygnięcia. Organ odniósł się do zgromadzonych w sprawie dowodów, w oparciu o które ustalił, że przedmiotowe przedsięwzięcie nie stanowi przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko oraz że nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Tym samym RDOŚ w Opolu w pełni uzasadnił konieczność umorzenia przedmiotowego postępowania. W konsekwencji powyższego wskazać należy, że sposób sporządzenia uzasadnienia rozstrzygnięcia organu I instancji wypełnia wymogi wskazane w art. 107 § 3 Kpa.

Mając na uwadze zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wyrażoną w art. 15 Kpa, którego istotą jest zapewnienie stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, GDOŚ w ramach postępowania odwoławczego dokonał analizy zgromadzonego materiału dowodowego, w tym wniosku o wydanie decyzji, karty informacyjnej przedsięwzięcia, zaskarżonej decyzji i wniesionego odwołania. W toku postępowania odwoławczego GDOŚ rozpatrzył sprawę w zarówno co do okoliczności faktycznych, jak i prawnych, nie znajdując podstaw do uchylenia decyzji RDOŚ w Opolu z dnia 26 maja 2021 r.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

- niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję, zgodnie z art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.), dalej Ppsa, służy skarga wnoszona na

piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji;

- wnoszący skargę, zgodnie z art. 230 Ppsa w związku z § 2 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535), obowiązany jest do uiszczenia wpisu od skargi w kwocie 200 zł. Wnoszący skargę, co wynika z art. 239 Ppsa, może być zwolniony z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych;
- wnoszącemu skargę, zgodnie z art. 243 Ppsa, może być przyznane, na jego wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.



Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Zastępcę Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska

Marek Kajs

Otrzymują:

1. r.pr. [REDACTED] - pełnomocnik [REDACTED]
2. 116 Szpital Wojskowy z Przychodnią Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej, ul. Walerego Wróblewskiego 46, 45-759 Opole
3. pozostałe strony postępowania w trybie art. 49 § 1 Kpa w zw. z art. 74 ust. 3 ustawy ooś

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Opolu, ul. Firmowa 1, 45-594 Opole