

Koszalin, dnia 22 lipca 2021 r.

SKO.4170.299.2021

DECYZJA

Na podstawie:

- art. 158 § 1 w związku z 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735),
- art. 71 ust. 2 pkt 2 art. 84 i 87 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 (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 247 ze zm.),
- § 3 ust.1 pkt 6 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839),
- art. 1 ust. 1 i ust.2, art. 2, art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 570),

po wszczęciu na wniosek złożony pismem znak: WST-K.4220.343.2020.MCD.3 przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Białogard wydanej w dniu 21 stycznia 2021 r., znak GKOŚ.6220.22.2020.30 w przedmiocie dokonania zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wydanej przez Wójta Gminy Białogard w dniu 5 lipca 2012 r., znak: PR MJ 7624/7/13/2010/2011/2012 dotyczącej przedsięwzięcia pn."Budowa farmy elektrowni wiatrowych "Rzyszczewo" o łącznej mocy do 24 MW, wraz z drogami dojazdowymi placami montażowymi, siecią kablową 20/30 kV, sterowniczą oraz teletechniczną na terenie gminy Białogard, zlokalizowanej w okolicy miejscowości Rzyszczewo i Byszyno

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, w składzie:

Przewodniczący: Agata Witkowska (sprawozdawca)

Członkowie: - Jarosław Synak
- Joanna Mojska

na posiedzeniu w dniu 22 lipca 2021 r. orzeka:

odmówić stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Białogard wydanej w dniu 21 stycznia 2021 r., znak: GKOŚ.6220.22.2020.30 dotyczącej zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wydanej przez Wójta Gminy Białogard w dniu 5 lipca 2012 r., znak: PR MJ 7624/7/13/2010/2011/2012 dotyczącej przedsięwzięcia pn."Budowa farmy elektrowni wiatrowych "Rzyszczewo" o łącznej mocy do 24 MW, wraz z drogami dojazdowymi placami montażowymi, siecią kablową 20/30 kV, sterowniczą oraz teletechniczną na terenie gminy Białogard, zlokalizowanej w okolicy miejscowości Rzyszczewo i Byszyno

Uzasadnienie

Na wstępie zasadnym zdaje się przedstawienie chronologicznie zdarzeń mających wpływ na rozpatrzenie niniejszej sprawy.

Pismem z dnia 8 lutego 2021 r., znak WST-K.4220.343.2020.MCD.3 Naczelnik Spraw Terenowych Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Szczecinie, działając na podstawie art. 76 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 (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 247), zwanej dalej ustawą ooś, wniósł do Kolegium wniosek w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji wydanej przez Wójta Gminy Białogard w dniu 21 stycznia 2021 r., znak: GKOŚ.6220.22.2020.30 dla przedsięwzięcia pn. „Budowa farmy elektrowni wiatrowych Rzyszczewo” o łącznej mocy do 24 MW, wraz z drogami dojazdowymi, placami montażowymi, siecią kablową 20/30 kV, sterowniczą oraz teletechniczną na terenie gminy Białogard, zlokalizowanej w okolicy miejscowości Rzyszczewo i Byszyno”, w toku zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wydanej przez Wójta Gminy Białogard w dniu 5 lipca 2012 r., znak : PR MJ 7624/7/13/2010/2011/2012, jako decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa. Zdaniem organu, po dokonaniu analizy stanu faktycznego oraz prawnego, w ocenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie, ww decyzja może być obarczona wadą nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 kpa.

Wnioskodawca postępowania nadzwyczajnego uzasadnia, iż decyzja z dnia 5 lipca 2012 r. znak: PR MJ 7624/7/13/2010/2011/2012 , tj. decyzja pierwotna, a obecnie zmieniona decyzją kontestowaną dla przedsięwzięcia pn.: Budowa farmy elektrowni wiatrowych ”Rzyszczewo” o łącznej mocy do 24 MW, wraz z drogami dojazdowymi, placami montażowymi, siecią kablową 20/30 kV, sterowniczą oraz teletechniczną na terenie gminy Białogard, zlokalizowanej w okolicy miejscowości Rzyszczewo i Byszyno, poprzedzona była uzgodnieniami dokonanyymi przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, postanowieniem z dnia 25 listopada 2011 r., znak: WST.K.4242.3.14.2011.BM. Następnie inwestor wystąpił do Wójta Gminy Białogard o zmianę ww. ostatecznej decyzji. Wnioskowana zmiana planowanej, jeszcze niezrealizowanej inwestycji dotyczy zwiększenia średnicy rotora turbin wiatrowych ze 131 m na 138,25 m, a także uwzględnia dodatkowe nieruchomości gruntowe (działki nr 472/19, 475, 386/1, 386/2 obręb Byszyno i działek nr 173/1 i 174 Rzyszczewo), które będą omiatane przez wirniki projektowanych turbin wiatrowych. W toku trwania postępowania administracyjnego zmierzającego do zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie w dniu 26 października 2020 r., pismem znak WST-K.4220.343.2020.MCD, poinformował, że w przedmiotowej sprawie nie jest możliwe wydanie opinii w sprawie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w trybie art. 64 ustawy ooś, gdyż zastosowanie ma treść art. 77 ustawy ooś, zgodnie z którym dokonuje się uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia. W ocenie RDOŚ, w przypadku, gdy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach została wydana po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, postępowanie w sprawie jej zmiany należy prowadzić w oparciu o raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko zaktualizowany w zakresie zmienianych elementów przedsięwzięcia. Bowiem zgodnie z art. 87 ustawy ooś, przepisy działu V i VI ustawy ooś dotyczące wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, także stosuje się w przypadku jej zmiany. Interpretacja przepisów dokonana przez RDOŚ wyjaśnia, iż (...) możliwość pominięcia procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko istnieje w indywidualnych przypadkach zmian

decyzji, wydanej z przeprowadzeniem oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, niezwiązanych jednak ze zmianą zakresu przedsięwzięcia, czy wielkości oddziaływań na środowisko (co ma miejsce w analizowanym przypadku). Natomiast przy zmianie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wynikającej ze zmiany zakresu przedsięwzięcia, nie dokonuje się ponownie kwalifikacji przedsięwzięcia do przeprowadzenia tejże oceny, a do wniosku o zmianę takiej decyzji, wnioskodawca winien dołączyć raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, zaktualizowany w zakresie zmienianych elementów(...). RDOŚ wskazuje, iż pismem z dnia 14 grudnia 2020 r. znak: WST-K.4220.343.2020.MDC.2 podtrzymał ww stanowisko w następstwie przedłożonego przez Wójta Gminy Białogard uzupełnienia do karty informacyjnej przedsięwzięcia. W konkluzji do złożonego do Kolegium wniosku organ wskazuje, iż organ wydający decyzje w toku zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie dostrzegł, że w okolicznościach sprawy nie została spełniona przesłanka przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, w myśl art. 3 ust.1 pkt 8 ooś. Jednocześnie RDOŚ wskazuje, iż organ prowadzący ww. postępowanie w procedurze zmiany decyzji nie uzyskał wymaganego przepisami prawa stanowiska RDOŚ w Szczecinie, bez którego wydanie wspomnianej decyzji było w ocenie organu z prawnego punktu widzenia nie możliwe o czym przesądza art. 106 kpa.

Wójt Gminy Białogard przekazał akta procedowanej sprawy do Kolegium, pismem z dnia 8 marca 2021 r. (data wpływu 9 marca 2021r.), znak GKOŚ.6220.22.2020.35 jednocześnie odniósł się do wniosku złożonego przez RDOŚ. Zdaniem organu I instancji wniosek RDOŚ jest oczywiście bezzasadny, bowiem wnioskodawca nie przywołuje podstaw umożliwiających podjęcie takiego rozstrzygnięcia. Zdaniem organu wniosek RDOŚ o stwierdzenie nieważności decyzji zmienianej sprowadza się w końcowym rezultacie jedynie do zarzutu, że Wójt Gminy Białogard nie zastosował art. 77 w związku z art. 87 ustawy ooś. Zauważyć bowiem należy, że art. 77 ustawy ooś przewiduje jedynie obowiązek uzgadniania, a więc konieczność uzyskania m. in. stanowiska RDOŚ jako innego organu w rozumieniu art. 106§ 1 kpa. W takim przypadku już co do zasady wykluczone jest uznanie, że doszło do rażącego naruszenia prawa z art. 156§ 1 pkt 2 kpa, ponieważ brak zajęcia stanowiska w rozumieniu art. 106§ 1 kpa jest przesłanką wznowienia postępowania na podstawie art. 145§ 1 pkt 6 kpa. Brak uzgodnienia stanowiska jest w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego jednolicie uznawany za podstawę wznowienia postępowania, a nie stwierdzenia nieważności. Nadto organ odnosi się do przesłanki rażącego naruszenia prawa, interpretacji zagadnienia wypracowanego przez orzecznictwo i doktrynę w kontekście brzmienia art. 87 ustawy ooś wskazują, iż użycie przez ustawodawcę dwukrotnie słowa „odpowiednio” wyklucza w realiach niniejszej sprawy dopuszczalność uznania rażącego naruszenia prawa, bowiem jak wynika z orzecznictwa NSA i teorii prawa utrwalone i jednoznaczne jest stanowisko, iż odpowiednie stosowanie przepisu oznacza możliwość jego stosowania wprost, stosowania z odpowiednimi modyfikacjami albo niestosowania. W konsekwencji powyższego zawarcie przez ustawodawcę w przepisie ustawy zwrotu ”odpowiednio” daje adresatowi normy, szerokie uznanie decyzyjne co czyni niemożliwym stwierdzenie, że dany przepis ustawy ooś albo kpa, który na podstawie art. 87 ustawy ooś, ma być stosowany odpowiednio, został zastosowany lub niezastosowany w sposób prowadzący do rażącego naruszenia prawa. Skoro adresat normy (Wójt Gminy Białogard) może ją stosować wprost, stosować z modyfikacjami albo w ogóle nie stosować, nie sposób uznać, że

w takiej sytuacji dojść może do „naruszenia przepisu niepozostawiającego wątpliwości co do jego bezpośredniego rozumienia”, a taki jest podstawowy wymóg uznania rażącego naruszenia prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 kpa. Jak zauważył organ I instancji przepis art. 87 ooś nakazuje stosować przepisy działu V i VI ustawy ooś odpowiednio, co pomija RDOŚ we wniosku o stwierdzenie nieważności. Odesłania zawarte w art. 87 ustawy ooś obejmują zarówno art. 64 ust.1 pkt 1 ustawy ooś, jak i art. 77 ust.1 pkt 1 ustawy ooś. Oba przywołane przepisy znajdują się w dziale V ustawy w związku z powyższym to, w jaki sposób przepisy te mają być zastosowane w konkretnej sprawie, ustawodawca pozostawił jednak do uznania organu administracji publicznej, któremu powierzono rozstrzygnięcie. Nie ma zatem podstaw prawnych do przyjęcia, że przepis art. 87 ustawy ooś odsyła z całą pewnością w sposób jasny i niepozostawiający wątpliwości jedynie do art. 77 ust.1 pkt 1 ustawy ooś, a z całą pewnością w sposób jasny i niepozostawiający wątpliwości wyklucza zastosowanie art. 64 ust.1 pkt 1, tak jak chciałby tego RDOŚ. Ponadto, jeżeli art. 87 ustawy ooś stanowi, że w sprawie stosuje się odpowiednio art. 155 kpa, to oznacza, że w sprawie o zmianę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach powinna mieć miejsce taka sama sekwencja czynności administracyjnych, która jest właściwa dla postępowania w sprawie o wydanie pierwotnej decyzji środowiskowej, począwszy od etapu wszczęcia postępowania, przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, aż po końcowe rozstrzygnięcie. W związku z powyższym brak jest podstaw do uznania, że w sprawie o zmianę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie powinno się stosować art. 59, art. 63 i art. 64 ustawy ooś, tak jak to ma miejsce w sprawie o wydanie pierwotnej decyzji. Wskazać należy również, że obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania w odniesieniu do przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko powstaje, jeżeli został on stwierdzony na podstawie art. 63 ust.1 ustawy ooś. Nie istnieje w tym zakresie automatyzm, który stara się narzucić RDOŚ.

W konsekwencji powyższego wniosku złożonego przez RDOŚ Kolegium w dniu 28 kwietnia 2021 r. wszczęło postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji o zmianie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydanej w dniu 21 stycznia 2021 r., znak GKOŚ.6220.22.30, informując o możliwości złożenia przez strony pisemnych wyjaśnień i uwag do wniesionego wystąpienia. Z przysługującego uprawnienia skorzystała strona ENERTRAG –Dunowo Sp. z o.o reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika. W stanowisku skierowanym do Kolegium strona podnosi, iż RDOŚ nie uzasadnił, dlaczego zastosowanie art. 77 ust.1 ustawy ooś jest zasadne zamiast art. 64 ustawy ooś. Nadto RDOŚ, zdaniem strony ograniczył się jedynie do wskazania, że zgodnie z art. 87 ustawy ooś przepisy działów V i VI stosuje się odpowiednio w przypadku zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Takie ustalenia, zdaniem inwestora w ocenie RDOŚ miałyby prowadzić do wniosku, że w przypadku zmiany decyzji środowiskowej z uwagi na zmianę zakresu przedsięwzięcia konieczne jest praktycznie każdorazowo przedłożenie przez inwestora zaktualizowanego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a przyjęcie przez organ, że sporządzenie takiego raportu nie jest konieczne rażąco narusza prawo. Wniosek taki, jak podaje strona wyprowadzony przez RDOŚ w żaden sposób nie wynika z przyjętych przezeń przesłanek. Zdaniem pełnomocnika inwestora już sama treść art. 87 ustawy ooś wyklucza możliwość rażącego naruszenia przepisów działu V i VI w toku postępowania w

przedmiocie zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przepis ten wyraźnie stanowi, że w tego typu postępowaniu przepisy ww działów są stosowane odpowiednio. Zgodnie ze wskazaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego powszechnie przyjmuje się, że odpowiednie stosowanie przepisu może polegać na jego zastosowaniu wprost, albo z pewnymi modyfikacjami - usprawiedliwionymi odmiennością stanu podciągniętego pod dyspozycję stosowanego przepisu bądź na niedopuszczalności jego stosowania do rozpatrywania w ogóle (vide wyrok NSA z dnia 10 listopada 2016 r. II OSK 1784/15). Oznacza to, że stosowanie działów V i VI ustawy o ooś, w przedmiocie zmiany decyzji środowiskowej wymaga w każdym przypadku wykładni m.in. art. 87 ustawy ooś. O rażącym naruszeniu prawa decydują łącznie trzy przesłanki (vide wyroki NSA z dnia 29 czerwca 2006 r., II OSK 843/05, z dnia 27 października 2015 r. II OSK 397/14, z dnia 16 marca 2021 III OSK 281/21, przy czym w omawianym kontekście kluczowa jest przesłanka charakteru przepisu, którego dotyczy zarzut rażącego naruszenia). Przyjmuje się, że w sposób rażący może zostać naruszony wyłącznie przepis, który może być stosowany w bezpośrednim rozumieniu, to znaczy taki, który nie wymaga stosowania wykładni prawa. Innymi słowy, chodzi wyłącznie o takie przepisy, które nie budzą wątpliwości interpretacyjnych i mogą być stosowane w bezpośrednim rozumieniu. Mając powyższe na uwadze w ocenie pełnomocnika inwestora niespełnione są również dwie przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji wskazane w orzecznictwie, a mianowicie oczywistość naruszenia prawa oraz ekonomiczne lub gospodarcze skutki jakie wywołuje decyzja. Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawnym stanowiącym podstawę rozstrzygnięcia. W ocenie pełnomocnika inwestora brak jest takiej oczywistości w niniejszej sprawie, bowiem brak jest podstaw dla przyjęcia, że w niniejszej sprawie art. 87 ustawy ooś w sposób oczywisty odsyła do art. 77 ust.1 pkt 1 ustawy ooś oraz w sposób równie „oczywisty” nie odsyła do art. 64 ust.1 ustawy ooś. Przeciwnie z logicznego punktu widzenia bardziej uzasadnione wydaje się wykładnia art. 87 ustawy ooś przyjęta przez Wójta. Zmierza ona bowiem do ustalenia w pierwszej kolejności na zasadzie art. 63 ust.1 w zw. z art. 64 ust.1 ustawy ooś czy wnioskowane przez inwestora zmiany w ogóle wymagają dokonywania ponownej oceny oddziaływania na środowisko, czy też są na tyle nieistotne, że takiej oceny nie wymagają. Z kolei, aby stwierdzić nieważność decyzji, musi ona wywołać skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - skutki gospodarcze lub społeczne naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organy praworządnego państwa. Taki skutek z całą pewnością nie wystąpił w niniejszej sprawie, Również RDOŚ nie wskazał, aby decyzja zmieniająca wywołała tego rodzaju skutek. Reasumując w ocenie pełnomocnika żadna z przesłanek wymagana do uznania, że decyzja zmieniająca została wydana z rażącym naruszeniem prawa, w świetle powyższego uzasadnionym w ocenie strony jest odmowa stwierdzenia nieważności decyzji zmienianej.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, po wnikliwym i kompleksowym zapoznaniem się z przedmiotem sprawy zainicjowanej wnioskiem z dnia 3 września 2010 r. o wydanie decyzji środowiskowej, decyzją środowiskową z dnia 5 lipca 2012 r., znak: PR MJ 7624/7/13/2010/2011/2012 oraz zmianami do decyzji z dnia 16 kwietnia 2015 r. znak: PR MJ 7624/7/13/2010/2011/2012/2014 oraz z dnia 15 grudnia 2015 r. znak: PR MJ

7624/7/14/2010/2011/2012/2013/2014/2015 ustaliło, i zważyło co następuje: brak jest podstaw prawnych do stwierdzenia nieważności decyzji o zmianie decyzji środowiskowej z dnia 21 stycznia 2021 r. znak: GKOŚ.6220.22.2020.30.

Na wstępie rozważań trzeba zaznaczyć, iż przedmiotowa sprawa procedowana jest w trybie stwierdzenia nieważności. W tym miejscu należy, zatem odnieść się do procedury postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności. Według stanowiska doktryny, przedmiotem postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji jest sprawa procesowa – rozpoznanie i rozstrzygnięcie w trybie unormowanym przepisami prawa procesowego zgodnego z przepisami, głównie materialnego prawa administracyjnego, rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej materialnej, a zatem jej prawidłowości, pod kątem kwalifikowanych wad prawnych decyzji administracyjnej kończącej postępowanie zwykłe lub nadzwyczajne. Organ administracji prowadząc zatem postępowanie w fazie rozpoznania związany jest wyznaczonym przedmiotem tego postępowania tj. ma rozpoznać, czy decyzja jest dotknięta jedną z kwalifikowanych wad wyliczonych wyczerpująco w art. 156 § 1 kpa.

Trzeba też podkreślić, iż stwierdzenie nieważności decyzji jest wyjątkiem od ogólnej zasady trwałości decyzji ostatecznych (art. 16 § 1 kpa) i może mieć miejsce tylko wtedy, gdy decyzja w sposób niewątpliwy dotknięta jest wadą nieważności, tj. gdy rozstrzygnięcie pozostaje w oczywistej sprzeczności w przepisami prawa. Zatem wykładnia tych przesłanek winna mieć charakter ścieśniający (tak wyrok NSA z dnia 7 lipca 1983 r. II SA 581/830), a konieczność eliminowania z obrotu prawnego decyzji w związku z kasacyjną formułą rozumienia przepisu art. 156 § 1 kpa występuje wyłącznie z racji istnienia w decyzji wad o szczególnie dużym ciężarze gatunkowym.

Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 kpa zachodzi wtedy, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią przepisu prawa. Odnosząc tę okoliczność do przesłanki rażącego naruszenia prawa (art. 156 § 1 pkt 2 kpa), wskazać trzeba, że treść decyzji musi pozostawać w oczywistej sprzeczności z treścią przepisu przez proste ich zestawienie, a charakter naruszenia prawa powoduje, że decyzja taka nie może być zaakceptowana, jako akt wydany przez organ praworządnego państwa i powinna ulec wyeliminowaniu z obrotu prawnego. Co istotne, rażące naruszenie prawa występuje w przypadku naruszenia przepisu prawnego, którego treść bez żadnych wątpliwości może być ustalona w bezpośrednim rozumieniu, tj. takim, który nie wymaga dalszych wyjaśnień. Przyjąć należy, iż rażące naruszenie prawa stanowi kwalifikowaną formę naruszenia prawa, którego nie można utożsamiać z każdym naruszeniem (vide: wyrok NSA z dnia 28 sierpnia 2020 r., sygn. akt II OSK 636/20).

W orzecznictwie przyjmuje się, iż o rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 kpa decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony, oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze-skutki, które wywołuje decyzja, niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia obowiązującej zasady praworządności (vide wyroki NSA z dnia 29 maja 2020 r., sygn. I OSK 1383/19 oraz z dnia 18 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 1954/13). Zastosowanie jednej z interpretacji niejednoznacznych przepisów nie można uznać za rażące naruszenie prawa prowadzące do stwierdzenia nieważności decyzji.

Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną, a więc chodzi o sytuację, gdy istnienie tej sprzeczności da się ustalić przez proste zestawienie. W sposób rażący może zostać naruszony wyłącznie przepis, który może być stosowany w bezpośrednim rozumieniu, to znaczy taki, który nie wymaga stosowania wykładni prawa. Natomiast skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organy praworządnego państwa.

W tym miejscu należy omówić przepisy materialnoprawne w oparciu, o które procedował organ I instancji wydając obecnie kontestowaną decyzję o zmianie z dnia 21 stycznia 2021 r., znak GKOŚ.6220.22.2020.30.

Przedmiotowa decyzja została wydana na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2, art. 75 ust. 1 pkt 4 oraz art. 84 i 87 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 (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 283 ze zm.), a także § 3 ust.1 pkt 6 lit b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839), art. 104 i 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.) w związku z art. 13 ust. 3b ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 981 ze zm.).

Analiza rzeczonych przepisów musi być dokonywana z uwzględnieniem trybu obecnego procedowania, bowiem postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności nie jest III instancją jest nadzwyczajnym trybem postępowania administracyjnego, w którym podlega weryfikacji decyzja w oparciu o zamknięty katalog wad, które interpretowane są w sposób ścieśniający.

Na podstawie art. 87 ustawy oś dział V oraz dział VI stosuje się odpowiednio w przypadku zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przepis [art. 155](#) Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że zgodę wyraża wyłącznie strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na którego została przeniesiona decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

W tym miejscu należy wskazać, iż dział V do którego odpowiedniego stosowania odwołuje art. 87 ustawy oś ustawy traktuje o ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000 w ramach działu zawarte są następujące rozdziały: 1 przedsięwzięcia wymagające oceny, 2 raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, 3) decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, 4 ponowne przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, 5 ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Dział VI zaś traktuje o postępowaniach w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko. Należy zatem zauważyć, iż w ramach działu V ustawy zawarte są przepisy zarówno art. 64 ust. 1 pkt 1 jak i 77 ust.1 pkt 1, co ma znaczenie dla obecnego procedowania w sprawie. Zważyć należy bowiem, iż obecnie kontestowana decyzja jest decyzją o zmianie decyzji środowiskowej, zatem nie można tracić z pola widzenia przepisu

stanowiącego *lex specialis* dla procedury wydawania decyzji o zmianie decyzji środowiskowej, zdaniem składu orzeczniczego, bowiem przepisy art. 87 ustawy ma charakter przepisu szczególnego do działu V i VI ustawy o o.o.s., co implikuje odpowiednie stosowanie przewidzianych w tych działach procedur. Kolegium podzieliła interpretacje słowa „odpowiednio” dokonaną zarówno przez organ I instancji jak i pełnomocnika inwestora. Niekwestionowanym, bowiem jest w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, iż odpowiednie stosowanie przepisów to sytuacja, gdy przepisy takie stosuje się bezpośrednio i wprost, z pewnymi modyfikacjami, a więc z uwzględnieniem konstrukcji, istoty i odrębności postępowania, w którym znajdują zastosowanie lub wcale. Stosowanie "odpowiednie" oznacza w szczególności niezbędną adaptację (i ewentualnie zmianę niektórych elementów) normy do zasadniczych celów i form danego postępowania, jak również pełne uwzględnienie charakteru i celu danego postępowania oraz wynikających stąd różnic w stosunku do uregulowań, które mają być zastosowane (zob. postanowienie SN z 19 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV CZ 153/1, pub. w LEX nr 1250770 i powołane w nim orzeczenia). Ponadto art. 155 kpa stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że zgodę wyraża wyłącznie strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na którego została przeniesiona decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Odpowiednio stosując przepis prawny należy uwzględnić konsekwencje tego, że przepis, który ma być odpowiednio stosowany, z jednej strony reguluje instytucję prawną, z którą przepis odesłania jest bezpośrednio związany, z drugiej zaś strony zakres odniesienia obejmuje regulację innej instytucji, przy której normowaniu zamieszczono przepis odsyłający. Treść normy funkcjonującej w pierwszym zakresie odniesienia daje się ustalić wprost z brzmienia przepisu odesłania. Natomiast przeniesienie tej normy poza jej macierzysty zakres regulacji odbywa się, z założonym przez ustawodawcę dostosowaniem do drugiego zakresu odniesienia, dopuszczonym formułą "odpowiedniego" stosowania przepisu, ustalając sposób dostosowania normy w drugim zakresie odniesienia Wykorzystując reguły wykładni systemowej i funkcjonalnej trzeba przyjąć, że stosowanie normy w drugim zakresie odniesienia, chociaż "odpowiednie", powinno nastąpić w sposób najbardziej zbliżony do tego, w jakim funkcjonuje ona w pierwszym zakresie (por. wyrok NSA z 3 września 2013 r., II OSK 3034/12; J. Nowacki: "Odpowiednie" stosowanie przepisów prawa, "Państwo i Prawo" 1964, z. 3, s. 374; K. Opalek, J. Wróblewski: Zagadnienia teorii prawa, Warszawa 1969, s. 65; uchwała SN z 30 stycznia 2001 r., I KZP 50/00, OSNKW 2001, nr 3-4, poz. 16). Reasumując, zdaniem Kolegium działania Wójta Gminy Białogard sprowadzające się do zastosowania przepisów art.59, art.63, art. 64 w ocenie Kolegium są poprawne. Odnosząc powyższe na stan faktyczny sprawy zauważyć należy, iż zmiana decyzji środowiskowej ma polegać na zmianie parametrów technicznych planowanych elektrowni wiatrowych i dotyczy jedynie zmiany średnicy wirnika z 131 m na 138, 25 m, wskazania dodatkowych nieruchomości, nad którymi występuje nadwieszenie wieży elektrowni wiatrowej nr R 1 i R 5 oraz dodatkowych nieruchomości z przeznaczeniem pod drogi dojazdowe. Organ I instancji w oparciu o materiały dołączone do wniosku o zmianę decyzji, tj. opinię dotyczącą wpływu na awifaunę zmiany parametrów planowanej farmy wiatrowej, ocenił opinię i ją zaakceptował czemu dał wyraz w obecnie kontestowanej decyzji o zmianach przyjmując, że przedsięwzięcie o zmienionych parametrach nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na ornitofaunę i chiropterofaunę. Zwiększenie średnicy wirnika nie ma także żadnego wpływu na generowany

przez elektrownie wiatrowa hałas, tym samym zmiana powinna być uznana za pozostającą bez wpływu na środowisko.

Zatem taka konstrukcja prawna postępowania w przedmiocie wydania decyzji o zmianie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ustalona w oparciu o art. 87 ustawy o oś nie jest konstrukcją, która warunkuje analogiczny przebieg postępowania w przedmiocie wydania decyzji pierwotnej jak i decyzji wtórnej o zmianach, nie wiąże się z automatyzmem działania organu. Zważyć należy, iż w procesie wykładni prawa funkcjonuje dogmat o racjonalności prawodawcy. W realiach niniejszej sprawy z dogmatu tego wypływa nie budząca wątpliwości ocena, iż, gdyby zamiarem ustawodawcy było każdorazowe przyjęcie, iż w przypadku zmiany wydanej uprzednio decyzji, co do której został sporządzony raport oddziaływania na środowisko należy sporządzić raport o zmianach wysłowiłby taką konstrukcję wprost. Ustawodawca, takiej regulacji nie wprowadził zaś dwukrotne posłużenie się słowem „odpowiednio” wskazuje, iż celem tego ustawodawcy było wskazanie, iż raport oddziaływania na środowisko nie jest obligatoryjny przy zmianie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zatem podzielić należy tezę, co uszło uwadze RDOŚ w złożonym do Kolegium wystąpieniu, iż przepisy stosuje się „odpowiednio”, zatem nie występuje automatyzm działania sprowadzający się do konstatacji, iż skoro w pierwotnej decyzji wykonany był raport to w decyzji o zmianach również raport ten jest również wymagany. Z takiej interpretacji przepisu wypływa inny logiczny wniosek, który sprowadza się do ustalenia, iż podjęcie decyzji o sporządzeniu raportu oddziaływania na środowisko w sytuacji decyzji o zmianie decyzji, co do której pierwotnie wydany był raport i dokonane uzgodnienie dokonane na podstawie art. 77 ust.1 pkt 1 ustawy o oś musi być uzasadnione celem jakiego służy wydanie decyzji środowiskowej. Decyzja środowiskowa ma na celu minimalizację strat w środowisku w związku z realizacją przedsięwzięcia. Wśród przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko zgodnie z art. 59 wyróżnia się przedsięwzięcia zawsze znacząco oddziaływujące na środowisko (pkt 1) oraz przedsięwzięcia potencjalnie znacząco oddziaływujące na środowisko (pkt 2). Analizowane przedsięwzięcie zgodnie z § 3 ust.1 pkt 6 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839) dotyczące budowy farmy wiatrowej zakończone decyzją z dnia 5 lipca 2012 r. zostało zakwalifikowane do przedsięwzięć z II grupy i został nałożony na inwestora obowiązek sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko. Mając powyższe na uwadze zarówno planowana inwestycja dla, której została wydana decyzja pierwotna jak i decyzja o zmianach nie stanowiły przedsięwzięć grupy I stanowiących przedsięwzięcia zawsze znacząco oddziałujące na środowisko dla których obowiązek sporządzenia raportu jest bezwzględnie wymagany. Wójt Gminy Białogard w ocenie Kolegium w realiach rozpoznawanej sprawy miał podstawę prawną do procedowania w sprawie na podstawie art. 64 ustawy o oś, bowiem dokonał wpływu zmiany decyzji na środowisko, dochodzący do ustalenia, iż zmiany te dotyczą jedynie kwestii technicznych (zwiększenie średnicy wirnika z 131 m do 138, 25 m), co nie ma wpływu na generowany przez elektrownię hałas, a zmiana ta pozostaje bez wpływu na środowisko. Zmiana niniejsza także nie będzie prowadziła do zwiększenia mocy zainstalowanej elektrowni.

Kolegium dostrzegło analizując całość akt administracyjnych, iż stanowisko

konstruowane obecnie przez RDOŚ jest stanowiskiem odrębnym od dotychczas formułowanego przez ten organ i to w tej konkretnie sprawie zainicjowanej wnioskiem o wydanie decyzji pierwotnej o środowiskowych uwarunkowaniach. Bowiem decyzja pierwotna do czasu wprowadzenia zmiany z dnia 21 stycznia 2021 r. była dwukrotnie zmieniana za każdym razem RDOŚ wyrażał opinię, iż nie istnieje konieczność przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko (vide opinia z dnia 31 października 2014 r. znak WST-K.4240.246.2014.KS oraz z dnia 17 października 2015 r. znak WST – K.4240.245.2015.AL.3). Zauważyć należy, iż ostatnia ze wskazanych opinii dotyczyła zmiany parametrów technicznych farmy wiatrowej, wprowadzone tam zmiany dotyczyły zwiększenia: mocy elektrycznej pojedynczej turbiny z 3,0 MW do 3,5 MW, wysokości z 135-140 m do 125-143 m, zwiększenia średnicy rotora z **70-120 m** do **70-131 m** oraz zmiany wysokości wieży z 135 m do 140 m na od 125 m do 143 m. Tym samym należy podkreślić, iż w ocenie Kolegium zmiany wprowadzone były co najmniej porównywalne do obecnie wprowadzanych jeśli nie przyjąć, że bardziej radykalne niż obecnie, gdyż dotyczył m in. zmiany średnicy rotora, aż o 11 m oraz zmiany mocy elektrycznej pojedynczej turbiny. Obecnie bowiem kontestowana decyzja dotyczy zmiany średnica rotora ze 131 m na 138, 25 m. Mając powyższe na uwadze analiza sprawy pozwala na czynienie ustaleń, iż de facto dotąd RDOŚ podzielał ustalenia dokonywane przez organ I instancji w decyzji z dnia 21 stycznia 2021 r., iż zmiana decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie wiąże się z automatycznym stosowaniem wszystkich przepisów właściwych w procedurze wydawania pierwotnej decyzji. Nadto, co nie uszło uwadze organu I instancji i znalazło swój wyraz na stronie 24 i 25 uzasadnienia kontestowanej decyzji w odniesieniu to tego samego wnioskodawcy RDOŚ wydał 8 decyzji o zmianach decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. We wszystkich tych sprawach RDOŚ przedstawił opinie o braku obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Organ I instancji przywołał także znane mu z urzędu decyzje Wójta Będzino oraz wyrok WSA w Szczecinie o sygn. akt II SA/Sz 251/17 z dnia 11 maja 2017 oraz decyzje Burmistrza Tychowa, które analogicznie dokonywały zmian decyzji środowiskowych bez procedury oceny oddziaływania na środowisko. Przywołany powyżej wyrok także dotyczył zmiany średnicy wirnika, orzeczenie jest prawomocne. Zauważyć także należy, iż RDOŚ występujący z wystąpieniem o stwierdzenie nieważności decyzji, w ocenie Kolegium nie wykazał przesłanek warunkujących wyeliminowanie decyzji z obrotu z mocą wsteczną, pominął bowiem pełne brzmienie art. 87 ustawy ooś, nie odniósł się do skutków jakie wywoła przedmiotowa decyzja (ekonomiczne, gospodarcze), nie uzasadnił dlaczego przepisy ustawy zdaniem tego organu zostały naruszone w sposób rażący. Zważyć należy, że organ ten odniósł się do oddziaływań jakie wywoła decyzja jednakże nie wyjaśnił jak rozumie te oddziaływania na środowisko i w jakim obszarze one wystąpią. Podczas, gdy organ I instancji w kontestowanej decyzji wskazał w oparciu o dokumenty, iż zmiana średnicy rotora nie wpłynie na zwiększenie emisji hałasu do środowiska, a także ocenił wpływ inwestycji na awifaunę.

Reasumując, analiza akt postępowania pozwala na czynienie ustaleń, iż decyzja nie jest objęta wadą rażącego naruszenia prawa, bowiem zestawienie przepisów art. 87 ustawy ooś z treścią aktu nie pozwala na podjęcie rozstrzygnięcia, iż decyzja ta winna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego z mocą wsteczną. Proste zestawienie przepisu 87 z art. 64

i 77 nie pozwala na przyjęcie ustalenia, iż w realiach niniejszej sprawy zastosowanie winien mieć art. 77. Zważyć należy iż rzeczony przepis uprawniał organ do podjęcia decyzji o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, bowiem odsyłał do odpowiedniego stosowania działu V ustawy, który to normuje procedurę określoną zarówno w art. 64 ust.1 jak i 77 ust.1 pkt 1 ustawy ooś. Kwestia zaś braku uzgodnienia decyzji jest przesłanką wniosku o stwierdzenie nieważności rozpatrywaną w oparciu o art. 145 §1 pkt 6 kpa (vide II OSK 957/17 z dnia 10 stycznia 2018 r., IV SAB/Wa 357/19 z dnia 17 września 2019). Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż przedmiotowa decyzja wpisuje się w dotychczas prezentowane przez RDOŚ stanowisko, iż każdorazowa zmiana decyzji środowiskowej, co do której wydane był raport oddziaływania na środowisko nie wiąże się z koniecznością ponownego sporządzenia raportu i uzgodnień z art. 77 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś.

Decyzja ta nie jest obciążona również innymi wadami, o których mowa w art. 156 § 1 kpa, bowiem została wydana przez właściwy organ, na właściwej podstawie prawnej, nie dotyczy sprawy poprzednio załatwionej decyzją, została skierowana do właściwych stron postępowania, była wykonalna w dniu jej wydania, nie wywołuje czynu zagrożonego karą, nie zawiera wady powodującej jej nieważność z mocy prawa. Natomiast racje ekonomiczne lub gospodarcze-skutki, które wywołuje decyzja, są możliwe do zaakceptowania z punktu widzenia obowiązującej zasady praworządności, zważyć bowiem należy, iż energetyka wiatrowa jest energetyką pożądaną, bowiem stanowi gałąź energetyki opartej na odnawialnych źródłach energii.

Jednocześnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie zawiadamia, iż działając na podstawie art. 15zzzzzn¹ ust. 1, 2, 5 i 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U.2020.1842.t.j., dalej jako „ucovid”), w okresie rozpoznawania niniejszej sprawy wstrzymany został bieg terminów załatwiania spraw. Ogłoszenie zawiadomienia, o wstrzymaniu biegów załatwiania spraw, wyłącza wywodzenie wobec organu administracji publicznej środków prawnych dotyczących bezczynności, przewlekłości lub naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Od decyzji nie przysługuje odwołanie, jednak strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się w ciągu 14 dni od dnia doręczenia decyzji, do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji (art. 127 §1 i 3 kpa).
2. Ewentualnie Strona może wnieść skargę (w 2 egzemplarzach) na decyzję Kolegium do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (70-526 Szczecin, ul. Staromłyńska 10), składaną za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (75-626 Koszalin, ul. Gen. Andersa 34) w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, bez

skorzystania z prawa do składania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, na podstawie art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. 2019 poz. 2325 ze zm.).

Zasady uiszczania oraz wysokość wpisu od skargi w postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest regulowana w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 531). Zgodnie z § 2 ust. 5 rozporządzenia wpis stały wynosi 200 zł.

Wpis sądowy można uiścić gotówką w kasie sądu lub na rachunek bankowy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w NBP: 95 1010 1599 0030 9822 3100 0000.

Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy poprzez zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Urzędowe formularze są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>

Przewodnicząca Składu Orzekającego: Agata Witkowska (spr.)
Członkowie: Jarosław Synak
Joanna Mojska

Otrzymują:

1. Wójt Gmin Białogard + akta sprawy za zgodność z oryginałem III tomy
2. Inwestor
3. Strony poprzez obwieszczenie zgodnie z wykazem w aktach na podstawie art. 49 ustawy kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 74 ust.3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie , udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko
4. a/a.
5. RDOŚ Wydział Spraw Terenowych, ul. Mieszka I 24, 75-950 Koszalin

Do wiadomości:

1. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Białogardzie ul. Przechodnia 2 , 78-200 Białogard
2. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej PGW Wody Polskie w Szczecinie, Zarząd Zlewni w Koszalinie, ul. Zwycięstwa 111, 75-601 Koszalin