

SKO.4170.351.2022

DECYZJA

Na podstawie :

- art. 158 § 1, art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2000),
- art. 1 ust.1 i ust.2, art. 2, art.17 ustawy z dnia 12 października 1994 roku o samorządowych kolegiach odwoławczych (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 570), Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, w składzie :

Przewodnicząca: Agata Witkowska (sprawozdawca)

Członkowie: Joanna Lipińska

Joanna Mojska

po wszczęciu z urzędu, postanowieniem z dnia 13 czerwca 2022 r., postępowania w związku z wnioskiem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, znak WST-K.4220.350.2020.MDC.2 z dnia 10 lutego 2022 r., w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z upoważnienia Burmistrza Bornego Sulinowa z dnia 25 stycznia 2022 r., znak ŚR.6220.17.2021.KB w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dwóch elektrowni słonecznych "Ciemino I "i "Ciemino II" wraz z infrastrukturą zlokalizowaną na działce 353 o mocy 2MW (2x1MW) obręb Ciemino, gm. Borne Sulinowo

na posiedzeniu w dniu 29 września 2022 r.- orzeka :

stwierdza nieważność decyzji wydanej z upoważnienia Burmistrza Bornego Sulinowa z dnia 25 stycznia 2022 r., znak ŚR.6220.17.2021.KB w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dwóch elektrowni słonecznych "Ciemino I "i "Ciemino II" wraz z infrastrukturą zlokalizowaną na działce 353 o mocy 2MW (2x1MW) obręb Ciemino, gm. Borne Sulinowo

UZASADNIENIE

Na wstępie zasadnym staje się przedstawienie chronologicznie zdarzeń mających wpływ na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy. Pismem z dnia 10 lutego 2022 r., działając z upoważnienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie Naczelnik Wydziału Spraw Terenowych w Koszalinie RDOŚ w Szczecinie, na podstawie art. 76 ust.1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocenach oddziaływania na środowisko, zwanej dalej ustawą o oś złożył wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Burmistrza Bornego Sulinowa opisaną powyżej. W ocenie wnioskodawcy decyzja niniejsza obarczona jest wadą nieważności, o której mowa w art. 156§ 1 pkt 2kpa. Jak

uzasadniono wnioskiem, w toku postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, na wniosek Burmistrza Bornego Sulinowa z dnia 19 listopada 2021 r., znak: ŚR.620.17.2021.KB, dotyczący wydania opinii w sprawie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i ewentualnego zakresu raportu dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dwóch elektrowni słonecznych "Ciemino I" i "Ciemino II" wraz z infrastrukturą towarzyszącą, planowanych do realizacji na działce nr 358, o mocy 2 MW (2 x1 MW), obręb Ciemino, gmina Borne Sulinowo, RDOŚ w Szczecinie w dniu 8.12.2021 r. postanowieniem znak: WST-K.4220.450.2021.MCD, wyraził opinię o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Opinia niniejsza została uzasadniona faktem usytuowania inwestycji w granicach obszaru chronionego krajobrazu pn. "Pojezierze Drawskie", powołanego w celu ochrony krajobrazu i naturalnych walorów środowiska przyrodniczego. W ocenie RDOŚ o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko przesądza zapis zawarty w § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr XXXII/375/09 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 15 września 2009 r. w sprawie obszarów chronionego krajobrazu (Dz. Urz. Woj. Zach. z 2021 r., poz. 2091), zgodnie z którym na tym obszarze obowiązuje zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, w rozumieniu ustawy ooś. Zastosowanie odstępstwa od ww. zakazu możliwe jest wyłącznie po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, o ile wykaże ona brak znaczącego negatywnego wpływu inwestycji na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu. Tym samym lokalizacja inwestycji w granicach ww. formy ochrony przyrody przesądza o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. Zwrócić należy ponadto uwagę, że Burmistrz Bornego Sulinowa, w uzasadnieniu decyzji w odniesieniu do obszaru chronionego krajobrazu ograniczył się do stwierdzenia jednym zdaniem, że realizacja przedsięwzięcia nie powinna spowodować naruszenia naturalnej równowagi biologicznej i prowadzić do utraty walorów krajobrazowych i przyrodniczych obszaru oraz istotnych zmian dotychczasowego wykorzystania terenu. Podkreślenia wymaga również, że określona w decyzji odległość dzieląca przedmiotową instalację od najbliższego położonego zbiornika wodnego (tj. ok. 50m), wskazuje na naruszenie zakazu określonego w § 2 ust.1 pkt 8 lit a, wprowadzonego ww. uchwałą Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego. Zgodnie bowiem z zapisami ww. uchwały zakazuje się m.in. budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych.

W konkluzji stanowiska podano, że organ prowadzący postępowanie nie dostrzegł, że w okolicznościach sprawy nie została spełniona przesłanka przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, w myśl art. 3 ust.1 pkt 8 ustawy ooś, która wskazywałaby brak znaczącego negatywnego wpływu przedmiotowej inwestycji na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu pn."Pojezierze Drawskie", jak również nie rozważył wzajemnych uwarunkowań i oddziaływań na środowisko.

Podsumowując, w ocenie RDOŚ, realizacja planowanego przedsięwzięcia pozostaje w sprzeczności z powołanymi przepisami w sprawie chronionego krajobrazu.

Organ I instancji w stanowisku przedstawionym do Kolegium wnosi o uznanie wniosku za bezzasadny. Burmistrz Bornego Sulinowa wyjaśnia, że planowane zamierzenie inwestycyjne kwalifikuje się do przedsięwzięć wymienionych w § 3 ust.1 pkt 54 lit a zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839), tj. "zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 0,5 ha na obszarach objętych formami ochrony przyrody o których mowa w art. 6 ust.1 pkt 1-5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, lub w otulinach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust.1 pkt 1-3 tej ustawy". W myśl przywołanego rozporządzenia przedmiotowa inwestycja zalicza się do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może być wymagany. Stosownie do art. 71 ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, dla planowanego przedsięwzięcia wymagane jest uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z art. 75 ust.1 pkt 4 w/w ustawy organem właściwym do przeprowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia jest Burmistrz Bornego Sulinowa. Zgodnie z art. 64 ust.1 ustawy ooś, Burmistrz Bornego Sulinowa zwrócił się do RDOŚ w Szczecinie Wydział Spraw Terenowych w Koszalinie, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Szczecinku oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie o wydanie opinii w sprawie przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i ewentualnego zakresu raportu. RDOŚ jako jedyne z organów wyspecjalizowanych wskazało na konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

Jak podaje Burmistrz Bornego Sulinowa elektrownia słoneczna jest przedsięwzięciem OZE, które w znacznym stopniu może przyczynić się do zmniejszenia oddziaływania zarówno na obszar chronionego krajobrazu jak również na zlokalizowane w sąsiedztwie obszary Natura 2000. Biorąc powyższe pod uwagę nie należy kierować się tylko zmianami w istniejącym krajobrazie, lecz również korzyściami jakie daje OZE i tym samym likwidowaniem istniejących inwestycji negatywnie oddziałujących na środowisko i promowaniem ekologicznych inwestycji. Przedmiotowa decyzja środowiskowa wydana została przed uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Podana w uzasadnieniu lokalizacja najbliższego zbiornika wodnego znajdującego się w odległości ok. 50 m od inwestycji, co wynika z opinii Państwowego Gospodarstwa Wodnego, wspomniany zbiornik stanowi naturalne zagłębienie na nieużytku. Biorąc pod uwagę wielkość działki zachowanie wymaganej odległości tj. 100 m od zbiorników wodnych i jezior w tym przypadku jez. Ciemino będzie zachowana. Załącznik do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stanowi kopia mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie. Wielkość działki umożliwia również zachowanie odległości 100 m od w/w zbiornika wodnego.

Posadowienie na działce i inne istotne elementy urbanistyki reguluje w swych zapisach decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Organ I instancji podał, że odstępując od oceny oddziaływania na środowisko wziął pod uwagę fakt, że planowana inwestycja tj. budowa dwóch elektrowni słonecznych należących do Odnawialnych Źródeł Energii jako i opinie organów opiniujących oraz informacje zawarte w karcie informacyjnej przedsięwzięcia. Ponadto jak podaje organ wzrost wykorzystania odnawialnych źródeł energii (OZE) ułatwi przede wszystkim osiągnięcie założonych w polityce ekologicznej celów w zakresie obniżenia emisji zanieczyszczeń odpowiedzialnych za zmiany klimatyczne oraz substancji zakwaszających.

Postanowieniem z dnia 13 czerwca 2022 r. Kolegium wszczęło postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności w/w decyzji, jednocześnie wskazując, iż zgodnie z art. 10 § 1 kpa, strony mogą przedłożyć dodatkowe wyjaśnienia i uwagi dotyczące przedmiotowej sprawy przed wydaniem decyzji. Z uprawnień niniejszego strony nie skorzystały.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze ustaliło i zważyło, co następuje.

Na wstępie trzeba zaznaczyć, iż 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 zwykle 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 praworządne 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).

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 praworządne państwa.

Przystępując do analizy kontestowanej decyzji należy wskazać, iż została ona wydana na podstawie art. 75 ust.1 pkt 4 w zw. z art. 71 ust.1 i ust.2 pkt 2, art. 80 ust.2, art. 84 i 85 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. 2373), § 3 ust.1 pkt 54 lit. a 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 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.). W sentencji decyzji stwierdzono, że nie istnieje potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dwóch Elektrowni Słonecznych "Ciemino I" i „Ciemino II” wraz z infrastrukturą towarzyszącą zlokalizowanej na działce nr 358 o mocy do 2MW (2X1 MW) obręb Ciemino, gm. Borne Sulinowo. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia podano, iż organ zgodnie z art. 64 ust.1 ustawy oś wystąpił do RDOŚ Wydział Spraw Terenowych w Koszalinie, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Szczecinku oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie o wydanie opinii w sprawie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i ewentualnego zakresu raportu. W ramach przyznanych kompetencji ustawowych RDOŚ postanowieniem z dnia 8 grudnia 2021 r. znak WST-K.4220.45.2021.MCD wyraził opinię, iż dla planowanego przedsięwzięcia istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Natomiast Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie pismem z dnia 8 grudnia 2021 r. znak BD.ZZŚ.2.435.402.2021.KC postanowiło wydać opinie, że dla planowanego przedsięwzięcia nie ma potrzeby przeprowadzenia oceny również Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Szczecinku opinią sanitarną z dnia 7 listopada 2021 r. znak PS N.NZ.9011.2.52.2021 nie stwierdził potrzeby przeprowadzenia oceny. Pomimo negatywnego stanowiska RDOŚ organ I

instancji wydał kontestowaną obecnie decyzją nr 1/2022 z dnia 25 stycznia 2022 r. stwierdzając brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia opisanego w sentencji decyzji. Przy czym organ ten nie wyjaśnił dlaczego nie podziela stanowiska wyrażonego przez RDOŚ, podczas, gdy obowiązek oceny wynika wprost z przepisów prawa, tj. przywołanej uchwały oraz przepisów ustawy o ochronie przyrody- art. 24 ust. 3.

Na podstawie art. 71 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.), zwanej dalej ustawą ooś., decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć: mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

W myśl art. 59 ust.1 pkt 1 i pkt 2 przywołanej ustawy, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko: 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko; 2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko jeśli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust.1.

Z tego przepisu wynika zaś, że obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko przedsięwzięcie zostało zakwalifikowane do przedsięwzięć potencjalnie znacząco mogących oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko może być wymagany, na podstawie § 3 ust.1 pkt 54, tj: zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastruktura, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż:

- a) 0,5 ha na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust.1 pkt 1-5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, lub w otulinach form ochrony przyrody, o których mowa w art.6 ust.1 pkt 1-3 ustawy;
- b) 1 ha na obszarach innych niż wymienione w lit.a:”

W tym miejscu należy wskazać, iż obszar na którym planowana jest inwestycja objęty jest uchwałą nr XXII/375/09 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 15 września 2009 r. w sprawie obszarów chronionego krajobrazu. Zatem Burmistrz Bornego Sulinowa powinien odnieść się do kwestii zaplanowania inwestycji w obszarze chronionego krajobrazu, biorąc pod uwagę zapis § 2 ust. 1 pkt 2 stanowiący, że inwestycja w takim obszarze jest

dopuszczalna pod warunkiem dokonania oceny oddziaływania na środowisko. Przedmiotowa uchwała została wydana m.in. na podstawie art. 23 ust.2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 916 ze zm.). W myśl przywołanego art. 23 ust.1 cytowanej powyżej ustawy obszar chronionego krajobrazu obejmuje tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych.

Zgodnie z zapisem § 2 ust. 1 na obszarach o których mowa w załączniku do uchwały wprowadza się zakazy:

- 1) zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz tarlisk, złożonej ikry, z wyjątkiem amatorskiego połowu ryb oraz wykonywania czynności związanych z racjonalną gospodarką rolną, leśną, rybacką i łowiecką;
- 2) realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów 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;
- 3) likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych, jeżeli nie wynikają one z potrzeby ochrony przeciwpowodziowej i zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub wodnego lub budowy, odbudowy, utrzymania, remontów lub naprawy urządzeń wodnych;
- 4) wydobywania do celów gospodarczych skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu;
- 5) wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztormowym, przeciwpowodziowym lub przeciwsuwiskowym lub utrzymaniem, budową, odbudową, naprawą lub remontem urządzeń wodnych;
- 6) dokonywania zmian stosunków wodnych, jeżeli służą innym celom niż ochrona przyrody lub zrównoważone wykorzystanie użytków rolnych i leśnych oraz racjonalna gospodarka wodna lub rybacka;
- 7) likwidowania naturalnych zbiorników wodnych, starorzeczy i obszarów wodno-błotnych;
- 8) budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od: a) linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych, b) zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących przy normalnym poziomie piętrzenia określonym w pozwoleniu wodnoprawnym, o którym mowa w art. 389 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne - z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej;

2. W odniesieniu do zakazów, o których mowa w ust. 1, obowiązują odstępstwa wskazane w art. 24 ust. 2-3a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody . Odstępstwa do zakazów o których mowa w ust. 1-1b, nie dotyczą:

- 1) wykonywania zadań na rzecz obronności kraju i bezpieczeństwa państwa;

- 2) prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym;
- 3) realizacji inwestycji celu publicznego;
- 4) wykonywania zadań wynikających z planu ochrony, zadań ochronnych lub planu zadań ochronnych.

Zakaz, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt 2, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko wykazała brak negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu (ust.3 art. 24 ustawy o ochronie przyrody).

Na tle stosowania tego przepisu, możliwość realizacji inwestycji mogącej znacząco oddziaływać na środowisko (potencjalnie i zawsze), planowanej w obszarze chronionego krajobrazu, uzależniona jest, po pierwsze od przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w rozumieniu [art. 3 ust. 1 pkt 8](#) o.o.s., a po drugie, że przeprowadzona ocena oddziaływania wykazała brak negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu (por. wyrok WSA w Warszawie z 20 stycznia 2021 r., IV SA/Wa 1421/21 oraz IV SA/Wa 1059/21 z dnia 5 listopada 2021 r.). Przy czym w myśl art. 3 ust.1 pkt 8 ocena oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia obejmuje w szczególności:

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

Zgodnie z § 4 przywołanej powyżej uchwały na części obszarów chronionego krajobrazu, o których mowa w zał. 1 i 2, dla których plan zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przewiduje możliwość lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych oraz obiektów budowlanych w pasie szerokości 200 m od linii brzegów klifowych oraz w pasie technicznym brzegu morskiego nie wprowadza się zakazu wymienionego w § 2 ust. 1 pkt 8 i § 3 ust. 1 pkt 8 i 9. Z uwzględnieniem tak zakreślonego stanu prawnego ogniskować powinno się postępowanie administracyjne zgodnie którym Burmistrz Bornego Sulinowa powinien podjąć rozstrzygnięcie.

Przystępując do analizy kontestowanej decyzji należy wskazać, iż została ona wydana na podstawie art. 75 ust.1 pkt 4 w zw. z art. 71 ust.1 i ust.2 pkt 2, art. 80 ust.2, art. 84 i 85 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 (Dz.U. z 2021 r., poz. 2373), § 3 ust.1 pkt 54 lit. a 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 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.). Organ zgodnie z art. 64 ust.1 ustawy o.o.s. wystąpił do RDOŚ Wydział Spraw Terenowych w Koszalinie, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Szczecinku oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie o wydanie opinii w sprawie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i ewentualnego zakresu raportu. W ramach przyznanych kompetencji ustawowych RDOŚ postanowieniem z

dnia 8 grudnia 2021 r. znak WST-K.4220.45.2021.MCD postanowił wyrazić opinię, iż dla planowanego przedsięwzięcia istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Natomiast Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie pismem z dnia 8 grudnia 2021 r. znak BD.ZZŚ.2.435.402.2021.KC postanowiło wydać opinie, że dla planowanego przedsięwzięcia nie ma potrzeby przeprowadzenia oceny również Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Szczecinku opinia sanitarna z dnia 7 listopada 2021 r. znak PS N.NZ.9011.2.52.2021 nie stwierdził potrzeby przeprowadzenia oceny. Pomimo negatywnego stanowiska RDOŚ organ I instancji kontestowaną obecnie decyzją nr 1/2022 z dnia 25 stycznia 2022 stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia opisanego w sentencji decyzji.

Tym samym organ I instancji - Burmistrz Bornego Sulinowa w podstawie materialnoprawnej rozstrzygnięcia nie uwzględnił faktu, iż inwestycja ta znajduje się obszarze chronionego krajobrazu, dla którego zgodnie z zapisem § 2 ust.1 pkt 2 realizacja przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko jest zakazane. Usiłowania organu spoczęły tylko na przyjęciu, iż przedmiotowe przedsięwzięcie jest przedsięwzięciem potencjalnie oddziaływującym na środowisko zgodnie z § 2 ust.1 pkt 54 lit a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Organ I instancji nie zauważył także, że zapis uchwały dotyczące obszarów chronionego krajobrazu należy interpretować z uwzględnieniem przepisu art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody stanowiącym, iż zakaz, o którym mowa w § 2 ust.1 pkt 2 uchwały Sejmiku Zachodniopomorskiego, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko wykazała brak negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu. Zgodnie zaś z zapisem uchwały - 2 ust.1 pkt 2 następuje odesłanie do ustawy o oś – art. 59, który w katalogu realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko wskazuje na przedsięwzięcia zawsze oddziałujące na środowisko i potencjalnie mogące znacząco oddziaływać na środowisko. Reasumując tę część wyводу należy wskazać, iż planowana inwestycja znajduje się na obszarze objętym ochroną krajobrazową i może być dopuszczalna po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko, która wykaże brak negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu. Przy czym za ocenę oddziaływania na środowisko rozumie się w myśl art. 3 ust.1 pkt 8 ocena oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia obejmuje w szczególności:

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

Odnosząc powyższe na stan faktyczny należy zauważyć, iż działania organu skupiły się jedynie na podstawie wywiedzionej z § 3 ust.1 pkt 54 lit a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Ustalenia swe organ oparł na twierdzeniach, iż realizacja przedsięwzięcia nie

powinna spowodować naruszenia naturalnej równowagi biologicznej terenu i prowadzić do utraty walorów krajobrazowych i przyrodniczych obszaru oraz istotnych zmian dotychczasowego sposobu wykorzystania terenu. W odległości ok. 0,39 km jak podano od działki objętej niniejszym wnioskiem znajduje się obszar mający znaczenie dla Wspólnoty (OZW) pn. ” Bagno i Jezioro Ciemino” (kod PLH3200360). Organ nie dokonał oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z zapisami § 2 ust.1 pkt 2 uchwały, pomimo wskazywania na tą okoliczność przez RDOŚ w postanowieniu z dnia 8 grudnia 2021 r., znak WST-K.4220.450.2021.MCD, a także we wniosku w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji. Podkreślić należy, iż brak związania opinią RDOŚ, nie odnosi się do sytuacji, gdy organ ten w swojej opinii zwraca uwagę na naruszenie powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

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). Nadto bogate orzecznictwo zarówno Wojewódzkich Sądów Administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego opiera się na twierdzeniu, że w przypadku, gdy przepis budzi wątpliwości interpretacyjne nie może być podstawą żądania stwierdzenia nieważności decyzji. Podstawą taką może być działanie wbrew nakazowi lub zakazowi ustanowionemu w prawie. Inaczej rzecz ujmując, o rażącym naruszeniu prawa można mówić wyłącznie w sytuacji, gdy proste zestawienie treści decyzji z treścią przepisu prowadzi do wniosku, że pozostają one ze sobą w jawnej sprzeczności (vide wyrok NSA z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt II OSK 2886/18). 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).

Odnosząc powyższe do stanu objętej wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji należy zauważyć, iż została ona wydana z naruszeniem prawa materialnego, tj. art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody w związku z § 2 ust.1 pkt 2 uchwały nr XXXII/375/09 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 15 września 2009 r. w sprawie obszarów chronionego krajobrazu (Dz. Urz. Woj. Zach. Z 2021 r., poz. 2091) w związku z art. 3 ust.1 pkt 8 oraz art. 59 ooś. Realizacja przedsięwzięcia na obszarze objętym ochroną krajobrazową jest dopuszczalne o ile przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu ustawy ooś wykaże, iż odstępstwo od zakazów w związku z realizacją inwestycji nie wpłynie znaczącego negatywnego na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu. Zatem w celu ustalenia, czy realizacja przedmiotowej inwestycji jest w ogóle możliwa na wskazanej nieruchomości, niezbędnym jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko. Ponadto zwrócić należy uwagę na treść [art. 24 ust. 1 pkt 2](#) oraz [ust. 3](#) ustawy o ochronie przyrody, który dotyczy zakazu realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko na obszarach chronionego krajobrazu, a właśnie taka forma ochrony przyrody występuje w

przedmiotowej sprawie.

Przepis [art. 24 ust. 3](#) ustawy o ochronie przyrody dopuszcza na terenie obszaru krajobrazu realizację wyłącznie takich przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko, w myśl art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. wykazała brak negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu. Prawne formy ochrony przyrody zostały określone w art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody i są to: parki narodowe, rezerwaty przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, ochrona gatunkowa roślin, zwierząt i grzybów. Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko ustawa 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 dzieli na dwie grupy, takie, które mogą zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (art. 59 ust. 1 pkt 1) oraz takie, które mogą potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 59 ust. 1 pkt 2). Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dotyczy obu kategorii przedsięwzięć. [Rozporządzenie](#) Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) w § 3 ust.1 pkt 54 lit a zalicza planowaną inwestycje do przedsięwzięć potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Planowane przedsięwzięcie położone jest na terenie Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Drawskie”. Obszar Chronionego Krajobrazu obejmuje bowiem tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem, a także pełnią funkcję korytarzy ekologicznych. Korytarze ekologiczne są poddane szczególnej ochronie w ramach sieci obszarów chronionych wyznaczanych i zarządzanych zgodnie z przepisami ustawy o ochronie przyrody. Utrzymanie korytarzy i właściwe gospodarowanie w ich obrębie ma istotne znaczenie dla ochrony siedlisk i gatunków. Powołana uchwała określa szereg zakazów, w tym właśnie zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W związku z powyższym przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko przedmiotowego przedsięwzięcia z uwzględnieniem wpływu ich na warunki przyrodnicze obszaru chronionego krajobrazu jest obligatoryjne. Tymczasem Burmistrz Bornego Sulinowa stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, mimo że z powołanych przepisów istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu. Na tę okoliczność konsekwentnie zwracał uwagę Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

Tym samym lokalizacja inwestycji w granicach ww formy ochrony przyrody przesądza o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Skoro jak w realiach niniejszej sprawy nie przeprowadzono niniejszej oceny wydana decyzja narusza prawo w stopniu rażącym, bowiem dopuszcza realizację inwestycji bez przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko wbrew jednoznacznym językowo przepisom. Podczas, gdy ochrona środowiska w demokratycznym państwie prawnym jest podniesiona do wartości rangi Konstytucyjnej w myśl

art. 74 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. obowiązkiem władz publicznych jest prowadzenie polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska. I właśnie zachowanie środowiska naturalnego dla przyszłych pokoleń służy system regulacji prawnych.

Podsumowując, analiza akt postępowania pozwala na czynienie ustaleń, iż decyzja jest objęta wadą rażącego naruszenia prawa bowiem zestawienie przepisów ustawy o ochronie przyrody (art. 24 ust.3) oraz ustawy o oś w związku z zapisami § 2 ust.1 pkt 2 uchwały nr XXXII/375/09 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 15 września 2009 r. w sprawie obszarów chronionego krajobrazu (Dz. Urz. Woj. Zach. Z 2021 r., poz. 2091) pozwala na przyjęcie bezsprzecznych ustaleń, iż decyzja ta winna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego z mocą wsteczną, bowiem skutki społeczno - gospodarcze z jakimi wiąże się wydanie przez Burmistrza Bornego Sulinowa kontestowanej decyzji są nie do pogodzenia z punktu widzenia zasady praworządności (vide analogiczne stanowisko prezentuje m.in. WSA w Warszawie w wyrokach IV SA/Wa 1059/21 z dnia 5 listopada 2021 r. oraz IV SA/Wa 1421/21 z dnia 20 stycznia 2021 r.).

Mając na uwadze powyższe Kolegium orzekło 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. 2022 poz. 329 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.2021, poz.535). 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: Joanna Lipińska

Joanna Mojska

Otrzymują:

1. Burmistrz Bornego Sulinowa + akta nieponumerowane
2. Strony wg rozdzielnika
3. a/a.