

SKO.4170.1823.2022

DECYZJA

Na podstawie:

- art. 156 § 1 pkt 2, art. 157§1 i §2, art. 158§1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm., dalej: K.p.a.),
- art. 66 ust. 1 pkt 19 i pkt 19a 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 (w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania kwestionowanej decyzji: t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2081 ze zm., dalej: ooś),
- art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz.570),

po rozpatrzeniu wniosku Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, reprezentowanego przez adwokat _____, o stwierdzenie nieważności decyzji Burmistrza Barwic nr 2.2018 z dnia 23 stycznia 2020 r., znak: IOŚ.6220.02.2018, sprostowanej postanowieniem z dnia 3 lutego 2020 r. znak: IOŚ.6730.02.2018 o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia pod nazwą: „Budowa i eksploatacja fermy drobiu do 3364 DJP zlokalizowanej na działce nr ew. 91/2 obręb Nowy Chwalim gm. Barwice”,

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie w składzie:

- | | | |
|----------------|---|-------------------------------|
| Przewodnicząca | – | Iwona Szaranek (sprawozdawca) |
| Członkowie | – | Patryk Szostak |
| | – | Jarosław Synak |

na posiedzeniu w dniu 14 listopada 2022 r. orzeka:

stwierdzić nieważność

decyzji Burmistrza Barwic nr 2.2018 z dnia 23 stycznia 2020 r., znak: IOŚ.6220.02.2018, sprostowanej postanowieniem z dnia 3 lutego 2020 r. znak: IOŚ.6730.02.2018.

Uzasadnienie

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, wniósł o stwierdzenie nieważności ww. decyzji, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa. W ocenie wnioskodawcy, organ wydający przedmiotową decyzję przeprowadził postępowanie dowodowe w oparciu o raport z maja 2019 r. o oddziaływaniu na środowisko projektowanej Fermi Drobiu do 3364 DJP, dz. ewid. nr 91/2, obręb Nowy Chwalim, gmina Barwice, województwo zachodniopomorskie, który to jest ewidentnie nieprawidłowy i nie mógł stanowić podstawy do wydania decyzji środowiskowej z dnia 23 stycznia 2020 r., a co skutkowało wydaniem decyzji, pomimo niespełnienia przez inwestycje wymogów środowiskowych.

W odpowiedzi na powyższy wniosek, Sigma Plus spółka z o. o. – strona, na rzecz której została wydana kwestionowana decyzja – reprezentowana przez adwokat Magdalenę Gawrońską, zawniosowała o wydanie decyzji odmawiającej stwierdzenia nieważności. W ocenie Spółki, podniesiony zarzut rażącego naruszenia prawa jest chybiony, zaś przywołane w uzasadnieniu wniosku zastrzeżenia w istocie stanowią jedynie próbę podjęcia polemiki z treścią raportu z maja 2019 r. o oddziaływaniu na środowisko projektowanego przedsięwzięcia, podczas gdy zastosowania sankcji nieważności nie można wyprowadzić z odmiennej oceny mocy dowodowej, na której organy orzekające w sprawie oparły ustalenie stanu faktycznego. Ponadto Sigma Plus spółka z o.o. podnosi, iż kwestionowana decyzja wywołała już nieodwracalne skutki prawne, bowiem została wydana na jej podstawie ostateczna decyzja Starosty Szczecineckiego zatwierdzająca projekt zagospodarowania

terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielająca pozwolenia na budowę fermy drobiu. Okoliczność ta, w ocenie ww. spółki, stanowi przesłankę negatywną do stwierdzenia nieważności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie po rozpatrzeniu wniosku ustaliło i zważyło, co następuje. Wniosek zasługuje na uwzględnienie, choć z innych względów, niż przywołane.

Na skutek wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji należało w pierwszej kolejności ustalić, czy został on złożony przez podmiot, któremu przysługuje status strony postępowania w sprawie. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu jest właścicielem działki nr 89/1, która graniczy z działką inwestycyjną nr 91/2, obręb Nowy Chwalim, gmina Barwice, przez drogę zlokalizowaną na działce nr 90. Odległość pomiędzy działkami (szerokość drogi) wynosi ok. 6 m. Zgodnie z art. 74 ust. 3a oś wg aktualnego brzmienia ustawy, stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 ust. 1. Przez obszar ten rozumie się:

- 1) przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu;
- 2) działki, na których w wyniku realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska, lub
- 3) działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem.

Z przedłożonych w sprawie map wynika, że działka nr 89/1 znajduje się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie. Ustalając przymiot strony postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności, Kolegium zobligowane jest uwzględniać stan prawny na dzień orzekania. Należało zatem ustalić, że wnioskodawcy przysługuje status strony postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji. Wobec powyższego, postanowieniem znak: SKO.4170.1823.2022 z dnia 12.09.2022 r. Kolegium wszczęło postępowanie, o czym zawiadomiło strony postępowania.

Przed przystąpieniem do merytorycznego rozpatrzenia sprawy należy podkreślić, że instytucja stwierdzenia nieważności decyzji jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia i stoi w opozycji z zasadą trwałości rozstrzygnięć administracyjnych, wynikającą z art. 16 § 1 k.p.a., dlatego też może być stosowana jedynie po zaistnieniu enumeratywnie wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. przesłanek. Zgodnie z tym przepisem, organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

1. wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości,
2. wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,
3. dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco,
4. została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie,
5. była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały,
6. w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą,
7. zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Jedną z przesłanek stanowi wydanie decyzji bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Pojęcie to nie zostało zdefiniowane w przepisach prawa administracyjnego. Powszechnie przyjmuje się, że do takiego naruszenia dochodzi wówczas, gdy decyzja w sposób oczywisty i bezsporny narusza konkretny przepis prawa, a ponadto jej obowiązywanie wywołuje skutki niemożliwe do zaaprobowania w praworządym państwie. Decyzję należy uznać za wydaną z rażącym naruszeniem przepisów prawa materialnego wówczas, gdy rozstrzygnięcie sprawy jest ewidentnie sprzeczne

z wyraźnym i niebudzącym wątpliwości przepisem prawa. Nie stanowi natomiast podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, odmienna ocena dowodów przeprowadzonych w postępowaniu administracyjnym, dokonana przez organ wyższego stopnia w postępowaniu nadzorczym.

Należy również wziąć pod uwagę przesłanki negatywne wskazane w § 2 ww. przepisu, zgodnie z którym nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. Dodać przy tym należy, iż przesłanki negatywne dotyczą wszystkich przypadków ujętych w art. 156 § 1 K.p.a. W sytuacji zaistnienia którejkolwiek z nich i jednoczesnego wywołania przez decyzję wspomnianych nieodwracalnych skutków prawnych, bądź gdy od dnia doręczenia lub ogłoszenia kwestionowanej decyzji upłynęło co najmniej dziesięć lat – rozstrzygnięcie to pozostaje w obrocie prawnym. Nieodwracalny skutek prawny zachodzi, m.in. gdy cofnięcie, zniesienie, czy też odwrócenie skutków prawnych wymaga takich działań, do których organ administracji publicznej nie ma umocowania ustawowego i nie może skorzystać z drogi postępowania administracyjnego. Jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 2013 r. sygn. akt II OSK 1712/12, „Nieodwracalność dotyczy skutków prawnych, nie sfery faktycznej. Należy ją rozpatrywać mając na uwadze zakres właściwości organów administracji i ich kompetencję do zniesienia skutków prawnych. Jeżeli pozostaje ona poza zakresem kognicji organów administracji, np. pozostaje w gestii sądu powszechnego, wówczas skutek wywołany aktem administracyjnym jest nieodwracalny. Wskazuje się, że generalnie nieodwracalność skutków prawnych dotyczy trzech sytuacji: gdy przestał istnieć przedmiot rozstrzygnięcia, podmiot, któremu prawo przysługiwało, utracił zdolność zachowania tego prawa oraz gdy nastąpiła zmiana stanu prawnego.

W ramach wstępnej kontroli kwestionowanej decyzji, Skład Orzekający Kolegium ustalił, że organ pierwszej instancji przyjął, że w sprawie znajduje zastosowanie art. 49 K.p.a., a strony należy zawiadamiać o czynnościach organu w formie publicznego obwieszczenia. Okoliczność ta nie została w aktach postępowania wykazana. Należy zauważyć, że na dzień złożenia wniosku o wydanie edycji o środowiskowych uwarunkowaniach, art. 74 ust. 3 ooś stanowił, iż w przypadku, gdy liczba stron postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz w sprawie uchylecia lub zmiany, stwierdzenia nieważności, stwierdzenia wygaśnięcia decyzji lub wznowienia postępowania w sprawie tej decyzji przekracza 20, stosuje się przepis art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego. Od 24.09.2019 r. art. 49 K.p.a. stosuje się, gdy liczba stron przekracza 10. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy zmieniającej, do spraw wszczętych na podstawie ustawy zmienianej w art. 1 i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się brzmienie dotychczasowe. W niniejszej sprawie należało zastosować przepis art. 49 K.p.a. w razie wystąpienia więcej niż 20 stron. Kolegium wezwało zatem organ do uzupełnienia akt postępowania poprzez przesłanie wykazu stron postępowania zakończonego ww. decyzją, ustalonych na podst. art. 74 ust. 3a i 3b ustawy ooś wraz z wypisami z rejestru gruntów. Przesłana przez organ dokumentacja pozwoliła na podjęcie przez Kolegium ustaleń, że w sprawie liczba stron przekracza 20, zatem organ pierwszej instancji prawidłowo zastosował tryb zawiadamiania stron poprzez publiczne obwieszczenie.

Decyzja będąca przedmiotem niniejszego postępowania została wydana na wniosek Sigma Plus spółka z o. o. z dnia 21.12.2018 r. (k. 199 t.1), skorygowany pismem z dnia 25.01.2019 r. (k. 204 t.1) złożony wraz z kartą informacyjną przedsięwzięcia oraz z wnioskiem o ustalenie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, co pozostaje w zgodzie z art. 69 ust. 1 ooś. Zgodnie z tym przepisem, wnioskodawca może, składając wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, zamiast raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, złożyć kartę informacyjną przedsięwzięcia wraz z wnioskiem o ustalenie zakresu raportu. Zgodnie z ust. 3 - Organ określa zakres raportu w drodze postanowienia. W tym przypadku stosuje się przepisy art. 68. Zgodnie z art. 70 ust. 1 ooś, postanowienie, o którym mowa w art. 69 ust. 3, wydaje się po zasięgnięciu opinii:

- 1) regionalnego dyrektora ochrony środowiska (w niniejszej sprawie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Koszalinie);
- 2) organu, o którym mowa w art. 78, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1-3, 10-19 i 21-27, oraz uchwały, o której mowa w art. 72 ust. 1b (w niniejszej sprawie Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Szczecinku)
- 3) organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 tej ustawy (w niniejszej sprawie Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego);
- 4) organu właściwego do wydania oceny wodnoprawnej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (w niniejszej sprawie Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie).

Burmistrz Barwic postanowieniem znak: IOŚ.6220.2.2018 z dnia 27.03.2019 r. nałożył obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz określił zakres raportu zgodnie z art. 66 ooś. Należy zauważyć, że obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania wnioskowanego przedsięwzięcia na środowisko wynika wprost z ustawy, bowiem przedsięwzięcie to zalicza się do mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (art. 59 ust. 1 pkt 1 ooś). Organ zatem bezpodstawnie orzekł o obowiązku, podczas gdy winien wyłącznie określić zakres raportu na podstawie art. 69 ust. 3 i art. 68 ooś.

Stwierdzone naruszenie, w ocenie Kolegium, nie stanowi jednak samoistnej podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, gdyż nie posiada cech rażącego naruszenia prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. Przesłanka ta mogłaby stanowić podstawę do uchylenia decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozstrzygnięcia w postępowaniu zwyczajnym. Niemniej w postępowaniu o stwierdzenie nieważności należy uwzględnić, że postanowienie wypełniło ostatecznie cel ustawy, tj. określiło zakres raportu po wcześniejszym zasięgnięciu opinii organów wskazanych w art. 70 ust. 1 ooś organów.

Inwestor przedłożył Raport o oddziaływaniu na środowisko projektowanej Fermy Drobiu do 3364 DJP, sporządzony przez _____ (kierujący zespołem), _____

_____. Zgodnie z wymogiem art. 66 ust. 1 pkt 19a ooś, raport zawiera oświadczenie kierującego zespołem wykonawców raportu o spełnieniu wymagań, o których mowa w art. 74a ust. 2 (załącznik nr 3 do Raportu, k.362 t. 2). Zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 19 ooś, raport zawiera ponadto imię, nazwisko i podpis kierującego zespołem (załącznik nr 2 do raportu, k. 360 t. 2). Nie zawiera natomiast kompletnej daty sporządzenia raportu oraz podpisów członków zespołu autorów. Data zamieszczona na stronie tytułowej to „maj 2019 r.” (podczas gdy data oświadczenia kierującego zespołem to 05.08.2019 r.). W ocenie Składu Orzekającego Kolegium, nie stanowi to uchybienia. Art. 66 ust. 1 pkt 19 ustawy ooś zmieniony został przez art. 1 pkt 15 lit. e ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. (Dz.U.2019.1712) o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw, zmieniającej ustawę ooś z dniem 24 września 2019 r. Przed 24 września 2019 r. obowiązywał on w brzmieniu: podpis autora, a w przypadku gdy wykonawcą raportu jest zespół autorów - kierującego tym zespołem, wraz z podaniem imienia i nazwiska oraz daty sporządzenia raportu. Po zmianie obowiązywał w brzmieniu: datę sporządzenia raportu, imię, nazwisko i podpis autora, a w przypadku gdy wykonawcą raportu jest zespół autorów - imię, nazwisko i podpis kierującego tym zespołem oraz imiona, nazwiska i podpisy członków zespołu autorów. Należy w tym miejscu wskazać, że zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy zmieniającej, do spraw wszczętych na podstawie ustawy zmienianej w art. 1 i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy art. 63, art. 64 ust. 1 i 3a, art. 65, art. 74 ust. 3b-3h, art. 84 ust. 1 i 1a oraz art. 86d ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Oznacza to, że pozostałe przepisy stosuje się w brzmieniu dotychczasowym, w tym art. 66 ust.

1 pkt 19. Zatem przedłożony raport o oddziaływaniu na środowisko nie posiada w ww. zakresie uchybień.

Niemniej należy zauważyć, że na wezwanie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego z dnia 05.08.2019 r., na które powołuje się strona, a którego to pisma nie ma w aktach, pełnomocnik złożył wyjaśnienia do raportu. Pismo przewodnie zostało podpisane przez jednego z członków zespołu wykonawców raportu – Pana _____, którego podpis nie widnieje na pierwotnej wersji złożonego raportu. Przedłożone wyjaśnienia nie zostały przez nikogo podpisane. Nie wiadomo zatem, kto jest ich autorem. Nie dołączono również oświadczenia autora, a w przypadku gdy wykonawcą raportu jest zespół autorów - kierującego tym zespołem, o spełnieniu wymagań, o których mowa w art. 74a ust. 2 ooś. Należy w tym miejscu podkreślić, że przedłożone bardzo obszerne wyjaśnienia w istocie stanowią uzupełnienie przedłożonego raportu. Podlegają zatem wszelkim rygorom przewidzianym dla raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w tym przede wszystkim wymogom odnośnie do autorstwa tego opracowania. Wymogi te nie zostały spełnione. Uzupełnienie raportu nie zostało przez nikogo podpisane, a jego poszczególne części mogły zostać sporządzone przez różne osoby. Przykładowo: część zatytułowana „Powietrze atmosferyczne” zawiera adnotację bez podpisu - autor pracy: dr inż. _____ (k. 41-93 akt t. 2), natomiast pismo przewodnie podpisał Pan _____, choć nie zostało wykazane, by był autorem wniesionego uzupełnienia.

Tożsame naruszenia Kolegium stwierdziło w odniesieniu do uzupełnienia raportu na podstawie wezwania Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego (k. 238-317 akt t. 3 oraz ponownie na k.155-237 akt t. 3) oraz wezwania „Regionalnego dnia 23.09.2019 r.” jak to określił pełnomocnik strony (k. 119-127 akt t. 3), którego to nie ma w aktach organu pierwszej instancji. Na podstawie zgromadzonej dokumentacji nie można ustalić, czy uzupełnienie do raportu sporządziła osoba uprawniona, co stanowi naruszenie art. 74a ooś w całości w zw. z art. 66 ust. 1 pkt 19 i pkt 19a ooś. Na podstawie podjętych ustaleń, Kolegium stwierdziło, że przedłożony Raport o oddziaływaniu na środowisko – w części uzupełniającej – nie zawiera wskazania autora oraz wymaganego podpisu i oświadczenia osoby uprawnionej do sporządzenia raportu. Uniemożliwia to zweryfikowanie i potwierdzenia wymaganych kwalifikacji autora raportu (wykształcenie kierunkowe, doświadczenie), które są gwarancją rzetelności raportu. Okoliczność ta pozbawia przedłożone uzupełnienie cech dowodu w sprawie, czego nie zweryfikował prawidłowo organ pierwszej instancji. W tym stanie faktycznym należy przyjąć, organ oparł kwestionowane rozstrzygnięcie o opracowanie niewiadomego autorstwa, niespełniające wymogów art. 66 ust. 1 pkt 19 i pkt 19a ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Jak trafnie orzekł Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w wyroku z dnia 18 marca 2021 r. sygn. akt II SA/Ol 850/20, „z art. 66 ust. 1 pkt 19 u.i.o.s., w brzmieniu obowiązującym w niniejszej sprawie, należy wyprowadzić także wniosek, że autor raportu musi go podpisać własnoręcznie, wówczas tylko można uznać, że raport zawiera jego nazwisko. Podpis na dokumencie jest formą złożenia oświadczenia woli lub wiedzy i służy identyfikacji osoby, która to oświadczenie złożyła. Z tych też względów podpis ten powinien być własnoręczny. Brak podpisu raportu lub jego uzupełnienia przez autora stanowi brak formalny, który może mieć istotne znaczenie przy ocenie mocy dowodowej raportu. W wyroku z 16 października 2019 r., sygn. akt II OSK 2910/17 Naczelny Sąd Administracyjny potwierdził, że brak podpisu raportu uniemożliwia identyfikację autora raportu, co oznacza w konsekwencji brak możliwości uwzględnienia jego treści w kontekście wydania decyzji środowiskowej. Takie same kryteria należy stosować przy uzupełnieniu raportu”. Zgodnie natomiast z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 czerwca 2019 r. sygn. akt II OSK 750/19, w świetle art. 74a ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. a-d oraz pkt 2 ooś, wymóg posiadania określonych kwalifikacji dotyczy zarówno osoby sporządzającej raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jak i osoby, która go uzupełnia i składa dodatkowe wyjaśnienia co do jego treści.

Efektywność procedury oceny oddziaływania inwestycji na środowisku zależy właśnie od wysokiej jakości prognozy jak i raportu, które muszą być sporządzone przez ekspertów dysponujących odpowiednią wiedzą. W świetle art. 74a ust. 2 ustawy środowiskowej wymóg posiadania określonych w tym przepisie kwalifikacji dotyczy zarówno osoby sporządzającej raport jak i osoby, która go uzupełnia i składa dodatkowe wyjaśnienia co do jego treści. W tym sensie raport nie może być rozumiany formalnie wyłącznie jako pierwotny dokument, ale obejmuje również jego uzupełnienia, aneksy itp, które również muszą być sporządzone przez osobę posiadającą kwalifikacje określone w tym przepisie.”.

W przedmiotowej sprawie doszło zatem do naruszenia art. 74a ust. 2 ustawy środowiskowej poprzez zaakceptowanie zarówno przez organ prowadzący, jak i przez organy uzgadniające, uzupełnienia raportu dotyczącego kluczowych kwestii z punktu widzenia oddziaływania na środowisko, który nie zawiera podpisu i oświadczenia, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 19 i 19a w zw. z art. 74a ust. 3 o.o.s. Z uwagi na brak załączenia do uzupełnienia raportu oświadczenia autora o spełnieniu wymagań w zakresie wykształcenia i kwalifikacji oraz oświadczenia dotyczącego świadomości odpowiedzialności karnej, kluczowy dokument tj. raport o oddziaływaniu na środowisko przedmiotowego przedsięwzięcia wraz z uzupełnieniami przedłożonymi przez pełnomocnika inwestora nie spełnia wymogów formalnych dla tego dokumentu i w konsekwencji nie może stanowić podstawy orzekania w przedmiocie wydania decyzji środowiskowych uwarunkowaniach. Dokument nieposiadający wymaganego podpisu i oświadczenia nie stanowi dowodu w sprawie. Wadliwość ta musi być zakwalifikowana zatem jako rażące naruszenie prawa, bowiem w sprawie doszło do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach bez wymaganego raportu o środowiskowych uwarunkowaniach. Z uwagi na to, że ww. uchyczenie raportu dyskwalifikuje ten raport jako dowód w sprawie, bezprzedmiotowe byłoby podjęcie dalszych rozważań, dotyczących treści merytorycznej raportu.

Skład orzekający Kolegium ustalił, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia w sposób oczywisty obowiązujących przepisów prawa, które są wyraźne i jednoznaczne. Zgodnie z orzecznictwem sądowym, oczywistość naruszenia przepisu nie jest jednak wystarczająca do stwierdzenia wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa. Konieczne jest także uwzględnienie charakteru naruszonego przepisu oraz skutków tego naruszenia. Pojęcie "rażącego naruszenia prawa" nie zostało zdefiniowane przez ustawodawcę. W kwestii oceny rażącego naruszenia prawa jako przesłanki nieważności decyzji, wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 18 maja 2017 r. sygn. akt II SA/Sz 272/17, podkreślając, że "przy ocenie wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa, należy uwzględniać nie tylko oczywistość naruszenia prawa ale także charakter naruszonego przepisu i skutki tego naruszenia, które muszą być skutkami nieakceptowanymi z punktu widzenia zasady praworządności. Akcentuje się przy tym względ na stabilność obrotu prawnego, co jest kwestią fundamentalną dla prawidłowego funkcjonowania państwa prawa, które stoi na straży takiego obrotu [...]oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności między treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organy praworządnego państwa". Z kolei w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 grudnia 2014 r. (sygn. akt II GSK 1933/13) stwierdzono, że rażące naruszenie prawa jest z reguły wyrazem ewidentnego, oczywistego błędu w interpretacji prawa i ma miejsce wtedy, gdy stwierdzone naruszenie ma większe znaczenie aniżeli stabilność ostatecznego rozstrzygnięcia organu administracji.

Przenosząc te rozważania na grunt niniejszej sprawy należy podkreślić, że stwierdzone przez Kolegium naruszenie prawa nie dotyczy zagadnienia mniejszej wagi. Celem decyzji środowiskowej jest określenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, poprzez określenie sposobu, w jaki należy wykonać dane przedsięwzięcie, aby nie naruszyć stanu środowiska.

Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, który jest dokumentem sformalizowanym, objętym ustawowym wymogiem posiadania określonych kwalifikacji przez osobę sporządzającą. Przedłożenie opracowania, którego autor nie jest znany, nie podpisał się i złożył wymaganego oświadczenia, jest tożsame z brakiem dokumentu. Skutki społeczne stwierdzonego naruszenia prawa nie mogą być akceptowane z punktu widzenia zasady praworządności. Zatem stwierdzone naruszenie prawa należy uznać za rażące.

W ocenie Kolegium, w przedmiotowej sprawie nie zaszła negatywna przesłanka stwierdzenia nieważności, wskazana w art. 156 § 2 K.p.a. Zgodnie z tym przepisem, nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne. Tzw. przesłanka przedawnienia do wydania decyzji stwierdzającej nieważność decyzji nie zachodzi w niniejszej sprawie, bowiem kwestionowana decyzja została wydana 2 marca 2020 r. Odnosząc się natomiast do drugiej z wymienionych w art. 156 § 2 K.p.a. przesłanek negatywnych, tzw. nieodwracalnych skutków prawnych, wypada wskazać, że pod pojęciem nieodwracalność skutków prawnych decyzji administracyjnej należy rozumieć sytuację, w której stan prawny ustalony decyzją organu administracyjnego nie może być zweryfikowany przy pomocy środków dostępnych na gruncie k.p.a. (wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 stycznia 2022 r. sygn. akt I SA/Wa 1568/21). Okoliczność taka nie zachodzi w niniejszej sprawie.

Wydania dla Sigma Plus sp. z o. o. ostatecznej decyzji Starosty Szczecineckiego o pozwoleniu na budowę przedmiotowej fermy drobiu, nie stanowi nieodwracalnych skutków prawnych, bowiem zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, stwierdzenie nieważności decyzji, na podstawie której wydano inną przedmiotowo zależną decyzję, może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji zależnej, na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 Kpa, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa. Zatem stan prawny ustalony decyzją organu administracyjnego może być zweryfikowany przy pomocy środków dostępnych na gruncie K.p.a.

W tym stanie faktycznym zasada trwałości decyzji ostatecznych wynikająca z art. 16 k.p.a. nie jest wystarczającym argumentem za utrzymaniem w mocy decyzji Burmistrza Barwic nr 2.2018 z dnia 23 stycznia 2020 r., znak: IOŚ.6220.02.2018, sprostowanej postanowieniem z dnia 3 lutego 2020 r. znak: IOŚ.6730.02.2018 o środowiskowych uwarunkowaniach. Skład orzekający Kolegium ustalił, że decyzja ta dotknięta jest kwalifikowaną wadą prawną w postaci rażącego naruszenia art. 71 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 84 ust 1 ustawy o oś i należało wyeliminować ją z obrotu prawnego.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może zwrócić się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Strona może wnieść skargę na decyzję bez skorzystania z tego prawa do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (70-526 Szczecin, ul. Staromłyńska 10), za pośrednictwem tutejszego Kolegium (75-626 Koszalin, ul. Andersa 34) w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać dane wymienione w art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ((j.t. Dz. U. z 2022 r., poz. 329). Zasady uiszczania oraz wysokość wpisu od skargi w postępowaniu przed sądami administracyjnymi są uregulowane w ww. ustawie oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r., poz. 535). Wpis stały od skargi od decyzji z zakresu zagospodarowania przestrzennego wynosi 500 zł (§ 2 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia). 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 zwrócić się do Sądu o zwolnienie od kosztów sądowych. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie

jej prawa pomocy poprzez 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

Iwona Szaranek (spr.)

Członkowie:

Patryk Szostak

Jarosław Synak

Otrzymują:

1. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza
w Poznaniu za pośrednictwem pełnomocnika
2. Sigma Plus sp. z o.o. za pośrednictwem pełnomocnika
- 3.
4. Pozostałe strony w drodze publicznego obwieszczenia
5. Burmistrz Barwic
6. aa