



# MINISTER ŚRODOWISKA

BMzk-070-749/28157/13/MK

Dot: BPS/043-35-1494/13

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 18.07.2013 r.

nr. 3543, podpis. M. Połec

Warszawa, dnia 17 lipca 2013 r.

SECRETARIAT  
Biura Prac Senackich  
wpłynęło dn. 18.07.13  
nr 6530, podpis. M. Połec

**Pan  
Bogdan Borusewicz  
Marszałek Senatu  
Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

Odpowiadając na oświadczenie złożone przez pana senatora **Andrzeja Persona** z dnia 20 czerwca 2013 r., przekazane przez Pana pismem z dnia 27 czerwca br. znak: BPS/043-35-1494/13 w sprawie przekazania posiadanych opinii, informacji na temat nieprawidłowości przy budowie fermy norek w miejscowości Brzeście, gmina Żurawina k. Wrocławia, w załączeniu przesyłam stosowne wyjaśnienia.

Z pozdrowieniem  
Z up. MINISTRA  
PODSEKRETARZ STANU  
GŁÓWNY KONSERWATOR PRZYRODY  
Janusz Zaleski

Załącznik 1

Do wiadomości:  
1. Departament Spraw Parlamentarnych KPRM  
2. a/a



**Odpowiedź na oświadczenie pana senatora Andrzeja Persona przekazane pismem  
z dnia 27 czerwca br. znak: BPS/043-35-1494/13**

W odpowiedzi na oświadczenie pana senatora Andrzeja Persona dotyczące przekazania posiadanych opinii, informacji na temat nieprawidłowości przy budowie fermy norek w miejscowości Brzeście, gmina Żurawina k. Wrocławia, przedkładam, co następuje.

Odnosząc się do zagadnienia podnoszonego w oświadczeniu chciałbym podkreślić, że rozpoczęcie przez inwestora robót związanych z budową fermy norek w miejscowości Brzeście wywołało silny konflikt społeczny. Protestująca przeciwko realizacji przedsięwzięcia miejscowa społeczność oraz zainteresowane sprawą organizacje kierowały do organów administracji liczne wystąpienia, w których zwracano uwagę na możliwość wystąpienia nieprawidłowości przy wydawaniu decyzji związanych z wymienioną inwestycją, w tym także decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach znak: UG.GE.iRo1/7624/02-08/11, wydanej przez Wójta Gminy Żórawina w dniu 21 kwietnia 2011 roku.

Sygnały o naruszeniu prawa przy wydawaniu tej decyzji spowodowały, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu, dalej zwane „SKO we Wrocławiu”, właściwe jako organ wyższego stopnia wskazany w art. 17 pkt 1 *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeksu postępowania administracyjnego* (Dz. U. 2013 poz. 267) do sprawowania kontroli nad prawidłowością decyzji wydawanych przez wójta, wystąpiło do Urzędu Gminy Żórawina o przekazanie akt sprawy. Po ich przeanalizowaniu, w dniu 15 kwietnia br. SKO we Wrocławiu zawiadomiło strony o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Żórawina, podjętej w sprawie planowanej fermy norek w miejscowości Brzeście.

Postępowanie prowadzone przez SKO we Wrocławiu zakończyło się w dniu 7 czerwca br. decyzją znak: 4136/13/13, w której orzeczono o stwierdzeniu nieważności wymienionej wyżej decyzji. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ wyższego stopnia wskazał na podstawie akt sprawy i analizy treści decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na rażące naruszenie prawa. Jako najważniejsze wśród przyczyn podjętego w sprawie rozstrzygnięcia wymienić można:

- wydanie decyzji na podstawie wskazanego w sentencji art. 84 *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. 2008 Nr 199, poz.1227 ze zm.). Wyjaśnić należy, że określona w ten sposób podstawa prawna decyzji Wójta Gminy Żórawina oraz dodany w sentencji zapis o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko SKO we Wrocławiu uznało za rażące naruszenie prawa wobec faktu, że przedmiotem postępowania było przedsięwzięcie kwalifikujące się na podstawie § 2 ust. 51 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. z 2010r., nr 213, poz. 1397) do grupy mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko jest zawsze wymagane zgodnie z zapisami ustawy z dnia 3 października 2008 roku;

- SKO we Wrocławiu podkreśla również, że mimo opisywanego w uzasadnieniu decyzji podjęcia przez organ działań związanych z postępowaniem w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, na podstawie akt sprawy widoczne są nieprawidłowości. Zgodnie z orzeczeniem SKO we Wrocławiu, biorąc pod uwagę między innymi brak dowodów na prawidłowe podanie do publicznej wiadomości informacji na temat przedsięwzięcia i zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu w istocie nie można stwierdzić, aby organ dokonał oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;

- SKO we Wrocławiu wskazuje także, że wydana przez Wójta Gminy Żórawina decyzja, wbrew ustawowym wymaganiom nie określa parametrów przedsięwzięcia oraz precyzyjnych warunków na jakich może być ono realizowane. Między innymi brak wskazania zamierzonej wielkości DJP wynikającej z liczby hodowanych na terenie fermy nerek oraz określenia warunków dla funkcjonowania fermy po jej wybudowaniu. Nie przeniesiono również do treści decyzji wszystkich warunków wynikających z uzgodnienia wydanego w przedmiotowej sprawie przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu bez uzasadnienia faktu pominięcia części warunków określonych przez ten organ ochrony środowiska;

- braki i nieścisłości w materiale dowodowym, na którym oparł się organ przy wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (m. in. brak analizy wariantów przedsięwzięcia). Po przeanalizowaniu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko organ wyższego stopnia stwierdził, że nie spełniał on wymagań ustawowych i w tej postaci nie mógł stanowić dostatecznego dowodu w sprawie.

Z uwagi na zawartą w decyzji SKO we Wrocławiu obszerną i bardzo wnikliwą analizę wskazującą na wadliwość wydanej przez Wójta Gminy Żórawina decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy fermy nerek w miejscowości Brzeście przekazuję w załączeniu



kopię tego rozstrzygnięcia, aby w razie potrzeby umożliwić panu senatorowi dostęp do bardziej szczegółowych informacji.

Dodatkowo w związku z podjętym przez SKO we Wrocławiu rozstrzygnięciem dodać należy, że inwestorowi jako stronie postępowania przysługuje prawo do wystąpienia z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. W obecnej chwili brak jednak informacji na temat ewentualnego skorzystania z przysługującego stronie środka zaskarżenia.

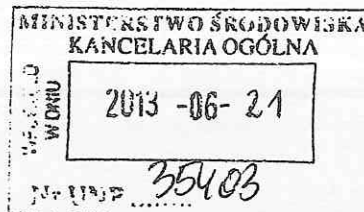
Z/np. MINISTRA  
PODSEKRETARZ STANU  
GŁÓWNY KONSERWATOR PRZYRODY

*Janusz Zaleski*



Samorządowe Kolegium Odwoławcze  
we Wrocławiu  
pl. Powstańców Warszawy 1  
50-153 Wrocław  
tel. (71) 340 64 84

SKO 4136/13/13



Radca Ministrów  
Elżbieta Kozłowska

D17204-046-241

Wrocław, dnia 7 czerwca 2013 r.

## DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu w składzie:

przewodniczący: Piotr Lisowski

członkowie: Barbara Michalak

Magdalena Raguszevska - sprawozdawca

po zbadaniu - w postępowaniu wszczętym z urzędu - zgodności z prawem decyzji Wójta Gminy Żórawina z dnia 21 kwietnia 2011 r. (UG.GE.iRol/7624/02-08/11), stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz postępowania transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięcia pn. „Budowa Fermi Norek Dział Specjalny-Skocki”, planowanej na działkach nr 52/9 i nr 52/6, obręb Brzeście, gmina Żórawina,

na podstawie art. 158 § 1, w związku z art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 84 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. Nr 199, poz. 1227 ze zm.),

**stwierdza nieważność decyzji Wójta Gminy Żórawina z dnia 21 kwietnia 2011 r. (UG.GE.iRol/7624/02-08/11).**

### UZASADNIENIE

Do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu - drogą elektroniczną - wpłynęło kilkaset „protestów” przeciwko realizacji inwestycji pod nazwą „Budowa Fermi Norek Dział Specjalny - Skocki”, na działkach nr 52/9 i nr 52/6, obręb Brzeście, gmina Żórawina. Protesty takie - również drogą elektroniczną - skierowane zostały m.in. do Wojewody Dolnośląskiego i Ministra Środowiska. Z ich treści wynikało, że w tej sprawie została w 2011 r. wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

Kolegium ustaliło, że nie prowadziło w tej sprawie postępowania odwoławczego. Ponieważ treść protestów sugerowała, że wydana przez Wójta Gminy Żórawina decyzja została wydana z naruszeniem przepisów prawa, Kolegium zdecydowało o konieczności zapoznania się z aktami tej sprawy.

Pismem z dnia 8 marca 2013 r., powołując się na art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.), Kolegium zwróciło się do Wójta Gminy Żórawina o przekazanie całości akt sprawy zakończonej decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod

nazwą „Budowa Fermy Norek Dział Specjalny - Skocki”, prowadzonej przez Wójta Gminy Żórawina.

Akta sprawy zostały Kolegium przekazane (po interwencji telefonicznej) w dniu 12 kwietnia 2013 r.

W międzyczasie - w dniu 5 kwietnia 2013 r. - Wicewojewoda Dolnośląski przekazał Kolegium kierowane do Wojewody Dolnośląskiego „*protesty mieszkańców*”, wskazując m.in. na protest pod siedzibą Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w związku z planowaną budową fermy norek amerykańskich na terenie gminy Żórawina i fakt, że u podłoża tej inwestycji legły dwie „*budzące wątpliwości prawne*” decyzje Wójta Gminy Żórawina - o środowiskowych uwarunkowaniach i warunkach zabudowy.

Zapoznawszy się z przekazanymi Kolegium aktami sprawy, w tym w szczególności treścią wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, załączonym do wniosku raportem o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia planowanego na działkach nr 52/9 i nr 52/6, obręb Brzeście, gmina Żórawina oraz treścią decyzji Wójta Gminy Żórawina z dnia 21 kwietnia 2011 r., Kolegium zdecydowało o podjęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. - jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

Pismem z dnia 15 kwietnia 2013 r. zawiadomiło strony postępowania o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a. - jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa. W zawiadomieniu Kolegium wyjaśniło, jakie okoliczności faktyczne i prawne zadecydowały o podjęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności.

Zawiadomienie zostało obwieszczane przez Wójta Gminy Żórawina i Kolegium, zgodnie z 49 k.p.a., w związku z art. 74 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W piśmie z dnia 25 kwietnia 2013 r. - działający z upoważnienia Wójta Gminy Żórawina - Zastępca Wójta odniósł się do treści zawiadomienia Kolegium o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. Opisawszy przebieg postępowania prowadzonego przez organ pierwszej instancji Zastępca Wójta Gminy Żórawina stwierdził, że Wójt Gminy prowadził postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko i „*podjął czynności, które z definicji wpisują się w tego rodzaju postępowania*”. Zastępca Wójta Gminy Żórawina zauważył, że zgodnie z art.3 ust. 1 pkt 8 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko obejmuje weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień oraz zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu. W ramach

konsultacji społecznych „obywatele zgłaszać mogli w terminie 21 dni uwagi i wnioski. Informacje o przedsięwzięciu były podane do publicznej wiadomości”, poprzez udostępnienie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, ogłoszenie w zwyczajowo przyjęty sposób – na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Żórawina i ogłoszenie w zwyczajowo przyjęty sposób w miejscowościach Węgry i Brzeście. Następnie Zastępca Wójta Gminy Żórawina przytoczył treść art. 33, a także art. 80 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko i stwierdził, że „Dyskusyjny zapis o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedmiotowego przedsięwzięcia, a zwłaszcza wskazanie go jako przyczyny dla której uzgodnienie z RDOŚ jest błędne wynika z nieuwzględnienia pełnej treści zapisu. Pełny tekst wskazuje, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia nie ma konieczności przeprowadzenia postępowania w sprawie oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust 1 pkt 1 ustawa OOŚ (np. pozwolenie na budowę, zmiana sposobu użytkowania obiektu itp. dla których postępowanie prowadzi RDOŚ). Zapis taki jest zgodny z art. 72 ust. 5 w/w ustawy, który wskazuje, że dla jednego przedsięwzięcia wydawana jest jedna decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Niewątpliwie błędny jest zapis, nie odzwierciedlający rzeczywistości poczynionych przez organ czynności jest zapis w sentencji i uzasadnieniu przedmiotowej decyzji środowiskowej” o stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, „Jednakże, co organ z całą stanowczością podkreśla, faktycznie takie postępowanie w określonym ustawą zakresie było przeprowadzone. Reasumując tym samym zdaniem tutejszego organu brak jest podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej.”

W piśmie z dnia 30 kwietnia 2013 r. strona wnioskująca o wydanie decyzji środowiskowej – reprezentowana przez pełnomocnika, przedstawiła swoje stanowisko w sprawie. Wniosta o przeprowadzenie rozprawy administracyjnej i przeprowadzenie dowodów z pisma Wójta Gminy Żórawina skierowanego do Ministra Rolnictwa, zeznań pracownika Urzędu Gminy Żórawina, Zastępcy Wójta Gminy Żórawina, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu – na okoliczność, że w sprawie była przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko, a także ustalenia, czy gdyby w treści decyzji wskazano, że realizacja inwestycji wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko inna byłaby treść warunków realizacji inwestycji oraz uzgodnień i opinii wydanych w sprawie, a także na okoliczność tego, że społeczeństwo zostało powiadomione o projektowanym przedsięwzięciu. Zdaniem pełnomocnika strony wnioskującej o wydanie decyzji środowiskowej, brak jest podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r., ponieważ – wbrew twierdzeniom Kolegium – była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Raport o oddziaływaniu na środowisko został zweryfikowany, realizacja przedsięwzięcia została



uzgodniona z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska i Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym we Wrocławiu, Wójt Gminy Żórawina – ogłoszeniem z dnia 28 lutego 2011 r. – zawiadomił o wszczęciu postępowania. W ogłoszeniu spełnione są wymogi z art. 33 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. *„W świetle wyżej powiedzianego nie może budzić żadnych wątpliwości fakt, że w niniejszej sprawie została przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko. O tym, że społeczeństwo wiedziało o planowanej inwestycji świadczy chociażby fakt, że pismem z dnia 12 maja 2011 roku Pani Barbara Kubiak zwróciła do Wójta Gminy Żórawina o przesłanie raportu oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia”*. Nieprawdą jest, że w sprawie nie zostały przeprowadzone konsultacje społeczne – byłyby one przeprowadzone, gdyby tylko mieszkańcy, którzy zostali należycie poinformowani o planowanym przedsięwzięciu, wyrazili wolę udziału w nim. Okoliczność, że w sprawie przeprowadzono ocenę oddziaływania na środowisko potwierdza też treść pisma Wójta Gminy Żórawina do Ministra Środowiska z dnia 10 kwietnia 2013 r. Zdaniem pełnomocnika strony wnioskującej o wydanie decyzji środowiskowej, *„okoliczność, że w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ omyłkowo wskazał, że nie przeprowadzono oceny oddziaływania na środowisko w sytuacji, gdy ze stanu faktycznego sprawy wynika, że taka ocena została dokonana, w żadnym razie nie może świadczyć o tym, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, a mogłaby jedynie stanowić przesłankę do sprostowania wydanej decyzji”*. Czynności, *„które organ by podjął, gdyby w decyzji środowiskowej stwierdził, że zaszła potrzeba dokonania oceny oddziaływania na środowisko nie różniłyby się w żadnym stopniu od tych, które podjął w przedmiotowej sprawie”*. Wniosek o przeprowadzenie rozprawy uzasadniany jest faktem, że *„w sprawie zachodzi potrzeba uzgodnienia interesów stron, gdyż w sprawie występują strony, których interesy są sprzeczne, oraz wyjaśnienia sprawy przy udziale osób trzecich”*.

Polemikę z tymi twierdzeniami podjął pełnomocnik podmiotów, które określił mianem *„właścicieli nieruchomości sąsiednich w stosunku do nieruchomości objętej Decyzją”*, posiadających przymiot stron.

Pismem z dnia 10 maja 2013 r. swoje uwagi w sprawie przedstawił również Wójt Gminy Borów. Wyjaśnił, że w bezpośrednim sąsiedztwie planowanej inwestycji Gmina Borów – zgodnie ze Studium – przewiduje zabudowę mieszkaniową. *„Zapachy i odory nie znają granic nieruchomości i granic gmin”*, a *„Zaplanowana zabudowa mieszkaniowa w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów w obrębie Brzoza może nie dojść do skutku (bo kto chciałby wybudować się przy fermie norek) i narazić gminę Borów na ponowną zmianę studium, co wiąże się z kosztami”*.

W dniu 29 maja 2013 r. wpłynęło do Kolegium kilkadziesiąt oświadczeń mieszkańców wsi Węgry i Brzeście, dotyczących braku konsultacji społecznych w sprawie zakończonej decyzją z dnia 21 kwietnia 2011 r. oraz stanowisko Sołtysów tych wsi.

W dniu 5 czerwca 2013 r. wpłynęło do Kolegium „*Stanowisko Rady Gminy Żórawina dotyczące budowy fermy nerek w miejscowości Brzeście*”. Rada Gminy Żórawina stoi na stanowisku, iż „*inwestycja polegająca na budowie Fermi Nerek Dział Specjalny- Skocki na działkach nr 52/9 i 52/6 w miejscowości Brzeście jest niezgodna z wizją funkcjonowania i zagospodarowania Gminy Żórawina. Inwestycja ta została przeprowadzona bez udziału i wiedzy Rady Gminy. Rada Gminy uważa, iż powstawanie takiej Fermi, będzie wpływać degradująco na region w którym powstaje a nie go ożywiać.*” Odnosząc się do samej procedury wydania decyzji środowiskowej, Rada Gminy stwierdziła, że zaniechano przeprowadzenia „*pełnego badania oddziaływania na środowisko*” i nie przeprowadzono konsultacji społecznych, poprzez spotkania z mieszkańcami, „*co jest również wymagane, tak jak choćby miało to miejsce przy takich inwestycjach jak budowa spalarni śmieci w obrębie Węzła Krajkowego, budowy dwóch linii sieci elektroenergetycznych, budowa elektrowni wiatrowych oraz biogazowni. Z uwagi na powyższe Rada Gminy popiera protest mieszkańców przeciwko budowie fermy Nerek Dział Specjalny - Skocki na działkach nr 52/9 i 52/6 w miejscowości Brzeście i podjęta uchwałę nr 27/204/13 z dnia 28.03.13*”. Opisane wystąpienie podpisane zostało - z upoważnienia Rady Gminy Żórawina - przez Przewodniczącą Rady Gminy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze zważyło, co następuje:

Przede wszystkim, na wstępie, trzeba podkreślić, że istotę decyzji administracyjnej stanowi rozstrzygnięcie sprawy, a więc ustalenie, w którym organ administracyjny orzeka autorytatywnie, o efektach zastosowania abstrakcyjnej normy prawnej w konkretnym stanie faktycznym. W ten sposób nawiązuje się stosunek prawny, którego podmioty (organ administracyjny i adresat decyzji) będą uprawnione i (lub) zobowiązane do podjęcia działań wprowadzających w życie autorytatywnie już skonkretyzowane ich uprawnienia i obowiązki (T. Woś, glosa do wyroku NSA z dnia 21 stycznia 1988 r., IV SA 859/87, OSP 1991/4/95).

Niekiedy decyzja dotknięta jest wadą istotną, tkwiącą w samej decyzji. Zachodzi wówczas konieczność uznania jej za nieważną. Instytucja ta ma dużo wspólnego ze wznowieniem postępowania; występuje tu wadliwość istotna, enumeratywne wylczenie przesłanek (w art. 156 § 1 k.p.a.), działanie także w trybie nadzoru (art. 157 k.p.a.). Istnieją też jednak zasadnicze różnice, z których podstawową jest rodzaj wady - głównie o charakterze materialnoprawnym - tkwiącej w samej decyzji. Uwaga ta poczyniona została nie bez powodu. Wbrew postulatam organu pierwszej instancji i pełnomocnika strony wnioskującej o wydanie decyzji środowiskowej, w postępowaniu nieważnościowym Kolegium nie mogło



analizować przebiegu samego postępowania administracyjnego, lecz jego efekt – treść decyzji administracyjnej, która postępowanie to zakończyła.

Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji posiada swoją specyfikę. Celem tego rodzaju postępowania nie może być rozpoznawanie sprawy tak jak w postępowaniu zwykłym, w taki sposób jakby to była kolejna instancja. Fakt, że postępowanie nadzorcze jest odrębnym, nadzwyczajnym postępowaniem, mogącym ograniczać się wyłącznie do badania problemu tkwienia w decyzji wydanej w postępowaniu zwykłym wadliwości kwalifikowanej, powoduje daleko idące konsekwencje w zakresie granic limitujących pole działania organu nadzoru i wyciągane w efekcie jego zakończenia wnioski (wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 marca 2012 r., V SA/Wa 1864/11, LEX nr 1139716). Postępowanie nadzwyczajne, w którym nie przeprowadza się ponownie postępowania dowodowego, lecz wyłącznie bada się wystąpienie przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a., nie może przeradzać się w postępowanie, w którym badane są wszystkie okoliczności danej sprawy.

W świetle powyższego w prowadzonym z urzędu postępowaniu Kolegium nie mogło zajmować się istotą sprawy, której dotyczyła decyzja Wójta Gminy Żórawina z dnia 21 kwietnia 2011 r. Kolegium zajmowało się tylko jedną kwestią, czy w decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. tkwi jedna z wad, wskazanych w art. 156 § 1 k.p.a., która powinna spowodować uznanie jej za nieważną.

Już w zawiadomieniu o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. – kierując się zasadą informowania, wskazaną w art. 9 k.p.a. – Kolegium wyjaśniło, że wszczęcie postępowania nadzorczego wynika z faktu, iż decyzja ta mogła zostać wydana z rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a. Kolegium obszernie opisało okoliczności faktyczne i prawne, które wzięło pod uwagę, wyrażając taką konstatację.

W tym miejscu trzeba wyjaśnić, że rażące naruszenie prawa to takie naruszenie prawa, w którym zestawienie treści decyzji z treścią przepisu prowadzi do wniosku, że pozostają one ze sobą w jawnej sprzeczności (wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2011 r., II OSK 1000/11, www.nsa.gov.pl). Co istotne, oceny legalności decyzji ostatecznej dokonuje się tylko i wyłącznie na podstawie materiałów zgromadzonych w postępowaniu zwykłym zakończonym wydaniem decyzji ostatecznej, co oznacza, że badany jest stan faktyczny, jak i prawny z daty wydania decyzji, w stosunku do której toczy się postępowanie administracyjne o stwierdzenie jej nieważności. Jak już wspomniano, nie można upatrywać możliwości prowadzenia postępowania dowodowego w toku postępowania nieważnościowego w takim samym zakresie, jak w postępowaniu zwykłym. Podzieleniu takiego stanowiska sprzeciwia się istota i charakter kasacyjnego postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej (wyrok NSA z dnia 12 maja 2011 r., I OSK 1034/10, LEX nr 1080852).

Ta ostatnia uwaga nie jest przypadkowa. W toku postępowania prowadzonego przez Kolegium, wraz z pismem z dnia 30 kwietnia 2013 r., Wójt Gminy Żórawina przedstawił „kserokopię niezależnej opinii Dr Tadeusza Jakubowskiego i Prof. Mariana Brzozowskiego z SGGW w Warszawie w sprawie budowy fermy Norek Dział Specjalny – Skocki na dz. Nr 52/6 i 52/9, obręb Brzeście” - z dnia 29 kwietnia 2013 r. Abstrahując od faktu, że miejscem na zasięganie takich opinii było postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach prowadzone przez Wójta Gminy Żórawina w 2011 r., z przedstawionych wyżej względów nie była brana pod uwagę przez Kolegium prowadzące postępowanie nadzwyczajne.

W orzecznictwie sądownoadministracyjnym podkreśla się, że w postępowaniu nadzwyczajnym prowadzonym w sprawie stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej organ ma obowiązek przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, którego przedmiotem jest ustalenie, czy stan faktyczny przyjęty przy wydaniu decyzji będącej przedmiotem postępowania „nieważnościowego” odpowiada prawdzie w świetle istniejącego w sprawie materiału dowodowego (wyrok NSA z 7 marca 2007 r., I OSK 845/07). Koniecznym i jedynym warunkiem dla ustalenia występowania przesłanki nieważności decyzji w postaci wydania jej z rażącym naruszeniem prawa będzie stwierdzenie oczywistego charakteru naruszenia normy prawa materialnego przez organ orzekający w sprawie lub dokonanie przez ten organ oceny materiału dowodowego w sposób oczywiście sprzeczny ze zgromadzoną w aktach dokumentacją sprawy lub innymi oczywistymi, znanymi temu organowi faktami. Powszechnie przyjmuje się przy tym, że naruszenie prawa będzie miało cechę rażącego, jeżeli czynność postępowania organu, lub istota załatwienia sprawy, są w swej treści zaprzeczeniem obowiązującej regulacji prawnej. Naruszenie norm prawnych musi mieć szczególny ciężar gatunkowy, co ma miejsce w przypadku, gdy czynności zmierzające do wydania decyzji administracyjnej oraz treść załatwienia danej sprawy w niej wyrażona, stanowią zaprzeczenie stanu prawnego (wyrok NSA, I FSK 390/05; wyrok NSA z dnia 21 sierpnia 2001 r., I SA 1726/00; wywód za wyrokiem WSA we Wrocławiu z dnia 9 czerwca 2011 r., II SA/Wr 191/11).

Zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla dwóch rodzajów planowanych przedsięwzięć:

- mogących zawsze znacząco lub
- mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Rodzaje tych przedsięwzięć wymieniono w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397). W § 2 rozporządzenia wyliczono przedsięwzięcia mogące zawsze

znacząco oddziaływać na środowisko, w § 3 - przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Od tego, czy przedsięwzięcie zaliczone zostało przez prawodawcę do mogących zawsze znacząco czy do mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, zależy tryb postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

- 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1.

Innymi słowy, w przypadku przedsięwzięć wymienionych w § 2 rozporządzenia kwalifikacyjnego, organ właściwy ma obowiązek przeprowadzić ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W odniesieniu do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko do wniosku należy załączyć raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (art. 74 ust. 1 pkt 1; w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - kartę informacyjną przedsięwzięcia).

Jedynie odnośnie do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, wyliczonych w § 3 rozporządzenia kwalifikacyjnego, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ma możliwość wyboru. Może mianowicie, kierując się kryteriami wskazanymi przez ustawodawcę (w art. 63 ust.1), w drodze postanowienia:

- stwierdzić obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 63 ust. 1), określając jednocześnie zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;

lub

- nie stwierdzić potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 63 ust. 2).

W przypadku, gdy organ właściwy wyda postanowienie, w którym nie stwierdzi potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, zgodnie z art. 84 ustawy, wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, w której stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Zgodnie z art. 84 ustawy, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, w której organ stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wydaje się więc wyłącznie dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco



oddziaływać na środowisko, gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Z otrzymanych przez Kolegium akt sprawy wynika, że wnioskiem z dnia 23 lutego 2011 r. (złożonym w tym samym dniu w Urzędzie Gminy Żórawina) inwestor wystąpił o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Budowa Fermi Norek Dział Specjalny - Skocki na działkach Nr 52/9 i 52/6 w miejscowości Brzeście, gmina Żórawina”. Wnioskodawca stwierdził, że przedsięwzięcie zalicza się do mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko i powołał się na § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia kwalifikacyjnego, zgodnie z którym do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zaliczono „chów lub hodowlę zwierząt w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP)”.

Stosownie do art. 74 ust. 1 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej załączono raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wskazano, że średnio co roku na terenie fermy będzie znajdowało się 178 000 sztuk norek, a więc 445 DJP (178 000 x współczynnik przeliczeniowy sztuk zwierząt na duże jednostki przeliczeniowe inwentarza 0,0025, wskazany w rozporządzeniu kwalifikacyjnym).

Do wniosku załączono również wypis z rejestru gruntów (na dzień 12 stycznia 2011 r.), z którego wynika, że działka nr 52/6, AM-1, obręb Brzeście ma powierzchnię 6,4995 ha i stanowi własność wnioskodawcy; własność wnioskodawcy stanowi również druga z działek, na której planowane jest przedsięwzięcie – nr 52/9, AM-1, obręb Brzeście; ma powierzchnię 35,4981 ha. Obie działki sklasyfikowane są jako grunty orne.

Wnioskodawca przedłożył także zaświadczenie – wydane z upoważnienia Wójta Gminy Żórawina, przez Inspektora ds. planowania przestrzennego w Urzędzie Gminy Żórawina z dnia 24 stycznia 2011 r. (L.dz. PP/AD/33/11), z którego wynika, że teren działek nr 52/6 i nr 52/9 nie posiada aktualnie obowiązującego planu miejscowego.

W przekazanych Kolegium aktach sprawy znajdują się również:

- wypis uproszczony z rejestru gruntów z dnia 14 stycznia 2011 r. dla 8 działek – nr 26/2 - droga (własność Gminy Żórawina), nr 51- droga (własność Gminy Żórawina), nr 52/5 (własność spółki prawa handlowego z siedzibą w Warszawie), nr 52/7 (własność wnioskodawcy), nr 52/8 (własność Gminy Żórawina), nr 53 - droga (własność Gminy Żórawina), nr 55 - droga (własność Gminy Żórawina) i nr 56 (własność Skarbu Państwa);

- dokument nazwany „rozdzielnikiem stron”, podpisany przez Starszego Referenta ds. ochrony środowiska w Urzędzie Gminy Żórawina. Wymieniono w nim właścicieli ww. działek, a więc Gminę Żórawina, Starostwo Powiatowe we Wrocławiu (chodziło najprawdopodobniej o Starostę Powiatu, jako przedstawiciela Skarbu Państwa), spółkę prawa handlowego.

Pismem z dnia 28 lutego 2011 r. Wójt Gminy Żórawina – powołując się na art. 73 ust. 1 i art. 74 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, a także art. 10 k.p.a. i art. 61 § 1 i § 4 k.p.a. - zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla opisanego na wstępie przedsięwzięcia i poinformował o uprawnieniu stron do czynnego udziału w postępowaniu. Stwierdził też, że zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy oraz „§ 3 ust. 1 pkt 73” rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.) *„Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia w niniejszej sprawie wydaje się po uzgodnieniu z następującymi organami: - Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym we Wrocławiu oraz Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Wobec powyższego rozstrzygnięcie sprawy nastąpi niezwłocznie po uzyskaniu wymaganych uzgodnień oraz opinii pomocniczych”*.

Opisane zawiadomienie *„o wszczęciu postępowania i wystąpieniu do organów współdziałających”* otrzymał wnioskodawca (odebrał je osobiście w dniu 28 lutego 2011 r.) oraz – za pośrednictwem poczty – spółka prawa handlowego i Starosta Powiatu Wrocławskiego (odpowiednio w dniach - 18 marca 2011 r. i 7 marca 2011 r.).

Drugą czynnością podjętą przez Wójta Gminy Żórawina w dniu 28 lutego 2011 r. było sporządzenie dokumentu o nazwie *„Ogłoszenie”*, który – zgodnie z adnotacją na nim zawartą (nie wiadomo przez kogo poczynioną) – miał zostać wywieszony na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Żórawina w dniu 1 marca 2011 r. (zdjęty w dniu 25 marca 2011 r.). Z tzw. rozdzielnika *„Ogłoszenia”* wynika, że otrzymali je wnioskodawca, spółka prawa handlowego, Starosta Powiatu Wrocławskiego i Gmina Żórawina oraz *„Biuletyn Informacji Publicznej”* i *„Tablica Ogłoszeń w Brześciu”* - w odniesieniu do dwóch ostatnich „adresatów” *„Ogłoszenia”*, w przekazanych Kolegium aktach sprawy (które z założenia mają stanowić całość materiału dowodowego zgromadzonego przez organ pierwszej instancji w postępowaniu poprzedzającym wydanie decyzji) brak danych o opublikowaniu *„ogłoszenia”*.

Jako podstawę prawną *„Ogłoszenia”* wskazano art. 33 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko. Poinformowano w nim o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: *„Budowa Fermi Norek Dział Specjalny – Skócki”*; na działkach nr 52/6 i nr 52/9, obręb Brzeście, gmina Żórawina. W *„Ogłoszeniu”* wskazano wnioskodawcę (i jego miejsce zamieszkania), organ właściwy do wydania decyzji (Wójt Gminy Żórawina), organy właściwe do wydania opinii w sprawie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko

i zakresu raportu oraz organ właściwy do dokonania uzgodnienia i wydania opinii przed wydaniem decyzji. Ponadto poinformowano o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy i możliwości składania uwag i wniosków w terminie od 3 marca 2011 r. do 24 marca 2011 r. - w formie pisemnej, ustnej i elektronicznej.

Pismem z dnia 28 lutego 2011 r. – powołując się na art. 77 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – Wójt Gminy Żórawina wystąpił do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego we Wrocławiu o wydanie opinii przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Powołując tę samą podstawę prawną Wójt Gminy Żórawina wystąpił o „wydanie opinii” do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Oba wystąpienia otrzymali adresat i wnioskodawca.

Pismem z dnia 7 marca 2011 r. Wójt Gminy Żórawina, „w nawiązaniu” do pisma z dnia 28 lutego 2011 r. – zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu o uzgodnienie przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Postanowieniem z dnia 18 marca 2011 r. (WOOS.4242.89.2011.KZ.1) Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu, działając na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 1 i ust. 7 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, uzgodnił realizację przedsięwzięcia pod nazwą „Budowa Fermi Norek Dział Specjalny – Skocki, na działkach nr 52/9 i nr 52/6 w miejscowości Brzeście, gmina Żórawina” i określił warunki:

- na etapie realizacji przedsięwzięcia: dotyczące zaplecza budowy, organizacji robót budowlanych, sposobu postępowania z odpadami budowlano-montażowymi, ograniczania uciążliwości akustycznych prac budowlanych, ograniczania negatywnego oddziaływania na środowisko podczas prac budowlano-montażowych, otoczenia terenu fermi odrodzeniem i zasadzenia żywopłotu, nielokalizowania żadnych obiektów, w tym pawilonów hodowlanych i płyty obornikowej w odległości mniejszej niż 10 m od granicy zadrzewionego terenu, zlokalizowanego na działce nr 52/7;

- na etapie eksploatacji przedsięwzięcia – dotyczące właściwego gospodarowania odpadami, ściekami socjalno-bytowymi, wodami opadowymi i roztopowymi, ściekami z okresowego mycia i dezynfekcji klatek, ściekami powstałymi podczas mycia karmiarek, odciekami z płyty obornikowej, ograniczenia ilości pojazdów ciężarowych (1 na dobę) i osobowych (10-15 na dobę), prowadzenia dystrybucji paszy, transportu, uboju, mycia w porze dziennej, przechowywania paszy w silosach paszowych;

- wymagania ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym – posadowienie kontenerów chłodniczych na utwardzonym placu, wyposażenie pawilonów dla norek w szczelne podłogi, wyposażone w systemy kanalizacji technologicznej, wyposażenie w szczelne podłoża również wszystkich innych budynków



zaplecza technicznego, a w razie konieczności wyposażenie ich w systemy kanalizacyjne odprowadzające powstające ścieki, zabezpieczenie płyty obornikowej.

Postanowieniem z dnia 28 marca 2011 r. (ZNS-AD-651-3/11) Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny we Wrocławiu zaopiniował pozytywnie warunki realizacji przedsięwzięcia pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych.

Pismem z dnia 7 kwietnia 2011 r. Wójt Gminy Żórawina zawiadomił „wg rozdzielnika” (te same, co poprzednio wskazywane podmioty) o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy w terminie 3 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

W przekazanych Kolegium aktach sprawy znajduje się również „Zawiadomienie o wydaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach”, w którym – powołując się m.in. na art. 49 k.p.a., Wójt Gminy Żórawina zawiadomiał stronę postępowania o wydaniu w dniu 21 kwietnia 2011 r. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i możliwości zapoznania się z jej treścią. Zawiadomienie otrzymali jednak – „wg rozdzielnika” – wnioskodawca, spółka prawa handlowego i Starosta Powiatu Wrocławskiego.

Decyzją z dnia 21 kwietnia 2011 r. Wójt Gminy Żórawina stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz postępowania transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięcia pn. „Budowa Fermy Norek Dział Specjalny-Skocki”. W uzasadnieniu takiej decyzji - opisawszy przebieg postępowania - Wójt Gminy Żórawina stwierdził, co następuje: *„Ponieważ w toku postępowania nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.), w niniejszej decyzji stwierdzono brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko”*.

Nie ulega wątpliwości, na co zresztą wskazał nawet sam wnioskodawca, że postępowanie zakończone decyzją z dnia 21 kwietnia 2011 r. dotyczyło przedsięwzięcia wymienionego w § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia kwalifikacyjnego (*„chów lub hodowla zwierząt w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza DJP”*). Jest również niesporne, że przedsięwzięcie to pracodawca zaliczył do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Przedsięwzięcie, tak właśnie kwalifikowane, uzyskało uzgodnienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 18 marca 2011 r. (WOOS.4242.89.2011.KZ.1), wydane na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 1 i ust. 7 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Postępowanie prowadzone przez Wójta Gminy Żórawina dotyczyło więc bezspornie przedsięwzięcia zaliczonego w § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia kwalifikacyjnego do



przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Jak wyjaśniano wyżej, w odniesieniu do takich przedsięwzięć niedopuszczalne jest zastosowanie art. 84 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Regulacja ta znajduje zastosowanie jedynie do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Tymczasem w rozpatrywanym przypadku przepis art. 84 ustawy zastosowano w rozstrzygnięciu decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r., powołano w podstawach prawnych decyzji i w jej uzasadnieniu.

Poza regulacją art. 84, w podstawach prawnych decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. powołano:

- art. 85 ust. 1 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów k.p.a., powinno zawierać „W przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1, uwzględnionych przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko”;

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

Organ pierwszej instancji był konsekwentny w stosowaniu przy wydawanej decyzji przepisów dotyczących przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Treść decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. w sposób oczywisty stanowi zaprzeczenie obowiązującego stanu prawnego odnoszącego się do przedsięwzięcia, którego dotyczyło prowadzone postępowanie, a więc przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko.

Podsumowując, w decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. organ pierwszej instancji orzekł autorytatywnie, że w konkretnym stanie faktycznym (dla przedsięwzięcia np. „Budowa Fermi Norek Dział Specjalny Skocki”) znajduje zastosowanie art. 84 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (abstrakcyjna norma prawna).

Nie jest to „dyskusyjny”, czy „niewątpliwie błędny zapis”, ale rozstrzygnięcie decyzji administracyjnej, a więc jej istota. Na podstawie takiej treści rozstrzygnięcia nawiązał się stosunek prawny, którego podmioty (wnioskodawca i Wójt Gminy Żórawina) zostały zobowiązane do podjęcia działań wprowadzających w życie autorytatywnie skonkretyzowane uprawnienia i obowiązki.

Jak wyjaśniano na wstępie, w postępowaniu nieważnościowym Kolegium miało za zadanie ustalić, czy stan faktyczny przyjęty przy wydaniu decyzji będącej przedmiotem

postępowania nieważnościowego odpowiada prawdzie w świetle istniejącego w sprawie materiału dowodowego. Materiał dowodowy sprawy obligował organ pierwszej instancji do wydania decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania, zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy i zawierającej uzasadnienie sporządzone w sposób wskazany w art. 85 ust. 2 pkt 1, ustawy.

W takiej sytuacji Kolegium zobligowane było do stwierdzenia nieważności tej decyzji, na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa - art. 84 oraz art. 82 ust. 1 i art. 85 ust. 2 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Orzekając w sprawie Kolegium wzięło jednak pod uwagę wszelkie okoliczności faktyczne i prawne, które mogłyby uzasadnić rozstrzygnięcie przeciwne. Zarówno organ pierwszej instancji, jak i strona wnioskująca o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach polemizowali bowiem - w sposób przedstawiony wyżej - z możliwością uznania z powyższych względów decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. za rażąco naruszającą prawo.

Przede wszystkim trzeba więc zauważyć, że w decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. Wójt Gminy Żórawina orzekł:

„stwierdzam -

*brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz postępowania w sprawie trans granicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięcia np. „Budowa Fermi Norek Dział Specjalny Skocki”,*

a następnie zawarł w rozstrzygnięciu następujące sformułowanie:

„ustalam

*następujące środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację opisanego wyżej przedsięwzięcia (...)*” i wskazał „rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia” oraz pewne warunki.

W tym kontekście trzeba przede wszystkim zauważyć, że w stanie prawnym obowiązującym do 15 listopada 2008 r. - zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627 ze zm.) - realizacja przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, określonych w art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, była dopuszczalna po uzyskaniu „decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia”. W stanie prawnym obowiązującym w 2011 r. (dacie wydawania kontrolowanej decyzji) ustawodawca nie posługuje się już sformułowaniem „zgody na realizację przedsięwzięcia”.

Abstrahując od faktów niżej wyjaśnianych, omawiany „drugi element” rozstrzygnięcia został umieszczony w decyzji, w której podstawach prawnych i w uzasadnieniu konsekwentnie powołano przepisy prawne odnoszące się do przedsięwzięć mogących

potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których nie jest przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko.

Ustosunkowując się do wyjaśnień Kolegium przedstawionych w zawiadomieniu o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności Wójt Gminy Żórawina - podobnie jak strona wnioskująca o wydanie decyzji środowiskowej - twierdzi, że *de facto* prowadził postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko z udziałem społeczeństwa, a niejako omyłkowo - po dokonaniu wskazanego wyżej uzgodnienia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu, decyzją z dnia 21 kwietnia 2011 r. stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz postępowania transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięcia pn. „Budowa Fermy Norek Dział Specjalny-Skocki”. Używa, jak wspomiano, sformułowania „Dyskusyjny zapis o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedmiotowego przedsięwzięcia” i tłumaczy, że „Pełny tekst wskazuje, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia nie ma konieczności przeprowadzenia postępowania w sprawie oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust 1 pkt 1 ustawa OOS (np. pozwolenie na budowę, zmiana sposobu użytkowania obiektu itp. dla których postępowanie prowadzi RDOŚ).”

Kolegium rozumie, że z uwagi na nabrzmiały konflikt społeczny Wójt Gminy Żórawina próbuje wytłumaczyć, co miał na myśli. Tłumaczenie, że Kolegium nie uwzględniło „pełnego tekstu rozstrzygnięcia”, w świetle treści obowiązujących przepisów, jest co najmniej niezrozumiałe.

Zgodnie z art. 77 ust. 4 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, „stanowisko w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18” wyrażane jest w postanowieniu wydawanym przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

W decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wydawanej po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ:

1) określa:

- a) rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia,
- b) warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich;

- c) wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1, w szczególności w projekcie budowlanym, w przypadku decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10 i 14, 14 i 18,
- d) wymogi w zakresie przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych, w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczanych do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska,
- e) wymogi w zakresie ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko w odniesieniu do przedsięwzięć, dla których przeprowadzono postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko;

2) w przypadku gdy z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika potrzeba:

- a) wykonania kompensacji przyrodniczej - stwierdza konieczność wykonania tej kompensacji,
- b) zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - nakłada obowiązek tych działań;

3) w przypadku, o którym mowa w art. 135 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, stwierdza konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania;

4) przedstawia stanowisko w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10 i 14, 14 i 18;

5) może nałożyć na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej, określając jej zakres i termin przedstawienia.

Stosownie do art. 84 ust. 2, w stanowisku, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4, właściwy organ stwierdza konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10 i 14, 14 i 18, biorąc pod uwagę w szczególności następujące okoliczności:

1) posiadane na etapie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dane na temat przedsięwzięcia nie pozwalają wystarczająco ocenić jego oddziaływania na środowisko;

2) ze względu na rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia oraz jego powiązania z innymi przedsięwzięciami istnieje możliwość kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie;

3) istnieje możliwość oddziaływania przedsięwzięcia na obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000 oraz pozostałe formy ochrony przyrody.



Argument, że rozstrzygnięcie decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. - przy wzięciu pod uwagę jego „pełnego tekstu” - nie narusza rażąco prawa jest, zdaniem Kolegium, chybiony. „Stanowisko w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10 i 14, 14 i 18” jest jednym z kilku elementów rozstrzygnięcia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10 i 14, 14 i 18 (według stanu prawnego na dzień wydania kontrolowanej decyzji) to decyzje: o pozwoleniu na budowę, o zatwierdzeniu projektu budowlanego, o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych oraz o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części - wydawane na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (pkt 1), o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (pkt 10), o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego (pkt 14), o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (pkt 18). Zasady przeprowadzania ponownego postępowania oceny oddziaływania na środowisko wskazane zostały w art. 88 i następnym przepisach ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Organ pierwszej instancji nie użył przy tym pełnego sformułowania użytego w art. 82 ust. 1 pkt 4 ustawy. Nie stwierdził przecież braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o pozwoleniu na budowę (o decyzjach wskazanych w art. 72 ust. 1 pkt 10 i 14, i 18 nie może oczywiście być mowy), lecz „w sprawie wydania decyzji dla przedsięwzięcia pn. „Budowa Fermy Norek Dział Specjalny - Skocki”. Nie powołał zresztą tej regulacji w żadnym miejscu decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. Jak wspomiano, w treści decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. konsekwentnie stosowano art. 84 ustawy.

Gdyby przyjąć - prezentowane przez organ pierwszej instancji we wskazywanych wyżej wyjaśnieniach oraz przez pełnomocnika strony wnioskującej o wydanie decyzji środowiskowej - założenie, że nie jest istotna treść decyzji administracyjnej, lecz zakres i sposób postępowania poprzedzającego jej wydanie, powstaje oczywiście pytanie, po co w ogóle wydawać decyzję. W decyzji można - co się zdarza - pomylić się, jednak przyjęcie założenia, że pomyłka ta konsekwentnie dotyczy zarówno rozstrzygnięcia, podstawy prawnej, jak i uzasadnienia jest co najmniej zbyt daleko idące.

Na marginesie Kolegium zauważa, że nawet niewłaściwe wskazanie w decyzji numerów działek nie ma charakteru oczywistej omyłki, której sprostowania można dokonać poprzez usunięcie w osnowie decyzji jednego numeru działki i wstawienie w to miejsce numeru odmiennego w trybie art. 113 § 1 k.p.a. (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 2 czerwca

2011 r., II SA/GI 1286/10, LEX nr 821538). W rozpatrywanym przypadku sprostowanie decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. - a na taką możliwość wskazywał w wyjaśnieniach pełnomocnik strony wnioskującej o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach - musiałoby polegać na całkowitej zmianie jej rozstrzygnięcia i podstaw prawnych. Takie działanie stanowiłoby rażąco naruszenie art. 113 k.p.a.

Kolegium zdecydowało się jednak na rozważenie i takiej koncepcji, w której wyeliminowałoby - hipotetycznie - te elementy treści decyzji, które wyżej uznano za rażąco naruszające prawo.

Gdyby - hipotetycznie - „wyciąć” z decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. fragment „stwierdzam brak potrzeby (...)”, pozostałyby jeszcze podstawy prawne: § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia kwalifikacyjnego, art. 71 ust. 2 pkt 2, art. 84 i art. 85 ust. 1 pkt 2 ustawy. Hipotetycznie, można „wyciąć” podstawy prawne decyzji, zasadniczą część rozstrzygnięcia i - poza opisaniem przebiegu postępowania - jej uzasadnienie. W takiej sytuacji z decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. pozostała być część rozstrzygnięcia o treści:

- „ustalam następujące środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację opisanego wyżej przedsięwzięcia: I. Rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia: 1. Rodzaj przedsięwzięcia: Budowa Fermi Norek Dział Specjalny - Skocki. 2. Miejsce realizacji przedsięwzięcia: Przedsięwzięcie będzie realizowane w obrębie miejscowości Brzeście na działkach nr 52/9 i 52/6, gmina Żórawina”;

- „II. Warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji, ze szczególnym nieuwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich” (podkr. Kolegium).

Należałoby więc jeszcze „wyciąć” „nieuwzględnienie”, zamieniając je na uwzględnienie - w tym wypadku można bowiem przyjąć, że jest to oczywista omyłka.

Następnie, w punkcie II. decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. wymieniono bardzo podobne warunki do tych, które zawarte zostały w postanowieniu z dnia 18 marca 2011 r. (WOOS.4242.89.2011.KZ.1) Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu (choć nie wszystkie), a więc dotyczące zaplecza budowy, organizacji robót budowlanych, kwestii ochrony wód powierzchniowych, możliwości wycieku produktów ropopochodnych, sposobu postępowania z odpadami budowlano-montażowymi, ograniczania uciążliwości akustycznych prac budowlanych, ograniczania negatywnego oddziaływania na środowisko podczas prac budowlano-montażowych, otoczenia terenu fermy odrodzeniem i zasadzenia żywopłotu.

W tym momencie nie sposób nie zauważyć, że w postanowieniu RDOŚ (którego treść stanowiła co najmniej podstawę większości wymienionych w decyzji warunków) wskazano warunek nielokalizowania żadnych obiektów, w tym pawilonów hodowlanych i płyty obornikowej w odległości mniejszej niż 10 m od granicy zadrzewionego terenu,

zlokalizowanego na działce nr 52/7 i poprowadzenia ogrodzenia fermy w odległości nie mniejszej niż 5 m od ściany lasu, w taki sposób, by nie uszkodzić pni i brył korzeniowych drzew i krzewów.

W decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. w tym zakresie wskazano jedynie, że „Ogrodzenie fermy poprowadzić w odległości nie mniejszej niż 5 m od ściany lasu, w taki sposób, aby nie uszkodzić pni i brył korzeniowych drzew i krzewów”. Kwestię lokalizowania obiektów, w tym pawilonów hodowlanych i płyty obornikowej, o której mowa w postanowieniu RDOŚ, pominięto.

- „III. Wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym” - posadowienie kontenerów chłodniczych na utwardzonym placu, wyposażenie pawilonów dla norek w szczelne podłogi, wyposażenie w systemy kanalizacji technologicznej, wyposażenie w szczelne podłoża również wszystkich innych budynków zaplecza technicznego, a w razie konieczności wyposażenie ich w systemy kanalizacyjne odprowadzające powstające ścieki, zabezpieczenie płyty obornikowej. Wskazano też „2. Na etapie projektu budowlanego należy przyjąć rozwiązania techniczne i technologiczne minimalizujące negatywne oddziaływanie instalacji na środowisko, w tym dla zabudowy chronionej, w tym dotyczące emisji hałasu i wibracji, emisji zanieczyszczeń powietrza (np. poprzez zastosowanie odpowiednich rozwiązań technicznych, środków ochrony akustycznej, dobór urządzeń, materiałów i elementów budowlanych” (identyczny jest pkt 7 opinii PPIS).

Organ pierwszej instancji twierdzi, że „Niewątpliwie błędny jest, nie odzwierciedlający rzeczywistości poczynionych przez organ czynności jest zapis w sentencji i uzasadnieniu przedmiotowej decyzji środowiskowej” o stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. „Jednakże, co organ z całą stanowczością podkreśla, faktycznie takie postępowanie w określonym ustawą zakresie było przeprowadzone. Reasumując tym samym zdaniem tutejszego organu brak jest podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej.”

„Dowodem” na prowadzenie postępowania ma być fakt obwieszczenia wszczęcia postępowania w trybie art. 33 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko i wystąpienie o uzgodnienie do RDOŚ i opinię do PPIS. Abstrahując od faktu, że - jak wspominało wyżej - w przekazanych Kolegium aktach sprawy nie ma przekonujących dowodów upublicznienia informacji o prowadzeniu ww. postępowania, Kolegium zauważa, że postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko nie zawęza się do tych dwóch czynności.

Z treści decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. nie wynika w żadnym jej fragmencie - nawet po „wycięciu” ww. fragmentów - że organ pierwszej instancji przeprowadził postępowanie



w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na hodowli norek, planowanej w obrębie Brzeście.

Przed wszystkim Kolegium zauważa, że zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy, w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia:

- 1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na:
  - a) środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi,
  - b) dobra materialne,
  - c) zabytki,
  - d) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a-c,
  - e) dostępność do złóż kopalin;
- 2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) wymagany zakres monitoringu.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 13 ustawy, przez przedsięwzięcie rozumie się zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin; przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, także jeżeli są one realizowane przez różne podmioty.

Zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy, w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wydawanej po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko, właściwy organ określa przede wszystkim rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia i warunki wykorzystania terenu w fazie eksploatacji. Skoro decyzja dotyczy przedsięwzięcia kwalifikowanego w § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia kwalifikacyjnego jako „*chów lub hodowla zwierząt, w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP)*”, jest oczywistym, że podstawową daną jaką powinno zawierać rozstrzygnięcie każdej decyzji środowiskowej (również wydawanej na podstawie art. 84 ustawy) jest wskazanie liczby dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP) planowanych do hodowli w ramach danego przedsięwzięcia.

W rozstrzygnięciu decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. nie wskazano parametrów przedsięwzięcia lokalizowanego na kilkudziesięciu hektarach - liczby dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP) planowanych do hodowli w ramach danego przedsięwzięcia. Jedyne w uzasadnieniu decyzji i załączonej do decyzji charakterystyce przedsięwzięcia wskazano, że na terenie fermy będzie znajdowało się średnio rocznie 178 000 sztuk norek.

Mamy więc do czynienia z decyzją, w której - abstrahując w tym momencie od zastosowania art. 84 ustawy i powyższych wyjaśnień, i po „wycięciu” fragmentów tej kwestii dotyczących - Wójt Gminy Żórawina „ustalił (...) środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację” przedsięwzięcia polegającego na „budowie fermy norek”, o dowolnej ilości DPJ.

Niejako konsekwentnie z przyjętą nazwą przedsięwzięcia: „budowa fermy”, nie - jak wskazuje rozporządzenie - hodowla norek w określonej liczbie DPJ, ustalono również warunki „zgody” na realizację przedsięwzięcia, wskazane w punktach II i III decyzji. Dotyczą one przede wszystkim fazy „budowy” fermy, nie zaś kwestii hodowli norek i oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na hodowli norek.

Autorzy raportu przyjęli, że około 40,9976 ha zostanie przeznaczonych na posadowienie pawilonów hodowlanych, płyty obornikowej (powierzchni 1000 m<sup>2</sup>) oraz dróg dojazdowych (łączna powierzchnia 1,39 ha, str. 9) Budowa pawilonów ma przebiegać w 4 etapach, w ramach których posadowione mają być pawilony o zróżnicowanej długości (z uwagi na nieregularny kształt terenu):

- pawilony o długości 25 m, w których mieszczą się około 94 klatki;
- pawilony o długości 200 m, w których mieszczą się około 752 klatki.

Pawilony mają być konstrukcjami otwartymi, opartymi na konstrukcji drewnianej, przykrytej dachem z blachy falistej, mają mieć ściany ażurowe, wykonane z siatki metalowej i otwór wentylacyjny w kalenicy pawilonu (str. 10).

Minimalne warunki utrzymywania zwierząt - odrębnie dla każdego gatunku, w tym obsadę zwierząt w zależności od systemów utrzymywania, m.in. norek określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 czerwca 2010 r. w sprawie minimalnych warunków utrzymywania gatunków zwierząt gospodarskich innych niż te, dla których normy ochrony zostały określone w przepisach Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 116, poz. 778 ze zm., § 1 pkt 2). Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia, zwierzętom wymienionym w § 1 zapewnia się opiekę i właściwe warunki utrzymywania uwzględniające minimalne normy powierzchni w zależności od systemów utrzymywania.

W rozdziale 7 rozporządzenia wskazano minimalne warunki utrzymywania zwierząt futerkowych i tak; norki (m.in.) utrzymuje się pojedynczo lub grupowo na wolnym powietrzu, w zadaszonych klatkach uniemożliwiających tym zwierzętom wydostawanie się na zewnątrz (§ 29 ust. 1). Zwierzęta futerkowe stada podstawowego gatunków, o których mowa w § 29 ust. 1, utrzymuje się pojedynczo (§ 29 ust. 2).

Stosownie do § 29 ust. 3, wymiary klatki powinny wynosić w przypadku:

- norek utrzymywanych pojedynczo oraz samic z młodymi:
  - a) wysokość - co najmniej 0,35 m,
  - b) powierzchnia podłogi - co najmniej 0,18 m<sup>2</sup>, przy czym jej szerokość powinna wynosić co najmniej 0,3 m, a długość co najmniej 0,6 m;
- norek utrzymywanych grupowo, przy utrzymywaniu 2 sztuk w klatce:
  - a) wysokość - co najmniej 0,35 m,
  - b) powierzchnia podłogi - co najmniej 0,18 m<sup>2</sup>, przy czym jej szerokość powinna wynosić co najmniej 0,3 m, a długość co najmniej 0,6 m;
- norek utrzymywanych grupowo, przy utrzymywaniu więcej niż 2 sztuk w klatce:

a) wysokość - co najmniej 0,35 m.

b) powierzchnię podłogi, o której mowa w pkt 5 lit. b, powiększa się o co najmniej 0,065 m<sup>2</sup> na każdą dodatkową norkę lub tchórza, przy czym jej szerokość powinna wynosić co najmniej 0,3 m, a długość co najmniej 0,6 m.

Zgodnie z § 29 ust. 4, klatki dla kotnych i odchowujących młode samic lisów i jenotów wyposaża się w domek wykotowy.

Biorąc pod uwagę fakt istnienia minimalnych warunków utrzymywania zwierząt futerkowych, tym bardziej niedopuszczalne jest zalegalizowanie - abstrahując od formy - „budowy fermy norek” bez wskazania maksymalnej obsady uwzględniającej liczbę młodych norek. Nie jest przy tym zadaniem nadmiernie skomplikowanym ustalenie, ile pawilonów hodowlanych, o jakich parametrach i w jaki sposób lokalizowanych zmieści się na nieruchomości o znanej powierzchni i ukształtowaniu. Autorzy sporządzonego w sprawie raportu o oddziaływaniu na środowisko takimi ustaleniami jednak nie dysponowali. Przedstawiali więc oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia, o którym wiedzieli tylko gdzie, na jakiej powierzchni i na - docelowo - jaką ilość zwierząt jest przewidziane.

W postępowaniu prowadzonym przez Kolegium organ pierwszej instancji i strona wnioskująca o wydanie decyzji środowiskowej podkreślają fakt dokonania oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia planowanego na działkach nr 52/9 i nr 52/6. Z treści decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. - przyjmując założenie, że analizie podlega fragment zaczynający się słowami „ustalam”, jako istniejący samodzielnie (po „wycięciu” wskazanych wyżej fragmentów), w ogóle to jednak nie wynika.

Poza warunkami dotyczącymi „budowy fermy”, odnośnie do samej hodowli norek - a tego przecież dotyczyło oceniane od strony środowiskowej przedsięwzięcie - w punkcie II. decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. poruszono tylko kwestię ochrony wód powierzchniowych, otoczenia terenu fermy odrodzeniem i zasadzenia żywopłotu; wskazano jeszcze na istnienie płyty obornikowej. W aspekcie ochrony środowiska Wójt Gminy Żórawina nie określił *de facto* żadnych warunków wykorzystania terenu w fazie eksploatacji przedsięwzięcia polegającego na hodowli norek, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich (art. 82 ust. 1 pkt 1b), skupiając się na samej „budowie fermy” i oddziaływaniu na środowisko prac budowlanych.

W punkcie III. decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. wskazano - jak wspomiano - wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym. Obejmują one posadowienie kontenerów chłodniczych na utwardzonym placu, wyposażenie pawilonów dla norek w szczelne podłogi, wyposażone w systemy kanalizacji technologicznej, wyposażenie w szczelne podłoża również wszystkich innych budynków zaplecza technicznego, a w razie konieczności wyposażenie ich w systemy



kanalizacyjne odprowadzające powstające ścieki, zabezpieczenie płyty obornikowej - o niepodanej resztą powierzchni.

W postanowieniu RDOŚ wymienione zostały warunki dotyczące właściwego gospodarowania odpadami, ściekami socjalno-bytowymi, wodami opadowymi i roztopowymi, ściekami z okresowego mycia i dezynfekcji klatek, ściekami powstałymi podczas mycia karmiarek, odciekami z płyty obornikowej, ograniczenia ilości pojazdów ciężarowych (1 na dobę) i osobowych (10-15 na dobę), prowadzenia dystrybucji paszy, transportu, uboju, mycia w porze dziennej, przechowywania paszy w silosach paszowych.

Te ostatnie elementy w punkcie III. decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. pominięto.

W punkcie III. decyzji wskazano też, jak już wspomiano: „2. Na etapie projektu budowlanego należy przyjąć rozwiązania techniczne i technologiczne minimalizujące negatywne oddziaływanie instalacji na środowisko, w tym dla zabudowy chronionej, w tym dotyczące emisji hałasu i wibracji, emisji zanieczyszczeń powietrza (np. poprzez zastosowanie odpowiednich rozwiązań technicznych, środków ochrony akustycznej, dobór urządzeń, materiałów i elementów budowlanych” (identyczny jest pkt 7 opinii PPIS).

W decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. nakazano więc wnioskodawcy samodzielne określenie rozwiązań technicznych i technologicznych minimalizujących negatywne oddziaływanie instalacji na środowisko. Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko ma tymczasem doprowadzić - po jego przeprowadzeniu zgodnie z art. 62 ustawy - do ustalenia przez organ je prowadzący wymagań dotyczących ochrony środowiska koniecznych do uwzględnienia w szczególności w projekcie budowlanym i zawarcia ich w decyzji. Przyjęcie założenia, że wymagania te określi sam inwestor jest rażącym naruszeniem art. 82 ust. 1 pkt 1 c ustawy.

Zaznaczyć w tym miejscu należy, że - jak stwierdził w wyroku z dnia 28 sierpnia 2009 r. (II SA/Wr 251/09, LEX nr 553289) Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, 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. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - skutki gospodarcze lub społeczne naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organy praworządnego państwa (wyrok NSA z dnia 9 lutego 2005 r., OSK 1134/04, Lex nr 165717).

Poza wskazanymi wyżej, zaakceptowanie decyzja z dnia 21 kwietnia 2011 r. jako aktu wydanego przez organy praworządnego państwa jest niemożliwe jeszcze z innych powodów.

W uzasadnieniu decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. Wójt Gminy Żórawina stwierdził, że źródłami emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego w fazie funkcjonowania inwestycji będą: kotłownia, zespoły pawilonów hodowlanych norek - „amoniak uwalniany z odchodów wydalanych przez zwierzęta przez wywietrzniki zlokalizowane w dachach

pawilonów hodowlanych", urządzenia samojezdne do transportu paszy, obornika, zwierząt do uboju, i na takim stwierdzeniu poprzestał.

Kolegium rozważyło więc, czy posiadając taki a nie inny materiał dowodowy Wójt Gminy Żórawina mógł ograniczyć prowadzone przez siebie postępowanie do dwóch czynności postępowania (wskazywane w wyjaśnieniach „ogłoszenie” i wystąpienie o uzgodnienie i opinię), a uzasadnienie decyzji - do ww. konstatacji. Tylko wówczas można byłoby bowiem rozważać, czy - mimo oczywistości naruszenia przepisu, który nie wymaga wykładni, decyzja z dnia 21 kwietnia 2011 r. wywołuje skutki możliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności.

W tym miejscu należy zauważyć, że „zagadnienia związane z ochroną środowiska wymagają szczególnie dokładnego i niebudzącego wątpliwości wyjaśnienia wszystkich problemów. Rozstrzygnięcia zawarte w decyzjach z zakresu ochrony środowiska należą często do zagadnień specjalistycznych, nieznanymi szerszemu gronu społeczeństwa. Winny więc być oparte na opiniach biegłych, bądź formułowane w oparciu o materiały źródłowe i literaturę fachową, tak aby strona i organy kontrolujące, decyzje mogły zweryfikować zawarte tam postanowienia, a nie były zdane wyłącznie na ogólnikowe, niczym nie poparte stwierdzenia” (wyrok NSA z dnia 16 lutego 1998 r., IV SA 761/96, LEX nr 45193). Zgodnie zaś z art. 80 ust. 1 ustawy, właściwy organ wydaje decyzję biorąc pod uwagę, poza wynikami uzgodnień i opinii, wynikami postępowania z udziałem społeczeństwa (a także wynikami postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeśli zostało przeprowadzone) - ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W postępowaniu dotyczącym oddziaływania na środowisko danego przedsięwzięcia trudno wręcz przecenić wagę tego dokumentu. Tym bardziej zatem raport winien być rzetelny, spójny, kompletny oraz wolny od niejasności i nieścisłości. Zaaprobowanie przez organ raportu uchylającego któremuś z ww. wymagań stanowi więc naruszenie przepisów postępowania w stopniu znacznym, mogącym mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia (wyrok WSA w Łodzi z dnia 29 stycznia 2009 r., II SA/Łd 732/08, LEX nr 487500). Ewidentnie bowiem rzutuje na jakość i skuteczność materiału dowodowego oraz późniejszego uzasadnienia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody. Podkreślić przy tym należy znaczenie tego rodzaju uwarunkowań w sprawach administracyjnych, w których występują strony o spornych interesach. W takich bowiem przypadkach obowiązkiem organu jest „przeprowadzenie analizy tych interesów i stwierdzenie w uzasadnieniu rozstrzygnięcia, jakie to względy (zarówno prawne jak i społeczne) zostały przy podejmowaniu rozstrzygnięcia wzięte pod uwagę, dlaczego pewne argumenty zostały przedłożone nad inne i w jaki sposób interesy strony, dla której rozstrzygnięcie jest negatywne, zostały wzięte pod uwagę” (wyrok SN z dnia 12 lutego 1997 r. III RN 94/96, OSNP 1997/19/366). Podobne stanowisko zajmuje WSA we Wrocławiu, stwierdzając, że wówczas „zadaniem organów administracyjnych jest przeprowadzenie wszechstronnej analizy argumentów obu

stron, ich przedyskutowanie z udziałem zainteresowanych osób i podjęcie decyzji, w której uzasadnieniu wyraźnie będzie stwierdzone, jakie względy wzięte pod uwagę zostały przy podejmowaniu rozstrzygnięcia, dlaczego pewne argumenty zostały przedłożone nad inne i w jaki sposób zagwarantowano by interesy strony, dla której decyzja jest negatywna, zostały w możliwie największym stopniu zabezpieczone" (wyrok z dnia 29 grudnia 2005 r., II SA/Wr 458/04, niepubl. - arch. Kolegium).

Oczywistym jest, że w przypadku przedsięwzięcia polegającego na hodowli norek podstawowym oddziaływaniem na środowisko, które należy ocenić w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko jest emisja amoniaku i oddziaływania zapachowe powstające w wyniku funkcjonowania takiego przedsięwzięcia.

Autorzy raportu stwierdzili, że „wszystkie pawilony hodowlane” (w nieokreślonej w postępowaniu prowadzonym przez Wójta Gminy, jak wspomniano, ilości), które znajdują się na terenie projektowanej fermy hodowlanej norek „będą odpowiedzialne za emisję amoniaku uwalniającego się z odchodów zwierząt w nich przetrzymywanych. Emisja będzie zachodziła otworami wentylacyjnymi znajdującymi się w kalenicy dachów pawilonów hodowlanych, tj. na wysokości ok. 0,3 m nad poziomem terenu. Z uwagi na rozmiary fermy oraz na nieznaną jeszcze docelowe rozmieszczenie budynków inwentarskich i ich wielkość emisję amoniaku zmodelowano przy pomocy 4 zastępczych powierzchniowych źródeł emisji grupujących różne powierzchnie i ilości pawilonów hodowlanych”. (str. 58, podkr. Kolegium).

Emisję amoniaku z emitorów „wyznaczono w oparciu o wskaźniki emisji zaczerpnięte z publikacji Amerykańskiej Agencji Ochrony Środowiska (US EPA) – AP-42, *Compilation of Air Pollutant Emission Factors*”. Wskaźniki emisji z zanieczyszczeń hodowli norek, według „źródła literaturowego wskaźnika” w kg/szt. – rok, to 0,58 NH<sub>3</sub>.

Obliczenia emisji wykonano przy założeniach:

- emisja zachodzi przez 12 miesięcy w roku, tj. 8760 h/rok;

- średnia roczna ilość zwierząt przebywających na fermie – 178 000 sztuk;

- ilość zwierząt rozkłada się na poszczególne emitory powierzchniowe proporcjonalnie do ich powierzchni: emitor E4 -49840 szt., E5-49840 szt., E6 - 53400 szt., E7-24920 szt. (str. 58). Lokalizację poszczególnych emitorów przedstawiono na rysunku 33 (str. 59).

Dla takich założeń obliczono emisję amoniaku z tych czterech emitorów. Ustalono, że z emitorów E4 i E5 będzie to 3,2 kg/h, z emitora E6 – 3,5 kg/h, z emitora E7 – 1,6 kg/h (tabela 1.1, str. 59). Dane te uzyskano mnożąc „literaturowy” wskaźnik emisji amoniaku (0,58 NH<sub>3</sub> kg/szt. – rok) przez ilość zwierząt przebywających jednocześnie na obszarze modelowanym przez dany emitor (w sztukach) i dzieląc uzyskany wynik przez czas pracy pawilonów hodowlanych (hodowli) w roku („h/rok”).

Na marginesie Kolegium zauważa, że przyjmowana w raporcie wartość 0,58 kg NH<sub>3</sub> dotyczy emisji amoniaku na klatkę („per cage per year”), nie kg/szt., jak wskazano



w raporcie, i otwartego składowania odchodów pod klatką („open manure storage under cage”).

W rozpatrywanym przypadku wysokość czterech emitatorów określono na 3m.

Trzeba więc zwrócić uwagę, że pawilony mają być konstrukcjami otwartymi, opartymi na konstrukcji drewnianej, przykrytej dachem z blachy falistej, mają mieć ściany ażurowe, wykonane z siatki metalowej i otwór wentylacyjny w kalenicy pawilonu (str. 10). Zanieczyszczone powietrze z pawilonów będzie więc nie tylko emitowane przez otwory wentylacyjne znajdujące się w kalenicy dachów pawilonów hodowlanych, tj. na wysokości ok. 3 m nad poziomem terenu, ale również przez ściany pawilonów.

Zgodnie z art. 222 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, w razie braku standardów emisyjnych i dopuszczalnych poziomów substancji w powietrzu ilości gazów lub pyłów dopuszczonych do wprowadzania do powietrza ustala się na poziomie niepowodującym przekroczeń:

- a) wartości odniesienia substancji w powietrzu,
- b) wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu.

Wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu oraz warunki uznawania wartości odniesienia za dotrzymane, a także m.in. referencyjne metodyki modelowania poziomów substancji w powietrzu określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. Nr 16, poz. 87). W załączniku nr 1 do rozporządzenia, pod poz. 9, wskazano amoniak. Wartości odniesienia w mikrogramach na metr sześcienny uśrednione do jednej godziny wynoszą 400 mikrogramów na metr sześcienny, dla roku kalendarzowego - 50.

W załączniku nr 3 wskazano referencyjne metodyki modelowania poziomów substancji w powietrzu. Do obliczenia poziomów substancji w powietrzu niezbędne są następujące dane meteorologiczne:

- 1) statystyka stanów równowagi atmosfery, prędkości i kierunków wiatru (róża wiatrów);
- 2) średnia temperatura powietrza dla okresu obliczeniowego (roku, sezonu lub podokresu).

Uwzględnia się też aerodynamiczną szorstkość terenu (współczynnik aerodynamicznej szorstkości terenu  $z_0$  wyznacza się w zasięgu  $50h_{max}$  według wskazanego wzoru).

Parametry meteorologiczne występujące w obliczeniach poziomów substancji w powietrzu obejmują z kolei między innymi prędkość wiatru na wysokości wylotu emitora i średnią prędkość wiatru w warstwie od poziomu terenu do efektywnej wysokości emitora.

W załączniku wskazano sposoby zastępowania źródeł powierzchniowych zespołem emitatorów dotyczą źródeł powierzchniowych mających kształt kwadratu o bokach długości od 10 m do 1000 m, równoległych do kierunków północ-południe i wschód-zachód. Emisja jest równomierna i efektywna wysokość źródła powierzchniowego jest jednakowa na całej jego powierzchni. W przypadku gdy kształt źródła powierzchniowego jest inny niż kwadrat, należy je zastąpić zespołem kwadratowych źródeł powierzchniowych, w przybliżeniu



odpowiadającym kształtowi tego źródła. Zastępowanie źródła powierzchniowego o boku  $D$  zespołem emitorów polega na właściwym podziale źródła powierzchniowego na kwadraty o boku  $d_k$  i na zastąpieniu każdego z nich emitorem usytuowanym w środku kwadratu. Efektywna wysokość emitora jest równa efektywnej wysokości źródła powierzchniowego. Przedstawione są też sposoby zastępowania źródeł liniowych zespołem emitorów dotyczą skończonych źródeł prostoliniowych o stałej emisji z jednostki długości i stałej efektywnej wysokości źródła. W przypadku gdy źródło nie odpowiada powyższym założeniom, należy je przedstawić w postaci zespołu źródeł liniowych spełniających te założenia. Zastępowanie źródła liniowego długości  $D$  zespołem emitorów polega na właściwym podziale źródła liniowego na odcinki długości  $d_k$  i na zastąpieniu każdego z nich emitorem usytuowanym w środku odcinka. Efektywna wysokość emitora jest równa efektywnej wysokości źródła liniowego. Emisja z emitora wyraża się wskazanym w rozporządzeniu wzorem.

Jeszcze raz trzeba podkreślić, że celem postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko prowadzonego - jak twierdzi organ pierwszej instancji - w rozpatrywanym przypadku, miałyby być hodowla nerek w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP). Dla takiego przedsięwzięcia do najistotniejszych źródeł emisji - co oczywiste - zalicza się przede wszystkim pawilony hodowlane i płytę obornikową, nie zaś budynki zaplecza technicznego, kotłownię, ruch pojazdów. Tymczasem w raporcie o oddziaływaniu na środowisko proporcje te zostały odwrócone. O ile obszernie omawiano inne źródła emisji (kotłownia, ruch pojazdów) i metodykę modelowania poziomów substancji w powietrzu, kwestię emisji do środowiska z pawilonów hodowlanych rozpatrywano w oparciu o „dane literaturowe”, przy wskazaniu 4 (zbiornych) emitorów na wysokości 3 m, choć nie ulega wątpliwości, że przy otwartej konstrukcji pawilonów emisja będzie następować również przez ściany pawilonów. O ile w przypadku innych niż najistotniejsze - pawilony hodowlane - źródeł emisji autorzy raportu uwzględniali warunki meteorologiczne i aerodynamiczną szorstkość terenu (por. np. str. 66), w odniesieniu do emisji z pawilonów w raporcie nie ma o tym mowy. Brak danych, aby analizowano różę wiatrów, nie wiadomo, jaką przyjęto prędkość powietrza emitowanego z pawilonów i częstotliwość wymiany powietrza.

Opięranie się - w odniesieniu do emisji z pawilonów hodowlanych - na „danych literaturowych” jest przy tym w raporcie stosowane konsekwentnie. Najprawdopodobniej jest to wynikiem faktu braku konkretnych danych co do ilości, wielkości i lokalizacji pawilonów hodowlanych na kilkudziesięciu hektarach.

W tym miejscu Kolegium zauważa, że w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z oczywistych względów nie jest możliwe wskazanie faktycznego oddziaływania na środowisko planowanego (jeszcze więc nie zrealizowanego) przedsięwzięcia. Oznacza to, że do obliczeń trzeba przyjmować dane uzyskane z innych źródeł, głównie publikacji naukowych. W przypadku hodowli nerek przyjmuje się jednak - jako

dane wyjściowe do obliczeń oddziaływania na środowisko (przede wszystkim powietrze) - nie tylko przeciętny wskaźnik emisji odniesiony do 1 norki, wskazany w którymś z wybranych opracowań naukowych (który powinien uwzględniać intensywność wymian powietrza w pawilonie na godzinę, poprawkę na udział emisji poza pawilonami), ale również ilość klatek w pawilonie, ilość pawilonów, ich łączną długość, ilość aktywnych emitorów w poszczególnych okresach (w szczególności w okresie maj-grudzień, a więc w okresie, kiedy stado, z uwagi na wykoty, jest największe).

Autorzy raportu stwierdzili, że „Wielkość emisji substancji odorowych z fermy zależy od rodzaju i ilości zwierząt znajdujących się na jej terenie. W przypadku nerek średni, jednostkowy wskaźnik emisji odoru (...) wynosi 4,4 Gou/rok na 1000 nerek”. Następnie wskazali, że „W opracowaniu p.n. *Odour offensiveness of a mink farm. Dependence of annoyance spread on the size of the farm M. Połęcz*, przeprowadzono analizę oddziaływania zapachowego przykładowych ferm nerek o liczebności 10000, 30000, 50000, 70000, 90000 i 110000 sztuk tych zwierząt. Z kalkulacji tych wynika, że przekraczanie wielkości dopuszczalnej D60 z częstotliwością większą niż dopuszczalna dla terenów zabudowy zagrodowej od 1 stycznia 2013 roku, tj. 8 % obserwuje się w odległości nie większej niż 120 m od granic fermy o liczebności 110 tysięcy sztuk zwierząt. Zmiany zasięgu izolinii 8% częstotliwości przekroczeń wielkości dopuszczalnej D60 w zależności od liczebności fermy nerek pokazano na rysunku 51” (str. 82).

Jak wynika z raportu „Aproksymując linię opisującą zależność zasięgu izolinii częstotliwości przekroczeń od liczebności fermy nerek będącej przedmiotem niniejszego raportu o oddziaływaniu na środowisko - 178 tys. szt. - otrzymano wielkość równą około 155 m w przypadku aproksymacji liniowej i około 200 m przy aproksymacji wykładniczej. Znaczy to, że w przypadku analizowanej fermy nerek zasięg oddziaływania, w świetle zapisów rozporządzenia Ministra Środowiska dotyczącego norm jakości zapachowej powietrza nie będzie przekraczał 200 m od granic terenu fermy. Biorąc pod uwagę, że najbliższe tereny podlegające ochronie ze względu na zapachową jakość powietrza znajdują się w odległości około 500 m na północy-wschód od terenu fermy (zabudowania zagrodowe miejscowości Marzęcice), a więc w odległości 2,5 raz większej niż określony zasięg oddziaływania zapachowego fermy” (str. 83).

Autorzy raportu jednoznacznie więc wskazali, że poza terenem fermy przekraczana jest przyjęta przez nich wartość dopuszczalna, jednak stwierdzili, że oddziaływanie to nie będzie przekraczało 200 m od granicy fermy i nie obejmie terenów podlegających ochronie.

Zgodnie z art. 144 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska, eksploatacja instalacji powodująca wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, emisję hałasu oraz wytwarzanie pól elektromagnetycznych, z zastrzeżeniem ust. 3, nie może zaś powodować przekroczenia standardów jakości środowiska poza terenem, do którego prowadzący instalację ma tytuł prawny.

W tym miejscu trzeba zauważyć, że przez środowisko rozumie się ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami (art. 3 pkt 39 ustawy). Ochrona środowiska to podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega w szczególności na:

- a) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,
- b) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom,
- c) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego (art. 3 pkt 13 ustawy).

Powietrze jest więc elementem przyrodniczym, a jego ochrona polega na zachowaniu lub przywracaniu równowagi przyrodniczej, a więc stanu, w którym na określonym obszarze istnieje równowaga we wzajemnym oddziaływaniu: człowieka, składników przyrody żywej i układu warunków siedliskowych tworzonych przez składniki przyrody nieożywionej (art. 3 pkt 2 ustawy).

Zgodnie z art. 85 ustawy, ochrona powietrza polega na zapewnieniu jak najlepszej jego jakości, w szczególności przez:

- 1) utrzymanie poziomów substancji w powietrzu poniżej dopuszczalnych dla nich poziomów lub co najmniej na tych poziomach;
- 2) zmniejszanie poziomów substancji w powietrzu co najmniej do dopuszczalnych, gdy nie są one dotrzymane;
- 3) zmniejszanie i utrzymanie poziomów substancji w powietrzu poniżej poziomów docelowych albo poziomów celów długoterminowych lub co najmniej na tych poziomach.

Wyliczenie działań, które mają na celu zapewnienie jak najlepszej jakości powietrza, zawarte w art. 85, ustawodawca poprzedził słowem „w szczególności”. Sformułowanie „w szczególności” oznacza zaś, że nie jest to wyliczenie zamknięte, lecz przykładowe. Nie można więc stwierdzić, że ochrona powietrza sprowadza się „tylko” i wyłącznie do obowiązku utrzymania poziomów substancji w powietrzu poniżej dopuszczalnych dla nich poziomów lub co najmniej na tych poziomach itd.

Skoro ochrona środowiska zmierzać ma do zachowania równowagi pomiędzy oddziaływaniem człowieka i przyrody, nie budzi żadnych wątpliwości Kolegium, że ochrona powietrza polega na przywracaniu tego elementu przyrodniczego do stanu właściwego. Stan właściwy powietrza to również stan, w którym powietrze nie ma uciążliwego zapachu powodowanego działalnością prowadzoną przez człowieka. Tylko wówczas zachowana zostaje przecież wskazana równowaga. Zdaniem Kolegium, rażącym naruszeniem zasad ochrony środowiska byłoby założenie, że dopuszczalne jest wprowadzanie do powietrza



substancji zapachowych bez jakichkolwiek ograniczeń tylko dlatego, że wciąż nie wprowadzono żadnych konkretnych parametrów dla tego typu oddziaływania na środowisko. Zgodnie z zasadą przezorności, nawet przecież podmioty prowadzące działalność, której skutki nie są do końca sprawdzone, a mogą wyrzeć negatywny wpływ na środowisko, powinny dokonać wszechstronnej analizy, w jaki sposób można wyeliminować zagrożenia. Z zasady prewencji wynika zaś dla podmiotu, który podejmuje się świadomie działalności mogącej oddziaływać na środowisko, obowiązek stosowania od początku środków i metod działania, które mają na celu zapobieganie przewidywanemu, ujemnemu oddziaływaniu podejmowanej działalności na środowisko.

Reasumując, z zasad ochrony środowiska wynika, że ochrona powietrza nie ogranicza się wyłącznie do nieprzekraczania dopuszczonych przez pracodawcę wartości, ale obejmuje wszelkie działania, które mają na celu doprowadzenie jego stanu do właściwego, a więc zapobieganie - na najwstępnym etapie działalności - możliwemu ujemnemu (negatywnemu) oddziaływaniu podejmowanej działalności na stan powietrza. Utrzymujący się stan braku normatywizacji co do - w szczególności - parametryzacji uciążliwości zapachowych nie zwalnia, nie zawiesza więc, a „jedynie” utrudnia subsumcję (ale jej w tym zakresie nie wyłącza).

W raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko - w zakresie działań zapobiegających, ograniczających lub kompensujących negatywne oddziaływanie na środowisko, w odniesieniu do powietrza atmosferycznego, wskazano: „Głównymi zanieczyszczeniami emitowanymi do powietrza atmosferycznego z procesu technologicznego, który będzie hodowla nerek, będzie amoniak. Jest to podstawowe zanieczyszczenie gazowe uwalniające się z odchodów zwierząt hodowlanych. Pawilony hodowlane będą również źródłem emisji substancji złośliwych (odorów), które są mieszaniną związków organicznych odznaczających się bardzo intensywnym zapachem, który powoduje, że pojawienie się w powietrzu nawet niewielkich ich ilości jest wyraźnie wyczuwalne. Dodatkowym źródłem emisji substancji zanieczyszczających do powietrza będą kotłownie i transport kotłowy, w tym urządzenia samojezdne wykorzystywane do obsługi fermy. (...). Jak wykazano w niniejszym raporcie wielkość emisji amoniaku z pawilonów hodowlanych nie będzie powodowała przekroczenia standardów imisyjnych w powietrzu, a także progu wyczuwalności zapachowej tego zanieczyszczenia. Nie będzie również dochodziło do przekroczeń stężeń imisji powstałych zanieczyszczeń emitowanych z terenu fermy i jej zaplecza. Nie planuje się więc stosowania szczególnych środków ograniczających emisję zanieczyszczeń do powietrza. Inwestor planuje ogrodzenie całego terenu przedsięwzięcia wysokim płotem oraz równie wysokim żywopłotem (około 3,0 m). Rozwiązanie to może mieć wpływ na ograniczenie rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń do powietrza, zwłaszcza odorów” (str. 94).



Mimo że autorzy raportu stwierdzili, że „w przypadku analizowanej fermy norek zasięg oddziaływania, w świetle zapisów rozporządzenia Ministra Środowiska dotyczącego norm jakości zapachowej powietrza nie będzie przekraczał 200 m od granic terenu fermy” (str. 83), jedyną formą ograniczenia tego oddziaływania ma być ogrodzenie całego terenu przedsięwzięcia wysokim płotem oraz równie wysokim żywopłotem (około 3,0 m) - „Rozwiązanie to może mieć wpływ na ograniczenie rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń do powietrza, zwłaszcza odorów”. Jednocześnie przyjmuje się jednak, że emisja z pawilonów ma następować na tej samej wysokości (3 m). Wcześniej, autorzy raportu stwierdzili, że wszystkie pawilony hodowlane, które znajdują się na terenie projektowanej fermy hodowlanej norek „będą odpowiedzialne za emisję amoniaku uwalniającego się z odchodów zwierząt w nich przetrzymywanych. Emisja będzie zachodziła otworami wentylacyjnymi znajdującymi się w kalenicy dachów pawilonów hodowlanych, tj. na wysokości ok. 3 m nad poziomem terenu”.

Przypomnieć w tym miejscu trzeba, że celem postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko nie jest dokonanie kilku czynności technicznych (ogłoszenie, wystąpienie do innych organów) ale określenie warunków wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich (art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b) oraz wymagań dotyczących ochrony środowiska (a więc również powietrza), koniecznych do uwzględnienia w szczególności w projekcie budowlanym (art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko).

Poza powyżej przedstawionym, „literaturowym” podejściem do kwestii oddziaływania na środowisko hodowli norek w pawilonach hodowlanych, w raporcie zupełnie pominięto kwestię wielkości, lokalizacji i emisji amoniaku i odorów z plyty obornikowej, która - według raportu - ma mieć powierzchnię 1000 m<sup>2</sup>.

W postępowaniach prowadzonych przez Kolegium w sprawach oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć polegających na hodowli zwierząt (w tym norek) Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu powołuje się na rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów Unii Europejskiej objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. Nr 17, poz. 142 ze zm.). W rozporządzeniu tym wskazano m.in. sposób obliczania rocznej zawartości azotu w nawozach naturalnych wyprodukowanych w gospodarstwie rolnym. Ustalając tę wartość prawodawca - w załączniku nr 1 do rozporządzenia - uzależnił ją od systemu utrzymania i wskazał, w odniesieniu do norek, że produkcja obornika przez norki - utrzymywane na płytce ściółce - wynosi 0,6 tony na rok, zaś zawartość azotu w kg/tonę obornika - 1,8.

Oznacza to, że - według przyjętego w raporcie założenia co do ilości nerek: 178 000 sztuk nerek x 0,6 (tony/rok produkcji obornika przez 1 norkę) = 106 800 ton na rok.

Oczywiście Kolegium nie uznaje, że ww. rozporządzenie powinno obowiązywać również w sprawach wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Wskazuje jednak pewną płaszczyznę do porównania.

W omawianym raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko zawarto szacunkowy bilans odpadów z projektowej fermi nerek (tabela 21, str. 88). Wskazano w nim, że odchody zwierzęce (kod odpadów 02 01 06) to 200 ton na rok. Jakie były podstawy takiego obliczenia nie wiadomo. Tyle samo (200 ton na rok) ma być na fermie zwierząt padłych i ubitych z konieczności, a 100 ton na rok mają stanowić odpady z mycia i czyszczenia. W zakresie sposobu magazynowania odpadów wskazano, że odchody zwierzęce „będą przedostawały się z klatek poprzez ich ażurowe podłogi na słomę ułożoną pod klatkami. Okresowo będą usuwane z pod klatek urządzeniami samojezdnymi transportowane na płytę obornikową, na której będą magazynowane do czasu odbioru przez zewnętrznego odbiorcę” (tabela 22, str. 89). „Obornik zgromadzony na płycie obornikowej będzie okresowo odbierany przez uprawnionego odbiorcę” (tabela 23, str. 90).

Prowadząc, jak dobitnie podkreśla organ pierwszej instancji, postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko i weryfikując raport organ pierwszej instancji nie poświęcił uwagi również i tej kwestii. W decyzji z dnia 21 kwietnia 2008 r. zauważył istnienie odpadów, ale powstających podczas prac budowlano-montażowych „budowy fermy”. Kwestię istnienia płyty obornikowej również zauważył, jednak ograniczył się do nałożenia warunku zabezpieczenia przed przenikaniem wycieków do gruntu (szczelne podłoże i system drenażu).

Tymczasem niesporne jest, że to przede wszystkim odchody zwierzęce - nie sama norka jako taka - powodują uciążliwe emisje do środowiska. Odchody nerek hodowanych na fermie w Brześciu mają być zaś usuwane spod klatek urządzeniami samojezdnymi transportowane na płytę obornikową o powierzchni 1000 m<sup>2</sup>, na której będą magazynowane do czasu odbioru przez zewnętrznego odbiorcę. Założenie, że po tym transporcie ich emisja do środowiska wyniesie 0 jest co najmniej oryginalne.

Trzeba również zauważyć, że zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 5, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać m.in. opis analizowanych wariantów, w tym:

- a) wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego,
- b) wariantu najkorzystniejszego dla środowiska wraz z uzasadnieniem ich wyboru;

a także - stosownie do art. 66 ust. 1 pkt 6 - określenie przewidywanego oddziaływania na środowisko analizowanych wariantów, w tym również w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, a także możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko,

a w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej określenie także wpływu planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Zaznaczyć przy tym należy, że wariant najkorzystniejszy dla środowiska stanowi wyznaczone *in concreto optimum*, stając się w ten sposób punktem odniesienia dla weryfikacji pozostałych analizowanych wariantów (a więc wariantów recenzowanych w raporcie), tj. wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego. Nie zmienia to jednak tego, że każdy z trzech ww. analizowanych wariantów jest obowiązkowy. Musi ponadto zostać opisany w raporcie wraz uzasadnieniem jego wyboru oraz określeniem przewidywanego oddziaływania na środowisko, przy czym wariant proponowany przez wnioskodawcę – także dane wskazywane w 66 ust. 1 pkt 7 ustawy. Nie ulega przy tym wątpliwości, że jeśli wariant proponowany przez wnioskodawcę jest – w jego opinii – jednocześnie najkorzystniejszym dla środowiska, powinno to zostać wskazane w raporcie w sposób wyraźny i – oczywiście – należycie uzasadnione.

W raporcie o oddziaływaniu na środowisko - na str. 15 - omówiono „Wariat polegający na niepodjęciu przedsięwzięcia” - taki wariant wymagany był w poprzednio obowiązującym stanie prawnym. Następnie przedstawiono „wariant alternatywny i najkorzystniejszy”. W tym zakresie wskazano, że jeśli chodzi o wariant lokalizacyjny, wnioskodawca nie dysponuje innym terenem, a zakup innego terenu nie wchodzi w grę z powodów ekonomicznych. „W zakresie rozwiązań technologicznych planowane jest zastosowanie technik oraz osprzętu stosowanego powszechnie w tego typu obiektach inwentarskich (...). W podręczniku *MANAGING NATURA 2000 The provisions of Article 6 of the Habitats Directive 92/43/CEE*, wydanym przez Office for Official Publications of the European Communities, European Communities, Luxemburg 2000, zawarta jest wskazówka metodyczna, że analiza wariantów alternatywnych nabiera znaczenia dopiero wówczas, gdy rozwiązanie proponowane wiąże się z negatywnym oddziaływaniem na środowisko. To oficjalne stanowisko pokazuje rolę, jaką ma pełnić wariantowanie przedsięwzięcia w ocenie oddziaływania na środowisko. Nie ma być celem samym w sobie, lecz ma służyć poszukiwaniom rozwiązań, które nie szkodzą środowisku, jeśli rozwiązania projektowe takie oddziaływania wskazują. Wypada zatem uznać, że o ile analiza oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia w jego kształcie opracowanym przez projektantów nie wskazuje na naruszenie standardów jakości środowiska, poszukiwania innych wariantów realizacji, w tym ewentualnego wariantu najbardziej korzystnego dla środowiska nie ma w tym przypadku żadnego uzasadnienia”.

Abstrahując od faktu, że polscy ustawodawcy wprost wskazali na obowiązek zawarcia w raporcie racjonalnego wariantu alternatywnego, trzeba przede wszystkim zauważyć, że podstawowym „problemem” w rozpatrywanym przypadku jest to, że ani wnioskodawca ani autorzy raportu nie przedstawili żadnych założeń projektowych podstawowego (pośrednio) źródła emisji, jakim są pawilony hodowlane i płyta obornikowa. Nie można więc mówić



o żadnym „przedsięwzięciu w jego kształcie opracowanym przez projektantów”, chyba że przyjąć, iż miałyby ono dotyczyć zabudowań zaplecza fermy. Choć wiadomo, jakie są normy powierzchniowe dla nerek, jakie są możliwe wymiary pawilonów, i znana jest powierzchnia nieruchomości przeznaczona pod zabudowę takimi pawilonami, jak wskazywano wyżej, autorzy raportu przedstawili 4 emitery punkowe, określone na podstawie „wskaźnika literaturowego” i podziału terenu i liczby nerek na 4 części. Poza tym sami wskazali, że oddziaływanie odorowe przekroczy granice terenu inwestycji o 200 m. Fakt, że nie obejmie „terenów chronionych” nie oznacza, że nie byłoby racjonalnym przedstawienie wariantu, w którym projektanci opracują taki kształt przedsięwzięcia, aby jego oddziaływanie również w tym zakresie zamknęło się (przynajmniej w założeniu) w obrębie terenu, do którego inwestor posiada tytuł prawny (np. choćby przez usytuowanie pawilonów w odległości większej niż 200 m od granic kilkudziesięciohektarowej nieruchomości, na której mają być lokalizowane).

Kolegium zauważa, że powszechnie w hodowli nerek stosuje się preparaty do redukcji amoniaku (odorów) w odchodach zwierząt. Przeprowadzone badania naukowe wykazały, że stosowanie pewnych biopreparatów (seria BIOSAN) istotnie redukuje ilość amoniaku i siarkowodoru w pomieszczeniach hodowlanych, w ściółce, szambach i zbiornikach, a także bakterii i grzybów w odchodach, much i larw w obiektach inwentarskich i ogranicza przykre zapachy w obiektach inwentarskich oraz w ich otoczeniu (np. badania prof. dr. hab. Adama Latały z WSP Opole).

W prowadzonych przez Kolegium postępowaniach autorzy raportów o oddziaływaniu na środowisko hodowli nerek przedstawiali racjonalne warianty alternatywne chociażby z zastosowaniem i bez zastosowania biopreparatów, warianty dla różnych wielkości stada, warianty różnego rozmieszczenia pawilonów, warianty technologiczne - z rozbudowanym zapleczem (np. obejmującym produkcję karmy, pozyskiwanie skór surowych) itp.

Tym bardziej więc nie do przyjęcia jest założenie, że w odniesieniu do hodowli nerek można pominąć ww. obowiązek ustawowy wskazania i uzasadnienia racjonalnego wariantu alternatywnego.

Podsumowując powyższe, obszernie - z przyczyn oczywistych - wyjaśnienia, Kolegium stwierdza, że zobligowane było do stwierdzenia, iż decyzją z dnia 21 kwietnia 2011 r. wydana została z rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., ponieważ:

- przede wszystkim - organ pierwszej instancji orzekł autorytatywnie, że w konkretnym stanie faktycznym: dla przedsięwzięcia wymienionego w § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia kwalifikacyjnego („*chów lub hodowla zwierząt w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza DJP*”), a więc przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, znajduje zastosowanie art. 84 ustawy o udostępnianiu informacji



o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, który można zastosować wyłącznie do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Treść decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. w sposób oczywisty stanowi zaprzeczenie obowiązującego stanu prawnego odnoszącego się do przedsięwzięcia, którego dotyczyło prowadzone postępowanie, a więc przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Materiał dowodowy sprawy obligował organ pierwszej instancji do wydania decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania, zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy i zawierającej uzasadnienie sporządzone w sposób wskazany w art. 85 ust. 2 pkt 1 ustawy. Z powodów wyżej omówionych Kolegium nie mogło uznać, że zawarte w decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. rozstrzygnięcie stwierdzające brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko jest stanowiskiem, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4 ustawy. Nie było też dopuszczalne „sprostowanie” rozstrzygnięcia zawartego w decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r.;

- w treści decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. nie wskazano parametrów przedsięwzięcia lokalizowanego na kilkudziesięciu hektarach - liczby dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP), planowanych do hodowli w ramach danego przedsięwzięcia. Konsekwentnie, nie wskazano również liczby i konkretnej lokalizacji poszczególnych pawilonów i liczby klatek w pawilonach;

- choć Kolegium zdecydowało się na rozważenie koncepcji, w której wyeliminowałoby - hipotetycznie - te elementy treści decyzji, które uznało za rażąco naruszające prawo, z pozostałej po takim „wycięciu” treści decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. nie wynika w żadnym jej fragmencie, że organ pierwszej instancji przeprowadził postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na hodowli norek, planowanej w obrębie Brzeście. Wójt Gminy Żórawina „ustalił (...) środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację” przedsięwzięcia polegającego na „budowie fermy norek”, o dowolnej ilości DPJ. Niejako konsekwentnie z przyjętą nazwą przedsięwzięcia: „budowa fermy”, nie - jak wskazuje rozporządzenie kwalifikacyjne - hodowla norek w określonej liczbie DPJ, ustalono również warunki „zgody” na realizację przedsięwzięcia, wskazane w punktach II i III decyzji. Dotyczą one przede wszystkim fazy „budowy” fermy, nie zaś kwestii hodowli norek i oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na hodowli norek. Nie uwzględniono przy tym warunków wskazywanych w postanowieniu Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu, odnoszących się do hodowli norek, lecz większość tych, które dotyczą „budowy fermy”;

- w decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r. nakazano wnioskodawcy samodzielne określenie „rozwiązań technicznych i technologicznych minimalizujących negatywne oddziaływanie instalacji na środowisko”. Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko ma tymczasem doprowadzić - po jego przeprowadzeniu zgodnie z art. 62 ustawy - do ustalenia

przez organ je prowadzący wymagań dotyczących ochrony środowiska koniecznych do uwzględnienia w szczególności w projekcie budowlanym i zawarcia ich w decyzji. Przyjęcie założenia, że wymagania te określi sam inwestor jest rażącym naruszeniem art. 82 ust. 1 pkt 1 c ustawy;

- celem postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko prowadzonego - jak twierdzi organ pierwszej instancji - w rozpatrywanym przypadku, powinna była być hodowla nerek w określonej liczbie, nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP). Dla takiego przedsięwzięcia do najistotniejszych źródeł emisji - co oczywiste - zalicza się przede wszystkim pawilony hodowlane i płytę obornikową, nie zaś budynki zaplecza technicznego, kotłownię, ruch pojazdów. Tymczasem w raporcie o oddziaływaniu na środowisko proporcje te zostały odwrócone. O ile obszernie omawiano inne źródła emisji (kotłownia, ruch pojazdów) i metodykę modelowania poziomów substancji w powietrzu, kwestię emisji do środowiska z pawilonów hodowlanych rozpatrywano w oparciu o „dane literaturowe”, przy wskazaniu 4 (zbiorczych) emitorów na wysokości 3 m, choć nie ulega wątpliwości, że przy otwartej konstrukcji pawilonów emisja będzie następować również przez ściany pawilonów. O ile w przypadku innych niż najistotniejsze - pawilony hodowlane - źródeł emisji autorzy raportu uwzględniali warunki meteorologiczne i aerodynamiczną szorstkość terenu, w odniesieniu do emisji z pawilonów w raporcie nie ma o tym mowy. Brak danych, aby analizowano różę wiatrów, nie wiadomo, jaką przyjęto prędkość powietrza emitowanego z pawilonów i częstotliwość wymian powietrza w pawilonach;

- choć autorzy raportu jednoznacznie wskazali, że poza terenem fermy przekraczana będzie przyjęta przez nich wartość dopuszczalna norm jakości zapachowej powietrza, stwierdzili, że oddziaływanie to nie będzie przekraczało 200 m od granicy fermy i nie obejmie terenów podlegających ochronie. Tymczasem, zgodnie z art. 144 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska, eksploatacja instalacji powodująca wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza nie może powodować przekroczenia standardów jakości środowiska poza terenem, do którego prowadzący instalację ma tytuł prawny. Jediną formą ograniczenia oddziaływania zapachowego hodowli nerek ma być ogrodzenie całego terenu przedsięwzięcia wysokim płotem oraz równie wysokim żywopłotem (około 3,0 m); Jednocześnie przyjmuje się jednak, że emisja z pawilonów ma następować na tej samej wysokości (3 m). Z zasad ochrony środowiska wynika, że ochrona powietrza nie ogranicza się wyłącznie do nieprzekraczania dopuszczonych przez pracodawcę wartości, ale obejmuje wszelkie działania, które mają na celu doprowadzenie jego stanu do właściwego, a więc zapobieganie - na najwstępniejszym etapie działalności - możliwemu ujemnemu (negatywnemu) oddziaływaniu podejmowanej działalności na stan powietrza. Utrzymujący się stan braku normatywizacji co do - w szczególności - parametryzacji uciążliwości

zapachowych nie zwalnia, nie zawiesza, a „jedynie” utrudnia subsumcję (ale jej w tym zakresie nie wyłącza);

- poza „literaturowym” podejściem do kwestii oddziaływania na środowisko hodowli norek w pawilonach hodowlanych, w raporcie zupełnie pominięto kwestię wielkości, lokalizacji i emisji amoniaku i odorów z płyty obornikowej, która - według raportu - ma mieć powierzchnię 1000 m<sup>2</sup>. Wątpliwości budzi też wielkość odchodów zwierzęcych, powstających na projektowej fermie norek, określona na 200 ton na rok. Jakie były podstawy takiego obliczenia, nie wiadomo. Tyle samo (200 ton na rok) ma być na fermie zwierząt padłych i ubitych z konieczności, a 100 ton na rok mają stanowić odpady z mycia i czyszczenia. W decyzji z dnia 21 kwietnia 2008 r. „zauważono” istnienie odpadów, ale powstających podczas prac budowlano-montażowych „budowy fermy”. Kwestię istnienia płyty obornikowej również „zauważono”, jednak ograniczono się do nałożenia warunku zabezpieczenia przed przenikaniem wycieków do gruntu. Tymczasem niesporne jest, że to przede wszystkim odchody zwierzęce - nie sama norka „jako taka” - powodują uciążliwe emisje do środowiska;

- mimo jednoznacznych wymagań ustawowych, wskazanych w art. 66 ust. 1 pkt 5 i 6, organ pierwszej instancji uznał za prawidłowy raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w którym nie opisano racjonalnego wariantu alternatywnego, ani określenia przewidywanego oddziaływania na środowisko analizowanych wariantów, i na podstawie takiego raportu wydał decyzję z dnia 21 kwietnia 2011 r.

W takiej sytuacji Kolegium zobligowane było do stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 kwietnia 2011 r., na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa - przede wszystkim art. 84 oraz art. 82 ust. 1 oraz art. 85 ust. 2 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, i wywołującej skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności.

Decyzja z dnia 21 kwietnia 2011 r. w całości (i omawianych fragmentach) stanowi zaprzeczenie celu wprowadzenia w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko instytucji wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko i sprowadza to postępowanie wyłącznie do czynności technicznej - wydania decyzji, dzięki której można uruchomić następne etapy legalizacji przedsięwzięcia od strony architektoniczno-budowlanej. Przyjmując wyjaśnienia organu pierwszej instancji, treść takiej decyzji nie jest przecież istotna, nie jest istotne jej uzasadnienie, a jedynie fakt, że uzyskano uzgodnienie organu ochrony środowiska oraz opinię organu inspekcji sanitarnej i wybrane z zawartych w nich warunków przepisano do decyzji.

W świetle wyżej powiedzianego, Kolegium orzekło, jak we wstępie.

Środkiem zaskarżenia przysługującym stronie od niniejszej decyzji jest **wniosek** do Kolegium o **ponowne rozpatrzenie sprawy**. Wniosek taki można wnieść w terminie **14 dni** od dnia otrzymania niniejszej decyzji.

**Otrzymują:**

1. radca prawny Łukasz Bierski - pełnomocnik strony wnioskującej o wydanie decyzji środowiskowej  
Kancelaria Radców Prawnych  
Iwankiewicz Boczkowska Bierski  
Spółka partnerska  
ul. Podhalańska 8c  
70-452 Szczecin
2. Wójt Gminy Żórawina, Urząd Gminy Żórawina, ul. Kolejowa 6, 55-020 Żórawina
3. Pozostałe strony postępowania - poprzez obwieszczenie

**Do wiadomości:**

4. Wojewoda Dolnośląski (dot. sprawy ww.142.1.2013)
5. Minister Środowiska
6. Starostwo Powiatowe we Wrocławiu, ul. Tadeusza Kościuszki 131, 50 - 440 Wrocław

Członek Samorządowego  
Kolegium Odwoławczego

*Piotr Lisowski*

Członek Samorządowego  
Kolegium Odwoławczego  
*Magdalena Raguszevska*

Członek Samorządowego  
Kolegium Odwoławczego

*Barbara Michalak*