

14.01.2017

SAMORZĄDOWE KOLEGIUM ODWOŁAWCZE
ul. Brzeska 41, 21-500 Biała Podlaska
tel./fax 83 343 46 36
NIP 537-15-85-635
REGON P-030120850

Biała Podlaska 2017.12.29.

SKO. 4020.OC/57/17

DECYZJA

Na podstawie art. 157 § 1 i § 2 w związku z art. 158 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego i art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017r. poz. 935), art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2015r. poz. 1659 z późn. zm.) oraz art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017r. poz. 1875 z późn. zm.), Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej w składzie:

- Zbigniew Jastrząb - przewodniczący składu
- Bożena Bilkiewicz – Bańka - członek sprawozdawca
- Mariola Ostaniewicz - członek

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 29 grudnia 2017r. – działając z urzędu – sprawy zgodności z prawem decyzji wydanej z up. Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. Nr NPO.III.7624.12/09 określającej firmie **DMG Sp. z o.o. z siedzibą w Wierzbówce** środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej o mocy 1,2MW przewidzianej do wykonania na działkach oznaczonych numerami 409 i 410 położonych we wsi Koczergi,

orzeka:

- **odmówić stwierdzenia nieważności powyższej decyzji - Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. nr NPO.III.7624.12/09.**

Uzasadnienie

Burmistrz Parczewa decyzją z dnia 2 lutego 2011r. Nr NPO.III.7624.12/09 orzekł o ustaleniu DMG Sp. z o.o. z siedzibą w Wierzbówce środowiskowych uwarunkowań na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej o mocy 1,2MW przewidzianej do wykonania na działkach oznaczonych numerami 409 i 410 położonych we wsi Koczergi. W wydanej decyzji określił rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia oraz warunki wykorzystania terenu na etapie realizacji i eksploatacji podając jakie działania na tych etapach należy podjąć (pkt II tiret 31). Określił ponadto wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym (pkt III tiret 9). Charakterystykę przedsięwzięcia zawarł w załączniku nr 1 do decyzji.

W uzasadnieniu decyzji organ I instancji opisał przebieg przeprowadzonego postępowania wymieniając jakie zdarzenia zaistniały w jego trakcie oraz czynności procesowe podjęte w toku. Wskazał, że lokalizacja przedsięwzięcia jest zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Parczew zatwierdzonego uchwałą Nr XLVIII/229/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r. (Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego z 2010r. Nr 134, poz.

2257), z którego wynika, że działki położone są w terenie rolniczym oraz przewidującym lokalizację elektrowni wiatrowych symbol w planie 4R i REW. Ustalenia szczegółowe planu dopuszczają realizację biogazowni na terenie o podstawowym przeznaczeniu rolniczym (4R). Biogazownia będzie realizowana w odległości ok. 800m od obszarów z zabudową mieszkaniową. Sąsiednie nieruchomości użytkowane są rolniczo.

Odniosł się do przeprowadzonego postępowania wпадkowego, w ramach którego uzyskał opinię Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Parczewie (pismo z dnia 4 czerwca 2009r.) oraz Starosty Parczewskiego (postanowienie z dnia 2 czerwca 2009r.), co do zasadności przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz zakresu raportu jaki wnioskodawca powinien sporządzić. Oba organy wyraziły opinię o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla wnioskowanego przedsięwzięcia wskazując, że raport należy sporządzić w pełnym zakresie zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 66 ustawy z dnia 3 października 2008r.

Wskazał, że postanowieniem nr IPŚ.III.7624.12/2009 z dnia 7 stycznia 2010r. nałożył na wnioskodawcę obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko określając jednocześnie jego zakres. Inwestor przedłożył raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, toteż pismem z dnia 14 stycznia 2010r. organ I instancji wystąpił do Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Lublinie, dalej zwany RDOŚ Lublinie oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Parczewie dalej zwany PPIS w Parczewie o uzgodnienie przedsięwzięcia. PPIS w Parczewie pozytywnie zaopiniował planowane przedsięwzięcie w zakresie wymagań higienicznych i zdrowotnych czemu dał wyraz w opinii sanitarnej z dnia 8 lutego 2010r. RDOŚ w Lublinie przeprowadził postępowanie wyjaśniające, w ramach którego pismem z dnia 8 marca 2010r. wezwał organ I instancji do wykazania zgodności przedsięwzięcia z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz zawniioskował o uzupełnienie przedłożonego przez stronę raportu w zakresie zagadnień szczegółowo określonych w poszczególnych punktach (1-25) tego pisma, Wnioskodawca uwzględniając uwagi RDOŚ w Lublinie przedłożył w dniu 13 maja 2010r. uzupełnienie do raportu oraz kolejne jego uzupełnienie w dniu 20 grudnia 2010r. W postanowieniu z dnia 31 stycznia 2011r. Nr WOOŚ 4242.1.30.2011 LP RDOŚ w Lublinie uzgodnił realizację przedsięwzięcia określając, w jego części I pkt 1-32, jakie szczegółowe działania należy podjąć na każdym z etapów związanych z realizacją i eksploatacją oraz użytkowaniem przedsięwzięcia. Jako organ uzgadniający wskazał także jakie wymagania dotyczące ochrony środowiska należy zamieścić w dokumentacji niezbędnej do wydania decyzji - pozwolenia na budowę, zamieszczając je w części II pkt 1-11 postanowienia.

Burmistrz Parczewa odniósł się do istotnych aspektów przedsięwzięcia zamierzonego przez wnioskodawcę, w tym do przedłożonego przez niego raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Organ I instancji wyjaśnił, że w odniesieniu do prowadzonego postępowania uruchomił także procedurę udziału w nim społeczeństwa, powiadamiając o wszczęciu i prowadzeniu postępowania oraz wydaniu decyzji poprzez umieszczenie stosownej informacji w publicznie dostępnym wykazie, na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Parczewie oraz poprzez obwieszczenia wywieszane na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń wsi Koczergi. Organ I instancji wskazał, że w ramach tej procedury nie wpłynęły uwagi i zastrzeżenia do planowanego przedsięwzięcia.

Wnioskiem z dnia 25 stycznia 2017r. (data wpływu) Stowarzyszenie „Nad Piwonią” w Koczergach, zwane dalej Stowarzyszenie wystąpiło do Samorządowego

Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej o zbadanie zgodności z prawem opisanej wyżej decyzji z dnia 2 lutego 2011r. i stwierdzenie jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. wskazując, że została wydana bez podstawy prawnej. Zarzuciło, że decyzja jest wadliwa bowiem została podjęta na podstawie uchwały Nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r. w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami administracyjnymi miasta Parczewa (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010r., nr 134, poz. 2257), którą Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 22 lipca 2014r. sygn. akt II SA/Lu 369/14 uznał za nieważną i wyrok ten, wobec oddalenia skargi kasacyjnej Gminy Miejskiej w Parczewie jest już prawomocny, co potwierdza wyrok NSA w Warszawie z dnia 29 września 2016r. sygn. akt II OSK 3205/14.

Odwołując się do poglądów orzecznictwa sądowoadministracyjnego Stowarzyszenie wywiodło, że stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy wywołuje skutki od chwili jej podjęcia (*ex tunc*) i należy podzielić pogląd, że jest to sytuacja taka, jakby uchwała nigdy nie została podjęta (na potwierdzenie poglądów wskazało wyroki NSA z dnia 27 września 2007r., sygn. akt II OSK 1046/07, z dnia 25 maja 2012r. sygn. akt II OSK 400/11). Stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w oparciu o postanowienia którego została wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej w Koczergach gm. Parczew (działki nr 409 i nr 410) z dnia 2 lutego 2011r., stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. jako wydanej bez podstawy prawnej. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest bezwzględnie wiążącym aktem prawa, dlatego też organ ochrony środowiska zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, bada czy zachodzi zgodność z ustaleniami tegoż planu.

W uzupełnieniu wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji zawartym w piśmie z dnia 11 kwietnia 2017r. Stowarzyszenie podniosło, że decyzja Burmistrza Parczewa obarczona jest wieloma błędami merytorycznymi i rażącym naruszeniem prawa co powoduje potrzebę jej wyeliminowania z obiegu prawnego. Po przedstawieniu w ujęciu chronologicznym działań inwestora i organów właściwych w sprawie wydania decyzji środowiskowej wskazało, że:

- opinia PPIS w Parczewie z dnia 8 lutego 2010r. została wydana przed przedłożeniem przez inwestora w dniu 13 maja 2010r. raportu do Burmistrza Parczewa. W jej uzasadnieniu organ ten wskazał na zgodność lokalizacji biogazowni z nieistniejącym planem miejscowym z 2000r., a nie przeanalizował ilości, rodzajów, miejsca pochodzenia, warunków składowania substratów, a także procesu produkcyjnego oraz emisji zapachów, gazów i hałasu przyjmując dane z raportu jako nieomyślne,

- w podstawie prawnej decyzji Burmistrz Parczewa wskazał rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2004r w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, a powinien wskazać rozporządzenie z 2010r.,

- raport nosi znamiona fałszywego dowodu, bądź jego nieuprawnionej modyfikacji ponieważ wpłynął do Urzędu Miejskiego dnia 13 maja 2010r. a w jego treści na str. 6 i

str. 56 przywołana została uchwała nr XLVIII/299/1010 Rady Miejskiej z dnia 3 września 2010r.,

- kwestionowana decyzja nie została poprzedzona własną oceną organu dotyczącą oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz weryfikacją ustaleń raportu, a sprowadza się do dosłownego przepisania treści punktów I -VIII oraz uzasadnienia postanowienia RDOŚ w Lublinie. W sposób nieprawidłowy dokonał inkorporacji do decyzji środowiskowej warunków zawartych w tym postanowieniu, przenosząc jego treść do decyzji,

- w postępowaniu nie przeprowadzono dowodu w postaci pomiaru w terenie odległości od terenów zamieszkałych wsi Koczergi, przyjmując, (bez dowodu), że ta odległość od przedsięwzięcia wynosi ok. 800m a miasto Parczew oddalone jest ok. 2,5 km. W tym zakresie wniesli o przeprowadzenie dowodu ustalającego faktyczną odległość od terenów zabudowy mieszkaniowej i budynków przeznaczonych na stały pobyt ludzi (czyli siedziby Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej w Koczergach),

- w decyzji nie zawarto wszystkich obowiązków inwestora związanych z gospodarowaniem wodą w tym dotyczących ograniczenia poboru wody do celów produkcyjnych z ujęcia własnego, dotyczących zasad odsiarczania wody kierowanej powtórnie do procesu fermentacji z pofermentu oraz odsiarczania biogazu w cyklu zamkniętym, a także błędnie określono zasady oprowadzania wód opadowych z powierzchni utwardzonych,

- w decyzji nie nałożono obowiązków w zakresie ograniczenia emisji substancji lotnych sprowadzając je do ogólnikowego stwierdzenia, że „...nie może stwarzać uciążliwości odorowych poza granicą terenu inwestora.” W decyzji nie wymieniono miejsc emisji, którymi są m. in. miejsce składowania kiszonki, budynek przygotowania substratów hydrolizery oraz układ odsiarczania biogazu, a także zbiorniki na ciecz pofermentacyjną i plac składowy pofermentu stałego,

- decyzja nie zawiera nakazów wprowadzających ograniczenia hałasu z wyjątkiem systemów wentylacyjnych i klimatyzacyjnych i nie wymienia stron postępowania, które znalazły się w strefie oddziaływania akustycznego,

- w decyzji nie nałożono żadnych obowiązków na inwestora w zakresie rozprowadzania pofermentu ciekłego i stałego wynikających z ustawy z dnia 10 lipca 2007r. o nawozach i nawożeniu,

- w decyzji nie podano argumentów wskazujących na potrzebę ingerencji w środowisko poprzez budowę biogazowni a ponadto nie przeanalizowano problemu substratów, czyli ich ilości w postaci masy zielonej jak również rodzaju i miejsca pochodzenia odpadów przemysłu przetwórstwa rolnego,

- zarzuciło, że organ nie dokonał weryfikacji raportu i nie ustalił, czy przedstawione w nich dane są prawdziwe co dotyczy m.in. emisji zanieczyszczeń ze spalania biogazu w silniku i ruchu pojazdów po wewnętrznych drogach,

- jako błędne Stowarzyszenie oceniło brak analizy oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko poprzez pominięcie danych empirycznych dotyczących wydzielania i rozchodzenia zapachów i dowolne stwierdzenie tylko na podstawie danych z raportu, iż przedsięwzięcie nie wymaga wyznaczenia obszaru ograniczonego użytkownikami oraz uznanie braku konieczności przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz przeprowadzenia oceny porealizacyjnej przedsięwzięcia.

Zarzuciło ponadto, że w postępowaniu przed organem I instancji nie ustalono wszystkich jego stron a tym samym doszło do naruszenia przesłanki art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a. przez nieuwzględnienie jako strony postępowania mieszkańców miejscowości Koczergi mających nieruchomości w strefie oddziaływania, czyli położonych w

odległości do 784 m. W prowadzonym postępowaniu nie zapewniono udziału społeczeństwa, a zapisy dotyczące tych zagadnień zawarte w decyzji są niewiarygodne. Naruszenie art. 33 w związku z "art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy ocenowej" stanowi brak adnotacji sołtysa lub pracownika o wywieszeniu ogłoszeń, brak wydruku ze strony internetowej informującego o zamieszczeniu ogłoszenia, brak ogłoszenia w prasie, brak ogłoszenia w miejscu przedsięwzięcia o poszczególnych etapach postępowania.

Stowarzyszenie podkreśliło, że w sytuacji gdy NSA wyrokiem z dnia 29 września 2016r. oddalił skargę kasacyjną Gminy Parczew i utrzymał w mocy orzeczenie o stwierdzeniu nieważności planu miejscowego to kwestionowana decyzja nie mogła być też wydana na podstawie zgodności z planem miejscowym z 2003r. W świetle zapisów tego planu działki inwestora miały funkcję podstawową „Tereny rolne bez prawa zabudowy RP”, z dopuszczeniem budowy obiektów związanych ze specjalistyczną produkcją rolną (na terenach RP) i nie dotyczyły realizacji obiektów biogazowni, która jest zakładem produkcyjnym. Przesłanką do stwierdzenia nieważności decyzji jest brak poszanowania słuszych interesów osób trzecich oraz naruszenie zasady dobrego sąsiedztwa wynikających z art. 144 Kodeksu Cywilnego.

Na potwierdzenie powyższych zarzutów Stowarzyszenie przywołało szereg orzeczeń sądów administracyjnych. W konkluzji wniosło o stwierdzenie nieważności decyzji Burmistrza ze względu na oczywistą sprzeczność pomiędzy treścią przepisów i rozstrzygnięciem objętym decyzją a charakter naruszenia przepisów powoduje, iż nie może być zaakceptowana jako akt wydany przez organ praworządnego państwa.

Zawiadomieniem z dnia 26 października 2017r. Kolegium poinformowało zainteresowane podmioty o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności powyższej decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. nr NPO.III.7624/12/09. Wskazało, że podstawą wszczęcia postępowania była informacja Stowarzyszenia „Nad Piwonią” w Koczergach, w której podało, że przedmiotowa decyzja została wydana bez podstawy prawnej oraz z rażącym naruszeniem prawa.

W ramach prowadzonego przez Kolegium postępowania wyjaśniającego, w piśmie z dnia 28 listopada 2017r. (data wpływu) stanowisko w sprawie przedstawił Burmistrz Parczewa, wymieniając poszczególne czynności procesowe jakie zostały podjęte w prowadzonym przez niego postępowaniu. Podkreślił, że wydana decyzja określająca środowiskowe uwarunkowania dla realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej, przewidzianej do realizacji na działkach 409 i 410 położonych w miejscowości Koczergi gm. Parczew została wydana zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko a także z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew zatwierdzonym uchwałą Nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r.

Wyjaśnił, że prowadząc postępowanie określające środowiskowe uwarunkowania dla realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej w miejscowości Koczergi zapewnił stronom prawo czynnego w nim udziału oraz udział społeczeństwu zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 3 października 2008r. Przymiot strony w prowadzonym postępowaniu przyznał właścicielom nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie realizowanego przedsięwzięcia. Podkreślił, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wyznacza

środowiskowe ramy realizacji przedsięwzięć na środowisko i na etapie jej wydawania nie można przewidzieć wszystkich czynników, które mogą wystąpić w trakcie realizacji inwestycji budowlanej oraz eksploatacji obiektu budowlanego.

Stanowisko w sprawie zajął inwestor, czyli DMG Sp. z o.o. wskazując, że argumentacja Stowarzyszenia nie daje podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r. oraz przedkładając wydruk protokołu Nr XLVIII/09 z nadzwyczajnej sesji Rady Miejskiej w Parczewie odbytej w dniu 3 września 2010r, dotyczącej realizacji biogazowni w miejscowości Koczergi, który to fakt był powszechnie znany.

Pełnomocnik inwestora wywiódł, że w decyzji Burmistrz Parczewa był zobligowany do uwzględnienia obowiązującego wówczas planu zagospodarowania przyjętego uchwałą nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r. Jak bowiem wskazał NSA w wyroku z dnia 18 maja 2016r., sygn. akt II OSK 2174/14, „(...) miejscowemu planowi zagospodarowania przestrzennego, choćby był on dotknięty wadą, nie można odmówić mocy obowiązującej jako aktowi prawa miejscowego i do czasu stwierdzenia jego nieważności lub uchylenia go we właściwym trybie, organ administracji zobowiązany jest respektować jego postanowienia.” Podniósł, że stanowisko Stowarzyszenia jest nieuprawnione w świetle przepisów ustawy z dnia 3 października 2008r. oraz Kodeks postępowania administracyjnego.

Podkreśli, że aktualnie NSA zmienił linię orzeczniczą i wskazał na tezę wyroku NSA z dnia 24 kwietnia 2014r. sygn. akt II OSK 2868/12, w świetle której dla ustalenia podstawy faktycznej i prawnej rozpoznania sprawy, miarodajny jest stan obowiązujący w dacie wydawania decyzji. Organ administracji orzeka według stanu faktycznego na dzień wydania decyzji, a podstawę prawną decyzji mogą stanowić wyłącznie przepisy prawa obowiązujące w dniu jej wydawania. Z poglądów orzecznictwa wynika, iż fakt utraty przez przepisy prawne, stanowiące podstawę prawną decyzji mocy obowiązującej po jej wydaniu, nie powoduje uznania decyzji za wydaną bez podstawy prawnej w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 *ab initio* K.p.a.

Zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych oraz zasadą trwałości decyzji administracyjnej dopuszczalność podważenia mocy obowiązującej decyzji musi wynikać z wyraźnie ustanowionej normy prawnej zawartej w ustawie. Wobec powyższego braku ustanowienia sankcji K.p.a., a także z uwagi na treść art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a., odnoszącego przesłankę braku podstawy prawnej decyzji do naruszenia prawa obowiązującego w dniu wydania decyzji oraz art. 156 § 1 pkt 7 K.p.a., który wskazuje na przypadki wyraźnego ustanowienia sankcji nieważności w przepisie szczególnym, nie można zastosować sankcji nieważności decyzji wydanej na podstawie aktu prawa miejscowego uznanego przez sąd za nieważny.

W ocenie pełnomocnika rozważając kwestię pozostawania w obrocie prawnym rozstrzygnięć organów administracji publicznej, opartych na wadliwej podstawie prawnej, nie sposób pominąć, wyrażonej w art. 16 K.p.a., zasady ogólnej trwałości decyzji ostatecznych. Zasada ta, znajdująca przeciwie swoje podstawy w konstytucyjnej zasadzie demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), przyczynia się do zachowania pewności i stabilności obrotu prawnego. Ustawodawca dopuszcza zatem, w imię konstytucyjnej zasady ochrony praw nabytych sytuację, w której może funkcjonować decyzja np. pozwolenie na budowę, pomimo niezgodności tego indywidualnego aktu z później uchwalonym przepisem prawa.

Fakt wyeliminowania z obrotu prawnego - ze skutkiem *ex tunc* - zapisów planu miejscowego zezwalających na realizację biogazowni w miejscowości Koczergi, w żadnym wypadku nie prowadzi do uznania, że decyzja, wydana na rzecz DMG Sp. z o.o. na podstawie tego planu, została wydana bez podstawy prawnej. Decyzja ta podlega

ochronie w świetle art. 16 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz zasad konstytucyjnych, do których odwoływało się przywołane wyżej orzecznictwo NSA.

Odnosząc się do uzupełnienia przez Stowarzyszenie pierwotnego wniosku pełnomocnik firmy wskazał, że, zasadnicza część zarzutów, nie odwołuje się do mających zastosowanie przepisów prawa materialnego, ale stanowi postulaty autorów pisma co do treści decyzji i oczekiwanego sposobu postępowania organów administracji. Po pierwsze, powołane pismo przedstawiło niezmiernie uproszczony obraz przebiegu postępowania, poprzedzającego wydanie decyzji, by następnie przedstawić daleko idące, nieuzasadnione wnioski. Tymczasem z akt sprawy wynika, że strona przedłożyła prawidłowy raport oraz jego uzupełnienia. Po drugie przedmiotowe przedsięwzięcie zostało wymienione zarówno w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. jak i z dnia 9 listopada 2010r. i podobnie zakwalifikowane jako mogące wymagać przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz opracowania raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Po trzecie znajdujące się w aktach sprawy dowody wskazują, że organ I instancji zachował zasady dotyczące gwarancji udziału stron i społeczeństwa w prowadzonym postępowaniu.

Przedmiotowa decyzja została wydana zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 3 października 2008r., czyli na podstawie wyników uzgodnień i opinii wyspecjalizowanych organów, ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Kolegium działając z urzędu po przeanalizowaniu zebranego materiału dowodowego uznało, że nie zaistniały podstawy do stwierdzenia nieważności opisanej wyżej decyzji Burmistrza Parczewa z dnia 2 lutego 2011r., bowiem decyzja ta odpowiada wymogom stawianym jej przez przepisy prawa materialnego i proceduralnego. Przedmiotem postępowania o stwierdzenie nieważności jest ustalenie istnienia uchybień, które pozwalają na stwierdzenie nieważności decyzji z powodu jej wad istniejących od dnia jej wydania, a więc ze skutkiem *ex tunc*. Dokonując oceny, czy zachodzą przesłanki z art. 156 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego do stwierdzenia nieważności decyzji, organ orzekający w tym zakresie bada stan faktyczny, jak i prawny, z daty wydania decyzji, w stosunku do której toczy się postępowanie administracyjne o stwierdzenie jej nieważności.

Skład Orzekający Kolegium zauważa, że instytucja stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej jest wyjątkiem od obowiązującej w Kodeksie postępowania administracyjnego zasady trwałości (stabilności) decyzji ostatecznych (art. 16 § 1 K.p.a.). Zasada trwałości ostatecznych decyzji oznacza, że uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w K.p.a. lub w ustawach szczególnych. Zasada ta ma na celu zagwarantowanie pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego, ochronę praw nabytych jednostki, a także ma przyczyniać się do pogłębiania zaufania obywateli do działalności organów państwa. Zasada ta jest wiążącą wskazówką co do kierunków interpretacji przepisów regulujących nadzwyczajne tryby postępowania. Należy pamiętać, że stabilizacja decyzji administracyjnej jest niezbędna w takim zakresie, w jakim gwarantuje pewność obrotu prawnego z uwagi na interes publiczny i interes strony.

Dopuszczalność stwierdzenia nieważności decyzji oparta jest na przesłance pozytywnej, którą stanowi wystąpienie jednej z podstaw zawartych w art. 156 § 1 K.p.a. i dwóch przesłankach nieodwracalnych skutków prawnych (art. 156 § 2 K.p.a.). Oznacza to, że podstawę stwierdzenia nieważności decyzji stanowi sześć wad

wyliczonych w art. 156 § 1 pkt 1 - 6 K.p.a. oraz wady decyzji określone w przepisach szczególnych (odrębnych art. 156 § 1 pkt 7 K.p.a.).

W ocenie Składu Orzekającego badana decyzja nie zawiera wady rażącego naruszenia prawa z art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a., ani też żadnej innej wady kwalifikowanej z art. 156 § 1 K.p.a. W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że przedmiotowa decyzja została wydana przez organ właściwy rzeczowo i miejscowo (Burmistrza Parczewa), decyzja ta ma swoją podstawę prawną w przepisach obowiązującej w dacie jej wydania ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, zwanej dalej ustawą oraz obowiązujących wówczas zapisach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew zatwierdzonego uchwałą Nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r., (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2010, nr 134, poz. 2257) w sprawie uchwalenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew dla obszaru poza granicami administracyjnymi miasta Parczew, nie jest decyzją drugą w sprawie, została skierowana do osób, które były stronami postępowania, nie była trwale niewykonalna w dniu jej wydania a jej wydanie nie wywołałoby czynu zagrożonego karą. Kolegium wskazuje, że badana decyzja nie zawiera wady powodującej jej nieważność z mocy prawa.

W tym miejscu zasadne jest odwołanie się do regulacji przepisu art. 80 ust. 2 ustawy, który stanowi, że właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. Podstawowym więc kryterium przesądzającym o możliwości wydania pozytywnej decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych jest zgodność lokalizacji zamierzonego przedsięwzięcia z postanowieniami planu zagospodarowania przestrzennego. W rozpoznawanej sprawie, w ocenie Kolegium, organ I instancji w badanej decyzji wyraził prawidłowe stanowisko co do zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z zapisami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew. Działki wnioskodawcy nr 409 i 410 o łącznej pow. 2,66ha w dacie wszczęcia postępowania o ustalenie środowiskowych uwarunkowań położone były w terenie, na którym obowiązywały ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Parczew zatwierdzonego uchwałą nr XI/57/2003 dnia 7 listopada 2003r. Rady Miejskiej w Parczewie ogłoszonej w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego z 2003r. Nr 203, poz. 3791, oznaczonym symbolem RP – „Tereny rolne bez prawa zabudowy”. Z ustaleń dotyczących tego symbolu wynikało, że na terenach upraw polowych i upraw ogrodniczych wyklucza się lokalizację nowych obiektów i urządzeń budowlanych poza istniejącymi siedliskami rolnymi z wyłączeniem dróg i urządzeń infrastruktury technicznej. Tak sformułowany zapis wskazywał, że w ramach podstawowego przeznaczenia tego obszaru przewidziano na nim możliwość lokalizacji urządzeń infrastruktury technicznej i na wstępnym etapie prowadzonego postępowania organ I instancji kwalifikował przedmiotowe przedsięwzięcie jako tego rodzaju urządzenia.

W świetle zmiany wprowadzonej uchwałą Nr XLVIII/299/2010 Rady Miejskiej w Parczewie z dnia 3 września 2010r., w terenie położenia działki nr 409 i nr 410 w Kocergach oznaczonym symbolem 4R dopuszczono możliwość realizacji biogazowni rolniczej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 22 lipca 2014r. w sprawie o sygn. akt II SA/ Lu 369/14 stwierdził nieważność przywołanej uchwały, który to wyrok został zaakceptowany przez Naczelnego Sąd Administracyjny w

Warszawie, w wyroku z dnia 29 września 2016r. sygn. akt II OSK 3205/14 oddalającym skargę kasacyjną Gminy Parczew.

Kolegium podkreśla, że dla wzruszenia wprowadzonej skutecznie do obrotu prawnego decyzji administracyjnej wymagane jest spełnienie ściśle określonych przesłanek wynikających z art. 156 § 1 K.p.a. Przepisy dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji, jako stanowiące wyjątek od zasady trwałości decyzji administracyjnej (art. 16 § 1 K.p.a.), nie mogą być interpretowane rozszerzająco. Istotą postępowania nieważnościowego jest ustalenie, czy decyzja podlegająca weryfikacji w tym postępowaniu obciążona jest jedną z kwalifikowanych wad, określonych w art. 156 § 1 K.p.a. Jest to postępowanie nadzwyczajne, w którym należy rozstrzygnąć kwestię, czy badana decyzja zawiera tak ważne błędy, które wykluczają możliwość pozostawienia takiej decyzji w obrocie prawnym, przy czym katalog tych błędów został ściśle i wyczerpująco określony w art. 156 § 1 K.p.a.

Z tego też względu Kolegium podziela stanowisko pełnomocnika inwestora firmy DMG Spółka z o.o. z siedzibą w Koczergach, że stwierdzenie nieważności opisanej wyżej uchwały dotyczącej planu miejscowego, na podstawie którego wydano przedmiotową decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, nie jest podstawą do stwierdzenia nieważności tej decyzji, bowiem nie jest to przyczyna nieważności określona w art.156 K.p.a., czy też w przepisach szczególnych. Należy pamiętać, że istotnym skutkiem wydawania decyzji administracyjnych jest bowiem dbałość o stabilność obrotu gospodarczego, co jest kwestią fundamentalną dla prawidłowego funkcjonowania państwa prawa, które stoi na straży takiego obrotu. Wobec braku ustanowienia w Kodeksie postępowania administracyjnego, sankcji stwierdzenia nieważności decyzji z uwagi na późniejsze uchylenie aktu prawnego a także z uwagi na treść art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a., odnoszącego przesłankę braku podstawy prawnej decyzji do naruszenia prawa obowiązującego w dniu wydania decyzji, czyli w dniu 2 lutego 2011r. oraz art.156 § 1 pkt 7 K.p.a., który wskazuje na przypadki wyraźnego ustanowienia sankcji nieważności w przepisie szczególnym, a ustawa z dnia 3 października 2008r. też takiej sankcji nie przewiduje, nie można w niniejszej sprawie zastosować sankcji nieważności analizowanej decyzji z uwagi na wydanie jej na podstawie aktu prawa miejscowego uznanego przez sąd za nieważny (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 31 stycznia 2017r. sygn. akt II OSK 1212/15). Kolegium stoi na stanowisku, że ze względu na zasadę ogólnej trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych służącą ochronie takich wartości, jak ochrona porządku prawnego, ochrona praw nabytych, pewność, stabilność i bezpieczeństwo obrotu prawnego, nie można w tym trybie wzruszać decyzji dotkniętej innymi wadami, niż wskazywanymi jako podstawy stwierdzenia nieważności.

Postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji ma odrębną podstawę prawną i nie może być traktowane tak, jakby chodziło o ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej decyzją ostateczną, rozstrzygającą o zastosowaniu przepisów prawa materialnego do danego stosunku administracyjno-prawnego. Przedmiotem postępowania administracyjnego w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej nie jest ponowne merytoryczne rozpoznanie sprawy przez prowadzenie postępowania dowodowego ale ma na celu wyjaśnienie jej kwalifikowanej niezgodności z prawem, a nie ponowne rozpoznanie zakończonej sprawy (por. powyższy wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2017r. sygn. akt II OSK 1212/15). Postępowanie o stwierdzenie nieważności jest trybem nadzwyczajnym, w trakcie którego zadaniem organu jest ocena badanej decyzji pod kątem kwalifikowanej niezgodności z prawem, a nie merytoryczne prowadzenie postępowania *quasi* odwoławczego, którego istotą jest ponowne badanie materiału dowodowego,

przeprowadzanie dowodów uzupełniających czy ocenianie zarzutów strony. W związku z tym Samorządowe Kolegium Odwoławcze w swojej decyzji rozstrzyga wyłącznie co do nieważności decyzji albo jej niezgodności z prawem, a nie jest władne rozpatrywać innych kwestii dotyczących istoty sprawy. W tym wypadku Kolegium jako organ nadzoru staje wobec kwestii czysto prawnych, które powinny być rozstrzygane wedle zasad stosowania kasacji.

Wśród wad kwalifikowanych stanowiących przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. wymienia rażące naruszenie prawa. Do wzruszenia decyzji nie wystarczy stwierdzenie zaistnienia naruszenia prawa mającego wpływ na wynik sprawy, ale musi to być rażące naruszenie prawa. O rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu tego przepisu decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony, oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze – skutki, które wywołuje decyzja. 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 poprzez proste ich zestawienie. W sposób rażący może zostać naruszony wyłącznie przepis, który może być stosowany w bezpośrednim rozumieniu, to znaczy taki, który nie wymaga stosowania wykładni prawa. Natomiast skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności – gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organy praworządne państwa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 listopada 2016r. sygn. akt I OSK 2022/15). Z tego względu w orzecznictwie sądów administracyjnych zaostrzono kryteria, pozwalające na stwierdzenie czy doszło do rażącego naruszenia prawa, dając tym samym pierwszeństwo stabilności obrotu prawnego. Tylko w przypadku zaistnienia nadzwyczajnych okoliczności możliwe jest wzruszenie zasady stabilności, pewności obrotu prawnego wywodzonej z art. 16 K.p.a. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 marca 2013r. sygn. akt II OSK 1966/15).

Sprawa dotycząca wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia obejmującego budowę elektrowni biogazowej na działkach 409 i nr 410 położonych w Koczergach wszczęta została wnioskiem inwestora z dnia 25 marca 2009r. (data wpływu do organu I instancji). Planowane przedsięwzięcie polegające na budowie elektrowni biogazowej o mocy 1,2 MW, stosownie do obowiązującego w dacie wszczęcia postępowania rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 z późn. zm.), zakwalifikowane zostało do przedsięwzięć, dla których sporządzenie raportu może być wymagane, zgodnie z jego § 3 pkt 44 jako instalacja do produkcji paliw z produktów roślinnych. Z uwagi na powyższe oraz uwzględniając opinie złożone w sprawie przez Starostę Parczewskiego i PPIS w Parczewie, Burmistrz Parczewa postanowieniem z dnia 7 stycznia 2010r. nałożył na wnioskodawcę obowiązek sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia określając jego zakres.

Bezspornie w dacie podejmowania decyzji czyli dnia 2 lutego 2011r. obowiązywały regulacje wynikające z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397). W świetle tej regulacji przedmiotowe

przedsięwzięcie zostało także zakwalifikowane jako mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu może być wymagane, co wynika z § 3 ust. 1 pkt 45 rozporządzenia. Przepis ten stanowił, że do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się m.in. instalacje do produkcji paliw z produktów roślinnych, z wyłączeniem instalacji do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006r. Nr 89, poz. 625 z późn. zm.) o zainstalowanej mocy elektrycznej nie większej niż 0,5 MW lub wytwarzających ekwiwalentną ilość biogazu rolniczego wykorzystywanego do innych celów niż produkcja energii elektrycznej. Regulacje wynikające z rozporządzenia z dnia 9 listopada 2004r. jak i z dnia 9 listopada 2010r. przewidywały ten sam fakultatywny tryb oceny przedmiotowego przedsięwzięcia w zakresie jego oddziaływania na środowisko przeprowadzanej w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W ocenie Kolegium powołanie w badanej decyzji niewłaściwego rozporządzenia samo przez się nie powoduje jej nieważności, bowiem rozstrzygnięcie z niej wynikające znajduje oparcie w innym przepisie prawnym (rozporządzeniu), który dawał podstawę do wydania tego rodzaju decyzji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2013r. sygn. akt VII SA/Wa 2401/12). Zdaniem Kolegium powyższe jest uchybieniem przepisom postępowania administracyjnego art. 107 § 1 K.p.a., tym bardziej że nie budzi wątpliwości, iż prowadzone przez Burmistrza Parczewa postępowanie miało umocowanie w § 3 ust. 1 pkt 45 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie określenia przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i zgodnie z tą regulacją dotyczyło przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

W sprawie nie budzi zastrzeżeń, że doszło do skutecznego nałożenia na inwestora obowiązku sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i określenia jego zakresu, a także do stwierdzenia konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Ocenę oddziaływania na środowisko, zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy przeprowadzono w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Bezspornym również jest, że w jego toku uzyskano wymagane ustawą opinie i uzgodnienia.

Uzupełniona w marcu 2010r. oraz w grudniu 2010r. na wezwanie RDOŚ w Lublinie wersja raportu przedłożonego w styczniu 2010r. nie została przekazana do ponownego zaopiniowania PPIS w Parczewie, zobowiązanemu wydać w tej sprawie opinię sanitarną, a który wydał ją w dniu 8 lutego 2010r. Stosownie do art. 77 w związku z art. 78 wskazanej ustawy przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji zasięga opinii organu państwowej inspekcji sanitarnej, o którym mowa w jej art. 78. Podstawowym obowiązkiem organów uzgadniającego i opiniującego warunkującym prawidłowość stanowiska, a w konsekwencji prawidłowość decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, jest rzetelna analiza i ocena treści raportu co oznacza, że organ dokonując uzgodnienia lub opiniowania, winien dysponować kompletnym raportem. W ocenie Kolegium oznacza to, że ewentualne uzupełnienia raportu powinny mieć miejsce przed dokonaniem wskazanych uzgodnień i wyrażeniem opinii, zaś w sytuacji gdy raport poddawany jest zmianom po wydaniu opinii sanitarnej lub postanowienia uzgadniającego zachodzi konieczność ponowienia procedury uzgodnieniowej lub opiniodawczej zgodnie z art. 72 ustawy w związku z art. 77 ustawy.

Wadliwe jest jednak przekonanie zainteresowanych o nieważności decyzji z powodu braku uzyskania ponownej opinii PPIS w Parczewie, w sprawie. Wynika to z przyjętej w kodeksie postępowania administracyjnego zasadzie niekonkurencyjności nadzwyczajnych trybów weryfikacji decyzji administracyjnych, co oznacza, że każdy z nich ma celu usunięcie tylko określonego rodzaju wadliwości decyzji i nie może być stosowany zamiennie. Wydanie decyzji bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu jest przesłanką wznowienia postępowania określoną w art. 145 § 1 pkt 6 K.p.a., co prowadzi do wniosku, że nie może jednocześnie stanowić podstawy stwierdzenia nieważności w oparciu o art. 156 § 1 pkt.2 K.p.a. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 czerwca 2006r., sygn. akt II OSK 843/05).

Odnosząc się do zarzutu nieprawidłowego ustalenia stron postępowania i nie zapewnienia możliwości udziału w postępowaniu administracyjnym bliżej nieokreślonym mieszkańcom wsi Koczergi a tym samym uchybienia regulacjom art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a., to należy podkreślić, iż z utrwalonej linii orzecznictwa sądowoadministracyjnego, którą Kolegium podziela wynika, że tylko podmiot, który uznaje, iż bez swej winy nie brał udziału w postępowaniu, powoduje zaistnienie przesłanki wznowieniowej określonej w art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a., jest uprawniony do podnoszenia tego zarzutu. Inne podmioty nie mogą się skutecznie na tę okoliczność powoływać (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 stycznia 2009r. sygn. akt II OSK 51/08).

Skład Orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego opowiada się jednoznacznie za koncepcją, że przesłanki wznowieniowe nie mogą być kwalifikowane jako przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 15 grudnia 2016r., sygn. akt II OSK 758/15). Kolegium wiadomym jest z urzędu, że w stosunku do przedmiotowej decyzji z dnia 2 lutego 2011r. prowadzone jest przez Burmistrza Parczewa postępowanie wznowieniowe.

Zgodnie z art. 82 i 85 ustawy badana decyzja ustala środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia i zawiera wszystkie obligatoryjne treści. Trzeba zwrócić uwagę, że określa wymagania, jakie winny zostać spełnione z punktu widzenia wymogów ochrony środowiska, i powinny znaleźć uwzględnienie w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji, na rzecz której postępowanie było prowadzone. W decyzji wskazano, że zarówno w fazie eksploatacji, jak i przy wydawaniu ewentualnego pozwolenia na budowę należy wprowadzić takie rozwiązania, które zagwarantują realizację warunków określonych w decyzji środowiskowej. Burmistrz Parczewa wykluczył natomiast konieczność uwzględniania wymogów w zakresie przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych ponieważ przedsięwzięcie nie zalicza się do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii. Nie stwierdził też konieczności nałożenia obowiązków dotyczących zapewnienia kompensacji przyrodniczej, utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania oraz ponownego przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko ponieważ dane dotyczące przedsięwzięcia zawarte w przedłożonym raporcie pozwalają ocenić jego wpływ na środowisko. Ze względu na lokalny charakter przedsięwzięcia nie stwierdził też obowiązku sporządzenia analizy porealizacyjnej. W ramach działań dotyczących zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania na środowisko nałożył na stronę obowiązek prowadzenia ewidencji ilościowej i jakościowej odpadów wytwarzanych i poddawanych odzyskowi na terenie biogazowni zgodnie z wymogami ustawy o odpadach. Analizowana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, a postępowanie

toczące się w przedmiocie jej wydania dotyczyło planowanego dopiero przedsięwzięcia i sprowadzało się do ustalenia, czy inwestycja w kształcie opisanym przez inwestora we wniosku zagraża środowisku oraz, czy spełnia wymagania i parametry w zakresie ochrony środowiska.

W sprawie niniejszej RDOŚ uzgodnił realizację planowanego przedsięwzięcia oraz określił związane z tym warunki i stwierdził, że przy uwzględnieniu określonych przez niego warunków realizacja przedsięwzięcia nie spowoduje naruszenia obowiązujących wymagań ochrony środowiska. W postanowieniu tym w sposób obszerny i wyczerpujący wyjaśnił przesłanki jego wydania. Prawidłowość zawartego w nim wnioskowania nie budziła żadnych wątpliwości z tego powodu Burmistrz Parczewa podzielił ocenę tego organu i uznał, że stanowisko to zasługuje na uwzględnienie, a warunki określone przez organ współdziałający należy inkorporować do treści decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Fakt, że ustalając warunki korzystania ze środowiska (pkt II) i wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym (pkt III) Burmistrz Parczewa oparł się na warunkach, pod jakimi przedsięwzięcie uzgodnił RDOŚ w Lublinie (postanowienie z dnia 31 stycznia 2011r. Nr WOOŚ.4242.30.2011.LP), nie oznacza, że decyzja rażąco narusza prawo.

W niniejszym postępowaniu nieważnościowym możliwe było jedynie przeprowadzenie analizy przepisów stanowiących podstawę wydania kwestionowanej decyzji pod kątem ich naruszenia, z uwzględnieniem stanu faktycznego i prawnego z daty jej wydania. Analizowana decyzja środowiskowa uwzględnia wskazania zawarte w raporcie o oddziaływaniu inwestycji na środowisko. Z treści raportu wynikała bowiem jednoznacznie dopuszczalność realizacji na wskazanym terenie inwestycji w wariantcie zaproponowanym przez inwestora. Także od strony formalnej nie budzi on zastrzeżeń. Elementy treściowe raportu wyznaczone zostały ostatecznym postanowieniem z dnia 7 stycznia 2010r. nakładającym na inwestora obowiązek jego sporządzenia i wszystkie te elementy raport zawiera.

Kolegium nie gromadziło w sprawie nowych dowodów, które prowadziłyby do nowych ustaleń faktycznych. Z tego też powodu niedopuszczalna jest w przedmiotowym postępowaniu merytoryczna ocena treści raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Pogląd taki wyraził także Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, który w wyroku z dnia 25 kwietnia 2013r. sygn. akt II SA/Wr 815/12 stwierdził, że *„na merytoryczną ocenę treści raportu nie ma miejsca w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż przekracza ona ramy kontroli nadzorczej wyznaczonej w art. 156 § 1 pkt 2 in fine w związku z art. 80 K.p.a. Wymagałoby ona bowiem przeprowadzenia postępowania dowodowego właściwego dla postępowania w sprawie środowiskowych uwarunkowań, co przeczyłoby zarówno funkcji stosowanego w postępowaniu nadzwyczajnym art. 156 K.p.a., jak i naruszało zasadę dwuinstancyjności postępowania nadzorczego (art. 15 K.p.a.). Niedopuszczalne byłoby oparcie ewentualnego rozstrzygnięcia stwierdzającego nieważność ostatecznej decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania na kryteriach stricte ocennych stanowiących w istocie polemikę z ustaleniami raportu. Zastosowania sankcji nieważności nie można wyprowadzić z odmiennej oceny mocy dowodowej, na której organy orzekające w sprawie oparły ustalenie stanu faktycznego”*.

Analizując postępowanie organu I instancji w zakresie zapewnienia udziału społeczeństwa w postępowaniu dotyczącym ustalenia środowiskowych uwarunkowań stwierdzić należy, iż zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy, organ administracji prowadzący postępowanie w sprawie, w której udział społeczeństwa jest obligatoryjny, ma

obowiązek podania do publicznej wiadomości, przed wydaniem i zmianą decyzji wymagających udziału społeczeństwa, informacji o czynnościach procesowych wskazanych w tym przepisie. Natomiast art. 38 ustawy nakazuje podać do publicznej wiadomości informacje o wydanej decyzji i możliwościach zapoznania się z jej treścią. Podanie do publicznej tych informacji następuje w trzech formach wskazanych w art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy.

W przedmiotowej sprawie nie może budzić wątpliwości, że obowiązek podania do publicznej wiadomości został zrealizowany poprzez ogłoszenie informacji wywieszonych w formie obwieszczeń Burmistrza Parczewa w jego siedzibie oraz na tablicy ogłoszeń we wsi Koczergi. Materiał dowodowy zgromadzony w rozpatrywanej sprawie wskazuje, że obwieszczeniem z dnia 3 lipca 2009r. podano do publicznej wiadomości o wszczęciu postępowania w sprawie przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, kolejnym obwieszczeniem z dnia 7 stycznia 2010r. poinformowano o wydaniu postanowienia o nałożeniu obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko, zaś obwieszczeniem z dnia 2 lutego 2011r. poinformowano o wydaniu decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania dla przedmiotowego przedsięwzięcia. Na wskazanych ogłoszeniach znajdują się odrębne adnotacje informujące o miejscu i dacie ich wywieszenia oraz o dacie ich zdjęcia, a każde z nich opatrzone jest podpisami pracowników Urzędu Miejskiego w Parczewie – Renaty Chomicz oraz Grażyny Kamienowskiej (obecnie Lisowskiej) - inspektora ds. planowania przestrzennego.

W przedmiotowej sprawie w ocenie Kolegium organ zaniechał umieszczenia informacji w miejscu planowanego przedsięwzięcia oraz nie przedstawił potwierdzenia, że udostępnił te informacje na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, czym naruszył przepis art. 3 pkt 11 lit a i c ustawy ale uchybienie to nie wykazuje cech rażącego naruszenia prawa. Miejscowa społeczność uzyskała bowiem wymagane informacje dotyczące spornej inwestycji. Zostały one zawarte w obwieszczeniach wywieszonych na tablicy ogłoszeń w siedzibie organu oraz na tablicy ogłoszeń wsi Koczergi w takim czasie, który umożliwił podjęcie stosownych działań przez osoby, które wyrażały wolę zgłoszenia jakichkolwiek zastrzeżeń bądź uwag (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 listopada 2014r., sygn. akt II OSK 1060/13).

Przeanalizowany ustalony stan faktyczny w świetle obowiązujących w dacie wydania przez Burmistrza Parczewa decyzji z dnia 2 lutego 2011r. niebudzących wątpliwości regulacji prawnych nie uprawniał do skorzystania z nadzwyczajnego trybu wzruszenia decyzji administracyjnej. Samorządowe Kolegium Odwoławcze po zbadaniu legalności wskazanej decyzji ustalającej DMG Sp. z o.o. z siedzibą w Wierzbówce środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni biogazowej o mocy 1,2MW przewidzianej do wykonania na działkach oznaczonych numerami 409 i 410 położonych we wsi Koczergi stwierdza, że orzeczenie zostało wydane w zgodzie z przepisami prawa, obowiązującymi w dacie orzekania w postępowaniu prowadzonym przez ten organ. Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium stwierdza, że w sprawie badanej decyzji nie zachodzi okoliczność oczywistego i bezspornego naruszenia prawa powodującego niemożliwe do zaakceptowania skutki gospodarcze lub społeczne.

W ocenie Kolegium badana decyzja nie została wydana wbrew zakazom lub nakazom ustanowionym w obowiązującym w dacie jest podjęcia miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz wskazanej ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o

ocenach oddziaływania na środowisko, a także aby wbrew tym regulacjom nadano Spółce prawa lub obowiązki.

Zdaniem Kolegium na obecnym etapie postępowania w świetle ustalonego stanu faktycznego oraz przywołanych poglądów orzecznictwa sądowoadministracyjnego brak jest podstaw prawnych pozwalających na skuteczne kwestionowanie w trybie postępowania nieważnościowego przedmiotowej decyzji.

W takim stanie faktycznym i prawnym Kolegium doszło do przekonania, że decyzja z dnia 2 lutego 2011r. w zakresie wskazywanym przez zainteresowanych nie jest dotknięta wadą wymienioną w art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. Decyzja nie została wydana bez podstawy prawnej, czy też z rażącym naruszeniem prawa, nie zachodzi bowiem żadna jasna, oczywista i bezsporna sprzeczność pomiędzy treścią przepisów prawa proceduralnego (kodeksu postępowania administracyjnego) oraz materialnego (ustawy), a rozstrzygnięciem objętym decyzją.

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium orzekło, jak na wstępie.

Na niniejszą decyzję odwołanie nie służy.

Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może wystąpić do tut. Kolegium z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie „Nad Piwonią”
Koczergi 53A, 21- 200 Parczew
2. DMG sp. z o.o. w Wierzbówce reprezentowana
przez pełnomocnika radcę prawnego Przemysława Pytlaka
3. Danuta Czech
Sławomir Czech
4. Aleksander Hawryluk
5. RSP Koczergi
6. Inne strony postępowania i inni zainteresowani w tym mieszkańcy
wsi Koczergi zgodnie z art. 49 K.p.a. w trybie obwieszczeń
7. Burmistrz Parczewa
8. a/a

PREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Białej Podlaskiej
Zbigniew Jastrzęb

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Białej Podlaskiej
Mariola Ostapewicz

CZŁONEK
30 Kolegium Odwoławczego
Białej Podlaskiej
Bukiewicz-Bańka

Obwieszczenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białej Podlaskiej z dnia 29 grudnia 2017r. wywieszane na tablicy ogłoszeń oraz przesłane do Burmistrza Parczewa oraz sołtysa wsi Koczergi z prośbą o jego wywieszenie **na 14 dni** na tablicach ogłoszeń i po upływie tego terminu o zwrot do tut. Kolegium z adnotacją o terminie wywieszenia.

Do wiadomości:

- Starosta Parczewski
- Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
- Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Parczewie