

Łęka Opatowska, dnia 8 lipca 2016r.

Znak: BGK 6220.1.2015

Decyzja

Na podstawie:

- art. 71 ust. 2 pkt 1, art. 75 ust. 1 pkt 4, art. 80 ust. 1 pkt 1 – 3 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 (*Dz. U. z 2016, poz. 353*) określanej dalej jako „ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku”;
- § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (*Dz. U. z 2016 r., poz. 71*), określanego dalej jako rozporządzenie oraz
- art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960r. (*Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.*)

w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy z wniosku Pana Lecha Józwiakowskiego z dnia 23 lutego 2015r. o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, polegającego na budowie fermy drobiu składającej się z trzech budynków inwentarskich wraz z zapleczem, w którym prowadzona będzie produkcja zwierzęca brojlera kurzego o łącznej maksymalnej obsadzie 840DJP w miejscowości Piaski gmina Łęka Opatowska, na działce o numerze ewidencyjnym 42/3, na skutek uchylenia pierwotnej decyzji Wójta Gminy Łęka Opatowska przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu decyzją z dnia 5 lutego 2016r. o uchyleniu ww. decyzji Wójta Gminy Łęka Opatowska i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji oraz ponownym przeprowadzeniu postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko:

- **odmawiam ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację ww. przedsięwzięcia.**

Uzasadnienie

Wnioskodawca – Pan Lech Józwiakowski, zamieszkały w miejscowości Piaski - wystąpił w dniu 23 lutego 2015r. z wnioskiem o ustalenie środowiskowych

uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na budowie fermy drobitu składającej się z trzech budynków inwentarskich wraz z zapleczem, w którym prowadzona będzie produkcja zwierzęca brojlera kurzego o łącznej maksymalnej obsadzie 840DJP w miejscowości Piaski gmina Łęka Opatowska, na działce o numerze ewidencyjnym 42/3.

Wójt Gminy Łęka Opatowska ustalił, że nieruchomość oznaczona jako działka o numerze ewidencyjnym 42/3, wskazana we wniosku nie jest objęta obowiązującym planem miejscowym. Organ środowiskowy I instancji ustalił jednak równocześnie, że nieruchomość objęta wnioskiem o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia znajduje się na terenie z przewagą zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z towarzyszącymi tej zabudowie usługami.

Ze względu na to, że ww. działka 42/3 graniczy bezpośrednio z działką stanowiącą drogę gminną, Wójt Gminy Łęka Opatowska zwrócił się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kaliszu, określanego dalej jako „SKO w Kaliszu”, o wyznaczenie innego organu do rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy z wniosku Pana Lecha Józwiakowskiego. Jednakże, pismem doręczonym do Urzędu Gminy Łęka Opatowska w dniu 23 marca 2015r. SKO w Kaliszu stanęło na stanowisku, że wspomniana okoliczność bezpośredniego graniczenia nieruchomości stanowiącej własność gminy Łęka Opatowska z działką nr 42/3 nie uzasadnia wyłączenia się Wójta Gminy Łęka Opatowska od rozpoznania i rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

W powyższej sytuacji w dniu 26 marca 2015r. zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu z wnioskiem o uzgodnienie oraz do Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie z wnioskiem o opinię, przedkładając obu tym organom odpisy wniosku oraz raportu. Ponadto Wójt Gminy Łęka Opatowska zawiadomił pisemnie pełnomocnika wnioskodawcy o wszczęciu postępowania, zaś pozostałe strony – w drodze obwieszczenia, informując jednocześnie o możliwości składania uwag i wniosków. Nadto organ I instancji przesłał ww. obwieszczenie Wójtowi Gminy Baranów w celu podania go do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty.

W dniu 2 kwietnia 2015r. do Urzędu Gminy Łęka Opatowska wpłynęła opinia sanitarna Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie. Z formalnego punktu widzenia opinii tej nie nadano formy postanowienia. W sensie merytorycznym Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kępnie zaopiniował pozytywnie planowane

przedsięwzięcie, formułując jednak pewne zastrzeżenia pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych.

W okresie od 26 marca do 15 kwietnia 2015r. do Urzędu Gminy Łęka Opatowska wpłynęły trzy protesty: Sołtysa Sołectwa Piaski, Rady Sołeckiej Sołectwa Piaski oraz mieszkańców tego Sołectwa. Ponadto do akt sprawy przekazano uchwałę Zebrania Wiejskiego Sołectwa Piaski, wyrażającą stanowczy protest przeciwko ustalaniu środowiskowych uwarunkowań dla realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia w miejscowości Piaski na działce o numerze ewidencyjnym 42/3 ze względu na jej położenie pośród zabudowy mieszkaniowej. Oprócz tego do Urzędu Gminy Łęka Opatowska wpłynęło jeszcze 110 protestów indywidualnych przeciwko dopuszczeniu realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia na działce 42/3.

W dniu 16 kwietnia 2015r. Wójt Gminy Łęka Opatowska przesłał wymienione wyżej dokumenty Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Poznaniu.

W dniu 23 kwietnia 2015r. pełnomocnik wnioskodawcy wystąpił do Wójta Gminy Łęka Opatowska z wnioskiem o przesłanie mu powyższych dokumentów.

W dniu 24 kwietnia 2015r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu zwrócił się do Wójta Gminy Łęka Opatowska z żądaniem potwierdzenia informacji na temat sposobu zagospodarowania terenu wokół projektowanego przedsięwzięcia.

W dniu 28 kwietnia 2015r. Wójt Gminy Łęka Opatowska przesłał pełnomocnikowi wnioskodawcy żądane dokumenty.

Informacje te zostały przesłane przez Wójta Gminy Łęka Opatowska Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w dniu 5 maja 2015r.

W dniu 18 maja 2015r. Wójt Gminy Łęka Opatowska zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu o przeprowadzenie konsultacji społecznych z mieszkańcami przed wydaniem postanowienia uzgodnieniowego.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu nie odniósł się do powyższego wniosku. Natomiast w dniu 22 maja 2015r. ustalił nowy termin wydania postanowienia uzgodnieniowego na dzień 22 czerwca 2015r.

Następnie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu w dniu 26 maja 2015r. poinformował Wójta Gminy Łęka Opatowska, że raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, dołączony do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej, wymaga uzupełnienia.

W dniu 22 czerwca 2015r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu ustalił nowy termin wydania postanowienia uzgodnieniowego na dzień 10 lipca 2015r.

W dniu 15 lipca 2015r. do Urzędu Gminy Łęka Opatowska wpłynęło postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 10 lipca 2015r, mocą którego uzgodniono ww. przedsięwzięcie oraz określono warunki jego realizacji. W ślad za ww. postanowieniem Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu przesłał Wójtowi Gminy Łęka Opatowska sporządzone przez wnioskodawcę uzupełnienie do raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko.

W powyższej sytuacji, w dniu 28 lipca 2015r. Wójt Gminy Łęka Opatowska zawiadomił strony o zebraniu wszystkich dokumentów i materiałów niezbędnych do wydania decyzji.

W trakcie ponownego analizowania dokumentów zebranych w trakcie postępowania administracyjnego prowadzonego w przedmiotowej sprawie, a jeszcze przed wydaniem decyzji środowiskowej, Wójt Gminy Łęka Opatowska ustalił, że przyjęte przez wnioskodawcę założenie, by przedmiotowe przedsięwzięcie było zaopatrywane w wodę z gminnego wodociągu istniejącego w miejscowości Piaski nie jest możliwe do spełnienia ze względu na zbyt małą jego wydajność, w zestawieniu z zapotrzebowaniem na zaopatrzenie tego przedsięwzięcia w wodę, określonym w raporcie. Informacja o tym została przekazana wnioskodawcy za pośrednictwem jego pełnomocnika.

W dniu 14 sierpnia 2015r. wnioskodawca skierował pismo do Wójta Gminy Łęka Opatowska, informujące o jego gotowości wybudowania we własnym zakresie studni głębinowej na potrzeby zaopatrzenia projektowanego przedsięwzięcia w wodę w zakresie określonym w raporcie. Jednocześnie wniósł o dopuszczenie – jako dowodu w sprawie – aneksu do raportu.

Po dostarczeniu przez wnioskodawcę wspomnianego aneksu do raportu, został on przesłany przez Wójta Gminy Łęka Opatowska Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Poznaniu oraz Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu w Kępnie. O przesłaniu wspomnianego aneksu do raportu powiadomiony został wnioskodawca oraz wszystkie pozostałe strony postępowania.

W dniu 2 września 2015r. Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kępnie ponownie wydał opinię pozytywną – z zastrzeżeniami. Natomiast Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska postanowieniem z dnia 5 października 2015r. ponownie uzgodnił przedmiotowe przedsięwzięcie oraz określił warunki jego realizacji.

Pomimo uzgodnienia przedmiotowego przedsięwzięcia przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu oraz pozytywnego zaopiniowania tego przedsięwzięcia przez Powiatowego Inspektora Sanitarnego Wójt Gminy Łęka Opatowska postanowił odmówić wydania decyzji środowiskowej, szczegółowo argumentując swe stanowisko. I tak w pierwszej kolejności wskazał, że nie podziela on stanowiska Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu, jakoby na terenie miejscowości Piaski, a tym samym na terenie projektowanego przedsięwzięcia, nie obowiązywała forma ochrony przyrody w postaci obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Proсны”. Wskazał ponadto, że przedmiotowe przedsięwzięcie miałyby zostać zlokalizowane w odległości 7,2km od obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty Baranów PLH 30G035, szczegółowo argumentując swe stanowisko w powyższej kwestii. Ponadto Wójt Gminy Łęka Opatowska zakwestionował także liczne treści raportu jako powierzchowne i niepoparte żadnymi głębszymi analizami ani dowodami, a jedynie założeniem, że wnioskodawca będzie zawsze prowadzić projektowane przedsięwzięcie zgodnie z założeniami i warunkami określonymi w raporcie o jego oddziaływaniu na środowisko. Wójt Gminy Łęka Opatowska wskazał w szczególności na niedostatki raportu, podając że autor raportu, powołując się na brak tzw. „ustawy odorowej”, podał jedynie przybliżone i szacunkowe dane dotyczące oddziaływania substancji odorowych na powietrze w rejonie lokalizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. Nie przedstawił natomiast żadnych wyliczeń na podstawie istniejących i funkcjonujących podobnych przedsięwzięć, co czyni raport o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko dokumentem o niewielkiej wartości dowodowej. Podniósł także, iż raport nie zawiera informacji, ani nie przywołuje dowodów na to, że szkodliwe oddziaływanie zwłaszcza w zakresie zanieczyszczeń powietrza, zamknie się w granicach terenu, do którego wnioskodawca posiada tytuł prawny. Podniósł także zarzut, że w raporcie nie przedstawiono jednoznacznie wpływu przedsięwzięcia

na zdrowie ludzi. Jako niewiarygodne ocenił organ I instancji twierdzenia raportu jakoby ruch pojazdów ciężarowych nie miał mieć znaczącego wpływu na mieszkańców miejscowości Piaski. Wreszcie organ I instancji skonstatował, że w przedmiotowym postępowaniu wystąpiła kolizja interesu indywidualnego, mającego charakter interesu ekonomicznego, z interesem publicznym, którego ochrony domagają się mieszkańcy miejscowości Piaski, a wyrażającego się w ochronie takich wartości, jak zdrowie ludzkie, jak wolne od zanieczyszczeń i nadmiernego hałasu środowisko, czy walory ekonomiczne przestrzeni.

Na skutek odwołania wniesionego przez Wnioskodawcę, SKO w Kaliszu, decyzją z dnia 5 lutego 2016r uchyliło decyzję organu I instancji i przekazało temu organowi sprawę do ponownego rozpatrzenia, podkreślając przy tym, że **odwołanie zostało uwzględnione jedynie w części**, a dokładniej mówiąc z tego powodu, że organ I instancji „nie wyjaśnił...” – zdaniem organu Środowiskowego II instancji – „...w sposób dostateczny zajętego stanowiska”. W ocenie SKO w Kaliszu, w zaskarżonym rozstrzygnięciu Wójt Gmina Łęka Opatowska:

1) nie wykazał, że zaistniały podstawy do wydania decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia, a tymczasem decyzja środowiskowa jest aktem związanym. SKO w Kaliszu stwierdziło ponadto, że:

2) „w świetle dokonanego uzgodnienia realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia nie będzie negatywnie oddziaływać na cel ochrony obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prosny”, a co za tym idzie nie można podzielić stanowiska organu I instancji, że inwestycja ta jest nie do zaakceptowania ze względu na zakazy i nakazy obowiązujące na tym obszarze”. Zdaniem SKO w Kaliszu wobec przytoczonych w decyzji tego organu okoliczności, „...obowiązkiem organu środowiskowego było wykazanie z jakich względów i w oparciu o jakie dowody to uzgodnienie zostało uznane za niewiarygodne i to w zakresie uniemożliwiającym ustalenie środowiskowych uwarunkowań omawianego przedsięwzięcia.” (s. 6);

3) kwestionując ustalenia organu wyspecjalizowanego (chodzi o dwie opinie Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie z dnia 2 kwietnia i 2 września 2015) organ I instancji nie wykazał wadliwości zajętego stanowiska (s. 7 decyzji SKO w Kaliszu);

4) stanowisko organów uzgadniających jest wiążące dla organów prowadzących postępowanie główne (s. 8 decyzji SKO w Kaliszu).

Ale jednocześnie SKO w Kaliszu stwierdził, że:

5) przedłożony raport nie odpowiada wymaganiom art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i wymaga uzupełnienia, gdyż – w ocenie SKO w Kaliszu w raporcie: „...zawsze należy przedstawić dwa warianty realizacji

przedsięwzięcia i co więcej wariantowość rozwiązań nie może mieć charakteru pozornego. Przepis art. 81 ust. 1 ustawy wskazuje bowiem, że jeśli z oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż zaproponowany przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy wskazuje w decyzji wariant dopuszczony do realizacji, lub w razie braku zgody wnioskodawcy odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia. ... Obowiązkiem organu było ... uprzednie zobowiązanie wnioskodawcy do uzupełnienia raportu o przedłożenie i wskazanie racjonalnego wariantu alternatywnego.” (s. 8-9 decyzji SKO w Kaliszu);

6) Końcowo SKO w Kaliszu stwierdziło, że: „...odmowa wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia może mieć miejsce w przypadkach ściśle określonych w ustawie.”.

Wnioskodawca nie zaskarżył powyższej decyzji do sądu administracyjnego, pomimo tego, że SKO w Kaliszu uwzględniło jego odwołanie wyłącznie częściowo. Pozwala to sądzić, że decyzja SKO w Kaliszu w pełni odpowiada jego oczekiwaniom. W związku z powyższym przystępując do ponownego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy z wniosku Pana Lecha Józwiakowskiego, Wójt Gminy Łęka Opatowska przystąpił do realizacji ww. wytycznych SKO w Kaliszu co do dalszego postępowania. I tak:

Ad. 1) respektując stanowisko SKO w Kaliszu co do związanego charakteru decyzji środowiskowej, Wójt Gminy Łęka Opatowska postanowił na początku dokonać rekonstrukcji wszystkich prawem przewidzianych przesłanek, które muszą być w danej sprawie spełnione, aby możliwe było udzielenie zgody na realizację przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, jak również przesłanek, których ziszczenie się uniemożliwia organowi środowiskowemu wyrażenie takiej zgody. Wspomniane analizy doprowadziły do ustalenia, że **przepis art. 80 ust. 1 i 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku nie określa wszystkich przesłanek** pozytywnych, których spełnienie gwarantuje uzyskanie zgody na realizację przedsięwzięcia, natomiast przepis art. 81 nie określa wszystkich przesłanek negatywnych, uzasadniających wydanie decyzji odmawiającej udzielenie zgody na realizację przedsięwzięcia. Decyzja środowiskowa – jako akt stosowania prawa – musi być bowiem zgodna ze wszystkimi aktami prawnymi. Powyższa konstatacja wynika z art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego, ustanawiającego zasadę ogólną legalizmu, a więc załatwiania spraw administracyjnych z poszanowaniem unormowań wynikających z wszystkich przepisów powszechnie obowiązującego prawa. Na tej podstawie Wójt Gminy Łęka Opatowska doszedł do wniosku, że decyzja wyrażająca zgodę na realizację przedsięwzięcia, a zwłaszcza przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, musi być

zgodna także z przepisami szczególnymi, w tym także takimi, mocą których ustanowione zostały różnego rodzaju ograniczenia w zakresie korzystania z nieruchomości. Chodzi tu o ograniczenia, jakie mogą zostać wprowadzone drogą aktów wprowadzających różnego rodzaju formy ochrony: przyrody, terenów o walorach zabytkowych, czy terenów wodonośnych. W niniejszej sprawie chodzi właśnie o ochronę terenów ze względu na ich walory przyrodnicze. Organ I instancji w powyższym zakresie dokonał ponownej analizy przepisów ustawy z dnia 16 października 1991r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 114, poz. 492), określanej dalej jako „U.ochr.przyr.” oraz przepisów ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2001, Nr 3, poz. 21), określanej dalej jako „U.zm.ochr.przyr.”.

Wójt Gminy Łęka Opatowska wziął pod uwagę okoliczność, że „przepis art. 32 U.ochr.przyr. z 1991r. stanowił: *„Wprowadzenie form ochrony przyrody, o których mowa w art. 26 i 28-31, następuje, w drodze rozporządzenia wojewody, które określa nazwę obszaru lub obiektu, jego położenie, w miarę potrzeb otulinę oraz zakazy dla nich właściwe wybrane spośród wymienionych w art. 26a ust. 1 i art. 31a”*. Powyższy przepis odnosił się m.in. do obszarów chronionego krajobrazu. Przepis art. 26 cytowanej wyżej ustawy stanowił bowiem w ust. 1, że: *„Obszar chronionego krajobrazu jest terenem chronionym...”*. Wskazanie w cytowanym wyżej przepisie art. 32 U.ochr.przyr. z 1991r. formy rozporządzenia wojewody – jako formy działania administracji publicznej, przy zastosowaniu której następują ustanowienia obszaru chronionego krajobrazu, miało taki skutek, że w orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażone zostało stanowisko, zgodnie z którym rozporządzenia wojewodów w sprawie ustanawiania obszarów chronionych krajobrazów, jak również rozporządzenia wojewodów w sprawie ustanawiania parków krajobrazowych, jak też uchwały rad gmin w sprawie ustanowienia form ochrony przyrody, są aktami prawa miejscowego (*tak m. in. NSA w wyrokach: II OSK 217/12 z dnia 6 września 2012r, publ. LEX nr 1251915 oraz II OSK 1191/13 z dnia 2 grudnia 2014, publ. LEX nr 1643765; tak też WSA w Krakowie w wyroku II SA/Kr 1180/12 z dnia 7 lutego 2013, publ. LEX nr 1277988*). Można nawet spotkać orzeczenia, w których sądy administracyjne stwierdzały, że omawiane akty, takie m.in., jak uchwały czy rozporządzenia o ustanawianiu poszczególnych form ochrony przyrody, zawierają treści generalne i abstrakcyjne, a więc normatywne (*tak NSA w wyroku II OSK 1053/10 z dnia 30 lipca 2010r, publ. 694431*). Incydentalnie tylko zdarzało się, że w orzecznictwie sądów administracyjnych zauważano, iż treść tego rodzaju aktów nie ma w pełni charakteru normatywnego (*tak m.in. WSA w Poznaniu w wyroku IV SA/Po 720/11 z dnia 22 września 2011r, publ. LEX nr 969454*).

W odróżnieniu od judykatury, w piśmiennictwie zauważono, że akty takie m.in., jak te, mocą których ustanawiane są formy ochrony przyrody, są aktami normatywnymi jedynie ze względu na arbitralną decyzję ustawodawcy, by tak je traktować, a więc jedynie w znaczeniu formalnym; nie są zaś aktami normatywnymi w znaczeniu materialnym, **a skoro tak, to nie będąc aktami normatywnymi, tym bardziej nie można ich traktować jako aktów wykonawczych** (albowiem aktami wykonawczymi wobec ustaw mogą być wyłącznie akty normatywne), a to z tego powodu, że treści w nich zawarte nie odpowiadają w pełni konstytucyjnym wymogom określonym w art. 87, art. 88 i art. 94 Konstytucji (*w powyższych kwestiach wypowiadali się publicznie wielokrotnie E. Szweczyk i M. Szweczyk. Po raz pierwszy miało to miejsce na łamach Państwa i Prawa w 2003r w artykule pt. Generalny akt administracyjny, PiP z 2003, nr 12; ostatnio w monografii pod tym samym tytułem opublikowanej w 2014r. przez wydawnictwo Wolters Kluwer*). Przede wszystkim poza sporem jest, czego nie zauważono w orzecznictwie sądów administracyjnych, że akty takie, jak rozporządzenie nr 65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r. w sprawie ustalenia obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prosną” nie spełniają wyrażonego *expressis verbis* w art. 94 Konstytucji RP warunku obowiązywania na obszarze działania tego organu, który akt ten ustanowił. Po wejściu w życie ustaw reformujących administrację publiczną z dniem 1 stycznia 1999r. nie było już ani Wojewody Kaliskiego, ani województwa kaliskiego. A poza sporem jest, że przynajmniej na dzień 1 stycznia 1999r. rozporządzenie to pozostało w mocy. Nie obowiązywało więc ono od tej daty na obszarze działania tego organu, który akt ten ustanowił, niemniej jednak obowiązywało na terenie, dla którego zostało ustanowione. Poza tym, ale już nie tak oczywiście bezspornie, istotą rozporządzeń (czy także uchwał rad gmin, a obecnie także uchwał sejmików województw) ustanawiających poszczególne formy ochrony przyrody, jest nadanie jakiegoś szczególnego statusu publicznoprawnego jakiemuś z góry i ściśle określone **konkretnemu** obszarowi. W konsekwencji tego akt taki nie zawiera regulacji o charakterze abstrakcyjnym, lecz konkretnym, zaś w dalszej konsekwencji status nadany temu obszarowi w taki sposób pozostaje z takim obszarem nierozdzielnie związany aż do momentu wyeliminowania takiego aktu z obrotu prawnego. Aby ustalić granice obszaru obowiązywania takiego aktu, konieczne jest uprzednie – w stosunku do podjęcia rozporządzenia przez wojewodę, czy uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego – dokonanie ustaleń faktycznych w celu stwierdzenia najpierw: czy, a następnie: odkąd dokąd na danym terenie występują wartości przyrodnicze zasługujące na objęcie ich ochroną poprzez wprowadzenie ustawowo określonych zakazów i ograniczeń. Następnie konieczne jest dokonanie procesów subsumcji w celu ustalenia i rozstrzygnięcia, które spośród ustawowo określonych

zakazów i ograniczeń mogą na danym terenie zostać wprowadzone bez naruszenia konstytucyjnych zasad: proporcjonalności oraz równości wszystkich wobec prawa. Innymi słowy należy oszacować z jednej strony jak cenne są wartości przyrodnicze, które miałyby zostać objęte ochroną oraz na ile ich cenność może uzasadniać wprowadzenie ograniczeń względem uprawnień właścicielskich właścicieli nieruchomości położonych na terenie przewidzianym do objęcia ochroną. Powyższe okoliczności prowadzą niezawodnie do wniosku, że akty mocą których ustanawiane były i są różne formy ochrony przyrody w ogóle nie są w swej istocie (a więc w sensie materialnym) aktami stanowienia prawa, lecz są aktami stosowania prawa. I jako takie nie mogły i nie mogą być traktowane jako akty wykonawcze względem żadnej ustawy, w tym także względem ustawy o ochronie przyrody. Nie są one i nie były stanowione w celu wykonania U.ochr.przyr. z 1991 czy obecnie obowiązującej ustawy o ochronie przyrody, lecz w celu stosowania przepisów tych ustaw w odniesieniu do konkretnych stanów faktycznych (E. Szweczyk, M. Szweczyk, *Generalny akt administracyjny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 141 i n.).

W przepisach U.ochr.przyr. z 1991r, jak i w przepisach U.zm.ochr.przyr., a także w obecnie obowiązującej U.ochr.przyr. brak jest przepisu zawierającego wyraźne stwierdzenie, że aktami wykonawczymi, o których mowa w art. 7 U.zm.ochr.przyr., są wyłącznie rozporządzenia, do wydania których U.ochr.przyr. z 1991r. zawierała upoważnienia dla poszczególnych ministrów, a które na mocy przepisów U.zm.ochr.przyr. uległy zmianie, ani że aktami wykonawczymi względem ustawy o ochronie przyrody nie są akty mocą których zostały ustanowione w konkretnych miejscach w Polsce poszczególne formy ochrony przyrody. Jednakże wniosek, że kategoria aktów wykonawczych, o których mowa w art. 7 U.zm.ochr.przyr., obejmuje wyłącznie rozporządzenia, do wydania których U.ochr.przyr. z 1991r., jest oczywisty. Powyższą konstatację można bez trudu wyprowadzić z przepisów obowiązującego prawa.

... w odniesieniu do aktów ustanawiających różne formy ochrony przyrody ustawodawca wypowiedział się osobno, a przy tym nie tylko w art. 7, lecz także w art. 3 i 6 ust. 1 U.zm.ochr.przyr., stanowiąc, że:

- „Parki narodowe utworzone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stają się parkami narodowymi w rozumieniu ustawy, o której mowa w ust. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.” (art. 3 U.zm.ochr.przyr.);

- „Rezerваты przyrody utworzone do dnia 31 grudnia 1998 r. na podstawie dotychczasowych przepisów stają się rezerwatami przyrody w rozumieniu art. 1 pkt 20 lit. b) niniejszej ustawy.” (art. 6 ust. 1 U.zm.ochr.przyr.); i wreszcie:
- „Parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, pomniki przyrody utworzone na podstawie dotychczasowych przepisów stają się parkami krajobrazowymi, obszarami chronionego krajobrazu, pomnikami przyrody w rozumieniu niniejszej ustawy.” (art. 7 U.zm.ochr.przyr).” (cytowany wyżej fragment pochodzi z ekspertyzy prawnej zamówionej odpłatnie przez gminę Łęka Opatowska w 2015r. specjalnie w celu weryfikacji stanowiska Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu zaaprobowanego przez SKO w Kaliszu co do nieobowiązywania rozporządzenia nr 65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r. w sprawie ustalenia obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prośny” na terenie województwa kaliskiego i zasad korzystania z tego obszaru (Dz. Urz. Woj. Kaliskiego z 1997r nr 1 poz. 1).

Ustawa z dnia 7 grudnia 2000r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2001r. Nr 3, poz. 21) w art. 11 stanowi, iż przepisy wykonawcze wydane na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 października 1991r. o ochronie przyrody zachowują moc, jednak nie dłużej, niż przez okres 6 miesięcy. Natomiast stosownie do przywołanych wyżej przepisów art. 3, 6 i 7 tej samej ustawy, akty ustanawiające poszczególne formy ochrony przyrody pozostawione zostały w mocy bezterminowo. Skoro bowiem zgodnie z treścią art. 7 U.zm.ochr.przyr. „...obszary chronionego krajobrazu ... utworzone na podstawie dotychczasowych przepisów stają się ... obszarami chronionego krajobrazu ... w rozumieniu niniejszej ustawy”, to oczywiste jest, że nie miały one zniknąć po upływie 6 miesięcy od wejścia w życie wspomnianej ustawy, lecz że wolą ówczesnego ustawodawcy było, aby istniały dalej, co do zasady bezterminowo. A skoro tak, to jako oczywiste traktować należy konstatację, że nie jest możliwe wydanie decyzji środowiskowej, która ignorowałaby zakazy i ograniczenia wynikające z aktu wprowadzającego na danym terenie taką, czy inną formę ochrony przyrody. Wszak po to ustanowione zostały w różnych częściach Polski określone ustawowo formy ochrony przyrody, by je respektować przy rozstrzyganiu o takim, czy innym korzystaniu z prawa własności nieruchomości. Na tej podstawie Wójt Gminy Łęka Opatowska doszedł do przekonania (wspierając się argumentacją zaczerpniętą ze wspomnianej ekspertyzy prawnej), że rozporządzenie Wojewody Kaliskiego nr 65 z dnia 20 grudnia 1996r. w sprawie ustalenia obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prośny” na terenie województwa kaliskiego i zasad korzystania z tego obszaru (Dz. Urz. Woj. Kaliskiego z 1997r nr 1 poz. 1) zachowało moc obowiązującą oraz że musi być ono uwzględnione przy rozpatrywaniu wniosku Pana Lecha Jóźwiakowskiego o wyrażenie środowiskowej zgody na realizację przedsięwzięcia objętego jego wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej. Skoro zaś na mocy rozporządzenia nr

65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r. na terenach objętych obszarem chronionego krajobrazu „Doliny rzeki Prosny” wprowadzono zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, to już sama ta okoliczność stanowi wystarczającą podstawę orzeczenia o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia wnioskowanego przez Pana Lecha Józwiakowskiego jako niezgodnego z obowiązującym prawem. Zatem wydanie pozytywnej dla wnioskodawcy decyzji środowiskowej oznaczałoby naruszenie art. 6 Kpa, a jednocześnie naruszenie art. 7 Konstytucji RP.

Ad 2) Odnosząc się do stwierdzenia SKO w Kaliszu, że: „...w świetle dokonanego uzgodnienia realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia nie będzie negatywnie oddziaływać na cel ochrony obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prosny”, a co za tym idzie nie można podzielić stanowiska organu I instancji, że inwestycja ta jest nie do zaakceptowania ze względu na zakazy i nakazy obowiązujące na tym obszarze” oraz że: „...obowiązkiem organu środowiskowego było wykazanie z jakich względów i w oparciu o jakie dowody to uzgodnienie zostało uznane za niewiarygodne i to w zakresie uniemożliwiającym ustalenie środowiskowych uwarunkowań omawianego przedsięwzięcia.” stwierdzić wypadnie, że dezaprobata dla stanowiska organu uzgadniającego w odniesieniu do zakazów i nakazów obowiązujących na terenie działki położonej w miejscowości Piaski na terenie gminy Łęka Opatowska i oznaczonej numerem ewidencyjnym 42/3 nie jest kwestią negatywnie zweryfikowanej jej wiarygodności, ani negatywnie ocenionej mocy dowodowej dowodów, na podstawie których Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu wyraził swe stanowisko w sprawie obowiązywania rozporządzenia nr 65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r., co odnosiłoby się do faktycznego jej uzasadnienia, lecz jest kwestią braku profesjonalnie przeprowadzonej przez organ uzgadniający egzegezy przepisów art. 11 z jednej strony oraz przepisów art. 3, 6 i 7 ze strony drugiej U.zm.och.przyr. oraz ich subsumcji w odniesieniu do treści rozporządzenia Nr 65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r. w sprawie ustalenia obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prosny” na terenie województwa kaliskiego i zasad korzystania z tego obszaru (Dz. Urz. Woj. Kaliskiego z 1997r nr 1 poz. 1). Organ ten, bez przeprowadzenia w sposób wnikliwy egzegezy przepisów U.zm.ochr.przyr., orzekł arbitralnie, że: „realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia nie będzie negatywnie oddziaływać na cel ochrony obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prosny”, gdyż wyszedł z błędnego założenia, że cel ochrony obszaru chronionego krajobrazu „Doliny rzeki Prosny” odpadł ze względu na treść art. 11 U.zm.ochr.przyr. Organ uzgadniający, wyrażając powyższy pogląd stał na stanowisku, że rozporządzenie nr 65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r. w sprawie ustalenia obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prosny” na

teren województwa kaliskiego i zasad korzystania z tego obszaru (*Dz. Urz. Woj. Kaliskiego* z 1997r nr 1 poz. 1) utraciło moc. Tymczasem ze względów, o których była mowa w poprzednim punkcie uzasadnienia niniejszej decyzji, powyższy pogląd jest nie do zaakceptowania, gdyż ignoruje on treści normatywne wynikające z art. 3, 6, a w szczególności art. 7 U.zm.ochr.przyr. Wójt Gminy Łęka Opatowska, jako organ prowadzący postępowanie w sprawie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, nie mógł przyjąć bezkrytycznie stanowiska organu uzgadniającego w kwestii stanu prawnego, w jakim ma nastąpić orzeczenie o możliwości albo braku możliwości realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. I choć Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu jest – jak to słusznie określiło SKO w Kaliszu – organem wyspecjalizowanym, to jednak status tego wyspecjalizowanego organu nie zwalnia Wójta Gminy Łęka Opatowska – jako organu prowadzącego w I instancji postępowanie w sprawie zgody na środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko – z obowiązku działania na podstawie prawa, a – co za tym idzie – z obowiązku dokonywania we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność ustaleń w zakresie stanu prawnego orzekania w danej sprawie. Organ prowadzący postępowanie administracyjne nie może bowiem tłumaczyć swego rozstrzygnięcia tym, że organ współdziałający z nim na podstawie art. 106 Kpa, a więc organ współkompetentny do zdecydowania o treści rozstrzygnięcia, jakie w danej sprawie ma zostać podjęte, oparł się na dokonanej przez organ uzgadniający rekonstrukcji stanu prawnego sprawy oraz że poczuł się przez to zwolniony z ustawowego obowiązku dokonania samodzielnej rekonstrukcji stanu prawnego danej sprawy. Wychodząc z powyższego założenia Wójt Gminy Łęka Opatowska ustalił, że stanowisko organu uzgadniającego, to jest Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu oparte zostało na ewidentnym błędzie w zakresie rekonstrukcji stanu prawnego obowiązującego w sprawie z wniosku Pana Lecha Józwiakowskiego. Błąd ten polegał na przyjęciu bezpodstawnego założenia, że rozporządzenie nr 65/5 Wojewody Kaliskiego w sprawie krajobrazu „Dolina rzeki Prosną” na terenie województwa kaliskiego i zasad korzystania z tego obszaru (*Dz. Urz. Woj. Kaliskiego* z 1997r nr 1 poz. 1) utraciło moc i że wobec tego nie obowiązują już zakazy i nakazy ustanowione jego mocą, wobec czego wydanie decyzji środowiskowej nie naruszy celów ochrony przyrody określonej w tym akcie.

Ad 3) Wójt Gminy Łęka Opatowska już w swej pierwotnej decyzji wskazał, z jakich powodów nie podziela stanowiska organów wyspecjalizowanych, a więc Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu oraz Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie w kwestii obowiązywania - na terenie objętym

wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej – rozporządzenia nr 65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r. Niemniej, stosując się do wskazania co do dalszego postępowania, wyrażonego przez SKO w Kaliszu, w niniejszej decyzji, w pkt. Ad. 1) i Ad. 2) wadliwość stanowiska obu organów wyspecjalizowanych we wspomnianej kluczowej dla załatwienia niniejszej sprawy kwestii, została zaprezentowana w sposób znacznie bardziej rozbudowany.

Ad 4) Odnosząc się do wskazania sformułowanego przez SKO w Kaliszu, że stanowisko organów uzgadniających jest wiążące dla organów prowadzących postępowanie główne Wójt Gminy Łęka Opatowska pragnie podkreślić, że podziela powyższe stanowisko, jednakże tylko częściowo. Otóż wydawanie decyzji, która wymaga - tak, jak decyzja środowiskowa – uzgodnienia, oznacza przypadek tzw. współkompetencji. Powyższe oznacza, że dla wydania tego rodzaju decyzji nie wystarczy wyrażenie woli przez jeden organ administracji publicznej, lecz że konieczne jest osiągnięcie consensusu pomiędzy organami współkompetentnymi do wydania decyzji. To z kolei oznacza, że żaden spośród współkompetentnych organów administracji publicznej nie może narzucić swego stanowiska innym współkompetentnym organom. Innymi słowy: aby mogło dojść do wydania wnioskowanej przez stronę decyzji w warunkach współkompetencji, wszystkie współdziałające organy administracji muszą się na to zgodzić. Nie jest natomiast możliwe, aby stanowisko jednego z nich miało prowadzić do tego, by inny organ, w tym zwłaszcza organ prowadzący postępowanie, pozbawiony był kompetencji do współuczestniczenia w podejmowaniu rozstrzygnięcia. Tymczasem zarówno SKO w Kaliszu, jak i pełnomocnik wnioskodawcy chciałoby sprowadzić rolę Wójta Gminy Łęka Opatowska przy wydawaniu decyzji środowiskowej w niniejszej sprawie do roli podmiotu, który ma jedynie zredagować decyzję pod dyktando organów współdziałających. Reasumując tę kwestię: stanowisko organu opiniującego, a więc w niniejszej sprawie stanowisko Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie w ogóle nie ma charakteru wiążącego. Jest bowiem jedynie opinią. Poza tym – w ocenie Wójta Gminy Łęka Opatowska – jest ono dotknięte licznymi wadami, wymienionymi w piśmie skierowanym przez Wójta Gminy Łęka Opatowska do tego organu w dniu 25 kwietnia 2016r. W piśmie tym podniesiono m.in. następujące kwestie: „...*przepis art. 77 ust. 7 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. 2016, poz. 353), określanej dalej jako „ustawa oos”, stanowi że „Do uzgodnienia i opinii, o których mowa w ust. 1, nie stosuje się przepisów art. 106 § 3, 5 i 6 Kodeksu postępowania administracyjnego”. Oznacza to, zgodnie z regułą inferencyjną o wnioskowaniu z przeciwności (a contrario), że pozostałe przepisy Kpa, w tym*

także przepisy art. 106 § 1, 2 i 4 Kpa, mają zastosowanie do „opinii sanitarnych” wydawanych przez państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych, a dotyczących przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W pierwszej kolejności z powyższego płynie wniosek taki, że „opinia sanitarna” winna zostać wydana w formie postanowienia ze wszystkimi jego elementami, wymaganymi przepisem art. 124 Kpa oraz uwarunkowaniami procesowymi określonymi w Kpa. „Opinie sanitarne” wydane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie powyższego wymogu nie spełniają w sposób niebudzący najmniejszych wątpliwości. W ich podstawie prawnej nawet nie powołano art. 106 Kpa. A – jak powiedziano – mocą art. 77 ustawy oos w całości nie został on wyłączony w odniesieniu do uzgodnień i opinii wydawanych w toku postępowania o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Już ta okoliczność sprawia, że opinie te nie mogą stanowić jednej z podstaw pozytywnej dla wnioskodawcy decyzji środowiskowej. Ponadto wyłączenie stosowania wobec wspomnianego postanowienia przepisu art. 106 § 6 Kpa ma ten skutek, że od postanowień opininujących w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia zawierających „opinie sanitarne”, a wydawanych przez państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych nie przysługuje - niestety - zażalenie. To zaś oznacza, że wszelkie wady prawne, jakimi postanowienia te są dotknięte, mogą być podnoszone przez strony tych postępowań dopiero w odwołaniach od decyzji środowiskowych kończących postępowanie prowadzone przez organ środowiskowy I instancji w sprawie o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Skutki takiego uregulowania niosą z sobą ogromne ryzyko dla organów wydających decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, a w szczególności dla organów środowiskowych I instancji oraz dla gmin (zwłaszcza dla ich budżetów) – jako podmiotów administracji publicznej, z którymi organy te są ustrojowo powiązane. Wójt (burmistrz, prezydenta miasta) nie przestaje bowiem być organem gminy także wówczas, gdy wykonuje on kompetencje organu środowiskowego. Wydając decyzję środowiskową, wydaje on tę decyzję w imieniu gminy, której jest organem wykonawczym. Z tego powodu odpowiedzialność odszkodowawcza, jaka może wynikać z wydania wadliwej decyzji środowiskowej spadnie na tę gminę, której organ wykonawczy wydał decyzję dotkniętą wadami prawnymi. Ostatecznie więc cała odpowiedzialność, w tym także odpowiedzialność odszkodowawcza, za wydawanie wadliwej decyzji środowiskowej oraz skutki jej wydania, pomimo tego, że jej wydanie podlegało zaopiniowaniu przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie, spadłaby na gminę Łęka Opatowska. Z powyższego względu – jako organ wykonawczy gminy Łęka Opatowska poczuwam się do obowiązku przedsięwzięcia wszelkich kroków w celu zapobieżenia sytuacji, w której konsekwencje (w tym i odszkodowawcze) wydania przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie „opinii sanitarnych” z licznymi naruszeniami prawa, spadną na gminę Łęka Opatowska. Z tego właśnie względu niniejszym oświadczam, że nie mogę oprzeć swej decyzji na „opinii sanitarnej” z dnia 2 września

2015r. (znak sprawy – jak wyżej), albowiem jest ona – w moim głębokim przekonaniu – obciążona poważnymi wadami prawnymi.

Poza wykniętymi wyżej naruszeniami odnoszącymi się do podstawy prawnej obu „opinii sanitarnych”, w których pominięto powołanie przepisów Kpa, a w szczególności art. 106 § 1, 2 i 4 oraz pozostałych – niewyłączonych – przepisów Kpa, stanowiły one poza wszelką wątpliwością podstawy prawne prowadzenia postępowania oraz wyrażania stanowiska w sprawie przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie w przedmiotowej sprawie i które – w mojej ocenie – są pierwszoplanowe, są one następujące:

1) Zgodnie z treścią art. 126 Kpa „Do postanowień stosuje się odpowiednio przepisy art. 105, art. 107 § 2-5 oraz art. 109-113, a do postanowień, od których przysługuje zażalenie, oraz do postanowień określonych w art. 134 - również art. 145-152 oraz art. 156-159, z tym że zamiast decyzji, o której mowa w art. 151 § 1 i art. 158 § 1, wydaje się postanowienie”. Ze względu na to, że z mocy art. 77 ust. 7 ustawy o os. od postanowień uzgodnieniowych nie przysługuje zażalenie, do postanowień tych nie mają również zastosowania przepisy art. 145 – 152 oraz art. 156 – 159 Kpa. Nie można więc wzruszać tych postanowień ani w drodze wznowienia postępowania, ani w drodze stwierdzenia ich nieważności nawet wówczas, gdy w przypadku postanowień takich zachodzą przesłanki, które pozwalałyby - gdyby nie przepis art. 126 Kpa – na uruchomienie postępowań przewidzianych dla przypadków tzw. kwalifikowanych wad prawnych decyzji i postanowień wydawanych w jurysdykcyjnych postępowaniach administracyjnych.

2) Poza sporem jednak jest, że do postanowień opiniujących zastosowanie ma m.in. przepis art. 107 § 3 Kpa, i to nie odpowiednie zastosowanie, ale zastosowanie wprost. Przepis ten stanowi: „Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa”. Powyższych wymogów uzasadnienie „opinii sanitarnej” Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie z dnia 2 września 2015r., ani poprzedzająca ją „opinia sanitarna” z dnia 3 kwietnia 2015r. nie spełnia w sposób oczywisty. Powyższe stwierdzenie Wójta Gminy Łęka Opatowska odnosi w szczególności do stwierdzeń związanych z przedstawionym przez pełnomocnika Inwestora pismem dotyczącym zmiany informacji zawartych w raporcie, a dotyczących zmiany sposobu zaopatrzenia planowanego przedsięwzięcia w wodę. W powyższym zakresie Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kępnie stwierdził w swej „nowej” opinii sanitarnej z dnia 2 września 2015r, co następuje: „Aneks do raportu został sporządzony w związku z tym, że zarządca i właściciel sieci wodociągowej poinformował inwestora o braku możliwości zasilania w wodę projektowanej fermy. W związku z powyższym inwestor zdecydował o wyposażeniu fermy we własne ujęcie wód

podziemnych. Z dostarczonych wyliczeń zapotrzebowania dobowego czyli 105,9 m³/dobę, studnia która powinna zabezpieczyć dostawę wody dla fermy winna mieć wydajność 4.4125m³/h, a więc mniej niż 10m³/h. Wobec powyższego realizacja przedsięwzięcia, obejmującego pobór wody z własnej studni nie będzie kwalifikować się do przedsięwzięć wymienionych w § 3 ust. 1 pkt 70 lub 71 rozporządzenia Rady Ministrów...”. W związku z powyższym Wójt Gminy Łęka Opatowska stawia Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu w Kępnie następujące pytania: na podstawie jakich dowodów uznał On, że pojenie zwierząt w projektowanej fermie będzie mogło odbywać się z własnego ujęcia wód podziemnych? Na podstawie jakich dowodów ustalił, że ujęcie takie istnieje oraz jaka jest jego wydajność? A przynajmniej czy istnieje możliwość wykonania ujęcia o takiej wydajności? Wreszcie czy Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kępnie zadał najpierw sobie, a następnie wnioskodawcy pytanie o skutki sanitarne, jakie mogłyby wyniknąć, gdyby okazało się po zrealizowaniu przedsięwzięcia, że faktycznie nie ma możliwości uzyskania wydajności wspomnianego, nieistniejącego, ani nawet niezbadanego co do wydajności własnego ujęcia wody z własnej studni wnioskodawcy? Na powyższe fundamentalne pytania, warunkujące możliwość wydania pozytywnej dla inwestora decyzji środowiskowej uzasadnienie „opinia sanitarna” odpowiedzi nie udziela.

3) W świetle art. 126 Kpa, do postanowień uzgodnionych oraz opinijujących w postępowaniach o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia zastosowanie znajduje przepis art. 110 Kpa. Przepis ten stanowi: „Organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej.”. Zawarte w art. 126 Kpa odesłanie do odpowiedniego stosowania m.in. przepisu art. 110 Kpa oznacza, że związanie obejmuje nie tylko decyzje, ale także postanowienia. W związku z powyższym Wójt Gminy Łęka Opatowska stawia Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu w Kępnie następujące pytanie: na jakiej zasadzie, czy podstawie, doszedł On do przekonania, że w niniejszej sprawie może on wydać ponowną (kolejną) „opinię sanitarną” z dnia 2 września 2015r. po wydaniu pierwotnej „opinii sanitarnej” z dnia 2 kwietnia 2015r. W „opinii sanitarnej” z dnia 2 września 2015 organ ten orzekł, iż: „... w niniejszej opinii sanitarnej podtrzymał swoje stanowisko zawarte w opinii sanitarnej znak ON.NS-72/3-1/15 z dnia 02 kwietnia 2015”. Rzecz jednak w tym, że w związku ze zgłoszonym przez wnioskodawcę nowym uwarunkowaniem realizacji przedsięwzięcia, związanym z koniecznością uwzględnienia nowych, wcześniej nieuwzględnionych uwarunkowań zaopatrzenia planowanego przedsięwzięcia w wodę, powinien on był swe pierwotne stanowisko zmodyfikować względem stanowiska zawartego w pierwotnej „opinii sanitarnej” wobec zgłoszonej przez wnioskodawcę środowiskowych, w tym i sanitarnych, uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia”.

Natomiast stanowisko organu uzgadniającego, wyrażone w niniejszej sprawie przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu ma charakter

wiązający, jednakże tylko w tym zakresie, że Wójt Gminy Łęka Opatowska – jako organ prowadzący postępowanie w niniejszej sprawie – musi traktować projekt zamierzonego przedsięwzięcia jako uzgodniony z tym organem. Nie wyklucza to jednak wyrażenia przez organ prowadzący postępowanie odmiennej oceny wniosku o wydanie decyzji środowiskowej od tej, którą wyraził organ uzgadniający. Ustawodawca nie ograniczył roli organu prowadzącego postępowanie administracyjne do zredagowania decyzji zgodnie ze stanowiskiem organu uzgadniającego. Organ prowadzący postępowanie administracyjne wyposażony jest w co najmniej tak samo doniosłe ustawowe upoważnienie do udziału w rozstrzygnięciu sprawy, co organ uzgadniający. Samo zaś uzgodnienie nie stanowi gwarancji uzyskania decyzji żądanej przez wnioskodawcę, lecz stanowi jedynie warunek (*conditio iuris*) jej uzyskania. A skoro stanowisko organu uzgadniającego rodziło zasadnicze wątpliwości natury prawnej, wyrażone w piśmie Wójta Gminy Łęka Opatowska skierowanym w dniu 25 kwietnia 2016r. do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu, żadną miarą nie wchodziło w rachubę przyjęcie stanowiska identycznego z tym, które wyraził organ uzgadniający. Powyższe zastrzeżenia dotyczyły w pierwszej kolejności kwestii dotyczącej rozporządzenia nr 65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r. W tych warunkach stanowisko SKO w Kaliszu, zgodne z oczekiwaniami wnioskodawcy, o bezwzględnym związaniu, a w istocie ubezwłasnowolnieniu organu prowadzącego postępowanie stanowiskiem organu uzgadniającego, należało uznać za niemożliwe do zaakceptowania.

Ad 5) SKO w Kaliszu orzekło w swej decyzji, dzieląc stanowisko Wójta Gminy Łęka Opatowska, że raport o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia, przedłożony przez wnioskodawcę nie odpowiada wymaganiom art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i wymaga uzupełnienia, gdyż w raporcie: „...zawsze należy przedstawić dwa warianty realizacji przedsięwzięcia i co więcej wariantowość rozwiązań nie może mieć charakteru pozornego. Przepis art. 81 ust. 1 ustawy wskazuje bowiem, że jeśli z oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantie innym niż zaproponowany przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy wskazuje w decyzji wariant dopuszczony do realizacji, lub w razie braku zgody wnioskodawcy odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia.”. Jednocześnie SKO w Kaliszu zobowiązało wnioskodawcę do uzupełnienia raportu w powyższym zakresie, a więc do przedstawienia wariantu alternatywnego tak, by raport ten odpowiadał wymogom określonym w powołanym wyżej przepisie art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Wnioskodawca wypełnił powyższe zobowiązanie, ale tylko pozornie. Przedłożył On

bowiem po wydaniu decyzji przez SKO w Kaliszu aneks do raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko. Jednakże w aneksie tym nie przedstawiono żadnego alternatywnego wariantu przedmiotowego przedsięwzięcia. W tej sytuacji stwierdzić wypadnie, że w postępowaniu w przedmiotowej sprawie zaistniała sytuacja, o jakiej mowa w przepisie art. 81 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Zgodnie z nim: *„Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż proponowany przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji wariant dopuszczony do realizacji lub, w razie braku zgody wnioskodawcy, odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia.”*. Wnioskodawca, pomimo zobligowania Go do uzupełnienia raportu poprzez wskazanie w nim wariantu alternatywnego, nie uczynił tego. W tej sytuacji zasadne było wyprowadzenie z powyższego stanowiska wnioskodawcy wniosku, że nie wyraża on zgody na żaden inny wariant realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia, jak tylko ten jeden, który przedstawił w swym wniosku oraz w dokumentach dołączonych do wniosku, w tym zwłaszcza w raporcie o oddziaływaniu tego przedsięwzięcia na środowisko.

W ocenie Wójta Gminy Łęka Opatowska – jako organu środowiskowego I instancji – niebagatelne znaczenie ma jeszcze jedna okoliczność dotycząca raportu przedłożonego przez wnioskodawcę. Otóż wnioskodawca, gdy okazało się, że nie ma warunków zaopatrywania zamierzonego przez niego przedsięwzięcia z gminnej sieci wodociągowej, zmodyfikował swe zamierzenie w ten sposób, że w raporcie o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko przewidział zaopatrywanie tego przedsięwzięcia w wodę z własnego ujęcia.

Podzielając stanowisko SKO w Kaliszu, że raport jest najważniejszym dowodem w sprawie o wyrażenie zgody środowiskowej na realizację przedsięwzięcia, Wójt Gminy Łęka Opatowska nie mógł pominąć okoliczności, że ani we wspomnianym raporcie, ani w żadnym innym dokumencie dołączonym do wniosku, nie wykazano dowodowo, że pod powierzchnią nieruchomości stanowiącej działkę 42/3 faktycznie znajdują się zasoby wody podziemnej oraz że ich wielkość będzie wystarczająca dla zaopatrzenia projektowanej fermy w wodę. Z tego powodu Wójt Gminy Łęka Opatowska już w swych pismach z dnia 27 kwietnia 2016r. skierowanych do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu oraz do Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kępnie stawiał pytanie: na jakiej podstawie organy te ustaliły, że zaopatrywanie w wodę projektowanej fermy będzie w ogóle możliwe. Odpowiedź, jakiej udzieliły obydwie organy współdziałające była dla Wójta Gminy Łęka Opatowska zdumiewająca. Otóż zarówno w piśmie Powiatowego Inspektora

Sanitarnego w Kępnie z dnia 11 maja 2016r., jak i w piśmie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu z dnia 23 maja 2016r, które do Urzędu Gminy Łęka Opatowska wpłynęło dnia 27 maja br., stwierdzono, że możliwość taka wynika z raportu. W ocenie Wójta Gminy Łęka Opatowska z raportu wynika tylko tyle, że wnioskodawca ma zamiar rozwiązania problemu zaopatrzenia w wodę projektowanej fermy poprzez budowę własnego ujęcia wody. Z raportu tego, pomimo jego dwukrotnego uzupełniania przez wnioskodawcę nie wynika natomiast nic, na podstawie czego można byłoby wnioskować, że proponowany przez wnioskodawcę sposób rozwiązania problemu zaopatrzenia w wodę jest faktycznie możliwy do spełnienia. Z tego powodu, kierując się normą z art. 80 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, który stanowi, że przy wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, należy brać pod uwagę ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Tymczasem raport przedłożony przez wnioskodawcę, pomimo tego, że był dwukrotnie uzupełniany w dalszym ciągu nie spełnia wymogów podstawowego dowodu w sprawie. Mianowicie pomimo jednoznacznego brzmienia przepisu art. 66 ust. 1 pkt 7 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, brak w nim wskazania oddziaływania wskazanego jedyne go wariantu realizacji przedsięwzięcia na wodę. Nie wiadomo, jak już powiedziano, czy pod powierzchnią wskazanej we wniosku o wydanie decyzji środowiskowej nieruchomości stanowiącej działkę o numerze ewidencyjnym 42/3, znajdują się zasoby wody niezbędne do zapewnienia dla projektowanego przedsięwzięcia zaopatrzenia w wodę. Nie ma też w raporcie nic na temat tego, w jaki sposób ujęcie takie będzie wpływać na zasoby wód podziemnych. W tej sytuacji stwierdzić wypadnie, że wydaniu wnioskowanej decyzji na przeszkodzie stanęły dodatkowo normy z art. 66 ust. 1 pkt 7 i z art. 80 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

Ad 6) I wreszcie odnosząc do wskazania zawartego w decyzji SKO w Kaliszu, że: „...*odmowa wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia może mieć miejsce w przypadkach ściśle określonych w ustawie.*”, wskazuję, że wydanie po raz drugi decyzji odmownej nastąpiło ze względu na treść:

a) art. 6 Kpa oraz art. 7 Konstytucji RP w związku z § 2 rozporządzenia nr 65 Wojewody Kaliskiego z dnia 20 grudnia 1996r. w sprawie ustalenia obszaru chronionego krajobrazu „Dolina rzeki Prosn y” na terenie województwa kaliskiego i zasad korzystania z tego obszaru (*Dz. Urz. Woj. Kaliskiego z 1997r. Nr 1, poz. 1*), ustanawiającego zakaz lokalizowania m.in. na terenie objętej wnioskiem o wydanie

decyzji środowiskowej działki o numerze ewidencyjnym 42/3 przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;

b) art. 81 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, ze względu na to, że wnioskodawca, pomimo nałożenia nań przez SKO w Kaliszu obowiązku uzupełnienia raportu – zgodnie z wymogiem art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku – o wskazanie w raporcie wariantu alternatywnego, z obowiązku tego nie wywiązał się;

c) art. 66 ust. 1 pkt 7 i z art. 80 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, ze względu na to, że raport przedłożony przez wnioskodawcę, pomimo jego dwukrotnego uzupełnienia, w dalszym ciągu nie spełnia wymogów określonych w powołanych przepisach, przez co nie może być traktowany jako podstawowy dokument w sprawie. I wreszcie:

d) przepis art. 80 ust. 1 pkt 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, który przy wydawaniu decyzji środowiskowej nakazuje uwzględnić wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa. Zarówno wnioskodawcy, jak i SKO w Kaliszu, jak również organom współdziałającym wiadomo, że projektowane przedsięwzięcie budzi sprzeciw nie tylko mieszkańców miejscowości Piaski, ale także samorządu pomocniczego gminy – Sołectwa Piaski oraz organu stanowiącego tej Gminy. W dniu 27 kwietnia 2016r. Rada Gminy Łęka Opatowska uchwaliła oświadczenie nr XXII/1/2016, w którym wyraziła kategorię sprzeciw wobec zamiaru realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. Przy tym podkreślenia wymaga, że tak mieszkańcy miejscowości Piaski, jak i samorząd pomocniczy Gminy - Piaski oraz sama Rada Gminy Łęka Opatowska nie sprzeciwiają się przedmiotowej inwestycji jako takiej lecz proponowanej przez wnioskodawcę jej lokalizacji – jak już powiedziano – w środku miejscowości Piaski i pośród zabudowy mieszkaniowej z usługami. Zaproponowanie przez wnioskodawcę innego wariantu, w szczególności w odniesieniu do lokalizacji projektowanego przedsięwzięcia, mogłoby radykalnie zmienić nastawienie tak społeczności lokalnej, jak i władz lokalnej wspólnoty samorządowej do tego przedsięwzięcia.

Z tych wszystkich względów, w ocenie Wójta Gminy Łęka Opatowska – jako organu ochrony środowiska pierwszej instancji, należało orzec, jak w sentencji.

Pouczenie

- 1) Od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie, które każda ze stron może wnieść do Samorządowego Kolegium Odwoławczego za moim pośrednictwem w ciągu 14 dni od doręczenia – w odniesieniu do wnioskodawcy - albo ogłoszenia niniejszej decyzji poprzez jej wywieszenie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Łęka Opatowska.
- 2) Decyzja niniejsza nie rodzi praw do terenu ani nie narusza prawa własności, ani uprawnień osób trzecich.

Oplatę skarbową w kwocie 205,00 zł
w dniu 20.02.2015 wpłacono
na rachunek bankowy Urzędu Gminy
69 8413 0000 0100 0101 2000 0102
Łęka Opatowska, dnia 08.07.2016
(podpis) 



WÓJT GMINY

mgr Adam Kópis

Decyzję niniejszą otrzymują:

1. Pełnomocnik: Radca Prawny Piotr Wujczak – z Kancelarii Radcy Prawnego Piotr Wujczak, ul. Tęczowa 11/12, 53-601 Wrocław,
2. Pełnomocnik substytucyjny: Radca Prawny Katarzyna Grabarkiewicz – z Kancelarii Radcy Prawnego Piotr Wujczak, ul. Tęczowa 11/12, 53-601 Wrocław,
3. Strony postępowania zgodnie z rozdzielnikiem, zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 23) w związku z art. 74 ust. 3 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 (j.t. Dz. U. z 2016r., poz. 353),
4. a/a.