

SKO.4170.1395.2022

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 2, art. 59 ust. 1 pkt 2, art. 84 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 2022 r., poz. 1029 ze zm.),
 - art. 1, art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 570),
- po rozpatrzeniu odwołań wniesionych przez

od

decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach Wójta Gminy Będzino z dnia 11 maja 2022 r. znak: PP.6220.9.2021,

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, w składzie:

- Przewodnicząca – Iwona Szaranek (sprawozdawca)
Członkowie – Agata Witkowska
– Jarosław Synak

na posiedzeniu w dniu 27 września 2022 r. orzeka:

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

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją Wójt Gminy Będzino stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia pod nazwą: „Budowa jedenastu wolnostojących farm fotowoltaicznych o łącznej mocy do 11 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą na działkach ewidencyjnych 198/7,198/8,198/10,198/11,198/12,198/13,198/14, 198/16, 198/18, 198/19, 198/20, 223/1, 215/1, 215/2, 215/3, 215/4, 215/5, 215/6, 215/7, 215/8, 215/9, 215/10, 215/11, 215/12,215/13 obręb Mścice (gmina Będzino, powiat koszaliński)” i określił warunki korzystania ze środowiska. W treści decyzji organ szczegółowo opisał przebieg postępowania i wskazał, że decyzja została wydana z uwzględnieniem wymaganych opinii. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Koszalinie pismem z dnia 21.01.2022 r. znak ZNS.9022.4.34.2021 wyraził opinię, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia nie stwierdza potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Koszalinie pismem z dnia 26.01 2022 r. znak SZ.ZZŚ.2.4360.248.1.2021.DL podtrzymał opinię, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia nie stwierdza potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska pismem z dnia 02.02.2022 r., znak WST-K.4220.360.2021.AL.4 wyraził opinię, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia nie ma potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

Od powyższej decyzji odwołały się niezależnie ww. strony postępowania, z zachowaniem ustawowego terminu. Zarzuty odwołań sprowadzają się do wniosku, że organ pierwszej instancji nie przeprowadził oceny oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko, z uwzględnieniem wpływu inwestycji na krajobraz (art. 66 ust. 1 pkt 3a o.o.s) oraz rzetelnej analizy występującej na przedmiotowym obszarze fauny. Strony skarżące wnoszą o uchylenie decyzji i nałożenie na inwestora obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

**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: 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.

Kwalifikacja przedsięwzięcia jako mogącego zawsze lub potencjalnie oddziaływać na środowisko wiąże się z rodzajem dokumentów, jaki należy załączyć do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko dokumentem tym będzie Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (art. 74 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś). Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dotyczy obligatoryjnie realizacji przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (art. 59 ust. 1 pkt 1 ooś), natomiast przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, tylko jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 (art. 59 ust. 1 pkt 2 ooś). Stwierdzenie obowiązku (bądź jego braku) przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko jest poprzedzone analizą kryteriów wskazanych w art. 63 ust. 1 ooś oraz po zasięgnięciu opinii organów wskazanych w art. 64 ust. 1 ooś. Zgodnie z art. 84 ust. 1 ooś, w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy organ stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Decyzja ta wydawana jest po uzyskaniu opinii, o których mowa w art. 64 ust. 1 i 1a. W decyzji, właściwy organ może określić warunki lub wymagania, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c, lub nałożyć obowiązek działań, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c. Charakterystyka przedsięwzięcia stanowi załącznik do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Przystępując do merytorycznego rozpatrzenia odwołania, w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na wadliwe oznaczenie adresata decyzji wydanej na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Wniosek został złożony przez SIG POLSKA PORTFOLIO 8 Sp. z o.o., określony jednoznacznie w Kracie Informacyjnej Przedsięwzięcia jako Inwestor. Inwestor działał w sprawie przez pełnomocnika, Panią . Natomiast zaskarżona decyzja została wydana „po rozpatrzeniu wniosku Inwestora działającej z pełnomocnictwa SIG POLSKA PORTFOLIO 8 Sp. z o.o.”, co należy uznać za nieprawidłowe. Pełnomocnik nie jest inwestorem, ani też wnioskodawcą. Stwierdzone przez Kolegium uchybienie stanowi podstawę do uchylenia zaskarżonej decyzji. Tym bardziej, że w sprawie nie zostało również prawidłowo wykazane umocowanie Pani . Pełnomocnictwo zostało bowiem udzielone przez Panią , na podstawie wcześniejszego pełnomocnictwa z dnia 11.01.2021 r. uprawniającego do udzielania dalszych pełnomocnictw. Jednakże to wcześniejsze pełnomocnictwo nie zostało dołączone do akt, zatem brak jest możliwości zweryfikowania prawidłowości umocowania. Wykazanie przez pełnomocnika umocowania do reprezentowania strony, będącej osobą prawną, wymaga złożenia nie tylko dokumentu pełnomocnictwa podpisanego przez osobę działającą w imieniu tej osoby prawnej (w tym wypadku również pełnomocnika),

ale także dokumentu potwierdzającego umocowanie tej osoby do działania w imieniu osoby prawnej. Ponadto należy zauważyć, że przedłożone pełnomocnictwo, udzielone przez osobę, która nie wykazała własnego umocowania, upoważnia wyłącznie do:

1. negocjowania, zawierania, podpisywania i zmiany umów najmu;
2. reprezentowania Spółki przed Sądami prowadzącymi kataster i rejestr nieruchomości;
3. podjęcia wszelkich innych czynności prawnych lub faktycznych w związku lub w celu wykonania tego pełnomocnictwa

Brzmienie pkt 3 pozwala uznać, że odnosi się wyłącznie do wykonania pełnomocnictwa, tj. zakresu wskazanego w pkt 1 i 2. Pełnomocnictwo, w ocenie Kolegium, nie upoważnia do składania wniosków do organów administracji publicznej o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Organ administracyjny bada z urzędu prawidłowość pełnomocnictwa i nie powinien dopuścić do udziału w sprawie osoby, która nie legitymuje się stosownym umocowaniem. W niniejszej sprawie organ zaniechał tego obowiązku, a ponadto skierował decyzję do osoby, która nie jest stroną (tj. do niewłaściwie umocowanego pełnomocnika, Pani , jako do Inwestora).

Uzasadnione wątpliwości Kolegium budzi również ustalony przez Wójta Gminy Będzino krąg stron postępowania, wobec braku jakiegokolwiek uzasadnienia. W szczególności organ nie wskazał numerów działek znajdujących się w obszarze oddziaływania inwestycji oraz ich właścicieli. Z tego powodu weryfikacja stron postępowania przez Kolegium jest niemożliwa. Zgodnie z art. 74 ust. 1 pkt 6 ooś, do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy m.in. dołączyć wypis z rejestru gruntów lub inny dokument, w postaci papierowej lub elektronicznej, wydane przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, pozwalający na ustalenie stron postępowania, zawierający co najmniej numer działki ewidencyjnej oraz, o ile zostały ujawnione: numer jej księgi wieczystej, imię i nazwisko albo nazwę oraz adres podmiotu ewidencyjnego, obejmujący przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmujący obszar, o którym mowa w ust. 3a zdanie drugie, z zastrzeżeniem ust. 1a. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli liczba stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przekracza 10, nie wymaga się dołączenia dokumentu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6. W razie wątpliwości organ może wezwać inwestora do dołączenia dokumentu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6, w zakresie niezbędnym do wykazania, że liczba stron postępowania przekracza 10. Niemniej organ powinien wykazać, na jakiej podstawie przyznał przymiot strony postępowania. W momencie wpływu wniosku należy bowiem w pierwszej kolejności ustalić strony postępowania, przy czym organ nie jest związany stanowiskiem wnioskodawcy. W niniejszej sprawie nie jest wiadome w jaki sposób organ ustalił strony postępowania (wykaz na karcie 34 akt). Brak prawidłowych ustaleń na wstępie postępowania, uniemożliwia dalsze procedowanie w sprawie. Stanowi to podstawę do uchylecia zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdyż decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Odnosząc się do rozstrzygnięcia w sprawie należy zauważyć, że organ nie podjął w zasadzie żadnych własnych ustaleń w oparciu o wskazane kryteria oraz nie dokonał własnej oceny zebranego materiału dowodowego. Uzasadnienie decyzji opiera się na kilkustronicowych cytatach z pism Inwestora, do których organ odnosi się jednym zdaniem, iż wyjaśnienia inwestora zostały uznane za wystarczające. Organ nie wskazał przy tym, w jaki sposób doszedł do takiego przekonania. W dalszej części organ uzasadnia rozstrzygnięcie słowami postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie znak: WST-K.4220.360.2021.AL.4, podczas gdy powinien dokonać własnych ocen, odnosząc się do przedłożonych opinii oraz innych dowodów. Organ pierwszej instancji przyjmuje za własne m.in. stwierdzenie RDOŚ, iż teren przewidziany pod inwestycję nie stanowi obszaru szczególnie cennego pod względem przyrodniczym, w ogóle nie odnosząc się do wniosków stron w tej sprawie, powołując się natomiast na wyniki waloryzacji przyrodniczej województwa zachodniopomorskiego sprzed dwunastu lat.

Należy zauważyć, że zgodnie z zasadą przekonywania wyrażoną w art. 11 K.p.a., organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwieniu spraw, w sposób zrozumiały i nawiązujący do podniesionych zarzutów, czego w niniejszej sprawie zabrakło. Można odnieść wrażenie, iż organ pierwszej instancji jest wyłącznie pośrednikiem pomiędzy Inwestorem, organami opiniującymi, a pozostałymi stronami, podczas gdy w istocie, to organ ten zobowiązany jest podjąć rozstrzygnięcie w sprawie na podstawie podjętych ustaleń faktycznych i prawnych, poprzez dokonanie ich rzetelnej oceny. Prawdłowo sporządzone uzasadnienie, będące wyrazem dokonanej przez organ samodzielnej oceny materiału dowodowego, daje możliwość pełnej i merytorycznej weryfikacji decyzji w postępowaniu odwoławczym. Ponadto zaskarżona decyzja nie zawiera fizycznie obligatoryjnego załącznika w postaci charakterystyki przedsięwzięcia (art. 84 ust. 2 oos), pomimo wskazania w treści, że załącznik taki jest.

W wyniku przeprowadzonego postępowania odwoławczego, Kolegium ustaliło, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, tj. art. 7, art. 11, art. 28, art. 77§ 1, art. 80, art. 107§ 3 K.p.a., a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozpatrzenie. Zatem zasadnym staje się uchylenie przedmiotowej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej 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.

Na podst. art. 74 ust. 3 ustawy oos w zw. z art. 49 § 1 K.p.a., zawiadomienie stron o decyzji nastąpi w formie publicznego obwieszczenia przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie.

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>

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Otrzymują:

1. Strony wg odrębnego rozdzielnika
2. Wójt Gminy Będzino +akta
3. aa

Iwona Szaranek (spr.)

Członkowie:

Agata Witkowska

Jarosław Synak