



Warszawa, 19 sierpnia 2021 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-WDŚZOO.421.1.2021.BL.1

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735), dalej Kpa, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTED] z dnia 19 kwietnia 2021 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 8 kwietnia 2021 r., znak: WOO.422.9.2017.DK.10, odmawiającej wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: *Zmiana części lasu o pow. 0,90 ha, znajdującego się na działce ewidencyjnej nr 171 (0,70 ha) oraz na działce nr 252 (0,20 ha), położonych w obrębie Przepałkowo, gmina Sośno, na użytek rolny,*

uchylam ww. decyzję i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Uzasadnienie

Cytowaną w sentencji decyzją z dnia 8 kwietnia 2021 r. RDOŚ w Bydgoszczy, po rozpatrzeniu wniosku [REDAKTED] z dnia 19 grudnia 2017 r., na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 80 ust. 2 zdanie pierwsze 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 2021 r. poz. 247), dalej ustawa ooś, odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia.

W dniu 21 kwietnia 2021 r. odwołanie od powyższej decyzji wniosł [REDAKTED]. Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem terminu przewidzianego w art. 129 § 2 Kpa – decyzja RDOŚ w Bydgoszczy z dnia 8 kwietnia 2021 r. została doręczona skarżącemu w dniu 12 kwietnia 2021 r. W odwołaniu skarżący wskazał, że w przedmiotowej sprawie nie zaistniały przesłanki do odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił i zważył, co następuje.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na zmianie lasu, niestanowiącego własności Skarbu Państwa, o powierzchni 0,90 ha na użytek rolny, znajdującego się na fragmentach działek o numerach ewidencyjnych 171 oraz 252 położonych w obrębie Przepałkowo, w gminie Sośno, będącego enklawą pośród użytków rolnych. Stanowi ono zatem przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 3 ust. 2 pkt 86 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących

znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r., poz. 71 t.j.), tj.: zmiana lasu lub nieużytku na użytek rolny lub wylesienia mające na celu zmianę sposobu użytkowania terenu, jeżeli dotyczy lasu będącego enklawą pośród użytków rolnych lub nieużytków. W związku z powyższym, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy ooś, wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy ooś organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla analizowanego przedsięwzięcia jest RDOŚ w Bydgoszczy. Jak wynika natomiast z art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 127 ust. 3 ustawy ooś, GDOŚ jest organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowego odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 2 Kpa organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Wspomniany przepis będzie miał zastosowanie również w sytuacji, kiedy stan prawny, na którym organ pierwszej instancji oparł swoje rozstrzygnięcie, uległ zmianie, bowiem: (...) *uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. jest możliwe tylko wówczas, gdy na skutek uchyleń organu pierwszej instancji bądź na skutek zmiany stanu prawnego, konieczne jest wyjaśnienie sprawy w zakresie mającym istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 kwietnia 2014 r., II OSK 2762/12, LEX nr 1481906).

Z wspomnianą powyżej sytuacją uzasadniającą zastosowanie art. 138 § 2 Kpa mamy do czynienia na kanwie niniejszego postępowania.

Jak wynika z uzasadnienia decyzji RDOŚ w Bydgoszczy z dnia 8 kwietnia 2021 r., podstawą do odmowy wydania dla przedmiotowego przedsięwzięcia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach była niezgodność jego lokalizacji z ustaleniami uchwały nr X/65/15 Rady Gminy Sośno z dnia 29 października 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Park Wiatrowy Sośno VIII” dla terenów położonych w gminie Sośno (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. poz. 4622), dalej mpzp z 2015 r. Przedmiotowe przedsięwzięcie zlokalizowane jest na obszarze oznaczonym w planie symbolem ZL4, przeznaczonym na tereny lasów (§ 22 ust. 1 mpzp z 2015 r.). Zgodnie natomiast z § 22 ust. 2 powyższego planu na obszarze ZL4 ustala się utrzymanie istniejącego zagospodarowania terenu zgodnie z przepisami odrębnymi.

W trakcie postępowania odwoławczego część mpzp z 2015 r. obejmująca m.in. obszar ZL4 została uchylona na mocy § 6 uchwały nr XXXI/194/2021 Rady Gminy Sośno z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenów w obrębie Przepalkowo, gmina Sośno (Dz. U. Woj. Kuj.-Pom. poz. 3541), dalej mpzp z 2021 r., która weszła w życie w dniu 21 lipca 2021 r. Zgodnie z § 5 powyższej uchwały dla terenu, na którym planowana jest realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia, ustalono przeznaczenie jako tereny rolnicze. Oznacza to, że w aktualnym stanie sprawy odpadła przesłanka stanowiąca podstawę do odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia, o której mowa w art. 80 ust. 2 ustawy ooś, a która to determinowała rozstrzygnięcie podjęte zaskarżoną decyzją.

Należy w tym miejscu zauważyć, że wydanie rozstrzygnięcia na podstawie art. 138 § 2 Kpa może mieć miejsce w sytuacjach wyjątkowych, bowiem zasadą jest merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy przez organ drugiej instancji. Organ odwoławczy może odstąpić od merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy jedynie wówczas, gdy przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego wykraczałoby poza ramy dopuszczone przepisem art. 136 § 1 Kpa, a w konsekwencji prowadziło do naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wyrażonej w art. 15 Kpa, zgodnie z którą sprawa administracyjna powinna być dwukrotnie rozpoznana i rozstrzygnięta, przy czym rozpoznanie sprawy oznacza obowiązek dwukrotnego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, raz przez organ pierwszej instancji, a następnie przez organ odwoławczy.

W analizowanej sprawie RDOŚ w Bydgoszczy stwierdzając, że lokalizacja przedmiotowego przedsięwzięcia jest niezgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, odstąpił od dalszych czynności wyjaśniających w sprawie i orzekł o odmowie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Tym samym organ pierwszej instancji odstąpił od przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i zebrania oraz rozpatrzenia całego materiału dowodowego w celu rozstrzygnięcia sprawy w przedmiocie określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, w szczególności nie wystąpił na podstawie art. 64 ust. 1 ustawy ooś do właściwych organów o opinie, nie przeanalizował kryteriów, o których mowa w art. 63 ust. 1 ustawy ooś, jak i nie zajął stanowiska w przedmiocie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, a w konsekwencji nie wydał decyzji merytorycznej, określającej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia zgodnie z art. 71 ust. 1 w związku z art. 82 lub art. 84 ustawy ooś. Ponadto podkreślić należy, że w sytuacji stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, RDOŚ w Bydgoszczy obowiązany byłby również do weryfikacji raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzyskania wymaganych opinii i uzgodnień, o których mowa w art. 77 ust. 1 ustawy ooś, oraz zapewnienia udziału społeczeństwa w postępowaniu zgodnie z art. 79 ustawy ooś. Zakres powyższych czynności wykracza poza dopuszczalność przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego przez organ drugiej instancji, z tego też względu GDOŚ nie mógł skorzystać z uprawnień wynikających z przepisu art. 136 Kpa, prowadziłoby to bowiem do rozpatrzenia sprawy co do istoty w całym jej kształcie wyłącznie przez organ odwoławczy, tym samym skutkowało naruszeniem zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Przywołane wyżej kwestie nie były przedmiotem rozpoznania i rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, przez co nie mógł ich rozstrzygnąć organ odwoławczy.

Odnosząc się do zarzutu skarżącego, że: *organ prowadzący postępowanie w związku z trwającą procedurą uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...) powinien zawiesić toczące się postępowanie z urzędu (...), należy stwierdzić jednoznacznie, iż procedowanie nad zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie stanowi zagadnienia wstępnego w myśl art. 97 § 1 pkt 4 Kpa. Potwierdza to jednolite stanowisko sądów administracyjnych: Podjęcie przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie stanowi zagadnienia wstępnego w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a. (wyrok NSA z dnia 27 lutego 2019 r., II OSK 931/17, LEX nr 2641455).*

Mając na uwadze zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, którego istotą jest zapewnienie stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, GDOŚ w ramach postępowania odwoławczego dokonał analizy zgromadzonego materiału dowodowego i rozpatrzył sprawę co do okoliczności faktycznych, jak i prawnych. W opinii organu odwoławczego w przedmiotowej sprawie wystąpiły podstawy uzasadniające uchylenie decyzji RDOŚ w Bydgoszczy z dnia 8 kwietnia 2021 r. i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Podczas ponownego rozpatrzenia sprawy RDOŚ w Bydgoszczy uwzględni okoliczność, że mpzp z 2015 r. został w części obejmującej miejsce planowanej realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia uchylony w związku z uchwaleniem przez Radę Gminy Sośno mpzp z 2021 r.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Od decyzji, zgodnie z art. 64a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.), służy sprzeciw wnoszony do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie 14 dni od dnia otrzymania decyzji.



Załączniki:

1. Klauzula RODO

Otrzymują:

1. [REDACTED]
2. Gmina Sośno, ul. Nowa 1, 89-412 Sośno
3. Skarb Państwa - Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, Nadleśnictwo Runowo, Runowo Krajeńskie 55, 89-421 Runowo Krajeńskie
4. Skarb Państwa - Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, Oddział Terenowy w Bydgoszczy, ul. Hetmańska 38, 85-039 Bydgoszcz

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy, ul. Dworcowa 81, 85-009 Bydgoszcz
2. Starostwo Powiatowe w Sępólnie Krajeńskim, ul. Kościuszki 11, 89-400 Sępólno Krajeńskie