

SKO.4170.390.2024

DECYZJA

Na podstawie:

- art. 138 § 2 oraz § 2a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572),
- art. 71 ust.1 i ust.2, art. 85 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 (t.j. Dz. U z 2023 r., poz. 1094 ze zm.), zwanej dalej ustawą „oos”,
- art. 1 ust.1 i ust.2, art.2, art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz.570),

po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez zawodowego pełnomocnika działającego w imieniu i na rzecz inwestora Pana Adama Czupajło od decyzji wydanej przez Burmistrza Gminy i Miasta Sianów z dnia 22 stycznia 2024 r., znak RK.6220.5.2019, mocą której odmówiono wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na: "Zmianie sposobu użytkowania części istniejącego budynku oraz modernizacji i zwiększenia obsady w istniejącym budynku na działce nr ewidencyjny 226/4 obręb Bielkowo, gmina Sianów", Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie w składzie:

Przewodnicząca:	- Agata Witkowska (sprawozdawca)
Członkowie	- Joanna Lipińska
	- Joanna Mojska

na posiedzeniu w dniu 16 lipca 2024 r. orzeka:

- uchylić zaskarżoną decyzję w całości, a sprawę przekazać do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Uzasadnienie:

Na wstępie zasadnym jest przedstawić chronologię zdarzeń mających wpływ na rozpatrzenie niniejszej sprawy bowiem obecnie sprawa jest rozpatrywana przez Kolegium po raz piąty dotychczas zostały wydane decyzje:

z dnia 24 lutego 2019 r., SKO.4170.1629.2020, z dnia 8 września 2020 r., SKO.4170.429.2021 z dnia 12 kwietnia 2021 r. oraz SKO.4170.3462.2022 z dnia 27 lutego 2023 r. Na ostatnią z przywołanych decyzji został wywiedziony sprzeciw w następstwie rozpatrzenia którego Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 11 maja 2023 r., sygn. akt II SA/Sz 347/23 oddalił sprzeciw dzieląc ocenę prawną

zawartą w rozstrzygnięciu wydanym przez Kolegium podając, iż trafnie organ II instancji uznał, że w sprawie wniosku skarżącego z dnia 19 sierpnia 2019 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie wystąpiła przesłanka do umorzenia postępowania podając, iż przedmiotowy wniosek dotyczy nowego zamierzenia inwestycyjnego obejmującego zmianę sposobu użytkowania części gospodarczej będącego w budowie budynku (na podstawie ostatecznej decyzji Starosty Koszalińskiego nr BOŚ/890/2017 oraz jego modernizacji i zwiększenia obsady trzody chlewnej). Sąd podał, iż w zaistniałej sytuacji procesowej decyzję należało uchylić i sprawę przekazać organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Niewątpliwie bowiem - jak wskazał Sąd organ I instancji odstępując od merytorycznego rozpatrzenia wniosku strony (niezależnie czy negatywnego czy pozytywnego) nie przeprowadził postępowania w całości, co z kolei uniemożliwia merytoryczne rozpatrzenie sprawy przez organ odwoławczy, zgodnie z regułami procesowymi w tym zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. W konkluzji uzasadnienia wyroku podano, że oczywistym jest rozpatrzenie sprawy przez organ I instancji od początku zgodnie z regułami prawidłowego postępowania i końcowej poprawnej subsumcji ustalonego stanu faktycznego i obowiązujących w tej materii przepisów.

Organ I instancji zaskarżoną obecnie decyzją działając na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego oraz art. 71 ust.1, ust.2, art. 75 ust.1 pkt 4, art. 80 ust.2, art. 81 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 odmówił wydanie dla niniejszego zamierzenia inwestycyjnego decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Z rozstrzygnięciem tym nie zgodziła się strona postępowania składając za pośrednictwem zawodowego pełnomocnika w ustawowym terminie od niej odwołanie

W motywach złożonego środka zaskarżenia podano, że niniejsza decyzja została wydana z:

1. naruszeniem przepisów prawa materialnego - art. 80 ust.2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, poprzez jej błędne zastosowanie polegające na odmowie wydania wnioskowanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia, w następstwie wadliwego stwierdzenia niezgodności przedmiotowego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Sianów, uchwalonego Uchwałą RM w Sianowie nr XLIII/182/96 z dnia 28 grudnia 1996 r. w sprawie planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sianów;
2. naruszenie art. 80 ust.1 ustawy poprzez jego niezastosowanie i nie wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia, zgodnie z wnioskiem,
3. naruszenie prawa materialnego § 20 ust.1 i 2 uchwały RM w Sianowie nr XLIII/182/96 z dnia 28 grudnia 1996 r. w sprawie planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sianów, poprzez ich wadliwą wykładnię polegającą na przyjęciu, iż planowane przedsięwzięcie jest niezgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
4. naruszenie przepisów prawa procesowego, które miało wpływ na treść decyzji, a w szczególności:
 - a) art.107§ 3 kpa w związku z art. 8 kpa i art. 11 kpa, poprzez sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej decyzji, niespełniającego wymogów przewidzianych prawem;

b) art. 7 kpa w zw. z art. 77 kpa i art. 80 kpa, poprzez nierozpatrzenie całego materiału dowodowego i niewłaściwą ocenę dowodów, w szczególności:

-pominięcie: iż Wnioskodawca uzyskał prawomocne pozwolenie na budowę (decyzja Starosty Koszalińskiego nr BOŚ/890/2017) obejmujące m.in. przebudowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania części budynku inwentarsko gospodarczego na część mieszkalną dla potrzeb powiększenia istniejącego budynku mieszkalnego, przebudowa części i rozbudowa budynku inwentarsko - gospodarczego) na podstawie którego realizowane są roboty budowlane,

-błędne ustalenie, że budynek gospodarczy, służący do hodowli trzody chlewnej (a objęty wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej) nie istnieje, podczas gdy budynek ten uległ spaleni w 2017 r. zachowały się fundamenty, z resztkami ścian i posadzką, oraz na podstawie w/w pozwolenia na budowę prowadzone są w nim roboty budowlane, w postaci prac rozbiórkowych tych elementów budynku, które nie mogą zostać wykorzystane do dalszych etapów robót. W następstwie przedstawionych zarzutów wniesiono o:

przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy, w trybie art. 136 § 3 kpa w zw. z art. 136 § 2 kpa a następnie uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy, przez wydanie decyzji uwzględniającej wnioski Wnioskodawcy, a w przypadku stwierdzenia ku temu przeszkód: uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy Burmistrzowi Gminy i Miasta Sianów do ponownego rozpatrzenia.

Organ I instancji nie znalazł przyczyn do zmiany decyzji we własnym zakresie i działając na podstawie art. 133 przekazał odwołanie do Kolegium wraz z aktami sprawy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, po wnikliwym rozpatrzeniu sprawy ustaliło i zważyło co następuje: odwołanie zasługuje na uwzględnienie, bowiem decyzja niniejsza została wydana zarówno z naruszeniem przepisów postępowania jak również przepisów materialnych, zatem zasadnym staje się uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Wskazać należy, iż organ I instancji wydał decyzję merytoryczną zgodnie ze wskazaniem zawartymi w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie sygn. akt II SA/Sz 347/23 z dnia 11 maja 2023 r. jednakże w ocenie Kolegium rozstrzygnięcie to jest niezgodne z prawem, bowiem nie wskazuje w sposób jednoznaczny jakim przesłankami kierował się organ wydając niniejszą decyzję.

W szczególności godzi się podkreślić, iż sama podstawa materialnoprawna rozstrzygnięcia jest sprzeczna bowiem przywołane zostały przepisy art. 80 ust.2 oraz art. 81 ust.1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko. Pierwszy z przywołanych przepisów najkrócej opisując stanowi, iż decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami mpzp, zaś art. 81 ust.1 stanowi o przeprowadzeniu w ramach oceny oddziaływania na środowisko wyboru wariantu dopuszczonego do realizacji, co pozwalałoby przyjąć, iż organ I instancji po przeanalizowaniu raportu oddziaływania na środowisko wskazał inny wariant niż zaproponowany przez wnioskodawcę. Akceptacja realizacji przedsięwzięcia w innym wariantcie pociąga za sobą określone skutki procesowe. W dotychczasowym postępowaniu

oceniany był bowiem inny wariant przedsięwzięcia niż ten wskazany przez organ administracji. Dlatego w orzecznictwie zasadnie podkreśla się, że: „Przyjęcie na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, innego wariantu realizacji przedsięwzięcia, wymaga przeprowadzenia postępowania dotyczącego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w pełnym zakresie. Tymczasem analiza akt postępowania pozwala na przyjęcie bezsprzecznych ustaleń, iż organ na kanwie niniejszej sprawy nie stosował regulacji art. 81 ust.1 ustawy ooś, bowiem nie przeprowadził postępowania w przedmiocie oceny oddziaływania na środowisko, podczas, gdy w myśl art. 3 ust.1 pkt 8 ustawy ooś przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko należy rozumieć:

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

Należy zgodzić się z pełnomocnikiem strony, iż wydane rozstrzygnięcie uniemożliwia ustalenia jakimi przesłankami kierował się organ wydając negatywną dla inwestora decyzję administracyjną, bowiem to rozstrzygnięcie w zasadniczej mierze opiera się jedynie na opisie dotychczasowych postępowań i wydanych decyzji bez ustalenia w konsekwencji okoliczności warunkujących rozstrzygnięcie. Nadmienić należy, iż w sprawie otrzymano uzgodnienia i opinie wymagane przepisami prawa. Przypomnieć w tym miejscu wypada, iż wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest konsekwencją wzięcia pod uwagę w myśl art. 80 wyników uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1; ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko; wyników postępowania z udziałem społeczeństwa; wyników postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia, które poszerza wymogi wynikające w tym zakresie z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego o czym stanowi art. 85 ustawy. Odnosząc powyższe omówienie przepisów prawnych do wydanego rozstrzygnięcia w sprawie nie można przyjąć go za trafne z wielu powodów wśród których należy wskazać rozdźwięk pomiędzy podstawą materialnoprawną (o czym była mowa powyżej) a uzasadnieniem, które nie spełnia wymogów określonych przepisami ooś, co udaremnia w konsekwencji przesłanie procesu myślowego, którym kierował się organ wydając negatywne dla inwestora rozstrzygnięcie za uzasadnienie decyzji nie można uznać enigmatycznie wypunktowane informacje zawarte w uzasadnieniu decyzji: „o otrzymaniu negatywnej opinii wobec stwierdzenia zgodności przedmiotowej inwestycji z planem zagospodarowania przestrzennego, stwierdzeniu, że budynek gospodarczy którego dotyczy wniosek faktycznie nie istnieje, po otrzymaniu negatywnej opinii sanitarnej ZNS.9022.4.35.2021 z dnia 29.10.2021 r. po stwierdzeniu braku aktualnie prowadzonej przez inwestora we wskazanym budynku gospodarczym hodowli”. Trudno skutecznie stawiać zarzuty inwestorowi, iż nie prowadzi w budynku hodowli skoro z samej natury decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wynika, iż dotyczy ona planowanego przedsięwzięcia- art. 59 ooś, decyzja ta bowiem stanowi jedną z pierwszych decyzji na ścieżce procesu inwestycyjnego. Należy także podkreślić, iż organ nie zrealizowała wiążących wytycznych zawartych w decyzjach wydanych przez Kolegium z dnia 27 lutego 2023 r., znak SKO.4170.3462.2022 oraz z dnia

12 kwietnia 2021 r. znak SKO.4170.492.2021 czym naruszył art. 138 § 2 kpa. Obowiązujący od 1 czerwca 2017 r. przepis art. 138 § 2a kpa. stanowi, że w przypadku, gdy organ pierwszej instancji dokonał w zaskarżonej decyzji błędnej wykładni przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, w decyzji, o której mowa w § 2, organ odwoławczy określa także wytyczne w zakresie wykładni tych przepisów. Na tej podstawie organ odwoławczy może organowi I instancji narzucić wiążącą interpretację przepisu prawa (wyrok NSA z dnia 20 listopada 2020 r., sygn. akt I GSK 595/18, wyrok WSA z dnia 2 czerwca 2021 r. sygn. akt IV SA/Po 57/21).

W konsekwencji naruszenia powyższych przepisów materialnoprawnych i procesowych zasadnym staje się uchylenie zaskarżonej decyzji organu I instancji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ. W ponownie prowadzonym postępowaniu rzeczą organu będzie zastosowanie się do wiążących wskazań zawartych w decyzjach kasatoryjnych wydanych przez Kolegium. Odnosząc się do wniosku pełnomocnika inwestora o wydanie przez Kolegium decyzji merytorycznej po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego należy zauważyć, iż działanie takie naruszałoby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, bowiem de facto sprowadzałoby się do rozpatrzenia sprawy przez organ jednej instancji.

Jak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 7 marca 2019 r. sygn. akt I SA/Sz 148/19 "Organ odwoławczy nie może zastępować organu pierwszej instancji w prowadzeniu postępowania zmierzającego do wyjaśnienia kwestii istotnych dla rozstrzygnięcia, ponieważ prowadziłoby to do naruszenia prawa strony do dokonania ich oceny i rozpatrzenia sprawy w jej całokształcie przez organy dwóch instancji".

W świetle powyższego, orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Pouczenie:

Na niniejszą decyzję skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw (w dwóch egzemplarzach) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (70 -526 Szczecin, ul. Staromłyńska 10) za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (75-626 Koszalin, ul. Gen. Władysława Andersa 34) w terminie 14 dni od dnia doręczenia skarżącemu decyzji. Do sprzeciwu stosuje się odpowiednio przepisy o skardze, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.

Sprzeciw od decyzji powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję - zgodnie z art. 64 b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1634 ze zm.). 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 (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz.535). Wysokość wpisu stałego w sprawie sprzeciwu od decyzji wynosi 100 zł.- zgodnie z § 2 ust.1 pkt 6a rozporządzenia. 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 na portalu internetowym pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>

Otrzymują:

1. Burmistrz Gminy i Miasta Sianów
+ akta za zgodność z oryginałem
nieponumerowane
- 2.a/a.
3. Pełnomocnik Inwestora
- 4 Strony według załącznika

Przewodniczący Składu Orzekającego

Agata Witkowska (spr.)

Członkowie:

Joanna Lipińska

Joanna Mojska