

SKO.4170.1615.2021

DECYZJA

Na podstawie:

- art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.),
- art. 71 ust.1 i ust. 2 pkt 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 ze zm.) oraz § 2 ust.1 pkt 51 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, art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r., poz. 570),

po rozpatrzeniu odwołania Pana _____, reprezentowanego przez Pana _____, od decyzji Wójta Gminy Wierzchowo znak: OŚ. 6220.04.2020.KK z dnia 10 czerwca 2021 r. o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie fermy trzody chlewnej wraz z infrastrukturą towarzyszącą na działce nr 106/1 obręb Żabin,

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, w składzie:

- Przewodnicząca – Iwona Szaranek (sprawozdawca)
Członkowie – Agata Witkowska
– Joanna Mojska

na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2021 r. orzeka:

**uchylić zaskarżoną decyzję w całości
i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.**

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją Wójt Gminy Wierzchowo odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dotyczących realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie fermy trzody chlewnej wraz z infrastrukturą towarzyszącą na działce nr 106/1 obręb Żabin, na wniosek z dnia 24.01.2020 r. (data wpływu). Planowana inwestycja zalicza się do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko wskazanych w § 2 ust. 1 pkt 51 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) tj. chów lub hodowla zwierząt innych niż wymienione w lit. a w liczbie nie mniejszej niż 210 DJP, przy czym za liczbę DJP przyjmuje się maksymalną możliwą obsadę zwierząt. Występuje zatem obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

W treści decyzji organ szczegółowo opisał przebieg postępowania. Wskazał, że decyzja została wydana z uwzględnieniem wymaganych opinii i uzgodnień. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarnego w Drawsku Pomorskim pismem znak: PSSE-NZNS-465-1-11/20 z dnia 15.05.2020 r. zaopiniował przedsięwzięcie pozytywnie. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie postanowieniem znak: WST-K.4221.3.2020.AW.5 z dnia 15.07. 2020 r. uzgodnił pozytywnie realizację przedsięwzięcia i określił działania, jakie inwestor musi podjąć na etapie realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia. Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy postanowieniem znak: BD.RZŚ.4360.9.2020.KZ.2 z dnia 13.05.2020 r. również uzgodnił pozytywnie warunki realizacji przedsięwzięcia.

W trakcie trwania postępowania administracyjnego, wyżej wymienione organy wzywały Wnioskodawcę do uzupełnienia dokumentacji oraz złożenia wyjaśnień do przedmiotowej inwestycji. Wyjaśnienia oraz przedłożone dokumenty przekazywano na bieżąco do organów właściwych. W trakcie prowadzonego postępowania Wójt Gminy Wierchowo przesłał również do organów wniesione pisma i protesty, które złożone zostały przez mieszkańców oraz przedsiębiorców działających na terenie Gminy Wierchowo. Dnia 03.03.2020 r. Stowarzyszenie Ludzi Nieobojętnych „Lobelia” oraz dnia 04.06.2020 r. „Natura” Stowarzyszenie na rzecz Ochrony Środowiska Gminy Wierchowo złożyły wnioski o dopuszczenie ich do udziału na prawach strony w niniejszym postępowaniu administracyjnym. Oba Stowarzyszenia dopuszczono do udziału na prawach strony do przedmiotowego postępowania.

W trakcie prowadzonego postępowania, po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału dowodowego, Wójt Gminy Wierchowo dnia 27.07.2020 r. skierował pismo nr OS.6220.04.2020.KK do Inwestora, w którym wniósł o rozważenie możliwości realizacji przedsięwzięcia w systemie ściółkowym. Wnioskodawca wskazał, iż rozważenie chowu ściółkowego zostało zaniechane na wstępnym etapie przygotowania inwestycji.

Dnia 14.09.2020 r. Wójt Gminy Wierchowo odmówił ustalenia środowiskowych uwarunkowań na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia. Od decyzji odwołał się Wnioskodawca. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie decyzją nr SKO.4170.2372.2020 z dnia 30.12.2020 r. uchyliło zaskarżoną decyzję w całości, a sprawę przekazało do ponownego rozpatrzenia. Ponownie rozpatrując sprawę, organ I instancji dopuścił w sprawie dowód z ekspertyzy dotyczącej potencjalnego oddziaływania na środowisko oraz uciążliwości dla otoczenia planowanej fermy trzody chlewnej. Ekspertyzę wykonał pracownik Katedry Ekologii i Ochrony Środowiska Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.

Obwieszczeniem znak: OŚ. 6220.04.2020.KK z dnia 25.05.2021 r. Wójt Gminy Wierchowo powiadomił strony prowadzonego postępowania o jego zakończeniu i wyznaczył czternastodniowy termin na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz wypowiedzenie się co do zebranych dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań. W wyznaczonym terminie, żadna ze stron nie wniosła uwag do zebranego materiału dowodowego. W szerokim uzasadnieniu organ wykazał przesłanki, które spowodowały wydanie decyzji odmownej.

Inwestor odwołał się od powyższej decyzji z zachowaniem ustawowego terminu, zarzucając: naruszenie przepisów prawa materialnego, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.

1. art. 80 ust. 1 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 (dalej jako: ooś), poprzez jego błędną wykładnię i tym samym oparcie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia na wynikach postępowania z udziałem społeczeństwa, podczas gdy wyniki uzgodnień i opinii o których mowa w art. 77 ust. 1 ww. ustawy oraz treść dołączonego do wniosku raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przemawiały za wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia.
2. art. 80 ust. 1 pkt. 1 ooś, który to przepis nakłada na organ obowiązek wydania decyzji zgodnej z wnioskiem wnioskodawcy oraz wiązuje organ ustaleniami zawartymi w pozytywnych uzgodnieniach wydanych przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Szczecinie, w pozytywnych uzgodnieniach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy oraz w pozytywnej opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Drawsku Pomorskim, podczas gdy pomimo wydania przez ww. organy

- pozytywnych uzgodnień oraz pozytywnej opinii, organ odmówił wydania decyzji środowiskowej.
3. art. 80 ust. 1 ustawy ooś, poprzez jego błędną wykładnię i tym samym oparcie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia na wynikach postępowania z udziałem społeczeństwa, podczas gdy wyniki uzgodnień i opinii o których mowa w art. 77 ust. 1 ww. ustawy oraz treść dołączonego do wniosku raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przemawiały za wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia.
 4. art. 80 ust. 1 pkt. 1 ooś, który to przepis nakłada na organ obowiązek wydania decyzji zgodnej z wnioskiem wnioskodawcy oraz związuje organ ustaleniami zawartymi w pozytywnych uzgodnieniach wydanych przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Szczecinie, w pozytywnych uzgodnieniach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy oraz w pozytywnej opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Drawsku Pomorskim, podczas gdy pomimo wydania przez ww. organy pozytywnych uzgodnień oraz pozytywnej opinii, organ odmówił wydania decyzji środowiskowej.
 5. art. 80 ust. 1 pkt. 2 ooś, który to przepis związuje organ ustaleniami zawartymi w raporcie środowiskowym, podczas gdy organ odmawiając wydania decyzji środowiskowej, de facto zakwestionował ustalenia zawarte ww. raporcie, nie przedstawiając na poparcie swoich twierdzeń dokumentów, mających równorzędną względem raportu środowiskowego moc dowodową.
 6. art. 85 ust. 2 pkt. 1 lit. a UOŚ polegające na braku wskazania, w jaki sposób oraz w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa w postępowaniu, w szczególności brak wskazania które konkretnie uwagi lub wnioski społeczeństwa stanowiły podstawę do wydania decyzji negatywnej, podczas gdy dyspozycja ww. przepisu nakłada na organ obowiązek wskazania w jaki sposób i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski społeczeństwa w postępowaniu

Naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1. art. 8 oraz art. 107 par. 3 kodeksu postępowania administracyjnego polegające na nienależytym uzasadnieniu zaskarżanej decyzji z uwagi na zawarcie w niej zbyt ogólnych stwierdzeń, co uniemożliwia realizację zasady pogłębienia zaufania obywateli do organów państwa oraz uniemożliwia dokonanie kontroli zaskarżanej decyzji w szczególności brak wystarczającego wyjaśnienie przez organ, dlaczego organ uznał, że planowana inwestycja negatywnie wpłynie na środowisko, podczas gdy z dokumentacji znajdującej się w aktach niniejszej sprawy wynika, w szczególności z raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, iż żadna z ww. okoliczności nie ma miejsca. Co więcej organ I Instancji ww. twierdzeń nie poparł rzetelnymi dokumentami ani badaniami.
2. art. 80 kodeksu postępowania administracyjnego mające istotny wpływ na wynik sprawy, polegające na:
 - dowolnej ocenie i przyjęciu przez organ I Instancji stanowiska nie mającego wystarczających podstaw, iż budowa obiektu w ramach przedmiotowej inwestycji doprowadzi do pogorszenia stanu środowiska w konsekwencji czego ww. organ rażąco przekroczył zasadę swobodnej oceny dowodów.
 - bezpodstawnym przyjęciu, że bezściółkowy chów zwierząt jest najgorszym z możliwych rozwiązań stosowanych w technologii produkcji, podczas gdy ww. rodzaju chowu jest najlepszym i najbezpieczniejszym rodzajem chowu dla zwierząt.

Mając na względzie powyższe, Inwestor wniósł o:

1. Zmianę zaskarżanej decyzji i tym samym ustalenie środowiskowych uwarunkowań na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie fermy trzody chlewnej wraz z infrastrukturą towarzyszącą na działce 106/1, obręb Żabin.

2. Ewentualnie o uchylenie zaskarżanej decyzji w całości i przekazanie sprawy do organu I instancji do ponownego rozpoznania.

Dodatkowo w treści uzasadnienia skarżący podnosi, że nie został prawidłowo zawiadomiony o zakończeniu postępowania przed wydaniem decyzji, bowiem nastąpiło to przez publiczne obwieszczenie, które nie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej organu, co uniemożliwiło terminowe złożenie stanowiska, co do zebranego materiału.

Organ I instancji, po zapoznaniu się z odwołaniem, nie znalazł podstaw do uchylenia lub zmiany decyzji w trybie art. 132 K.p.a.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie po rozpatrzeniu odwołania ustaliło, co następuje. Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Podstawę materialnoprawną w niniejszej sprawie stanowi ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: ustawa ooś). Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia (art. 73 ust. 1 ustawy środowiskowej). Zgodnie z art. 71 decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Uzyskanie tej decyzji jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Przedsięwzięcia kwalifikuje się do odpowiedniej kategorii na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) w sprawie przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Należy również wziąć pod uwagę przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2021.1973 t.j.) związane z pozwoleniem zintegrowanym. Zgodnie bowiem z art. 66 ust. 5 ustawy ooś, jeżeli planowane przedsięwzięcie jest związane z użyciem instalacji objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać porównanie proponowanej techniki z najlepszymi dostępnymi technikami. Ponadto, na podst. art. 77 ust. 1 pkt 3 ooś, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji, zasięga również opinii organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 tej ustawy. W myśl przywołanego przepisu, pozwolenia zintegrowanego wymaga prowadzenie instalacji, której funkcjonowanie, ze względu na rodzaj i skalę prowadzonej w niej działalności, może powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, z wyłączeniem instalacji lub ich części stosowanych wyłącznie do badania, rozwoju lub testowania nowych produktów lub procesów technologicznych. Organ winien dokonać ustaleń, czy w sprawie przepis ten znajduje zastosowanie.

Zgodnie z art. 61 ust. 2 ooś, to organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przeprowadza na podstawie zgromadzonych materiałów ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, stanowiącą część postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy ooś, przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko rozumie się postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności:

- a) weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- b) uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
- c) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Wyniki przeprowadzonej przez organ oceny powinny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczynają się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia (art. 73 ust. 1 o.o.s.). Jeżeli liczba stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub innego postępowania dotyczącego tej decyzji przekracza 10, stosuje się art. 49 K.p.a. (art. 74 ust. 3 o.o.s.). Zawiadomienie stron o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej. W tym miejscu należy zauważyć, że w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że cel zastosowania art. 49 K.p.a. - przyspieszenie i ułatwienie prowadzenia postępowania administracyjnego, w którym występuje bardzo duża liczba stron - nie stoi na przeszkodzie indywidualnemu doręczeniu decyzji podmiotowi najbardziej zainteresowanemu w sprawie - wnioskodawcy (inwestorowi) na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Należy przyjąć, że doręczenie zawiadomień w formie publicznego obwieszczenia w trybie art. 49 i 49a k.p.a. nie dotyczy inicjatora postępowania administracyjnego i adresata decyzji (inwestora). Trudno bowiem przyjąć, aby podmiot, który wystąpił z żądaniem wszczęcia postępowania administracyjnego dowiadywał się o jego zakończeniu z obwieszczenia. Nawet jeżeli organ, w oparciu o przepis szczególny lub art. 49a k.p.a., zawiadamia strony o wydaniu decyzji w drodze publicznego obwieszczenia, to ma ponadto obowiązek doręczyć decyzję wnioskodawcy na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej, nawet jeżeli przepis szczególny takiego doręczenia nie przewiduje (postanowieniu NSA z 10 listopada 2016 r., II OZ 1297/16). Dotyczy to również innych pism i zawiadomień kierowanych do wnioskodawcy w toku postępowania. Kolegium uznaje więc za słuszny zarzut skarżącego, że nie został prawidłowo zawiadomiony o zakończeniu postępowania przed wydaniem decyzji, bowiem nastąpiło to przez publiczne obwieszczenie, które nie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej organu, co uniemożliwiło terminowe złożenie stanowiska, co do zebranego materiału. Po pierwsze zawiadomienie to winno być doręczone wnioskodawcy na piśmie. Ponadto Skład Orzekający Kolegium zweryfikował twierdzenia skarżącego i potwierdził, że zawiadomienie o zakończeniu postępowania z dnia 25.05.2021 r. nie zostało zamieszczone na stronie BIP, wbrew zapewnieniom w treści tego obwieszczenia. Na karcie nr 3/2020 dotyczącej przedmiotowej inwestycji, w zakładce „Obwieszczenie dot. zakończenia postępowania administracyjnego” pod adresem: <https://bip.wierzchowo.pl/artukul/obwieszczenie-dot-zakonczenia-postepowania-administracyjnego> dostępne jest wyłącznie obwieszczenie o zakończeniu postępowania z dnia 19.08.2020 r. Została zatem naruszona zasada czynnego udziału strony, wyrażona w art. 10 § 1 K.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W sprawie zatem tylko pozornie umożliwiono stronie czynny udział, załączając do akt ww. obwieszczenie. Tym bardziej, że organ I instancji pominął również obowiązek wskazania stronie niespełnionych przesłanek do wydania decyzji zgodnej z żądaniem strony, który wynika z art. 79a K.p.a. Zgodnie z tym przepisem, w postępowaniu wszczętym na żądanie strony, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony (§ 1). W terminie wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, strona może przedłożyć dodatkowe dowody celem wykazania spełnienia przesłanek (§ 2). Naruszono zatem zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, a w konsekwencji strona wyraziła swoje stanowisko odnośnie dowodu w postaci ekspertyzy biegłego już po wydaniu decyzji, pismem z dnia z dnia 09.06.2021 r., które wpłynęło do organu 18.06.2021 r. Stanowisko to pozostało zatem bez rozpatrzenia. Liczne zarzuty skierowane przez wnioskodawcę do ekspertyzy wymagają

odniesienia się merytorycznego autora kwestionowanej opinii. Zatem decyzji organu I instancji została wydana przedwcześnie.

Z treści ekspertyzy przyjętej za dowód w sprawie wynika m.in., że przedsięwzięcie podlega procedurze ubiegania się o pozwolenie zintegrowane (str. 7 ekspertyzy), niemniej dokument ten nie zawiera uzasadnienia do tego stwierdzenia. Pomimo odnoszenia się w dalszej treści przez biegłego do tzw. ferm wielkoprzemysłowych, nie zawarto żadnych ustaleń w tym przedmiocie. Na powyższe zwraca uwagę wnioskodawca w ww. piśmie „stanowisko strony”, nie zgadzając się z kwalifikacją przyjętą przez autora. Skład Orzekający Kolegium pragnie w tym miejscu zauważyć, że systemem pozwoleń zintegrowanych objęta jest grupa instalacji przemysłowych, z których wprowadzane są substancje do powietrza, zgodnie z przepisami art. 201 Prawo ochrony środowiska. Instalacje te zostały wymienione w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz.U. z 2014 r., poz. 1169). Zgodnie z ust. 6 pkt 8 lit. b załącznika, należą do nich instalacje do chowu lub hodowli drobiu lub świń o więcej niż 2000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg. Natomiast, jak deklaruje wnioskodawca, w chlewni planowana jest obsada do 1996 szt zwierząt jednorazowo, a zatem poniżej 2000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg. Łatwo dostrzec, że deklaracja wskazuje liczbę zwierząt tylko o 4 sztuki mniejszą od tej, która kwalifikuje do przedsięwzięcia wielkoprzemysłowego. W tym miejscu rozważenia wymaga, w jaki sposób organ ma dokonywać ustaleń w kwestii maksymalnej możliwej obsady zwierząt w planowanym budynku. Organ I instancji nie podjął żadnych rozważań w tym przedmiocie. Brak jest również odniesienia do tej kwestii w ekspertyzie.

Jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny z dnia 4 lipca 2017 r. sygn. akt II OSK 95/17, po dniu 1 sierpnia 2013 r., zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, przy obliczaniu DJP dla danej inwestycji nie jest istotna obsada deklarowana przez inwestora, gdyż należy uwzględnić maksymalną możliwą obsadę inwentarza, którą winien ustalić organ. Nie ma zatem znaczenia deklarowanie przez inwestora jakie zwierzęta zamierza on hodować np. w cyklach produkcyjnych obejmujących zwierzęta o różnych DJP, lecz konieczne jest obliczenie, w oparciu o wielkość budowanego obiektu, ile maksymalnie zwierząt może on pomieścić. Stanowisko Sądu wynika ze zmiany (obowiązującej od dnia 01.08.2013 r.) rozporządzenia RM z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, mocą której doprecyzowano, iż za liczbę DJP przyjmuje się maksymalną możliwą obsadę inwentarza. Zapis ten obowiązuje do dnia dzisiejszego w aktualnym rozporządzeniu z dnia 10 września 2019 r. Kolegium podziela to stanowisko również w odniesieniu do kwalifikacji obiektu do instalacji przemysłowych. Tylko bowiem na podstawie parametrów technicznych obiektu oraz norm powierzchni przewidzianych dla konkretnych zwierząt można w sposób wiarygodny i racjonalny ustalić, jaka jest maksymalna możliwa obsada zwierząt w planowanym budynku. Nie chodzi bowiem o maksymalną deklarowaną obsadę, która zawsze przecież może ulec zmianie, co przy wspomnianych wyżej czterech sztukach nie będzie nawet możliwe do szybkiej weryfikacji, a o maksymalną możliwą obsadę w świetle obowiązujących norm, tj. maksymalną pod wzgl. technicznym i prawnym liczbę stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg, które są możliwe do wydzielenia w danej chlewni.

Zgodnie z § 24 ust. 3 pkt 2 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie wymagań i sposobu postępowania przy utrzymywaniu gatunków zwierząt gospodarskich, dla których normy ochrony zostały określone w przepisach Unii Europejskiej (Dz.U.2010.56.344 ze zm.), powierzchnia kojca, w przeliczeniu na jedną sztukę, powinna wynosić, w przypadku utrzymywania grupowo warchlaków i tuczników o masie ciała:

a) do 10 kg - co najmniej 0,15 m², b) powyżej 10 do 20 kg - co najmniej 0,2 m², c) powyżej 20 do 30 kg - co najmniej 0,3 m², d) powyżej 30 do 50 kg - co najmniej 0,4 m², e) powyżej 50 do 85 kg - co najmniej 0,55 m², f) powyżej 85 do 110 kg - co najmniej 0,65 m², g) powyżej 110 kg - co najmniej 1 m².

Zarówno z raportu, jak i ekspertyzy wynika, iż w planowanym budynku prowadzony będzie chów trzody chlewnej do masy ciała 110 kg (m.in. str. 3 raportu, str. 7 ekspertyzy) w wydzielonych kojcach o łącznej powierzchni hodowlanej (pow. kójców) 1618,50 m² (str. 10 raportu, str. 6 ekspertyzy). Zatem na końcowym etapie cyklu tuczu w budynku będą przebywały tuczniaki o wadze z grupy ww. „f”, czyli powyżej 85 do 110 kg, dla których wymagana jest powierzchnia na sztukę co najmniej 0,65 m². Dzieląc powierzchnie kójców na minimalną powierzchnie przeznaczoną dla sztuki w tej kategorii wagowej, otrzymujemy maksymalną możliwą ilość stanowisk dla świń o wadze powyżej 85 do 110 kg, która w niniejszej sprawie wynosi 2490 szt. Liczba ustalonych w ten sposób stanowisk kwalifikuje przedsięwzięcie do instalacji przemysłowych, wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Wiąże się to z wymogami odnośnie treści raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, oraz koniecznością zasięgnięcia również przez organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach opinii organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego, co w niniejszej sprawie nie nastąpiło. Wójt Gminy Wierzchowo zaniechał dokonania własnych ustaleń co do obsady inwentarza w planowanym budynku, poprzestając na deklaracji wnioskodawcy, co należy uznać za wadliwe, bowiem nie zostały podjęte wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Organ I instancji kwestionuje ustalenia dokonane w raporcie, szczegółowo je omawiając, posiłkując się ekspertyzą dotyczącą potencjalnego oddziaływania na środowisko oraz uciążliwości dla otoczenia planowanej fermy trzody chlewnej, sporządzonej przez dr inż. , pracownika naukowego Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu. Ekspertyza ta kwestionuje niemal w całości ustalenia raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, który został złożony przez wnioskodawcę a następnie uzupełniany i zmieniany. Kwestionowane są m. in. dokonane w raporcie wyliczenia odnośnie szkodliwego oddziaływania przedsięwzięcia, z uwagi na braki w raporcie w postaci niewskazania m.in. od jakiej grupy zwierząt Inwestor będzie rozpoczynał tucz; rozwiązania związane z zagospodarowaniem powstającej gnojowicy (ze zgromadzonego materiały wynika, że Inwestor, w zakresie udzielanych wyjaśnień, przyjmuje inne warianty zagospodarowania gnojowicy niż w raporcie, co utrudnia weryfikację poprawności jej zagospodarowania); rozwiązania związane z pasem zieleni izolacyjnej; beżściółkowy system chowu zwierząt; założenia braku konfliktów społecznych; założenia dotyczące braku oddziaływania skumulowanego i inne.

W świetle tych zarzutów w odniesieniu do przedstawionego raportu, niezbędnym było umożliwienie stronie wypowiedzenie się i ewentualne złożenie zweryfikowanego raportu. Jak już wskazano wyżej, organ naruszył zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, zawiadamiając o zakończeniu postępowania wyłącznie w drodze obwieszczenia. Ponadto, nie został zachowany obowiązek wskazania stronie niespełnionych przesłanek do wydania decyzji zgodnej z żądaniem strony, wynikający z art. 79a § 1 K.p.a. Zgodnie z jego treścią, w postępowaniu wszczętym na żądanie strony, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. W terminie wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, strona może przedłożyć dodatkowe dowody celem wykazania spełnienia przesłanek. Ma to szczególnie doniosłe znaczenie w odniesieniu do zarzutów, że raport nie wyjaśnia wielu kwestii, bądź też przedstawia je w różnych wersjach. Prawidłowe zawiadomienie strony w trybie art. 79a K.p.a.

umożliwiłoby odniesienie się do stanowiska organu I instancji, czego w niniejszej sprawie strona została pozbawiona.

Na marginesie Kolegium pragnie zauważyć, że przedmiotem niniejszego postępowania nie jest analiza dobrostanu zwierząt, zatem zarzuty w tej kwestii należy uznać za bezpodstawne. Chów zwierząt w systemie bezściółkowym jest powszechnie stosowany i prawnie dozwolony, co wynika wprost z § 19 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie wymagań i sposobu postępowania przy utrzymywaniu gatunków zwierząt gospodarskich, dla których normy ochrony zostały określone w przepisach Unii Europejskiej, zgodnie z którym świnie utrzymywane w gospodarstwie w systemie, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 1 (tj. w pomieszczeniu przeznaczonym do ich utrzymywania), utrzymuje się w kojcu na ściółce lub bez ściółki. Kwestia prawidłowości pomieszczeń dla świń, zgodnie z Dyrektywą Rady 2008/12/WE z 2008 r. którą przytacza dr inż. , nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie, na co Kolegium zwróciło już uwagę w poprzedniej decyzji znak: SKO.4170.2372.2020 z dnia 30 grudnia 2020 r., mocą której organ odwoławczy uchylił zaskarżoną decyzję Wójta Gminy Wierzchowo z dnia 14 września 2020 r., znak OŚ.6220.04.2020.KK orzekającej o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. W poprzednim składzie orzekającym Kolegium wskazało, że kwestia dobrostanu zwierząt jest wprawdzie niezwykle ważna, niemniej nie może stanowić przesłanki uniemożliwiającej realizację przedsięwzięcia, bowiem na podstawie art. 8 ust. 1 dyrektywy Państwa członkowskie zapewniają przeprowadzanie inspekcji, za które odpowiadają właściwe organy, w celu sprawdzenia, czy przepisy niniejszej dyrektywy są przestrzegane. Organy administracji – jakim jest organ prowadzący postępowanie w pierwszej instancji zaś z urzędu przestrzegają swojej właściwości rzeczowej, mając powyższe na uwadze należy zauważyć, że kwestia dobrostanu zwierząt nie jest przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie. Ponadto kwestia prawidłowości chowu zwierząt weryfikowana jest przez upoważnione służby działające m.in. na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o inspekcji weterynaryjnej (t.j. Dz.U. z 2018 r. , poz. 1557ze zm.). Organ I instancji nie wziął powyższego pod uwagę, ponownie rozpatrując sprawę. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy ooś, w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko oraz ludność, w tym zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki, krajobraz, w tym krajobraz kulturowy, wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a-ca, dostępność do złóż kopalin; ryzyko wystąpienia poważnych awarii oraz katastrof naturalnych i budowlanych; możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko; wymagany zakres monitoringu. Ustawodawca nie przewidział natomiast analizy pod kątem dobrostanu zwierząt.

Całokształt wskazanych regulacji materialnoprawnych dowodzi, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie jest decyzją uznaniową. Oznacza to, że organ właściwy do wydania tej decyzji winien przeprowadzić rzetelne postępowanie przewidziane przepisami powołanej ustawy i jest zobligowany wydać tę decyzję, jeżeli inwestor spełni wymagania określone przepisami ustawy. W postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach podstawowym dowodem jest raport o oddziaływaniu na środowisko. W orzecznictwie przyjmuje się, że raport poprzedzający wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach powinien mieć charakter kompleksowy i odnosić się do wszystkich możliwych zagrożeń związanych z realizacją przedsięwzięcia oraz wskazywać, jakie w tym zakresie obowiązują standardy ochrony środowiska oraz czy zamierzona inwestycja mieści się w ich ramach. Treść raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko reguluje art. 66 ustawy ooś i w pierwszej kolejności należy pod tym kątem zweryfikować przedłożony przez inwestora dokument. Organ w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia w szczególności dokonuje bowiem samodzielnej weryfikacji raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na

środowisko (art. 3 ust. 1 pkt 8 lit. a ooś) a następnie uzyskuje wymagane ustawą opinie i uzgodnienia. Kolegium pragnie podkreślić, że w razie stwierdzenia braków, należy wezwać stronę do uzupełnienia raportu, bądź złożenia stosownych wyjaśnień. Niemniej liczne uzupełnienia i zmiany w toku postępowania przed organami uzgadniającymi powodują, że pierwotny raport może stać się nieaktualny, na co zwraca uwagę również autor ekspertyzy. Kolegium podziela twierdzenia biegłego, że w tej sytuacji znacznie utrudniona jest weryfikacja zapisów raportu.

Kolegium nie podziela zarzutu skarżącego, iż organ I instancji oparł rozstrzygnięcie w sprawie wyłącznie na wynikach postępowania z udziałem społeczeństwa. Organ I instancji zastosował się do wskazań organu odwoławczego i dopuścił dowód w postaci ekspertyzy, sporządzonej przez osobę o stosownych uprawnieniach, która posiada niezbędne wykształcenie wymagane w stosunku do autora raportu o oddziaływaniu na środowisko (art. 74a ust. 2 ustawy ooś). Niemniej należy potwierdzić naruszenie art. 107 § 3 K.p.a., bowiem uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie wykazuje w sposób przekonujący, dlaczego organ I instancji dał wiarę wynikom ekspertyzy, natomiast odmówił wiarygodności pozostałym dowodom.

Odnosząc się do zarzutów skarżącego należy podkreślić, że twierdzenie skarżącego, że w sprawie organ I instancji był związany uzgodnieniami stosownych organów, jest niezasadne. Jak już Kolegium wyjaśniało w poprzedniej decyzji znak: SKO.4170.2372.2020, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, bierze pod uwagę wyniki uzgodnień i opinii (art. 80 ust. 1 pkt 1 ooś), niemniej nie jest nimi prawnie związany. Ustawodawca nie przewidział bowiem wymogu wydania pozytywnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku uzyskania przez przedsięwzięcie pozytywnych uzgodnień i opinii. Nie znajduje również poparcia twierdzenie skarżącego, że organ jest związany ustaleniami zawartymi w raporcie środowiskowym. Należy zauważyć, że zgodnie z przywołanym przez stronę art. 80 ust. 1 pkt. 2 ooś, organ wydaje decyzję, biorąc te ustalenia pod uwagę. Nie oznacza to, że musi je bezrefleksyjnie przyjąć. Wprost przeciwnie – organ zobowiązany jest zweryfikować rzetelność raportu. Organ jest związany wnioskiem wyłącznie w zakresie przedmiotu postępowania. Przykładowo – jeżeli strona wnioskuje o środowiskowe uwarunkowania dla fermy, w której tucz zwierząt ma być prowadzony w systemie bezściółkowym (jak w niniejszej sprawie), to organ w decyzji, bez zgody wnioskodawcy, nie może zdecydować o systemie ściółkowym. Natomiast w zakresie wpływu przedsięwzięcia na środowisko, organ dokonuje własnych ustaleń w oparciu o zgromadzone dowody, bowiem zobligowany jest dokonać ich oceny. Przy czym należy również zauważyć, że wydanie decyzji odmownej, wbrew pozytywnym uzgodnieniom oraz ustaleniom raportu sporządzonego przez osoby uprawnione, winno być szczegółowo uzasadnione, w myśl art. 107 § 3 K.p.a., co pozwoliłoby na dokonanie kontroli instancyjnej. Obowiązek wyjaśnienia stronie zasadności przesłanek wynika ponadto z zasady przekonywania, wyrażonej w art. 11 K.p.a. Organ I instancji winien wskazać przesłanki, które spowodowały, że nie podziela on stanowiska organów uzgadniających i nie daje im mocy dowodowej. Przy czym, jak wskazał poprzedni Sąd Orzekający, „uzasadnienie to nie może się opierać na głośnych twierdzeniach nie znajdujących potwierdzenia w materiale dowodowym, organ winien wykazać wadliwość pozytywnych stanowisk, co wymaga merytorycznego odniesienia się do dokumentów”. Analiza zaskarżonej decyzji nie pozwala ustalić, jakimi przesłankami kierował się Wójt Gminy Wierzchowo, nie dzieląc ustaleń zarówno raportu, jak i specjalistycznych organów uzgadniających i opiniujących, czym odmówił wiarygodności tym dowodom, natomiast dał wiarę ekspertyzie biegłego, sporządzonej na jego wniosek.

W wyniku przeprowadzonego postępowania odwoławczego, Kolegium ustaliło, że organ I instancji nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, tj. art. 7, 10 § 1, art. 11, art. 77§ 1, art. 79a, art. 80, art. 107 § 3 K.p.a., a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozpatrzenie. Przed

wszystkim organ nie umożliwił stronie ustosunkowania się do dowodu w postaci ekspertyzy biegłego, naruszony więc został również art. 81 K.p.a., zgodnie z którym okoliczność faktyczna może być uznana za udowodnioną, jeżeli strona miała możliwość wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów. Zatem zasadnym staje się uchylenie przedmiotowej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Zaistniałe braki nie mogą być przy tym uzupełnione w trybie art. 136 K.p.a., bez naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania. Przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, należy wziąć pod uwagę powyższe okoliczności.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw (w dwóch egzemplarzach) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (70 -526 Szczecin, ul. Staromłyńska 10) za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (75-626 Koszalin, ul. Gen. Władysława Andersa 34) w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Sprzeciw od decyzji powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję. Wpis stały od sprzeciwu od decyzji wynosi 100 zł (§ 2 ust. 1 pkt 6a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnym). Wpis sądowy można uiścić gotówką w kasie sądu lub na rachunek bankowy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w NBP nr: 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>

Otrzymują:

1. Strony wg odrębnego rozdzielnika
2. Wójt Gminy Wierzchowo +akta
(k. 1-78 bez 76-odwołanie do akt SKO)
3. aa

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Iwona Szaranek (spr.)

Członkowie:

Agata Witkowska

Joanna Mojska