



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-WDŚZIL.420.11.2020.KM.6
(stary znak sprawy: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.28.2020.KM)

Warszawa, dnia 19 października 2021 r.

Wywieszono na tablicy ogłoszeń
i zamieszczono na stronie BIP
Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej
od dnia 26-10-2021
do dnia 09-11-2021

DECYZJA

Na podstawie art. 157 § 1 oraz art. 158 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej Kpa, w związku z wnioskiem Stefana Piętki z dnia 18 marca 2020 r. w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 24 lutego 2020 r., znak: WOOŚ.420.119.2019.AS5.36, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: *Budowa rurociągu produktowego o średnicy nominalnej DN250 relacji Boronów – Trzebinia wraz z infrastrukturą towarzyszącą,*

odmawiam stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 24 lutego 2020 r.

UZASADNIENIE

Cytowaną w sentencji decyzją z dnia 24 lutego 2020 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, dalej RDOŚ w Katowicach, na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2020 r. poz. 283), dalej ustawa ooś, w brzmieniu aktualnym na dzień wydania decyzji, określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia pn.: *Budowa rurociągu produktowego o średnicy nominalnej DN250 relacji Boronów – Trzebinia wraz z infrastrukturą towarzyszącą.*

Od ww. rozstrzygnięcia zostały wniesione do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, dalej GDOŚ, za pośrednictwem organu I instancji, odwołania, m.in. odwołanie Stefana Piętki z dnia 18 marca 2020 r. Wniosek ten zawierał jednak także, obok odwołania, żądanie stwierdzenia nieważności decyzji pierwszoinstancyjnej. Zawiadomieniem z dnia 10 lipca 2020 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.28.2020.KM i znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.28.2020.KM.1, GDOŚ poinformował strony o wszczęciu na wniosek postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 24 lutego 2020 r.

Wobec toczących się jednocześnie przed GDOŚ postępowań administracyjnych: odwoławczego i nadzorczego, tut. organ postanowieniem z dnia 10 lipca 2020 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.28.2020.KM.3, zawiesił postępowanie wszczęte na wniosek w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji RDOŚ w Katowicach z dnia 24 lutego 2020 r. Mieć bowiem na uwadze należy, że (...) *nadrzędnym dążeniem organów państwa powinno być „usunięcie z obrotu prawnego tych rozstrzygnięć, które zostały podjęte w wyniku wadliwie przeprowadzonego postępowania. Wykładnia przepisów proceduralnych musi więc być dokonywana tak, aby jak najefektywniej (szybko i skutecznie) eliminować takie wadliwe rozstrzygnięcia, chroniąc w ten sposób obywatela przed niepotrzebnym oczekiwaniem na ostateczne rozstrzygnięcie jego sprawy* (zob. glosy aprobowane do uchwały NSA z dnia 5 czerwca 2017 r., sygn. akt: II GPS 1/17; P.

Nowakowski-Węgrzynowski, „*Orzecznictwo Sądów Polskich*” 2018, nr 1/11; R. Stankiewicz, „*Radca Prawny ZN*”, 2017/3/85-102).

Postępowanie odwoławcze od decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. zostało zainicjowane pismem z dnia 18 marca 2020 r. (data nadania odwołania w placówce wyznaczonego operatora pocztowego: 19 marca 2020 r.). Po zapoznaniu się z aktami sprawy, GDOŚ, zawiadomieniem z dnia 10 lipca 2020 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.28.2020.KM i znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.28.2020.KM.1, poinformował strony o wszczęciu na wniosek postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 24 lutego 2020 r., postanowieniem z dnia 10 lipca 2020 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.28.2020.KM.3, zawiesił postępowanie wszczęte na wniosek w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji RDOŚ w Katowicach z dnia 24 lutego 2020 r.

Decyzją z dnia 17 sierpnia 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.9.2020.KM.10, GDOŚ uchylił w części decyzję RDOŚ w Katowicach z dnia 24 lutego 2020 r. i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy, a w pozostałym zakresie utrzymał decyzję organu I instancji w mocy.

Wykonując następnie dyspozycję art. 97 § 2 Kpa, GDOŚ, postanowieniem z dnia 24 sierpnia 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.11.2020.KM, podjął z urzędu zawieszone postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 24 lutego 2020 r.

Wnosząc o stwierdzenie nieważności nadzorowanej decyzji Stefan Piętka wskazał, że:

1. zaskarżone rozstrzygnięcie zostało wydane przed zakończeniem postępowania w przedmiocie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym. W tym zakresie strona podkreśliła, że *decyzja środowiskowa jest wydawana po zakończeniu postępowania lokalizacyjnego*;
2. decyzja organu niższej instancji została wydana bez przeprowadzenia niezbędnej oceny oddziaływania na środowisko. Zgodnie ze stanowiskiem strony, potrzeba przeprowadzenia tej oceny wynika wprost z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839), ponieważ inwestycję należy zaliczyć do przedsięwzięć zawsze znacząco oddziałujących na środowisko (§ 2 ust. 1 pkt 20 lit. b ww. rozporządzenia);
3. decyzję RDOŚ w Katowicach wydano w sytuacji braku ujęcia inwestycji w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego;
4. rozstrzygnięcie wydano wbrew prawu (art. 107 Kpa), ponieważ nie podaje wprost strony jako adresata decyzji.

Zdaniem strony uzasadnienie decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. *jest nieprawdziwe, niezgodne z faktami, logiką i prawem*, a samo postępowanie administracyjne prowadzone przez RDOŚ w Katowicach było *nieprofesjonalne, naruszające przepisy prawa*, zaś decyzja je kończąca jest bardzo szkodliwa społecznie.

Zawiadomieniami z dnia 31 sierpnia 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.11.2020.KM.3 oraz znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.11.2020.KM.4, GDOŚ na podstawie art. 10 Kpa, poinformował strony postępowania o możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Żadna ze stron postępowania nie skorzystała ze swoich uprawnień procesowych.

Po przeanalizowaniu akt sprawy GDOŚ ustalił i zważył co następuje.

Stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej jest jednym z trybów nadzwyczajnych postępowania administracyjnego i zgodnie z art. 16 Kpa może nastąpić tylko w przypadkach

przewidzianych w kodeksie lub w ustawach szczególnych. Celem postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji nie jest merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, lecz przeprowadzenie weryfikacji decyzji z jednego punktu widzenia, a mianowicie, czy decyzja jest dotknięta wadą kwalifikowaną wskazaną w art. 156 § 1 Kpa.

Podkreślenia wymaga również, że w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji obowiązkiem GDOŚ było rozpatrzenie sprawy wyłącznie w granicach określonych art. 156 § 1 Kpa. Zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym *oznacza to, że w postępowaniu w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej obowiązkiem organu administracji publicznej jest rozpatrywanie sprawy wyłącznie w granicach określonych przez przepis art. 156 § 1 Kpa, co oznacza, że w tym postępowaniu organ nie jest władny rozpatrywać sprawy co do jej istoty, jak to może uczynić w postępowaniu odwoławczym, działa jako organ kasacyjny i nie może rozstrzygać żadnej innej kwestii merytorycznej* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 grudnia 2020 r., sygn. akt: VIII SA/Wa 462/20, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 października 1995 r., sygn. akt: III SA 829/95, niepublikowany).

Postępowanie, o którym mowa powyżej, sprowadza się zatem w istocie do sprawdzenia, czy zaskarżona decyzja obciążona jest co najmniej jedną z wad określonych w art. 156 § 1 pkt 1-7 Kpa. Zgodnie z dyspozycją ww. przepisu organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

- 1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;
- 2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną;
- 4) została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie;
- 5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;
- 7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Wobec powyższego należy podkreślić, że uregulowana w przepisach Kpa instytucja stwierdzenia nieważności decyzji odnosi się przede wszystkim do weryfikacji poprawności aspektów proceduralnych związanych z wydaniem zaskarżonego rozstrzygnięcia. Należy przy tym mieć również na uwadze, iż przesłanki do stwierdzenia nieważności, z racji ich wyczerpującego wyliczenia, nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej i powinny być interpretowane dosłownie, a nawet ścieśniająco (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 września 1999 r., sygn. akt: IV SA 1380/97).

Zgodnie z art. 157 § 1 Kpa *właściwy do stwierdzenia nieważności decyzji w przypadkach wymienionych w art. 156 jest organ wyższego stopnia, a gdy decyzja wydana została przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze - ten organ*. Zatem organem właściwym do rozstrzygania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji organu I instancji z dnia 24 lutego 2020 r. jest GDOŚ.

Organ II instancji przeprowadził zatem wnikliwą weryfikację decyzji z dnia 24 lutego 2020 r., pod kątem wystąpienia przesłanek wymienionych w art. 156 § 1 pkt 1-7 Kpa. Analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego nie ujawniła żadnego z wyżej wymienionych naruszeń.

Odnosząc się do pierwszej przesłanki wyrażonej w art. 156 § 1 pkt 1 Kpa, według której organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości, GDOŚ stwierdza, że nie zaistniała ona w przedmiotowej sprawie. Przez

pojęcie właściwości rozumiemy zdolność prawną organu do rozstrzygania określonego rodzaju spraw z zakresu administracji publicznej. Na mocy dyspozycji art. 19 Kpa organy administracji publicznej są obowiązane do przestrzegania z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej. Właściwość rzeczowa jest to zdolność prawną organu administracji do rozstrzygnięcia konkretnej sprawy administracyjnej, natomiast właściwość miejscowa organu wynika ze zdolności prawnej do rozstrzygnięcia sprawy na obszarze określonej jednostki podziału terytorialnego państwa.

Działania realizowane w ramach planowanej inwestycji stanowią będą przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, określone w § 3 ust. 1 pkt 32 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 71), tj. *instalacje do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji lub mieszanin, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, niebędących produktami spożywczymi, inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 21*. Marginalnie wskazać trzeba, iż przedmiotowe przedsięwzięcie nie stanowi, wbrew twierdzeniom strony, przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, bowiem nie spełnia kryteriów wymienionych wprost w § 2 ust. 1 pkt 21 rozporządzenia ooś, czyli należy do instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji lub mieszanin, w rozumieniu ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach (Dz. U. z 2021 r. poz. 247, ze zm.), niebędących produktami spożywczymi, w tym gazu, o średnicy zewnętrznej nie mniejszej niż 800 mm i długości nie mniejszej niż 40 km, wraz z towarzyszącymi tłoczniami lub stacjami redukcyjnymi, przy czym tłocznie lub stacje redukcyjne budowane, montowane lub przebudowywane przy istniejących instalacjach przesyłowych nie stanowią przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W tym miejscu konieczne jest wyjaśnienie iż, aby zaliczyć dane przedsięwzięcie do inwestycji zawsze znacząco oddziałujących na środowisko warunek dotyczący średnicy zewnętrznej, jak i długości instalacji musi zostać spełniony **łącznie**. W przedmiotowym przypadku spełniony został tylko jeden z nich, bowiem długość projektowanego rurociągu produktowego wyniesie ok. 97 km. Nie zostanie spełnione jednak drugie kryterium, bowiem projektowany rurociąg posiada średnicę Dz273 (tj. 273 mm). Wobec powyższego należy wskazać, że planowana instalacja stanowi przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (§ 3 ust. 1 pkt 32 rozporządzenia ooś).

Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. s ustawy ooś, organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia był regionalny dyrektor ochrony środowiska. Z uwagi na fakt, że projektowany rurociąg obejmuje obszar dwóch województw, a w największej części inwestycja zlokalizowana będzie na terenie województwa śląskiego, organem właściwym do wydania ww. decyzji jest, zgodnie z art. 75 ust. 5 ustawy ooś, RDOŚ w Katowicach, działający w porozumieniu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Krakowie.

Odnosząc się do przesłanki wskazanej w art. 156 § 1 pkt 2 Kpa, tj. decyzja została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, należy podkreślić, że podstawa prawna do wydania zaskarżonej decyzji istnieje, a decyzja nie narusza prawa w stopniu uzasadniającym jej wyeliminowanie z obrotu prawnego.

Kwestionowana decyzja z dnia 24 lutego 2020 r. została wydana na podstawie:

- art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy ooś (*Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko*);

- art. 75 ust. 1 pkt. 1 lit. s ustawy ooś (*Organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska - w przypadku strategicznej inwestycji w sektorze naftowym*);
- art. 84 ustawy ooś (ust. 1 *W przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy organ stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Decyzja ta wydawana jest po uzyskaniu opinii, o których mowa w art. 64 ust. 1 i 1a; ust. 1a. W decyzji, o której mowa w ust. 1, właściwy organ może określić warunki lub wymagania, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c, lub nałożyć obowiązek działań, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c; ust. 2. Charakterystyka przedsięwzięcia stanowi załącznik do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*), w związku z art. 4 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1712) (ust. 1 *Do spraw wszczętych na podstawie ustaw zmienianych w art. 1 oraz w art. 3 i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe*);
- art. 104 Kpa (§ 1 *Organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej*; § 2 *Decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji*).

Wobec ww. tiret pierwszego, drugiego i czwartego GDOŚ przedstawił już wcześniej swoje stanowisko. Z kolei odnosząc się do podstawy prawnej wynikającej z art. 84 ustawy ooś nie ulega wątpliwości, że miał on zastosowanie w przedmiotowej sprawie. RDOŚ w Katowicach w pkt I decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. stwierdził brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia. Decyzja z dnia 24 lutego 2020 r. została ponadto wydana po uzyskaniu opinii Śląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego oraz Dyrektora Zarządu Zlewni w Katowicach. Zatem został spełniony warunek określony w ust. 1 omawianego przepisu. Z kolei wypełniając art. 84 ust. 1a ustawy ooś organ I instancji w pkt II i III decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. określił warunki, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy ooś, tj. istotne warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia. Wywiązując się zaś z art. 84 ust. 2 ustawy ooś, RDOŚ w Katowicach w pkt V decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. wskazał, iż załącznikiem nr 1 do jego rozstrzygnięcia jest charakterystyka przedsięwzięcia.

Odnosząc się do drugiej części cytowanego powyżej przepisu, należy wyjaśnić, że przepisy Kpa nie zawierają definicji legalnej pojęcia „rażące naruszenie prawa”; nie zostało ono również jednoznacznie ustalone w języku prawniczym, co więcej, jest przedmiotem polemiki.

W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmuje się jednak, że rażące naruszenie prawa następuje wtedy, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią przepisu prawa i gdy charakter tego naruszenia powoduje, że owe rozstrzygnięcie nie może być zaakceptowane jako akt wydany przez organ praworządnego państwa. Mając na uwadze orzecznictwo sądów administracyjnych, o rażącym naruszeniu prawa decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze skutki, które wywołuje decyzja. Z powyższego wynika, że stwierdzenie nieważności decyzji musi być poprzedzone niewątpliwym ustaleniem, że kwestionowana decyzja narusza rażąco

prawo w stopniu uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności (art. 156 § 1 pkt 2 Kpa), a ustalenia te oparte są o zebrany materiał dowodowy, który to w sposób oczywisty potwierdza.

Należy tutaj podkreślić, że nie każde naruszenie prawa ma charakter naruszenia rażącego, tym samym nie każde naruszenie prawa stanowi przesłankę uzasadniającą stwierdzenie nieważności decyzji. Rażące naruszenie prawa ma miejsce wówczas, gdy decyzja zawiera rozstrzygnięcie ukształtowane sprzecznie z przesłankami określonymi w przepisie prawnym, dającym podstawę do jej wydania. Ponadto dla oceny, czy dane naruszenie prawa ma charakter rażącego naruszenia, istotne są skutki, które to naruszenie wywołuje. *Jeżeli skutki te są niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia praworządności, to takie naruszenie ma cechy rażącego naruszenia prawa* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 marca 2011 r., sygn. akt: II OSK 2226/10). Konkludując, o wydaniu decyzji z rażącym naruszeniem prawa możemy mówić wówczas, gdy *decyzja ta pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią przepisu niebudzącego wątpliwości interpretacyjnych, a nadto, że skutkiem tego naruszenia jest powstanie – w następstwie wydania tej decyzji – sytuacji niemożliwej do zaakceptowania w praworządnym państwie* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 marca 2012 r., sygn. akt: I OSK 363/11).

Odnosząc się do powyższego należy wyjaśnić, że pojęcie „prawa” w zwrocie „rażące naruszenie prawa” powinno być rozumiane szeroko, obejmując swoim zakresem przepisy prawa materialnego, procesowego oraz przepisy o charakterze ustrojowym (por. J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz*, C.H.Beck, 2021, str. 729). *„Naruszenie prawa” to naruszenie prawa materialnego, procesowego, oraz przepisów o charakterze ustrojowym i kompetencyjnym. Można wobec tego stwierdzić, że chodzi o wszystkie normy prawne regulujące działanie administracji publicznej w indywidualnych sprawach, niezależnie od tego, z jakich przepisów prawa się wywodzą*” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 8 maja 2014 r., sygn. akt: SA/R. 194/14). Przyjmuje się, że rażące naruszenie prawa zachodzi w przypadku naruszenia przepisu niepozostawiającego wątpliwości co do jego bezpośredniego rozumienia. Rażące naruszenie prawa jest więc oczywiste, wyraźne, bezsporne (zob. J. Jendrośka, B. Adamiak, *Zagadnienie rażącego naruszenia prawa w postępowaniu administracyjnym*, „Państwo i Prawo”, 1986, z. 1, str. 69 i nast.). Można zatem mówić o nim tylko wówczas, gdy proste zestawienie treści rozstrzygnięcia z treścią zastosowanego przepisu prawa wskazuje na ich oczywistą niezgodność.

Ustosunkowując się do stanowiska wnioskodawcy (zarzut nr 4), iż w decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. wbrew prawu (art. 107 Kpa), nie podano Stefana Piątki jako adresata decyzji, *stwierdzić należy, iż nie stanowi to rażącego naruszenia prawa*. W tym zakresie należy wskazać, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach rozstrzyga wprost o prawach i obowiązkach podmiotu podejmującego realizację przedsięwzięcia. Podmiot ten jest zatem, na mocy art. 73 ust. 1 ustawy ooś, głównym adresatem przedmiotowej decyzji. Natomiast o uprawnieniach lub obowiązkach pozostałych stron postępowania, czerpiących swój interes prawny z tzw. praw refleksowych, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie rozstrzyga wprost, jedynie oddziałuje na ich sferę prawną. RDOŚ w Katowicach nie był zatem zobowiązany do wymienienia w swoim rozstrzygnięciu z imienia i nazwiska poszczególnych stron postępowania, w szczególności gdy, z uwagi na skalę przedsięwzięcia, występuję ich wielość. Podkreślenie przy tym wymaga, iż kwestia udzielenia przez stronę zgody na przetwarzanie danych (w domyśle danych osobowych) nie wpływa na sposób oznaczenia stron w akcie administracyjnym. Zatem zarzut w powyższym zakresie nie zasługuje na uwzględnienie.

Wobec powyższych wyjaśnień, stwierdzenie Stefana Piętki, iż uzasadnienie decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. *jest nieprawdziwe, niezgodne z faktami, logiką i prawem*, a samo postępowanie administracyjne prowadzone przez RDOŚ w Katowicach było *nieprofesjonalne, naruszające przepisy prawa*, nie znajduje potwierdzenia w aktach sprawy.

W omawianej sprawie nie wystąpiła również przesłanka wskazana w art. 156 § 1 pkt 3 Kpa, tj. decyzja dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją. Naruszenie takie miałoby miejsce wówczas, gdyby tożsama podmiotowo i przedmiotowo sprawa, która została rozstrzygnięta decyzją z dnia 24 lutego 2020 r., została wcześniej rozstrzygnięta co do istoty innym ostatecznym rozstrzygnięciem. Z posiadanych akt sprawy nie wynika, aby wnioskodawca, tj. PERN S.A. uzyskał dla tożsamego przedsięwzięcia inną niż zaskarżoną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

Jednocześnie brak jest podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. na podstawie art. 156 § 1 pkt 4 Kpa, tj. decyzja została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie. Jak już wskazano wyżej nadzorowana decyzja została wydana na rzecz PERN S.A., tj. strony, która wnioskiem z dnia 9 lipca 2019 r. zainicjowała wszczęcie postępowania w przedmiocie jej wydania. Prawidłowo zatem decyzja ta została skierowana do podmiotu będącego stroną w sprawie, zastępowanego przez pełnomocnika. Pozostałym stronom postępowania decyzja z dnia 24 lutego 2020 r. została zaś prawidłowo doręczona w trybie art. 49 Kpa w związku z art. 74 ust. 3 ustawy o ośp poprzez obwieszczenie.

Nie wystąpiły również przesłanki wskazane w art. 156 § 1 pkt 5 Kpa, tj. decyzja była niewykonalna w dniu jego wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały, oraz w pkt 6 powyższego przepisu, tj. decyzja w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą.

Niewykonalność decyzji jako przesłanka wskazana w art. 156 § 1 pkt 5 Kpa oznacza, iż rozstrzygnięcie z przyczyn prawnych bądź faktycznych nie może zostać wykonane, przy czym niewykonalność ta musi istnieć już w dacie jego wydania, zaś przeszkody powodujące niewykonalność trwają cały czas, aż do czasu stwierdzenia jej nieważności. Niewykonalność prawna oznacza niemożność zastosowania się do dyspozycji rozstrzygnięcia z uwagi na istniejący w obowiązującym prawie zakaz lub nakaz określonego zachowania pozostającego w sprzeczności z wydaną decyzją. W istocie rzeczy niewykonalność decyzji z przyczyn prawnych mieści się w przesłance z art. 156 § 1 pkt 2 Kpa, tj. wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Z kolei niewykonalność faktyczna oznacza brak możliwości wykonania decyzji z przyczyn technicznych (Knysiak-Sudyka Hanna (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. II, WKP 2019).

W tym miejscu konieczne jest wyjaśnienie, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ukształtowana rozstrzygnięciami organów obydwu instancji, nie jest wykonalna *sensu stricto*, bowiem ma ona charakter „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia inwestycyjnego i pełni wobec niego funkcję prejudycjalną (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 grudnia 2012 r., sygn. akt: II OSK 1483/11). Powyższe rozstrzygnięcie nie stanowi zezwolenia na realizację przedsięwzięcia, a jedynie określa środowiskowe uwarunkowania tej realizacji, a zatem nie rodzi bezpośrednich skutków w środowisku. Co do zasady nie powoduje skutków prawno-rzeczowych w postaci np. utraty praw własności, ani nie upoważnia do rozpoczęcia robót budowlanych (por. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 czerwca 2010 r., sygn. akt:

IV SA/Wa 929/10). Na mocy tego aktu administracyjnego inwestor nie nabywa uprawnień do realizacji inwestycji, bowiem te uprawnienia wynikać będą dopiero z właściwej decyzji inwestycyjnej, uprawniającej jej adresata do realizacji przedsięwzięcia w kształcie określonym w jej treści. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stanowi rodzaj prejudykatu w procesie planowania inwestycji, stanowiąc jego pierwszy etap, określający warunki środowiskowe jej realizacji, bez którego inwestor co do zasady nie uzyska właściwej decyzji inwestycyjnej, jeśli jest ona ujęta w katalogu określonym w art. 72 ust. 1 i 1a ustawy ooś (por. B. Rakoczy, [w:] *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Komentarz, Lexis Nexis, 2010). W orzecznictwie zwraca się uwagę, że na mocy decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach żadna ze stron nie nabywa praw. Powyższe stanowisko podzielił również Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 6 lipca 2010 r., sygn. akt: II OZ 658/10, wskazując, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie stanowi aktu, *który dawałby podstawę do rozpoczęcia robót i realizacji inwestycji, a tym samym nie narusza na tym etapie inwestycyjnym żadnych praw skarżących w postaci wyrządzenia znacznej szkody lub nieodwracalnych skutków*. Nie ulega zatem wątpliwości, że decyzja z dnia 24 lutego 2020 r. była wykonalna w dniu jej wydania.

GDOŚ nie stwierdził również wystąpienia przesłanki, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 6 Kpa, według której decyzja jest także nieważna, gdy w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą. Przystąpienie do realizacji uprawnień wynikających z decyzji z dnia 24 lutego 2020 r. dla realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia, przy zachowaniu obowiązków w niej wyrażonych, nie wskazuje na możliwość wystąpienia działań mających znamiona czynu zagrożonego karą, tj. przestępstwa lub wykroczenia.

Ostatnia przesłanka nieważnościowa powoduje, że katalog zawarty w art. 156 § 1 pkt 7 Kpa jest otwarty, odsyła bowiem do przypadków nieważności wynikających z przepisów szczególnych. Tylko jednak wtedy, kiedy przepis przewidujący „nieważność z mocy prawa” obowiązuje w momencie orzekania w przedmiocie nieważności, możliwe jest wyeliminowanie wadliwej decyzji z obrotu prawnego. Uregulowanie, o którym mowa powyżej było zawarte w art. 11 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm.), w brzmieniu: *Decyzja wydana z naruszeniem przepisów dotyczących ochrony środowiska jest nieważna*. Należy jednak wskazać, że art. 11 ww. ustawy został uchylony przez art. 144 pkt 4 ustawy ooś z dniem 15 listopada 2008 r., wobec czego przesłanka wyrażona w art. 156 § 1 pkt 7 Kpa nie znajduje aktualnie zastosowania w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Na marginesie należy wskazać, że pozostałe kwestie podnoszone przez Stefana Piętkę (zarzut nr 1-3) wykraczają poza zakres przedmiotowego postępowania, bowiem dotyczą kwestii merytorycznych. Tryb stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej jest nadzwyczajnym trybem postępowania administracyjnego, który stanowi wyjątek od wyrażonej w art. 16 Kpa zasady ogólnej trwałości decyzji administracyjnej. Postępowanie prowadzone w trybie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej ma zatem ograniczony zakres, albowiem w jego trakcie nie następuje ponowne merytoryczne rozpoznanie sprawy w jej całokształcie, ale wyłącznie ustalenie, czy badana decyzja jest dotknięta wadami wymienionymi w art. 156 § 1 pkt 1-7 Kpa. Przedmiotowe postępowanie jest zatem postępowaniem nadzorczym od decyzji z dnia 24 lutego 2020 r.

W świetle ustaleń poczynionych w niniejszym rozstrzygnięciu, należy stwierdzić, że brak jest racjonalnych przesłanek przemawiających za koniecznością stwierdzenia nieważności analizowanej decyzji RDOŚ w Katowicach z dnia 24 lutego 2020 r.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 127 § 3 Kpa na niniejszą decyzję nie przysługuje odwołanie, ale można zwrócić się do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Strona może wnieść skargę na niniejszą decyzję, zgodnie z art. 52 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.), dalej Ppsa, bez konieczności skorzystania z prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Skargę wnosi się na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji. Wnosząc skargę na niniejszą decyzję strona, zgodnie z art. 230 Ppsa, obowiązana jest do uiszczenia wpisu od skargi w kwocie 200 zł. Strona, co wynika z art. 239 Ppsa, może być zwolniona z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych. Stronie, zgodnie z art. 243 Ppsa, może być przyznane, na jej wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.



Otrzymują:

1. PERN S.A. działająca przez pełnomocnika Pawła Wysockiego, ul. Wyszogrodzka 133, 09-410 Płock;
2. Stefan Piętka, ul. Sławkowska 344, 32-332 Bukowno;
3. Pozostałe strony postępowania zgodnie z art. 49 Kpa.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, Pl. Grunwaldzki 8-10, 40-127 Katowice.

