

Krosno, 2019-09-20

DECYZJA

Działając na podstawie art. 17 pkt 1, art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) oraz art. 71 ust. 2 pkt 1, art. 72 ust. 1 pkt 1, art. 75 ust. 1 pkt 4, art. 80, art. 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 2018 r., poz. 2081 z późn. zm.), w związku z art. 545 ust. 1b ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r., poz. 2268 z późn. zm.) – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krośnie w składzie orzekającym:

przewodniczący składu: Piotr Bogacz
członek sprawozdawca: Grażyna Trzcinińska
członek składu: Zygmunt Małyso

2019-09-23
L. dz. 174 93 / DG 12019
Podpis

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 września 2019 r. odwołań złożonych przez Raf-Ekologia Sp. z o.o. w Jedliczu, reprezentowaną przez pełnomocnika – radcę prawnego Katarzynę Kosman-Syk, JJJ Kancelaria Prawna Kosman-Syk i Wspólnicy Sp. k., Plac Gen. Sikorskiego 4/7, 31-115 Kraków, oraz Małgorzatę Durda, zam. Jedlicze, ul. Konarskiego 10, od decyzji Burmistrza Gminy Jedlicze z dnia 28 czerwca 2019 r. znak: RGK.6220.6.2016.MT, orzekającej o odmowie określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa i przebudowa instalacji termicznego przekształcania odpadów innych niż komunalne wraz z wyposażeniem infrastruktury gospodarowania tymi odpadami” na działkach o nr ewid. 1686/1, 1687/2, 1690/4, 1690/7, 1691/2, 1693/2, 1695/4, 1702, 1705/2, 1707/2, położonych w Jedliczu,

postanawia
uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego
rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 28 czerwca 2019 r. znak: RGK.6220.6.2016.MT, Burmistrz Gminy Jedlicze, po ponownym rozpatrzeniu wniosku Raf-Ekologia Sp. z o.o. w Jedliczu, orzekł o odmowie określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa i przebudowa instalacji termicznego przekształcania odpadów innych niż komunalne wraz z wyposażeniem infrastruktury gospodarowania tymi odpadami” na działkach o nr ewid. 1686/1, 1687/2, 1690/4, 1690/7, 1691/2, 1693/2, 1695/4, 1702, 1705/2, 1707/2, położonych w Jedliczu.

Uzasadniając decyzję organ stwierdził, że kierując się wskazaniem Kolegium w decyzji z dnia 28 stycznia 2019 r. dotyczącymi prawidłowego ustalenia stron postępowania oraz przedstawienia przez Inwestora opisu i pełnej analizy trzech wariantów planowanego przedsięwzięcia, po ponownej szczegółowej analizie zgromadzonego materiału dowodowego pod względem zgodności z ustawą uznał, że z powodu niezgodności raportu z przepisami art. 66 uouis nie znalazł podstaw do wydania pozytywnej decyzji zgodnie z art. 82 ust. 1 uouis. Burmistrz stwierdził, że z załączonych do pisma z dnia 26 marca 2019 r. kopii mapy ewidencyjnej oraz mapy (planu sytuacyjnego) obejmujących teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obejmujących przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie wynika, że obszar oddziaływania planowanego przedsięwzięcia

jest mniejszy niż wskazuje na to materiał dowodowy. W związku z wystąpieniami mieszkańców nieruchomości skarżących się na odczuwaną przez nich uciążliwość odorową spowodowaną emisją gazów z terenu spalarni w oparciu o wypisy z ewidencji gruntów ustalił właściciele nieruchomości, którzy winni być uznani za strony postępowania. Na tej podstawie ustalił, że obszar oddziaływania emisyjnego jest większy niż zaznaczył to inwestor i tym samym przyjął, że liczba stron postępowania jest większa niż 20, zastosował więc art. 49 k.p.a. w związku art. 74 ust. 3 uouis.

Burmistrz stwierdza, iż stosownie do zaleceń SKO wezwał inwestora do przedstawienia, opisu i pełnej analizy trzech wariantów planowanego przedsięwzięcia. Wnioskodawca nie uzupełnił w tym zakresie Raportu, przesyłając wyłącznie pismo z informacją, że przekazany Raport wraz z uzupełnieniami stanowi wystarczającą postawę do wydania pozytywnej decyzji. Wskazując przepis art. 66 ust. 1 ustawy organ stwierdza, iż przedłożony raport wraz z licznymi uzupełnieniami nie zawiera w zasadzie przedstawienia racjonalnego wariantu alternatywnego i wariantu najkorzystniejszego dla środowiska, a skutkiem tego również przewidywanego w ramach tych wariantów oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, w tym oddziaływania w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej. Wskazuje, iż tzw. „wariant alternatywny” – ppkt 8.2 Raportu, jest wersją proponowanego do realizacji wariantu, różni się od niego, wstawieniem w ciąg technologiczny separatora (odbiór ścieków) wraz z instalacją odbioru oraz turbiny (produkcja energii elektrycznej). O braku racjonalności tego wariantu świadczą stwierdzenia Raportu (str. 63), a inwestor w piśmie z dnia 11 września 2018 r. stwierdził, że z uwagi na lokalizację, istniejące zagospodarowanie terenu, ograniczenia wolnej przestrzeni, brak racjonalnego wariantu alternatywnego realizacji przedsięwzięcia, tym samym potwierdza, że przedłożony raport wraz z załącznikami nie spełnia wymogów ustawowych.

Organ uznał, iż w sprawie nie wystąpiły przesłanki do sporządzenia kontrraportu, na co wskazywało Kolegium, ponieważ biegły, który sporządzał opinie posiada kwalifikacje i uzyskał uprawnienia w zakresie sporządzania ocen oddziaływania na środowisko.

W uzasadnieniu decyzji organ odniósł się ponadto do niestarannych, niespójnych zapisów raportu w jego poszczególnych częściach, oraz uzupełnieniach, w kwestiach dotyczących emisji substancji do powietrza, rodzaju odpadów przetwarzanych termicznie oraz ilości wytwarzanych odpadów. Wskazuje na przedstawienie w Raporcie błędnych informacji, które mają istotne znaczenie dla oceny materiału dowodowego, w zakresie określenia przewidywanego oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

Z mocy art. 66 uouis Raport powinien zawierać informacje umożliwiające analizę kryteriów wymienionych w art. 62 ust. 1 uouis, jednak przedłożony przez Inwestora Raport, zdaniem Burmistrza Gminy Jedlicze, nie zawiera wystarczających informacji do dokonania analizy i oceny. Ze względu na stwierdzone braki i jego niespójność z pozostałymi dokumentami (pisma uzupełniające jego treść) nie mógł też stanowić wiarygodnego dowodu w sprawie i jako taki nie pozwala na ustalenie, czy planowane przez Wnioskodawcę przedsięwzięcie nie zagraża środowisku oraz czy spełnia wymagania i parametry w zakresie ochrony środowiska. Z uwagi, że w prowadzonym ponownie postępowaniu treść raportu nadal nie zawiera, mimo kierowanych do inwestora wezwań, wystarczających informacji i wyjaśnień umożliwiających pełną analizę wymaganych przez art. 66 uouis zagadnień, a uzupełnienie raportu z dnia 31 maja 2019 r. nie zostało podpisane przez autora, nie wystąpiły postawy i przesłanki do zmiany oceny materiału dowodowego, tj. merytorycznej zawartości raportu dokonanej w postępowaniu do dnia 10 grudnia 2018 r. Mając więc na uwadze to, że decyzja środowiskowa kształtuje prawa Inwestora i stanowi bazę dla ukształtowania jego obowiązków w kolejnych decyzjach inwestycyjnych, organ postanowił podtrzymać dotychczasowe ustalenia dotyczące merytorycznej zawartości Raportu. Z powodu niezgodności Raportu z przepisem art. 66 uouis organ nie znalazł postaw do wydania pozytywnej decyzji zgodnie z art. 82 ust. 1 uouis.

Od powyższej decyzji odwołania złożyła Raf-Ekologia Sp. z o.o. w Jedliczu, reprezentowana przez pełnomocnika – radcę prawnego Katarzynę Kosman-Syk, J LJ Kancelaria Prawna Kosman-Syk i Wspólnicy Sp.k. w Krakowie oraz Małgorzata Durda zaskarżając równocześnie postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 22 czerwca 2017 r. znak:: WOOS 4242.6.1.2017.AD.12.

Odwołującą się w imieniu Spółki, pełnomocnik, radca prawny Katarzyna Kosman-Syk zarzuca zaskarżonej decyzji naruszenie:

- art. 7 w zw. z art. 138 § 2 k.p.a., poprzez nieuwzględnienie przez organ I instancji wszystkich wytycznych co do okoliczności, jakie Burmistrz był obowiązany wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu, zawartych w decyzji SKO z dnia 28 stycznia 2019 r., tj. m.in. uwzględnić dokonane w sprawie pozytywne uzgodnienia i opinie innych właściwych organów administracji, w sposób precyzyjny odnieść się do kwestii wniosków i uwag zgłoszonych w związku z udziałem społeczeństwa,
- art. 7 w zw. z art. 77 § 1 w zw. z art. 80 k.p.a., poprzez brak całościowego zgromadzenia materiału dowodowego, a tym samym nieustalenia stanu faktycznego oraz brak przeprowadzenia jego poprawnej oceny, tj. czy okoliczności niniejszej sprawy zostały należycie udowodnione, gdy organ obowiązany był do podejmowania wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego,
- art. 107 § 1 pkt 6 w zw. z art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 11 k.p.a., poprzez wadliwe sporządzenie uzasadnienia, które to uzasadnienie uniemożliwia odkodowanie zarówno jakiegokolwiek stanu faktycznego, jak i motywów podjętego przez organ merytorycznego rozstrzygnięcia oraz uniemożliwia określenie dokładnej podstawy prawnej zaskarżonej decyzji,
- art. 7 w zw. z art. 77 § 1 w zw. z art. 80 w zw. z art. 84 k.p.a., poprzez dopuszczenie niżej wskazanego dowodu oraz przyjęcie przez organ jako własnych ustaleń znajdujących się w aktach sprawy opinii biegłych dotyczących kompletności przedłożonego przez spółkę raportu środowiskowego, podczas gdy okoliczności na jakie został przeprowadzony tenże dowód organ obowiązany jest ustalić samodzielnie, a ponadto dowód ten został przeprowadzony przez dniem dokonanych przez Spółkę uzupełnień raportu, co powoduje nieaktualność tychże opinii w odniesieniu do całościowej treści tegoż raportu,
- art. 80 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 66 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 (Dz.U. z 2017 r., poz. 1405 z późn. zm.), poprzez wadliwe przyjęcie przez organ, a co wynika z niepoprawnego przeprowadzenia postępowania dowodowego, iż przedłożony przez Spółkę raport środowiskowy nie spełnia wymogów ustawowych, podczas gdy raport ten (wraz z uzupełnieniami) jest kompletny, spójny i wyczerpujący,
- art. 85 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 37 ww. ustawy, poprzez brak zamieszczenia w zaskarżonej decyzji – uwag i wniosków wniesionych w związku z udziałem społeczeństwa oraz wskazania sposobu ich rozwiązania, podczas gdy w treści decyzji Burmistrz był obowiązany zamieścić informację o zakresie uwzględnionych oraz nieuwzględnionych uwag i wniosków społeczeństwa,
- art. 1 pkt 1 w zw. z art. 20 k.p.a. w zw. z art. 38a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 1987), poprzez przekroczenie granic sprawy administracyjnej i poddanie analizie Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podkarpackiego, podczas gdy na etapie określania środowiskowych uwarunkowań dla danego przedsięwzięcia organ mógł jedynie ocenić sam fakt ujęcia w ww. Planie zamierzonej inwestycji, nie zaś jej konkretne parametry,
- art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a., poprzez wadliwe (zbyt ogólne) powołanie przez organ podstawy prawnej zaskarżonej decyzji, podczas gdy wskazania przepisów prawa, na którym rozstrzygnięcie zostało oparte musi być jednoznaczne i precyzyjne.

Pełnomocnik wnosi więc o uchylene decyzji Burmistrza Gminy Jedlicze z dnia 28 czerwca 2019 r. i orzeczenie co do istoty sprawy, tj. wydanie decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania dla wnioskowanego przedsięwzięcia, ewentualnie przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Uzasadniając odwołanie, pełnomocnik odniosła się do podjętego rozstrzygnięcia. Wskazała, iż w uzasadnieniu podjętej decyzji organ obszernie przedstawił opis dotychczasowego postępowania, a dalej chaotyczną argumentację opartą na sporządzonych na zlecenie Burmistrza opiniach biegłych. Organ wskazał ponadto, że nie wzywał ponownie do uzupełnienia istniejących, licznych braków w Raporcie, ponieważ są one ściśle związane z prezentacją wariantów planowanego przedsięwzięcia, a nieprzedstawienie wariantów uniemożliwiło Burmistrzowi skorzystanie z art. 81 ust. 1 ustawy. Burmistrz stwierdza także, iż nie jest związany ustaleniami Raportu, gdyż ustalenia w nim zawarte są nierzetelne i nie spełnia on ustawowych wymogów. Z powyższym nie zgadza się pełnomocnik Spółki podnosząc, iż w sprawie organ powinien brać pod uwagę stan prawny obowiązujący przez dniem 1 stycznia 2018 r. i w odniesieniu do przepisów obowiązujących przed wskazaną datą należy ocenić stan faktyczny. Decyzja środowiskowa samoistnie, wbrew błędnemu twierdzeniu Burmistrza, nie kreuje jakichkolwiek uprawnień, a jedynie umożliwia ubieganie się o wydanie dalszych decyzji niezbędnych w procesie inwestycyjnym. Decyzja środowiskowa ma charakter związany, co oznacza, iż organ właściwy do wydania decyzji nie ma swobody działania, a katalog podstaw wydania decyzji negatywnych ma charakter zamknięty. Z powyższego wynika bezspornie, że sprzeciw mieszkańców gminy nie może stanowić podstawy do wydania negatywnej decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Przepisy nakazują jedynie zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu i umożliwienie zgłaszania uwag i wniosków, natomiast nie nakładają obowiązku uzyskania społecznej akceptacji dla przedsięwzięcia.

Pełnomocnik wskazuje, iż na gruncie niniejszej sprawy, brak jest ustalenia przez Burmistrza jakiegokolwiek stanu faktycznego. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji, wbrew wymogowi zawartemu w art. 107 § 1 pkt 6 i § 2 k.p.a., nie zawiera uzasadnienia faktycznego i odpowiadajacemu poczynionym ustaleniom uzasadnienia prawnego. Próżno bowiem szukać w tymże uzasadnieniu jakiegokolwiek odniesienia do faktów, które organ I instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Burmistrz nie dokonał jakiegokolwiek oceny wpływu na środowisko przedsięwzięcia, a więc nie rozpatrzył istoty sprawy. Organ całkowicie pomija złożone po dniu 10 grudnia 2018 r. uzupełnienia Raportu. Powstaje jednocześnie wątpliwość, czy uzupełnienia Raportu złożone po dniu 10 grudnia 2018 r. zostały przez organ pominięte, a jeśli tak, to jakie były motywy takiego działania.

Zdaniem pełnomocnika, nie można przyjąć, że ustalenia przedłożonego przez Spółkę Raportu zostały w toku postępowania podważone. Jedynym możliwym sposobem zanegowania informacji zawartych w Raporcie, jest sporządzenie przez biegłego kontrraportu, gdy w tym postępowaniu organ przeprowadził niedopuszczalny dowód z opinii biegłego na okoliczność ustalenia kompletności i zgodności Raportu z przepisami prawa. Bezpodstawne jest również, w ocenie pełnomocnika, kwestionowanie przez Burmistrza ustaleń Raportu.

Odnosząc się do kwestii dotyczącej wariantów realizacji przedsięwzięcia, pełnomocnik wskazała, że w przepisach prawa brak jest definicji legalnej pojęcia „wariant”, co oznacza, że należy je rozumieć zgodnie z językowym znaczeniem tego słowa, jako „inne opracowanie tego samego tekstu lub inne rozwiązanie jakiegoś problemu”. Przy czym w ramach oceny środowiskowej rozpatruje się rodzaje wariantów (obok wariantu wskazanego przez inwestora) dotyczące: 1) alternatywnego wobec zamierzonego przedsięwzięcia, 2) w ramach danego zamierzenia: lokalizacji, użytych technologii, działań ochronnych, a także 3) wariantu zerowego (niepodejmowanie zamierzenia, 4) wariantu „ekologicznego” (najkorzystniejszego dla środowiska). W niniejszej sprawie alternatywny wariant został przedstawiony przez Spółkę w Raporcie, a w toku postępowania kwestia ta była również przedmiotem uzupełnień

składanych przez Spółkę. Tym samym, zdaniem pełnomocnika, w zgromadzonym materiale dowodowy nie znajduje potwierdzenia stanowisko organu I instancji, iżby Inwestor nie przedstawił wariantów przedsięwzięcia, a tym samym, że Raport zwiera liczne braki.

Pełnomocnik podnosi ponadto, iż również kwestie dotyczące ryzyka wystąpienia poważnej awarii przemysłowej zostały wyjaśnione, gdyż w aktach postępowania znajduje się pismo Komendanta Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Krośnie z dnia 17 kwietnia 2019 r., w którym Komendant nie zakwestionował prawidłowego działania zakładu spółki. W Raporcie, i uzupełnieniach kwestie te zostały omówione, a ponadto Inwestor przedłożył organowi wersję elektroniczną programu zapobiegania awariom - System Zarządzania Bezpieczeństwem, sporządzonego przez osoby posiadające odpowiednie w tym zakresie kwalifikacje i zawierającego wszelkie niezbędne w tej kwestii informacje.

Zdaniem pełnomocnika, również kwestie sposobu magazynowania odpadów medycznych i weterynaryjnych, jak również porównania instalacji do wymagań konkluzji BAT oraz wymagań art. 143 ustawy – Prawo ochrony środowiska, oceny wpływu przedsięwzięcia na stan jakości powietrza, kwestie odpadów odorotwórczych, czy wpływu na wody powierzchniowe – zostały szczegółowo omówione w Raporcie.

Niezrozumiałe są natomiast, w ocenie pełnomocnika, działania Burmistrza, polegające na pominięciu w toku postępowania uzgodnienia (pozytywnego) dokonanego przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie oraz opinii Państwowego Inspektora Sanitarnego w Krośnie. Wydając pozytywne rozstrzygnięcia ww. organy uznały przedłożony przez Spółkę Raport (wraz z uzupełnieniami) za kompletny, spójny i zawierający wszelkie informacje, które są niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy.

Pełnomocnik podkreśla, że przedłożony przez Spółkę Raport jest kompletny i spójny, pozwala więc w oparciu o zawarte w nim ustalenia na dokonanie merytorycznego rozpatrzenia sprawy przez organ. Wielokrotne bezpodstawne wezwania o uzupełnienie kompletnego przecież Raportu budzą wątpliwości, a nawet wskazują na tendencyjne procedowanie przez organ I instancji.

Odwołująca się Małgorzata Durda stwierdza, iż jest stroną zakończonego decyzją Burmistrza Gminy Jedlicze z dnia 28 czerwca 2019 r. postępowania, w trakcie którego podczas uzgadniania przez Burmistrza z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Rzeszowie warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia, z nie swojej winy nie brała udziału. Zgłoszone, między innymi przez odwołującą, zastrzeżenia o odczuwalnych nieprzyjemnych zapachach ze spalania odpadów, prowadzonej przez Spółkę Raf-Ekologia spowodowały, że została uznana za stronę tego postępowania. Nie miała w związku z tym możliwości wypowiedzenia się w kwestii postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 22 czerwca 2017 r. mocą którego doszło do uzgodnienia warunków realizacji ww. przedsięwzięcia. Z decyzji Burmistrza z dnia 28 czerwca 2019 r. wynika, że Raf Ekologia Spółka z o.o. nie dopełniła obowiązku prawidłowego opisu i analizy wariantów realizacji planowanego przedsięwzięcia. Porównując zakres tych uchybień z treścią postanowienia RDOŚ w Rzeszowie, stwierdzić należy zdaniem odwołującej, że organ nie uzgodnił warunków realizacji w sytuacji gdy opisane w nim warianty nie odpowiadają wymogom ustawy, a złożone przez Inwestora uzupełnienie w tym zakresie nie spełnia wymogów ustawowych. W związku z czym nie mogło dojść do uzgodnienia warunków realizacji planowanego przedsięwzięcia, prowadzone postępowanie w tym zakresie winno być powtórzone.

Pani Durda wnosi więc o uchylenie zaskarżonej decyzji i postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 22 czerwca 2017 r. znak: WOOS 4242.6.1.2017.AD.12 oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Po rozpatrzeniu odwołań i zapoznaniu się z całością akt przedmiotowej sprawy skład orzekający zważył, co następuje:

Odwołania zasługują na uwzględnienie gdyż w ocenie składu orzekającego, przedmiotowa decyzja wydana została z naruszeniem 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 (Dz.U. z 2018 r., poz. 2081 z późn. zm.) dalej zwanej ustawą środowiskową, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2018 r., w związku z przepisem art. 545 ust. 1b ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r., poz. 2268 z późn. zm.), oraz naruszeniem ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) – dalej „k.p.a.”. Stwierdzone braki i uchybienia skutkują więc uchynieniem zaskarżonej decyzji i przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Na wstępie zauważyć należy, iż przedmiotowa sprawa była już rozpatrywana przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krośnie w postępowaniu odwoławczym, które decyzją z dnia 28 stycznia 2019 r. znak: SKO.4170.45.1977.2018, uchyliło decyzję Burmistrza Gminy Jedlicze z dnia 10 grudnia 2018 r. znak: RGK.6220.6.2016.MT, orzekającej o odmowie określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedmiotowego przedsięwzięcia, oraz przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. Kolegium wskazało jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę w celu wydania decyzji odpowiadającej prawu, zwracając uwagę na konieczność ustalenia zasięgu oddziaływania planowanej inwestycji na nieruchomości sąsiednie, właścicieli nieruchomości objętych tym oddziaływaniem, których organ winien uznać za strony przedmiotowego postępowania. Kolegium wskazał ponadto na konieczność jednoznacznego wykazania braków Raportu, które zdaniem organu nie mogą stanowić podstawy do wydania decyzji pozytywnej.

Skład orzekający zauważa, iż przeprowadzając postępowanie wyjaśniające przed wydaniem zaskarżonej decyzji organ pierwszej instancji nie wyeliminował uchybień wskazane przez Kolegium w ww. decyzji, dlatego też zaskarżona decyzja z dnia 28 czerwca 2019 r. nie może zostać uznana za prawidłową.

Zauważyć należy, iż wydając ponownie decyzję w przedmiotowej sprawie, Burmistrz Gminy Jedlicze nadal nie ustalił w sposób prawidłowy stron przedmiotowego postępowania. Jak zauważyło Kolegium w decyzji z dnia 28 stycznia 2019 r., w celu ustalenia stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – innych, niż wnioskodawca, tj. podmiot planujący podjęcie realizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 73 ust. 1 ustawy środowiskowej, konieczne jest ustalenie terenu objętego oddziaływaniem planowanego przedsięwzięcia. Brak bowiem obowiązującego przepisu szczególnego (art. 74 ust. 3a ustawy środowiskowej dodany ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, nie ma zastosowania do niniejszego postępowania z uwagi na brzmienie ww. przepisu przejściowego art. 545 ustawy zmieniającej) - legitymację procesową w postępowaniu determinuje art. 28 k.p.a., zgodnie z którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Interes prawny musi być w tym przypadku łączony z oddziaływaniem planowanego przedsięwzięcia na środowisko. Przymiot strony postępowania środowiskowego przysługuje podmiotom posiadającym tytuł prawny do nieruchomości znajdujących się w zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia. Tym samym, podstawowym kryterium decydującym o uznaniu za stronę właściciela nieruchomości zlokalizowanej w pobliżu planowanej inwestycji jest stwierdzenie, że na ową nieruchomość rozciąga się oddziaływanie planowanego przedsięwzięcia. Zazwyczaj dotyczyć to będzie nieruchomości bezpośrednio graniczących z terenem inwestycji. Jednakże w każdym przypadku organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach winien należycie ustalić obszar oddziaływania planowanego

przedsięwzięcia, biorąc pod uwagę przede wszystkim dane wynikające z dokumentów dostarczonych przez inwestora – *por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 lutego 2019 r., II SA/Kr 1445/18, LEX nr 2632934.*

Zauważyć należy, iż Burmistrz pozyskał od akt sprawy, przy piśmie Raf-Ekologia Sp. z o.o. w Jedliczu z dnia 26 marca 2019 r. kopię mapy ewidencyjnej w skali 1 : 1000, obejmującej przewidziany teren na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obejmującej przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie. Na postawie tej mapy określony został przez Inwestora obszar planowanego przedsięwzięcia oraz na jakim obszarze (na jakich działkach ewidencyjnych) poza granicami inwestycji przedsięwzięcie będzie oddziaływać. Zasadne więc jest uznanie za strony postępowania właścicieli wszystkich nieruchomości (działek), które objęte są oddziaływaniem planowanej inwestycji, a następnie powiadomienie ich o postępowaniu i przeprowadzenia go przy czynnym udziale tak ustalonych stron postępowania.

Zauważyć należy, iż stosownie do art. 74 ust. 1 pkt 6 ustawy środowiskowej w brzmieniu obowiązującym w dacie zainicjowania przedmiotowego postępowania, do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należało dołączyć między innymi "wypis z rejestru gruntów lub inny dokument obejmujący przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmujący obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, z zastrzeżeniem ust. 1a-1c". Jednak przedłożone przy wniosku Inwestora oraz obecnie przy piśmie z dnia 26 marca 2019 r. uproszczone wypisy z rejestru ewidencji gruntów, nie obejmują wszystkich działek znajdujących się w obszarze oddziaływania wskazanego przedsięwzięcia. Nie ulega wątpliwości, że krąg stron ustalany jest na podstawie dokumentów przedstawionych przez Inwestora. Jeśli jednak dokumenty te zawierają braki i uniemożliwiają ustalenie kręgu stron to nie zwalnia to organu administracji od obowiązku, wynikającego z art. 7 i 77 k.p.a., czynienia własnych ustaleń w tym zakresie, tak aby katalog stron postępowania nie budził żadnych wątpliwości. Burmistrza Gminy Jedlicze nie dokonał jednak żadnych ustaleń w tym zakresie, tj. nie ustalił wszystkich właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania planowanej inwestycji, wskazanym przez Raf-Ekologia Sp. z o.o. w Jedliczu. W aktach sprawy brak jest bowiem wypisów z rejestru ewidencji gruntów dla działek znajdujących się we wskazanym przez inwestora obszarze na którym będzie oddziaływać przedsięwzięcie, np. działek nr 1536/102, 1536/107, 1536/89, 1536/108, 1700/1, itd.

Organ pierwszej instancji postanowił natomiast uznać za strony przedmiotowego postępowania właścicieli innych nieruchomości, tj. jak stwierdza w notatce służbowej z dnia 24 kwietnia 2019 r. – „mieszkańców nieruchomości, którzy w wystąpieniach wskazują na uciążliwość odorową spowodowaną emisją gazów z terenu spalarni na swoich posesjach”. Uzasadniając zaskarżoną decyzję stwierdza więc, iż obszar oddziaływania planowanego przedsięwzięcia jest większy niż to zaznaczył Inwestor na przedłożonych przy piśmie z dnia 26 marca 2019 r. mapach. Zauważa, iż w związku z wystąpieniami mieszkańców nieruchomości skarżących się na odczuwalną przez nich uciążliwość odorową spowodowaną emisją gazów z terenu spalarni ustalił właścicieli nieruchomości, którzy winni być uznani za strony postępowania. Pozyskał więc do akt sprawy uproszczone wypisy z rejestru gruntów, tj. dla działek położonych w obrębie Jaszczew, nr 2142 (współwłasność Krystyna Pelczar, Łukasz Pelczar), obręb Jedlicze nr nr: 2538/2 (wł. Tadeusz i Barbara Gradowicz), 2530 (wł. Mieczysław i Lucyna Mróz), 2537 (wł. Julian i Krystyna Szymbara), 999/1 (wł. Edward i Krystyna Maré oraz postanowienie spadkowe po Edwardzie Maré), 1130/3 (wł. Stanisław i Maria Bajor), 1395 (wł. Małgorzata Durda), 1204/6 (wł. Łukasz i Beata Abram), 899 (wł. Henryk Mazuchowski), 519 (wł. Andrzej Sanocki), 551/2 (wł. Władysław i Ludwika Żurawiak), 1845/5 (wł. Janusz i Danuta Waško, postanowienie spadkowe po Januszu Waško), 1882/7 (współwł. Jadwiga Uliasz i Bartłomiej Wilusz), 564/4 (wł. Krystian i Renata Szczygieł), 834/1 (wł. Piotr i Anna Chochołek), 716/3 (wł. Zofia Ochała), 513/1 (wł. Antonii i Agnieszka Szajna), obręb Dobieszyn dz. nr 1059/5 (wł. Lidia Wojnar). Następnie skierował

do tych osób pisma z dnia 7 czerwca 2019 r. informujące, że liczba stron przekracza 20, dlatego też o decyzjach i innych czynnościach będą informowani w formie publicznego obwieszczenia.

Skład orzekający zauważa, iż skoro organ uznał, iż obszar oddziaływania planowanej inwestycji jest większy niż wskazuje to w dokumentacji wnioskodawca, co uzasadnia zdaniem organu uznanie za strony postępowania mieszkańców – właścicieli nieruchomości położonych poza obszarem oddziaływania przedsięwzięcia, wskazanym przez Inwestora, to winien był określić ten obszar oddziaływania i uznać za strony wszystkich właścicieli nieruchomości tam położonych, a nie jedynie wybrane przez siebie osoby. Zasadne jest zatem stwierdzenie, iż Burmistrz Gminy Jedlicze nie ustalił stron postępowania zakończonego wydaniem zaskarżonej decyzji.

Zauważyć przy tym należy, iż zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Burmistrza stwierdzenie, iż „ustalono, że obszar oddziaływania emisyjnego jest większy niż zaznaczył to Inwestor i tym samym przyjęto, że liczba stron postępowania jest większa niż 20”, nie jest wystarczające do uznania, iż organ ustalił strony postępowania. Jak wykazano wyżej, organ zobowiązany jest bowiem ustalić krąg stron postępowania, a nie tylko stwierdzić, czy liczba stron jest większa od 20, co uzasadniałoby zastosowanie art. 49 k.p.a. w związku z art. 74 ust. 3 ustawy środowiskowej. Zauważyć należy, iż obowiązek ten wynika również z przepisu art. 107 § 1 pkt. 3 k.p.a., zgodnie z którym decyzja zawierać powinna oznaczenie strony lub stron.

Zgodnie z przyjętym w orzecznictwie poglądem, obowiązkowi ustalenia kręgu stron postępowania administracyjnego nie przeczy możliwość stosowania art. 49 k.p.a. w związku z art. 74 ust. 3 ustawy środowiskowej, w myśl których, gdy liczba stron przekracza 20, stosuje się instytucję doręczenia przez obwieszczenie. Nie należy jednak utożsamiać udziału strony w postępowaniu (a więc podmiotu, który ma w postępowaniu interes prawny lub obowiązek) jedynie z doręczaniem jej pism i rozstrzygnięć. Nawet bowiem ustalenie, że liczba stron przekracza 20, nie zwalnia organu administracji publicznej od ustalenia wszystkich stron prowadzonego postępowania i to niezależnie od tego, czy jest ono prowadzone z udziałem społeczeństwa, czy też nie. Sporządzenie więc listy stron postępowania ma walor praktyczny także w odniesieniu do postanowień art. 49 k.p.a. – *por. postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 20 listopada 2018 r., IV SA/Po 804/18, LEX nr 2593326*

Mając na uwadze powyższe skład orzekający zauważa, iż w niniejsze sprawie Burmistrz Gminy Jedlicze nie ustalił kręgu stron postępowania, bowiem w aktach sprawy brak jest jakiegokolwiek dowodu, np. wykazu zawierającego wskazanie, które osoby czy jednostki zostały przez organ uznane za strony. Zasadne jest więc stwierdzenie, iż decyzja Burmistrza Gminy Jedlicze, z dnia 28 czerwca 2019 r. wydana została bez prawidłowego ustalenia stron postępowania, co uzasadnia uchylene zaskarżonej decyzji.

Skład orzekający zauważa, iż również podjęte przez Burmistrza Gminy Jedlicze zaskarżoną decyzją rozstrzygnięcie, dotyczące odmowy określenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia, nadal nie może zostać uznane za prawidłowe. Zdaniem Kolegium, organ pierwszej instancji nie przeprowadził wystarczającego postępowania wyjaśniającego dla podjęcia rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie, a wykazane w uzasadnieniu decyzji podstawy odmowy nie są wystarczające do podjęcia takiego rozstrzygnięcia. Zauważyć należy, iż nadal jako podstawę ww. odmowy organ wskazuje na braki przedłożonego przez inwestora Raport, tj. jego niezgodność z art. 66 ustawy środowiskowej, oraz fakt, iż uzupełnienie raportu z dnia 31 maja 2019 r. nie zostało podpisane przez autora.

Przypomnieć należy, iż zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy środowiskowej, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania dla realizacji konkretnego przedsięwzięcia. Uzyskanie jej jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 71 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy), a takim właśnie jest przedsięwzięcie planowane przez Raf-Ekologia Sp. z o.o.

w Jedliczu. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie jest decyzją uznaniową. To oznacza, iż organ właściwy do wydania tej decyzji winien przeprowadzić postępowanie przewidziane przepisami powołanej ustawy i jest zobligowany wydać tę decyzję, jeżeli inwestor spełni wymagania określone przepisami ustawy. Przesłanki wydania decyzji negatywnej, tzn. decyzji o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia, muszą wynikać z konkretnie wskazanych uregulowań prawnych i ustaleń faktycznych. Odmowa wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach może zatem nastąpić w przypadku wystąpienia sprzeczności planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego, odmowy uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez organ współdziałający, czy też sprzeczności z innymi przepisami prawa. Podstawę taką może stanowić wynikająca z art. 81 ust. 1 ustawy środowiskowej odmowa zgody na realizację przedsięwzięcia w innym wariantcie niż proponowany przez wnioskodawcę.

Stosownie do art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy środowiskowej, realizacja przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko. W takim przypadku zgodnie z art. 74 ust. 1 pkt 1 ustawy środowiskowej, inwestor składając wniosek o uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach obowiązany jest załączyć raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Jego wymagane elementy określa art. 66 ust. 1 ustawy. Raport oddziaływania na środowisko jest więc dokumentem stanowiącym podstawę oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Z punktu widzenia zasad postępowania jest on dokumentem prywatnym i mimo, że nie stanowi opinii biegłego w rozumieniu art. 84 k.p.a. jako dokument posiada szczególną moc dowodową, która wynika w szczególności z kompleksowej oceny przedsięwzięcia i analizy aspektów technologicznych, organizacyjnych, logistycznych jego funkcjonowania w powiązaniu ze sobą. Raport powinien mieć charakter kompleksowy i odnosić się do wszystkich potencjalnych wymaganych przez art. 66 ust. 1 ustawy kwestii, co jednak nie wyklucza jego uzupełnienia w toku postępowania administracyjnego, czy to na żądanie organu prowadzącego to postępowanie, czy też na wniosek któregoś z organów opiniujących lub uzgadniających. Zadaniem organu prowadzącego postępowanie jest sprawdzenie zawartości raportu w kontekście spełnienia przez niego warunków, o jakich mowa w art. 66 ustawy oraz jego aktualności i rzetelności sporządzenia. Organ nie jest związany treścią raportu, a ustalenia w nim zawarte mogą służyć wydaniu decyzji, gdy raport jest rzetelny, spójny, wolny od niejasności i nieściśłości. Natomiast w oparciu o niekompletny raport, nie spełniający warunków określonych w art. 66 ustawy nie jest możliwe wydanie przez organ pozytywnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Jednym z wymogów raportu, jest określony w art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy środowiskowej (w brzmieniu ustawy obowiązującym przed 1 stycznia 2018 r.), zgodnie z którym raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać opis analizowanych wariantów, w tym:

- a) wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego,
 - b) racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska,
- wraz z uzasadnieniem ich wyboru oraz art. 66 ust. 1 pkt 6, zgodnie z którym raport powinien zawierać określenie przewidywanego oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko, w tym również w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej i katastrofy naturalnej i budowlanej, na klimat, w tym emisje gazów cieplarnianych i oddziaływania istotne z punktu widzenia dostosowania do zmian klimatu, a także możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko, a w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej, także wpływu planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Zgodnie z przyjętym w orzecznictwie poglądem, warianty realizacji przedsięwzięcia stanowią jeden z najważniejszych instrumentów prawidłowej oceny oddziaływania

przedsięwzięcia na środowisko. Przedstawienie minimum trzech wariantów pozwala na utworzenie siatki porównawczej, na gruncie której organ weryfikuje proponowany wariant, który może być zatwierdzony przez organ do realizacji. Inwestor obowiązany jest przedstawić taki raport o oddziaływaniu przedsiębiorstwa na środowisko, w którym zostanie rzetelnie przedstawiona analiza wszystkich wariantów, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy, a nie tylko wariantu, którym inwestor z przyczyn oczywistych jest zainteresowany. Celem wariantowania jest niedopuszczenie do podjęcia działalności mogącej negatywnie oddziaływać na środowisko. Warianty przedsięwzięcia powinny się różnić przede wszystkim pod względem sposobu, w jaki przedsięwzięcie w każdym z tych wariantów będzie oddziaływać na środowisko, ponieważ ich rolą jest wskazanie alternatywnych rozwiązań pozwalających to środowisko chronić w jak najpełniejszym wymiarze. Posłużenie się w art. 66 ust. 1 pkt 5 u.u.i.ś. pojęciem "racjonalnego" wariantu alternatywnego oznacza, że opisywane w raporcie warianty nie mogą mieć charakteru pozornego ani nie mogą być abstrakcyjne z powodu braku możliwości obiektywnych ich zastosowania i z góry skazane na niepowodzenie, lecz muszą to być warianty możliwe do rzeczywistego wprowadzenia. Nie ulega wątpliwości, że opis analizowanych wariantów powinien być na tyle rzetelny i dokładny, by organ rozpatrujący sprawę mógł zbadać, czy przedsięwzięcie powinno być realizowane w wariantcie proponowanym przez inwestora, czy też w wariantcie alternatywnym. Przygotowanie opisu racjonalnego wariantu alternatywnego wymaga każdorazowo przeprowadzenia indywidualnej oceny danego przedsięwzięcia pod kątem jego oddziaływania na środowisko w sytuacji, gdyby ten wariant miał być zrealizowany. Warianty przedsięwzięcia nie mogą odbiegać od siebie w takim stopniu, który oznaczałby swoistą zmianę tożsamości tego przedsięwzięcia poprzez przekształcenie jego konstytutywnych, fundamentalnych parametrów i prowadziłyby w rezultacie do zaproponowania do realizacji kilku różnych przedsięwzięć tego samego rodzaju - *por wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 17 lipca 2019 r., II SA/Go 260/19, LEX nr 2706502, wyrok NSA z dnia 21 lutego 2018 r., II OSK 1871/17, LEX nr 2469222, wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2018 r., II OSK 813/16, LEX nr 2461229.*

W rozpoznawanej sprawie, podstawę odmowy przez Burmistrza Gminy Jedlicze określenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przez Raf-Ekologia Spółka z o.o. w Jedliczu przedsięwzięcia stanowiła merytoryczna zawartość Raportu, którą organ uznał za niewystarczającą do wydania decyzji pozytywnej. Zastrzeżenia organu pierwszej instancji do treści Raportu dotyczą w głównej mierze kwestii, iż zdaniem organu Raport wraz z jego licznymi uzupełnieniami nie zawiera w zasadzie przedstawienia racjonalnego wariantu alternatywnego i wariantu najkorzystniejszego dla środowiska, a jego braki i niespójność z pozostałymi dokumentami (pismami uzupełniającymi jego treść) nie może, zdaniem organu, stanowić wystarczającego dowodu w sprawie, gdyż nie pozwala na ustalenie, czy planowane przez wnioskodawcę przedsięwzięcie nie zagraża środowisku oraz czy spełnia wymagania i parametry w zakresie ochrony środowiska.

Skład orzekający zauważa, iż zastrzeżenia co do spójności przedłożonego przez Inwestora Raportu oraz jego licznym uzupełnień nie są pozbawione podstaw. Zauważyć należy, iż pierwotny Raport sporządzony jeszcze w 2016 roku, był już wielokrotnie uzupełniany. Jak wskazuje Raf-Ekologia w piśmie z dnia 31 maja 2019 r. uzupełnienia Raportu, dot. wariantów realizacji planowanego przedsięwzięcia inwestycyjnego, były z dnia 3 kwietnia 2017 r. (na wezwanie RDOŚ), 11 września 2018 r., 5 listopada 2018 r., 2 listopada 2018 r. oraz z dnia 26 marca 2018 r. W tym miejscu zauważyć należy, iż sam wnioskodawca w piśmie tym wskazuje na uzupełnienie raportu z dnia 5 listopada 2018 r., choć w aktach sprawy brak jest uzupełnienia z tej daty. Jak więc sam Inwestor zauważa, raport ten był już kilkakrotnie uzupełniany (zmieniany), tym samym jego pierwotna treść została w trakcie postępowania znacznie zmodyfikowana. Choć brak jest ustawowego wymogu sporządzenia jednolitego tekstu raportu, co wskazuje w odwołaniu pełnomocnik odwołującej się Spółki, to jednak zdaniem składu orzekającego, w interesie Inwestora leży, aby dążyć do uzyskania

pełnego skompletowanego raportu o jednoznacznym autorstwie, tworzącego jednolitą całość, który będzie w całości spełniał wymogi art. 66 ustawy środowiskowej.

W tym miejscu zauważyć należy, iż pismo Raf-Ekologia Sp. z o.o. w Jedliczu z dnia 31 maja 2019 r. dotyczącego kwestii wariantów, jak też pismo z dnia 21 listopada 2018 r. będącego zastrzeżeniami Spółki do sporządzonej przez biegłego opinii, nie można uznać za uzupełnienia Raportu. Uzupełnienia raportu powinny bowiem wyraźnie nawiązywać do systematyki i podziału treści zasadniczej raportu i stanowić z nim logiczną całość. Nie można natomiast za uzupełnienie treści Raportu uznać polemiki Inwestora, z zastrzeżeniami organu, czy też sporządzoną przez biegłego opinią. Zasadne jest więc zdaniem składu orzekającego, pozyskanie jednolitej treści Raportu, która stanowić będzie podstawę do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

Zdaniem Kolegium, w przedmiotowej sprawie, wbrew twierdzeniom organu, nie ma natomiast znaczenia kto sporządza Raport oraz ewentualne jego uzupełnienia. Przepisy prawa, obowiązujące do dnia 1 stycznia 2018 r., nie określają jaki podmiot powinien opracować raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Raport ten mógł przygotować każdy i to bez względu na kwalifikacje i znajomości zagadnienia. Nie ma też żadnych przeszkód aby przedłożony raport uzupełniła lub poprawiła inna osoba (inwestor lub jego pracownik) niż jego autor. Nie ma bowiem obowiązku uzupełniania raportu zawsze przez jego autora. Nie ma zatem podstawy do negowania uzupełnienia raportu (jeżeli pod innymi względami jest on poprawny) tylko z uwagi na fakt, iż uzupełnienie to nie zostało dokonane przez autora Raportu.

W tym miejscu skład orzekający zauważa, iż jak słusznie podnosi pełnomocnik Spółki w odwołaniu, obszernie uzasadnienie zaskarżonej decyzji Burmistrza Gminy Jedlicze nie spełnia wszystkich wymogów wynikających z przepis art. 107 § 3 k.p.a. Uzasadnienie to składa się bowiem głównie z opisu przeprowadzonych przez organ czynności wyjaśniających, z cytowania treści pism wystosowanych i pozyskanych w toczącym się postępowaniu wyjaśniającym. Brak jest natomiast uzasadnienia prawnego, a uzasadnienie faktyczne nie jest wystarczające dla uznania prawidłowości podjętego rozstrzygnięcia. Zdaniem składu orzekającego uzasadnienie decyzji wydanej w trybie przepisów ustawy środowiskowej winno natomiast zawierać pełną ocenę zebranego materiału dowodowego, która świadczyłaby o prawidłowości podjętego rozstrzygnięcia. Istotne jest bowiem wskazanie w uzasadnieniu takiej decyzji podstawy faktycznej podjętego przez siebie rozstrzygnięcia, a organ winien zająć stanowisko wobec całego materiału dowodowego oraz uzasadnić jasno i należycie swoje zdanie, a w szczególności na jakiej podstawie uznał pewne fakty za prawdziwe, a innym dowodom nie dał wiary.

Zauważyć należy ponadto, iż wydając ponownie rozstrzygnięcie w przedmiotowej sprawie organ uzasadniając decyzję nadal nie odniósł się do uwag i wniosków zgłoszonych w związku z udziałem społeczeństwa (art. 85 ust. 2 pkt 1 ustawy środowiskowej). Prawidłowa wykładnia art. 37 pkt 2 tej ustawy powinna oznaczać, że uzasadnienie decyzji środowiskowej powinno zawierać nie tylko wymienienie, analizę i ocenę zgłoszonych uwag i wniosków w związku z udziałem społeczeństwa, lecz także informację w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały one uwzględnione przez organ. Organ ma obowiązek w uzasadnieniu decyzji wykazać, że uwagi i wnioski przyjął do wiadomości i w jakim zakresie zostały one uwzględnione lub zostały ocenione jako niezasadne. Czego jednak w niniejsze sprawie nadal brak. Niepodjęcie próby zbadania zastrzeżeń składanych w sprawie przez uczestników postępowania świadczy o naruszeniu art. 80 ust. 1 pkt 3, art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. a w związku z art. 37 ustawy środowiskowej.

W ponownie prowadzonym postępowaniu organ winien się ponadto odnieść i wyjaśnić podnoszoną obecnie w piśmie ORLEN Południe S.A. z dnia 27 czerwca 2019 r. kwestię, iż Raport o oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia nie dostrzega zagrożenia wynikającego z charakteru zakładu ORLEN, jako zakładu obejmującego urządzenia, instalacje i substancje dużego ryzyka, oraz generowanie istotnego zagrożenia dla

bezpieczeństwa działalności ORLEN Południe S.A., co może powodować zagrożenie wystąpienia istotnych ryzyk, w tym ryzyka poważnej awarii zagrażającej bezpieczeństwu ludzi, mienia, środowiska. Wyjaśnienia, przy udziale Inwestora planowanego przedsięwzięcia, wymaga ponadto wskazywana przez ORLEN kwestia gospodarki ściekowej planowanej inwestycji. Organ rozważy, czy wskazane wyżej kwestie nie wymagają uzupełnienia czy też nawet zmiany założeń i proponowanych rozwiązań w treści Raportu.

Wykazane braki dotyczące powyższych kwestii, a w szczególności prawidłowego ustalenia stron postępowania, szczegółowego wykazania dokonanej przez organ oceny prawidłowości Raportu uzasadnia stwierdzenie, że organ nie zebrał w pełni i nie ocenił należycie zebranego materiału dowodowego, co stanowi naruszenie art. 7, 77 i 80 k.p.a. Organ obowiązany jest bowiem w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy i na podstawie całokształtu materiału dowodowego ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona. Dlatego też zaskarżona decyzja podlega uchynieniu celem ponownego przeprowadzenia stosownego postępowania i wyeliminowania wskazanych wyżej uchybień.

Rozpatrując ponownie przedmiotową sprawę organ winien ustalić strony postępowania (pozyska wypisy dla działek objętych oddziaływaniem planowanej inwestycji wskazanym przez Inwestora), a jeżeli faktycznie wykaże, że obszar oddziaływania inwestycji jest większy, to również wypisy z ewidencji gruntów wraz z mapą ewidencyjną dla działek objętych tym oddziaływaniem. Następnie przy czynnym udziale wszystkich ustalonych stron przeprowadzi ponowne postępowanie wyjaśniające, a w zależności od poczynionych ustaleń organ wezwie inwestora do poprawnego uzupełnienia Raportu oddziaływania o niezbędne elementy. W przypadku kwestionowania założeń przedstawionych przez inwestora w raporcie organ obowiązany będzie w sposób nie budzący wątpliwości przedstawić dowody na potwierdzenie swoich twierdzeń włącznie ze zleceniem sporządzenia kontrraportu. W zależności od wyniku powyższych czynności organ rozważy ponowne wystąpienie do organu uzgodnieniowego. Dopiero po przeprowadzeniu prawidłowego postępowania przy udziale wszystkich stron postępowania organ wyda rozstrzygnięcie odpowiadające prawu, pamiętając o jego prawidłowym uzasadnieniu zgodnie z wymogami art. 107 § 3 k.p.a. oraz wymogami art. 37 i art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy środowiskowej.

Z uwagi na zakres wykazanych uchybień, dot. ustalenia stron postępowania, nie jest możliwe merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, w tym również merytoryczna ocena zaskarżonego przez Małgorzatę Durda postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 22 czerwca 2017 r. znak: WOOŚ.4242.6.1.2017.AD.12.

Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności faktyczne i prawne, na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krośnie. Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 z późn. zm.) – zwanej dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji;*
- 2) żądanie jej uchylenia oraz*
- 3) oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.*

Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100,00 zł.

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.).

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).



Otrzymują:

1. Radca prawny, Katarzyna Kosman-Syk
JLJ Kancelaria Prawna Kosman-Syk i Wspólnicy Sp.k.
31-115 Kraków, Plac Gen. Sikorskiego 4/7
(pełnomocnik Raf-Ekologia Sp. z o.o. w Jedliczu)
2. Małgorzata Durda, 38-460 Jedlicze, ul. Konarskiego 10
3. Strony postępowania w trybie art. 49 k.p.a. w zw. z art. 74 ust. 3 ustawy środowiskowej, poprzez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń SKO w Krośnie,
- ④ 4. Burmistrz Gminy Jedlicze, 38-460 Jedlicze, ul. Rynek 6
(z prośbą o ogłoszenie niniejszej decyzji w sposób przewidziany w art. 49 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018r. poz. 2096, z późn. zm.) w związku z art. 74 ust. 3 oraz art. 85 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2018 r., poz. 2081 z późn. zm.) oraz o poinformowanie Kolegium o terminach publicznego ogłoszenia),
5. aa

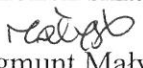
Przewodniczący składu


Piotr Bogacz

Członek sprawozdawca


Grażyna Trzcinska

Członek składu


Zygmunt Małysko

