

Koszalin, dnia 16 luty 2024 r.

SKO.4170.2678.2023

## DECYZJA

Na podstawie:

- art. 156 § 1 pkt 2, art. 157 § 1, art. 158 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.)- zwanej dalej "kpa",
- art. 71 ust.1 i ust.2 pkt 2, art. 72, art. 84, art. 85 ust.1 i 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 o ocenach oddziaływania na środowisko (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1094 ze zm.)- zwanej dalej ustawą o „oos”- wg stanu na dzień wydania decyzji poddanej kontroli),
- § 3 ust. 1 pkt 54 litera 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 ze zm.),
- art. 1 ust.1 i ust.2, art. 2 i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz.570),

po wszczęciu, na wniosek Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z upoważnienia Wójta Gminy Sławno z dnia 21 września 2023 r., znak RGPO.6220.1.4.2023 mocą której ustalono środowiskowe uwarunkowania dla realizacji przedsięwzięcia pn. "budowa hali magazynowo-produkcyjnej z częścią biurową oraz z trzema wiatami magazynowymi na działce nr 75/13 obręb ewidencyjny Bobrowiczki, gm. Sławno, województwo zachodniopomorskie"

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie w składzie:

Przewodnicząca – Agata Witkowska (sprawozdawca)  
Członkowie – Joanna Mojska  
– Jarosław Synak

na posiedzeniu w dniu 16 lutego 2024 r. orzeka:

odmówić stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z upoważnienia Wójta Gminy Sławno z dnia 21 września 2023 r., znak RGPO.6220.1.4.2023, mocą której ustalono środowiskowe uwarunkowania dla realizacji przedsięwzięcia pn. "budowa hali magazynowo- produkcyjnej z częścią biurową oraz z trzema wiatami magazynowymi na działce nr 75/13 obręb ewidencyjny Bobrowiczki, gm. Sławno, województwo zachodniopomorskie"

## Uzasadnienie:

Na wstępie należy przywołać chronologię zdarzeń mających wpływ na rozpatrzenie przedmiotowej sprawy.

Decyzją z dnia 21 września 2023 r. znak RGPO.6220.1.4.2023 wydaną z upoważnienia Wójta Gminy Sławno po rozpatrzeniu wniosku z dnia 14 kwietnia 2023 r. ustalono środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn. "budowa hali magazynowo-produkcyjnej z częścią biurową oraz trzema wiatami magazynowymi na działce nr 75/13 obręb ewidencyjny Bobrowiczki, gmina Sławno, województwo zachodniopomorskie".

Decyzja niniejsza była poprzedzona wystąpieniem przez Wójta Gminy Sławno do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie, Wydziału Spraw Terenowych w Koszalinie, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sławnie oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zarząd Zlewni w Koszalinie w trybie art. 64 ust.1 i ust.2 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 następstwie powyższych wystąpień organy wyspecjalizowane wydały opinie, iż nie stwierdzają potrzeby oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego zamierzenia inwestycyjnego.

W konsekwencji powyższego Wójt Gminy Sławno, po dokonaniu analizy przedłożonych przez wnioskodawcę dokumentów w kontekście uwarunkowań wynikających z art. 63 ust.1 ustawy z uwzględnieniem opinii wyspecjalizowanych organów, wydał kontestowaną obecnie decyzję w której stwierdził brak potrzeby oddziaływania na środowisko oraz określił istotne warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia.

Kolejno pismem z dnia 16 października 2023 r., znak WST-K.4220.126.2023.MCD.5 skierowanym do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska działając na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 76 ust.1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wystąpił o stwierdzenie nieważności opisanej powyżej decyzji Wójta Gminy Sławno.

W motywach skonstruowanego wniosku, RDOŚ podał, iż po analizie stanu faktycznego oraz prawnego w ocenie organu decyzja może być obarczona wadą rażącego naruszenia prawa, gdyż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno, powołany uchwałą nr XXVIII/205/2020 Rady Gminy Sławno z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno, w części obrębu ewidencyjnego Bobrowiczki (Dz. Urz. Woj. Zach. z 2020 r., poz. 5539) nie dopuszcza lokalizacji przedmiotowej inwestycji na analizowanym terenie. Jak podano w dalszej części stanowiska, co prawda zgodnie z ww. planem działka inwestycyjna leży w obszarze oznaczonym symbolami 2-P/U, 2.2-P/U, 2.1-P/U,1-MN/U,02-KDW, przeznaczonym pod tereny obiektów produkcyjnych, składów, magazynów oraz zabudowy usługowej, tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej oraz tereny dróg wewnętrznych, co wydaje się być zgodne z przeznaczeniem tego terenu, niemniej jednak ustalenie szczegółowe zawarte w §10 ust.3 ww. dokumentu wskazują, że w granicach objętych planem obowiązuje zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, zgodnie z przepisami odrębnymi z zakresu prawa ochrony środowiska oraz przepisami wykonawczymi wskazującymi rodzaje przedsięwzięć, które w myśl rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć

mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.). Planowane przedsięwzięcie wpisuje się w katalog przedsięwzięć wymienionych w § 3 ust.1 pkt 54 lit. b jako "zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 1 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a." Tym samym zgodnie z ww. rozporządzeniem przedmiotowa inwestycja jako przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, które należy do planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko nie jest możliwe do zlokalizowania na niniejszym terenie.

Nadto podano, iż w myśl art. 80 ust.2 ustawy ooś, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest wydawana po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jeśli ten plan został uchwalony, podczas, gdy Wójt Gminy Sławno, jako organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w niniejszej sprawie ograniczył się wyłącznie do wskazania przeznaczenia terenu działki inwestycyjnej określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pomijając analizę wszystkich postanowień planu mających zastosowanie w niniejszej sprawie oraz nie wykazał, czy planowane przedsięwzięcie będzie pozostawało w sprzeczności z jego ustaleniami. W konsekwencji powyższego zdaniem RDOŚ zasadnym staje się wystąpienie w trybie art. 76 ust.1 ustawy ooś o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji.

Kolegium pismem z dnia 17 października 2023 r., znak SKO.4170.2678.2023 wystąpiło do organu I instancji- Wójta Gminy Sławno o przekazanie oryginałów akt sprawy oraz ustosunkowanie się do wniosku.

Pismem z dnia 23 października 2023 r., znak RGPO.6220.1.4.5.2023 działający z upoważnienia Wójta Gminy Sławno, Zastępca Wójta przekazał do Kolegium akta sprawy jednocześnie szczegółowo ustosunkowując się do wystąpienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Jak podano w przedłożonym stanowisku w prowadzonym postępowaniu RDOŚ wezwaniem znak WT-K.4220.126.2023.MCD.3 z dnia 20 lipca 2023 r. zwrócił się do organu I instancji, aby organ ten złożył wyjaśnienia w zakresie zgodności planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami mpzp powołanego uchwałą nr XXVIII/205/2020 Rady Gminy Sławno z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno, w części obrębu ewidencyjnego Bobrowiczki (Dz.Urz. Woj. Zach. oz. 5539 z dnia 10 grudnia 2020 r.) w kontekście czy ustalenia te dopuszczają na obszarze działki nr 75/13 obręb Bobrowiczki realizację wnioskowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie oddziaływać na środowisko.

Pismem z dnia 9 sierpnia 2023 r., znak RGPO.1.4.2.3.2023 organ I instancji złożył wyjaśnienie podając, że w rozdziale 3 § 10 pkt 3 ustaleń mpzp jest zapis "zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko zgodnie z przepisami odrębnymi z zakresu prawa ochrony środowiska oraz przepisami wykonawczymi wskazującymi rodzaj przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko z wyjątkiem inwestycji celu publicznego". Wnioskowane przedsięwzięcie kwalifikuje się do przedsięwzięć wymienionych w § 3 ust.1 pkt 54 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 ze zm.).

Zgodnie z w/w rozporządzeniem przedmiotowa inwestycja zalicza się do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, zatem ustalenia mpzp dopuszczają realizację wnioskowanego przedsięwzięcia. Organ I instancji przywołał również interpretację tego zapisu dokonaną przez projektanta w mpzp ”intencją zapisu było wyeliminowanie inwestycji zawsze znacząco oddziałujących na środowisko oraz przedsięwzięć potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko, ale tylko takich co do których w ramach prowadzonej oceny oddziaływania na środowisko organ przeprowadzający postępowanie stwierdzi znaczące oddziaływanie”.

Postanowieniem z dnia 21 grudnia 2023 r., znak SKO.4170.2678.2023 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie wszczęło postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności rzeczzonej decyzji podając w uzasadnieniu, iż stronie przysługuje prawo do złożenia wyjaśnień i zapoznania się ze zgromadzonymi aktami.

Strona za pośrednictwem pełnomocnika skorzystała z przysługujących jej uprawnień zapoznając się z aktami postępowania oraz składając w dniu 15 stycznia 2024 r. (data wpływu do Kolegium) wyjaśnienia. W ocenie inwestora, wniosek RDOŚ jest niezasadny, bowiem interpretacja zapisów planu dokonana przez ten organ powodowałaby de facto, iż żadna z inwestycji, która mieści się w granicach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. nie mogłaby być zrealizowana na terenie przemysłowo – usługowym 2-P/U z wyjątkiem inwestycji celu publicznego. Ograniczenia te znacząco utrudniałyby budowę jakiegokolwiek inwestycji, a co za tym idzie generowałyby straty dla gminy z tytułu podatków od terenów przemysłowych, a także podważała racjonalność uchwalenia mpzp dla tego terenu. Krańcowo także inwestor podaje, że RDOŚ w Szczecinie wydał pozytywną opinię dla planowanego przedsięwzięcia znak WST-K-4220.126.2023.MCD.4 w dniu 30 sierpnia 2023 r. i nie widział niezgodności z mpzp.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, po wnikliwym zapoznaniu się z przedmiotem sprawy ustaliło i zważyło co następuje: przedmiotowa decyzja Wójta Gminy Sławno 21 września 2023 r., znak RGPO.6220.1.4.2023 nie zawiera wady wymienionej w art. 156 § 1 kpa zatem zasadnym staje się odmówić stwierdzenia nieważności niniejszej decyzji.

Przed przystąpieniem do analizy sprawy w trybie postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji należy przybliżyć instytucję stwierdzenia nieważności unormowaną przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Podkreślić należy, że instytucja stwierdzenia nieważności decyzji jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia i stoi w opozycji z zasadą trwałości rozstrzygnięć administracyjnych, wynikającą z art. 16 § 1 kpa., dlatego też może być stosowana jedynie po zaistnieniu enumeratywnie wymienionych w art. 156 § 1 kpa. 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.

Przesłanka warunkująca stwierdzenie nieważności decyzji na którą powołuje się RDOŚ jest przesłanka wyspecyfikowana w art. 156 § 1 pkt 2 kpa stanowiąca o wydaniu 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 zaakceptowania w praworządnym państwie.

Nie stanowi natomiast podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, odmienna ocena dowodów przeprowadzonych w postępowaniu administracyjnym, dokonana przez organ wyższego stopnia w postępowaniu nadzorczym.

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 praworządnego państwa.

Ustawodawca określił, również przesłanki negatywne wskazane w § 2 ww. przepisu, zgodnie z którymi 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 kpa. 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. W tym miejscu należy przywołać wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 2013 r. sygn. akt II OSK 1712/12, który interpretuje kwestię nieodwracalności skutków prawnych. W ocenie Sądu „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.

Podstawę materialnoprawną w sprawie zakończonej decyzją środowiskową stanowiły przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: oos) wg. stanu prawnego na dzień wydania kwestionowanej decyzji, tj. na 21 września 2023 r., gdyż w postępowaniu nadzwyczajnym decyzja nie podlega ocenie wg aktualnego stanu prawnego.

Zgodnie z art. 71 ustawy oos, 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. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.).

W realiach niniejszej sprawy przedsięwzięcie zostało zakwalifikowane do drugiej grupy, przedsięwzięć – przedsięwzięć potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko, tj. zabudowa przemysłowa lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż: b) 1 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a (lit. a dotyczy obszarów 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). Godzi się zaakcentować, iż teren przedsięwzięcia, tj. działka gruntu o nr ewidencyjnym 75/13 w Bobrowiczkach znajduje się poza obszarami prawnie chronionymi, o których mowa w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Zatem omawiane planowane przedsięwzięcie z racji swojego charakteru i usytuowania nie będzie oddziaływać na formy ochrony przyrody i krajobrazu oraz nie będzie również wpływać na obszary migracji zwierząt, roślin i grzybów znajdujące się w jego otoczeniu (vide KIP karta 48 oraz karty 85-87).

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.

Jeżeli planowane przedsięwzięcie zakwalifikowane jest jako mogące potencjalnie oddziaływać na środowisko (jak w realiach rozpatrywanej sprawy), wówczas takim dokumentem stanowiącym, co do zasady, podstawę do wydania decyzji środowiskowej jest tzw. Karta Informacyjna Przedsięwzięcia (art. 74 ust. 1 pkt 2 ustawy ooś). Natomiast 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).

Przebieg postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko uzależniony jest od rozstrzygnięcia przez organ właściwy, czy konieczne będzie przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, a tym samym konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy ooś, obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko organ stwierdza w drodze postanowienia, kierując się ustawowymi kryteriami, po zasięgnięciu opinii właściwych organów.

W przypadku braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia potencjalnie znacząco oddziałującego na środowisko organ administracji publicznej w myśl art. 84 ust. 1 ustawy ooś zawiera w treści decyzji administracyjnej informację stwierdzającą 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. Nadto w decyzji, o której mowa w ust. 1, 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 (ust. 3).

W myśl art. 80 ust. 2 ustawy właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z postanowień art. 80 ust. 2 ustawy wynika niezbicie, że zgodność z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (oczywiście wówczas, gdy został on uchwalony) jest podstawowym kryterium (poza wyjątkami wynikającymi z tego przepisu) oceny zamierzeń inwestycyjnych podmiotu ubiegającego się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Stwierdzenie sprzeczności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwalnia organ prowadzący postępowanie z konieczności przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w szerszym zakresie, w tym postępowania uzgodnieniowego z innymi organami (vide NSA w wyroku z 19.03.2019 r., sygn. II OSK 1093/17, z dnia 9 maja 2023 r. sygn. III OSK 2111/21, z dnia 4 kwietnia 2023 r., sygn. III OSK 2045/21, z dnia 28 września 2023 r. sygn. III OSK

1902/21). Przywołane orzecznictwo opiera się na trafnym założeniu, iż skoro z treści art. 80 ust. 2 ustawy z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wynika, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach może zostać wydana jedynie po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to w przypadku stwierdzenia niezgodności lokalizacji planowanej inwestycji z ustaleniami planu, dalsze prowadzenie postępowania w przedmiocie wydania tej decyzji jest zbędne i niecelowe”. Oczywiście przyjęcie, że występuje sprzeczność z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może budzić najmniejszych wątpliwości, a jeżeli takie by wystąpiły, to organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej powinien podjąć działania zmierzające do ich usunięcia. W literaturze przedmiotu podkreśla się bowiem, że „Organ, dokonując oceny zgodności planowanej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, obowiązany jest do szczegółowej analizy wszystkich postanowień planu mających zastosowanie do konkretnej inwestycji, co oznacza, że nie jest wystarczające lakoniczne, jednozdaniowe i arbitralne stwierdzenie, iż taka zgodność ma miejsce w sprawie. Skutkiem braku zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest odmowa wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach” (wyrok NSA z 23.08.2019 r., II OSK 2354/17).

Odnosząc powyższe na kanwę procedowanej przez Wójta Gminy Sławno sprawy, godzi się zaakcentować, iż postępowanie w przedmiotowej sprawie zostało zainicjowane wnioskiem z dnia 14 września 2023 r. (data wpływu do organu I instancji 17 kwietnia 2023 r.), złożonym w trybie art. 71 ust.2 pkt 1 i art. 73 ust.1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1094 ze zm.). Przedsięwzięcie zostało zakwalifikowane jako przedsięwzięcie potencjalnie oddziałujące na środowisko zgodnie z zapisami § 3 ust.1 pkt 54 lit b Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.). ”zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 1 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a.” Złożony wniosek zawierał wymagane dokumenty w postaci; poświadczonej przez właściwy organ kopii mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren na którym będzie realizowane przedsięwzięcie wraz z zaznaczonym obszarem oddziaływania przedsięwzięcia wytyczonym w myśl art. 74 ust.1 pkt 3 ustawy ooś, kartę informacyjną przedsięwzięcia spełniająca wymogi wynikające z art. 62a ustawy ooś (co zweryfikowało Kolegium we własnym zakresie), w trzech egzemplarzach wraz z jej zapisem w formie elektronicznej na informatycznych nośnikach danych, wypis z ewidencji gruntów obejmujący przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obejmujący obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, pełnomocnictwo oraz dowód opłaty skarbowej.

Organ I instancji ustalił liczbę stron w postępowaniu i po weryfikacji wymogu z art. 74 ust.3 ustawy ooś w związku z art. 49 kpa przyjął formę zawiadomienia stron innych niż inwestor o etapach procedowania w sprawie za pomocą obwieszczeń. Kolejno wypełniając



wymogi art. 64 ust. 1 i ust.2 ustawy ooś wystąpił do organów wyspecjalizowanych Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie Wydziału Terenowego w Koszalinie a także do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zarząd Zlewni w Koszalinie i Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sławnie celem otrzymania opinii o potrzebie oceny oddziaływania na środowisko niniejszego zamierzenia inwestycyjnego. W konsekwencji wystosowanych wezwań organy te jednolicie orzekły, iż nie ma potrzeby oceny oddziaływania niniejszego przedsięwzięcia na środowisko. RDOŚ w postanowieniu nałożył obowiązek określenia w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach istotnych warunków korzystania ze środowiska ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich. Dodatkowe warunki i wymagania w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zostały nałożone także opinią Państwowego Gospodarstwa Wodnego Zarząd Zlewni w Koszalinie. Warunki te zostały w całości uwzględnione w decyzji organu I instancji.

W następstwie przeprowadzenia postępowania w sprawie Wójt Gminy Sławno wydał obecnie kontestowaną decyzję, orzeczenie niniejsze spełnia wszystkie wymogi określone w art. 84 ustawy, tj. 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 (art.84 ust.1) oraz określa 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. (art.84 ust.2). Orzeczenie niniejsze zawiera jako załącznik charakterystykę przedsięwzięcia czym wypełnia dyspozycję art. 84 ust.3 ustawy ooś.

Odnosząc się do kwestii, która stanowi oś sporu w związku z wystąpieniem przez RDOŚ do Kolegium o rozważenie stwierdzenia nieważności decyzji Wójt Gminy Sławno, a traktująca o hipotetycznej niezgodności zamierzenia inwestycyjnego z zapisami planu miejscowego, Kolegium niniejszych twierdzeń nie podziela, bowiem przedmiotowa decyzja została wydana zgodnie z zapisami aktu prawa miejscowego.

Godzi się w tym miejscu wskazać, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno, powołany uchwałą nr XXVIII/205/2020 Rady Gminy Sławno z dnia 5 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno, w części obrębu ewidencyjnego Bobrowiczki (Dz. Urz. Woj. Zach. z 2020 r., poz. 5539) dopuszcza lokalizację przedmiotowej inwestycji na analizowanym terenie, gdyż zgodnie z ww. planem działka inwestycyjna leży w obszarze oznaczonym symbolami 2-P/U, 2.2-P/U, 2.1-P/U,1-MN/U,02-KDW, przeznaczonym pod tereny obiektów produkcyjnych, składów, magazynów oraz zabudowy usługowej, tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej oraz tereny dróg wewnętrznych. Oceny sprawy nie zmieniają również zapisy szczególne planu na które powołuje się RDOŚ w wystąpieniu, tj. §10 ust.3 ww. dokumentu wskazując, że w granicach objętych planem obowiązuje zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, zgodnie z przepisami odrębnymi z zakresu prawa ochrony środowiska oraz przepisami wykonawczymi wskazującymi rodzaje przedsięwzięć, które w myśl rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.).

Należy w tym miejscu zaakcentować, iż akt prawa miejscowego jakim jest w realiach niniejszej sprawy uchwała Rady Gminy Sławno traktująca o ustaleniu mpzp dla części obrębu ewidencyjnego Bobrowiczki podlega analogicznemu procesowi wykładni prawa jak inne źródła prawa wywiedzione z hierarchicznej struktury źródeł prawa zawartej w art. 87 Konstytucji RP, tj. ustawy, rozporządzenia itp. W następstwie powyższego proces wykładni i dekodowania przepisów rozpoczyna się od wykładni językowej z uwzględnieniem znaczenia słów zawartych i wynikających z ich rozumienia w systemie prawa. Odnosząc powyższe na stan faktyczny sprawy rzeczony § 10 ust.3 mpzp stanowiący regulację szczególną w zapisach planu miejscowego normuje zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko zgodnie z przepisami odrębnymi z zakresu ochrony środowiska oraz przepisami wykonawczymi wskazującymi rodzaje przedsięwzięć, które w myśl rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.). Przywołane rozporządzenie (do którego odsyłają zapisy szczegółowe mpzp) w § 1 ust.1 dzieli przedsięwzięcia oddziałujące na środowisko na dwie grupy:

- 1) rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) rodzaje przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko- jest to podział dychotomiczny i rozdzielnny.

Zamierzenie inwestycyjne określone w decyzji Wójta Gminy Sławno dotyczy przedsięwzięcia z 2 grupy, a więc dotyczy przedsięwzięcia potencjalnie oddziałującego na środowisko, którym w realiach rozpatrywanej sprawy jest - § 3 ust.1 pkt 54 lit b Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.). "zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 1 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a.". Zatem przywołany § 10 ust.3 dotyczy przedsięwzięć z pierwszej grupy wymienionej w rozporządzeniu kwalifikacyjnym, tj. przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko nie zaś przedsięwzięć potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko, przepis ten jako wyjątek ograniczający lokowanie przedsięwzięć zgodnie z podstawowym przeznaczeniem terenu nie może być interpretowany rozszerzająco wbrew literalnemu zapisowi zarówno mpzp jak i rozporządzenia do którego odsyła.

Przy wykładni zapisów planu miejscowego ustawodawcy lokalnemu przysługuje tzw. dogmat o racjonalności, tj. całkowicie nieracjonalnym byłoby określanie przeznaczenia terenu w planie pod tereny obiektów produkcyjnych, składów, magazynów oraz zabudowy usługowej, tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej oraz tereny dróg wewnętrznych, a następnie przepisami szczególnymi odstępianie od zasadniczej funkcji zagospodarowania terenu. Wykładnia prawa nie może zmierzać do skutku sprzeciwiającego, przełamującego literalne jasne brzmienie przepisów, bo w takim przypadku organ dokonujący w niniejszy sposób wykładni nie stosuje prawa lecz dokonuje jego stanowienia, inaczej rzecz ujmując proces wykładni (proces stosowania prawa) nie może znosić jasnych zapisów regulacji celem poszukiwania innych alternatywnych rozwiązań nie wynikających z jego zapisów. Wykładnia aktu prawa miejscowego nie może być dokonywana w sposób oczywiście odbiegający od ich literalnego znaczenia - poprzez dopisanie treści normatywnej, której nie ustanowił lokalny prawodawca (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z

dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 2106/13, dostępny na stronie <https://orzecznia.nsa.gov.pl>). Ustawodawcy lokalnemu przysługuje ponadto kompetencja do dokonywania wykładni autentycznej zapisów aktu prawa miejscowego, bowiem ustawodawca ten planuje i odpowiada za porządek architektoniczno - urbanistyczny na administrowanym przez siebie terenie tworząc plan miejscowy. W myśl zaś art. 4 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 977 ze zm.) ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Krańcowo rzecz ujmując, gdyby organ I instancji, a zarazem organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach już po wstępnej analizie złożonego wniosku uznał, iż zamierzenie to jest niezgodne z przepisami mpzp odmówiłby wydania decyzji środowiskowej bez przechodzenia na dalszy etap postępowania, tj. proces opiniowania przedsięwzięcia co wynika wprost z art. 80 ust.2 ustawy ooś. Zatem twierdzenia RDOŚ, iż analiza zapisów planu miejscowego zawarta w decyzji jest pobieżna bowiem nie analizuje regulacji § 10 ust.3 uchwały nie może się ostać, co prawda organ I instancji pomija zapisy szczególne w kontestowanej decyzji, ale to pominięcie jest rezultatem pierwotnej analizy akt sprawy. Dodać w tym miejscu należy, iż nie rzeczą Kolegium czy też sądu kontrolującego wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest ocena zgodności z prawem postanowień obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które było wzorcem oceny zgłoszonego przedsięwzięcia. Sądowoadministracyjna kontrola aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, odbywa się w postępowaniu wszczętym skargą na uchwałę przyjmującą ten plan. Jeżeli normy aktu planistycznego są niejasne, nieprecyzyjne, bądź ze sobą sprzeczne, to należy je kwestionować wnosząc skargę do sądu administracyjnego, jednakże w realiach niniejszej sprawy w ocenie Kolegium zapisy planu miejscowego w kontekście analizowanych regulacji są jasne.

W postępowaniu administracyjnym, które kończy się wydaniem decyzji środowiskowej bądź jej odmową, a które z punktu widzenia legalności kontroluje sąd administracyjny, nie można badać ustaleń planu w zakresie, który wykracza poza dyspozycję art. 80 ust. 2 i ust. 3 ustawy ooś (por. wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 28 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1898/15, dostępny na stronie <https://orzecznia.nsa.gov.pl>). Miejscowemu planowi zagospodarowania przestrzennego, choćby był dotknięty wadą, nie można odmówić mocy obowiązującej jako aktowi prawa miejscowego i do czasu stwierdzenia jego nieważności lub uchylecia we właściwym trybie, organy administracji i sąd administracyjny obowiązane są respektować jego postanowienia.

Podsumowując w wyniku analizy sprawy dokonanej w postępowaniu nadzwyczajnym Kolegium stwierdziło, że nie zachodzą przesłanki do stwierdzenia nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 kpa. (wydanie decyzji bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa), co zostało wykazane powyżej. Brak jest również innych przesłanek warunkujących zastosowanie regulacji określonych w art. 156 kpa.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Od decyzji nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia.

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 2023 r., poz. 1634). 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 ochrony środowiska i przyrody wynosi 200 zł (§ 2 ust. 5 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  
Agata Witkowska (spr.)

Członkowie: Joanna Mojska

Jarosław Synak

Otrzymują:

1. Strony postępowania poprzez obwieszczenie
2. a/a.
3. Wójt Gminy Sławno + akta administracyjne Tom I od karty 1 -223 oraz tom drugi od karty 224 do karty 532
- 4.

Do WIADOMOŚCI:

1. RDOŚ w Szczecinie Wydział Spraw Terenowych w Koszalinie ul. Mieszka I 24, 75-132 Koszalin
2. PPIS w Sławnie ul. Sempołowskiej 2a, 76-100 Sławno
3. PGWWP Zarząd Zlewni w Koszalinie ul. Zwycięstwa 111, 75-601 Koszalin

