



Warszawa, 10 marca 2022 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.121.2019.AL.BL.MW.34

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej Kpa, w związku z art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 2373, ze zm.), dalej ustawa ooś, po rozpatrzeniu odwołań: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] z dnia 13 maja 2019 r., [REDAKTOWANE] z dnia 5 maja 2019 r. od decyzji Nr 12/2019 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie z dnia 19 kwietnia 2019 r., znak: WST-K.4210.2.2017.BM.44, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: *Opracowanie dokumentacji dla zadania pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 163 na odcinku Kołobrzeg - Białogard”*,

uchyliam zaskarżoną decyzję w całości i odmawiam określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji ww. przedsięwzięcia.

Uzasadnienie

Cytowaną w sentencji decyzją z dnia 19 kwietnia 2019 r. RDOŚ w Szczecinie, w związku z wnioskiem Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 1 lutego 2017 r., na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy ooś, określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia.

Odwołania od ww. decyzji w dniach 6 maja 2019 r. oraz 14 maja 2019 r. wniosły osoby wymienione w osnowie niniejszego rozstrzygnięcia, którym przysługuje przymiot strony ze względu na posiadany interes prawny, przejawiający się posiadaniem prawa własności do nieruchomości znajdujących się w miejscu realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia oraz w obszarze objętym jego oddziaływaniem.

Jak wynika z akt sprawy, decyzja RDOŚ w Szczecinie z dnia 19 kwietnia 2019 r. została doręczona stronom poprzez obwieszczenie, na podstawie art. 49 Kpa w związku z art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 935) oraz art. 74 ust. 3 ustawy ooś w związku z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1936), dalej ustawa z dnia 9 października

2015 r. zmieniająca ustawę ooś. Obwieszczenie RDOŚ w Szczecinie z dnia 19 kwietnia 2019 r., znak: WST-K.4210.2.2017.BM.45, informujące strony o wydaniu powyższej decyzji, zostało upublicznione najpóźniej w dniu 30 kwietnia 2019 r. na tablicy ogłoszeń sołectwa Niekanin, gm. Kołobrzeg; sołectwa Poczernino, gm. Karlino; oraz sołectwa Lubiechowo, gm. Karlino.

W myśl art. 49 Kpa decyzja RDOŚ w Szczecinie z dnia 19 kwietnia 2019 r. została doręczona stronom postępowania w dniu 14 maja 2019 r., co oznacza, że termin na wniesienie odwołania upłynął dnia 28 maja 2019 r. Przedmiotowe odwołania zostały zatem wniesione z zachowaniem terminu określonego w art. 129 § 2 Kpa.

We wniesionych odwołaniach podniesiono następujące zarzuty:

1. naruszenie art. 7 Kpa, poprzez brak podjęcia czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego przedmiotowej sprawy;
2. naruszenie art. 37 ustawy ooś, poprzez nieodniesienie się w treści zaskarżonej decyzji do wniosków składanych w trakcie konsultacji społecznych;
3. błędną ocenę wpływu planowanego przedsięwzięcia w zakresie jego ponadnormatywnej uciążliwości akustycznej.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił i zważył, co następuje.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na przebudowie drogi wojewódzkiej nr 163 na odcinku Kołobrzeg - Białogard o łącznej długości ok. 30,2 km. Inwestycja stanowi zatem przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 3 ust. 2 pkt 60 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 71), dalej rozporządzenie RM, tj.: drogi o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia powyżej 1 km inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 31 i 32 oraz obiekty mostowe w ciągu drogi o nawierzchni twardej. W związku z powyższym, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy ooś, wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Przedsięwzięcie będzie realizowane m.in. na działce o nr. ew. 30/4, obręb 3 m. Karlino, której decyzją Nr 14 Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2020 r. w sprawie ustalenia terenów zamkniętych, przez które przebiegają linie kolejowe (Dz. U. poz. 38, ze zm.), został nadany status terenu zamkniętego. Organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia był RDOŚ w Szczecinie, co wynika z art. 75 ust. 6 ustawy ooś. Zgodnie natomiast z art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 127 ust. 3 ustawy ooś GDOŚ jest organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowych odwołań.

W sytuacji określonej w art. 138 § 1 pkt 2 Kpa organ II instancji uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy. Tego rodzaju sytuacja ma miejsce wówczas, gdy zaskarżona decyzja jest nieprawidłowa – to znaczy niezgodna z przepisami prawa lub niecelowa. Organ administracji w pierwszej części rozstrzygnięcia określa zakres tego uchylecia (w całości lub w części), zaś w drugiej – rozstrzyga sprawę co do jej istoty (por. A. Gołęba [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego*. Komentarz, wyd. II, red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2019, LEX, komentarz do art. 138, teza 3). W ocenie GDOŚ zaskarżona decyzja z dnia 19 kwietnia 2019 r. w sposób nieprawidłowy określała środowiskowe uwarunkowania przedmiotowego

przedsięwzięcia, a prowadzone z urzędu dodatkowe postępowanie dowodowe, o którym mowa w art. 136 Kpa, nie doprowadziło do wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy niezbędnych do wydania tego rodzaju decyzji. Należy również podkreślić, że do określenia warunków realizacji przedsięwzięcia niezbędna jest prawidłowo przygotowana dokumentacja środowiskowa uwzględniająca wszystkie ewentualne zagrożenia związane z realizacją konkretnego przedsięwzięcia. Wnioskodawca nie udzielił odpowiedzi na żadne z kierowanych przez organ odwoławczy wezwań. Wskutek tego organ II instancji nie mógł uwzględnić żądania inwestora i odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia.

Po przeprowadzeniu weryfikacji dokumentacji zgromadzonej w trakcie postępowania pierwszoinstancyjnego, GDOŚ ocenił, że zebrany materiał dowodowy jest niekompletny, a tym samym niewystarczający do przeprowadzenia oceny oddziaływania analizowanego przedsięwzięcia na środowisko oraz określenia środowiskowych uwarunkowań jego realizacji. W związku z powyższym, pismem z dnia 19 listopada 2019 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.121.2019.AL.BL.8, GDOŚ wezwał inwestora, na podstawie art. 50 § 1 Kpa, do

I. przedłożenia:

- a. oryginałów (lub prawidłowo uwierzytelnionych kopii) pism Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego składanych do RDOŚ w Szczecinie w toku przedmiotowego postępowania, tj. pisma z dnia 7 grudnia 2017 r. przekazującego raport oraz pism z dnia: 1 lutego 2018 r., 6 lutego 2018 r., 9 marca 2018 r., 27 czerwca 2018 r., 7 września 2018 r., 29 października 2018 r., 10 grudnia 2018 r., 15 marca 2019 r. stanowiących uzupełnienia i wyjaśnienia do raportu składane w trakcie prowadzonego przez organ I instancji postępowania;
- b. oryginału lub prawidłowo uwierzytelnionej kopii przekazanego przy piśmie z dnia 7 grudnia 2017 r. raportu. Raport nie zawiera własnoręcznych podpisów autorów raportu, co jest wymagane na podstawie przepisu art. 66 ust. 1 pkt 19 ustawy ooś w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1712), dalej ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. zmieniająca ustawę ooś. Strona tytułowa przedmiotowego opracowania, na której znajdują się podpisy autorów raportu, stanowi wydruk komputerowy, przez co raport nie może być uznany za dowód w sprawie zgodny z przepisami ustawy ooś;
- c. podpisanych, zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 19 ustawy ooś w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. zmieniającej ustawę ooś, następujących dokumentów: uzupełnienia raportu z dnia 27 czerwca 2018 r., wyjaśnień dot. uzupełnienia raportu z dnia 7 września 2018 r., analizy porównawczej w zakresie zastosowania środków minimalizujących negatywne oddziaływanie akustyczne;
- d. „Pełnomocnictwa nr 163/16 udzielonego przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego”, wskazanego jako załącznik do pełnomocnictwa nr 2/2016 z dnia 7 grudnia 2016 r.

II. złożenia wyjaśnień w zakresie jednoznacznego wskazania osoby kierującej zespołem odpowiedzialnym za sporządzenie przedmiotowego raportu. W przekazanej przez RDOŚ w Szczecinie dokumentacji znajdują się dwa różne oświadczenia zgodne z art. 66 ust. 1 pkt 19a ustawy ooś, podpisane osobno przez [REDAKTION] i [REDAKTION], jednakże z akt sprawy nie wynika, która z tych osób jest osobą kierującą zespołem autorów raportu.

Należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 19 ustawy ooś w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. zmieniającej ustawę ooś, raport powinien zawierać podpis autora, a w przypadku gdy wykonawcą raportu jest zespół autorów – kierującego tym zespołem, wraz z podaniem imienia i nazwiska oraz daty sporządzenia raportu. Przedłożony przez inwestora raport powyższych wymogów nie spełnia, a zatem nie może on stanowić dokumentu, w oparciu o który może być wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

Wezwanie z dnia 19 listopada 2019 r. inwestor otrzymał w dniu 25 listopada 2019 r. Pismami z dnia 5 grudnia 2019 r. i 7 stycznia 2020 r. inwestor wnioskował o wydłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi odpowiednio do dnia: 13 stycznia 2020 r. i 31 stycznia 2020 r., ostatecznie w wyznaczonym terminie nie udzielono na ww. wezwanie odpowiedzi. Inwestor został ponadto powiadomiony, że w sytuacji braku udzielenia odpowiedzi na ww. wezwanie, organ II instancji dokona rozstrzygnięcia w oparciu o dotychczas gromadzony materiał dowodowy.

W związku z powyższym, pismem z dnia 22 czerwca 2020 r. znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.121.2019.AL.BL.16, GDOŚ ponownie wezwał inwestora o uzupełnienie dokumentacji. Wezwanie z dnia 22 czerwca 2020 r. Inwestor otrzymał w dniu 29 czerwca 2020 r., jednak w wyznaczonym terminie również nie udzielił na nie odpowiedzi.

W orzecznictwie podkreśla się, że raport jest najistotniejszym dowodem w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, mającym umożliwić ustalenie wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją planowanego przedsięwzięcia. Jego zadaniem jest opisanie przedsięwzięcia i określenie, jaki będzie zakres oddziaływania projektowanego przedsięwzięcia na środowisko, przy uwzględnieniu planowanych rozwiązań inwestycyjnych (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 31 marca 2011 r., II SA/Lu 845/10). Raport może stanowić dowód w sprawie, jeżeli spełnia wszystkie wymagania nałożone przez ustawodawcę w świetle przepisu art. 66 ustawy ooś, a jego treść jest wiarygodna i zupełna (por. wyrok NSA z dnia 11 maja 2015 r., sygn. akt: II OSK 2313/13). Z art. 66 ust. 1 pkt 19 ustawy ooś wynika, że nie jest obojętne, kto sporządził raport. Informacja o autorze raportu ma służyć do identyfikacji osoby lub osób opracowujących raport i oceny ich kompetencji, posiadania wiedzy w zakresie omawianych zagadnień. Ponadto z wyżej przywołanego przepisu wynika także, że autor raportu musi go podpisać własnoręcznie, wówczas tylko można uznać, że raport zawiera jego nazwisko. Podpis na dokumencie jest formą złożenia oświadczenia woli lub wiedzy i służy identyfikacji osoby, która to oświadczenie złożyła. Z tych też względów podpis ten powinien być własnoręczny. Brak podpisu raportu lub jego uzupełnienia przez autora stanowi brak formalny, który może mieć istotne znaczenie przy ocenie mocy dowodowej raportu (por. wyrok WSA w Olsztynie z 18 marca 2021 r., II SA/Ol 850/20). Powyższe stanowisko potwierdza również wyrok NSA z 16 października

2019 r., sygn. akt: II OSK 2910/17, z którego wynika, że brak podpisu raportu uniemożliwia identyfikację autora raportu, co oznacza w konsekwencji brak możliwości uwzględnienia jego treści w kontekście wydania decyzji środowiskowej.

Należy również wyjaśnić, że zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 19a ustawy ooś raport musi zawierać oświadczenie autora, a w przypadku gdy wykonawcą raportu jest zespół autorów - kierującego tym zespołem, o spełnieniu wymagań, o których mowa w art. 74a ust. 2 ustawy ooś, stanowiące załącznik do raportu. WSA w Krakowie w wyroku z dnia 26 sierpnia 2019 r., sygn. akt: II SA/Kr 621/19, wskazał, że oświadczenie, o którym mowa w art. 66 ust. 1 pkt 19a ustawy ooś, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (art. 74a ust. 3 ustawy ooś). Ponadto możliwość zweryfikowania i potwierdzenia wymaganych kwalifikacji autora raportu (wykształcenie kierunkowe, doświadczenie) jest gwarancją rzetelności raportu. W przekazanej przez RDOŚ w Szczecinie dokumentacji znajdują się dwa różne oświadczenia podpisane osobno przez [REDAKTOWANE] (zgodnie z raportem ooś - Dyrektora Projektów) i [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] (zgodnie z raportem ooś - Zastępcę Dyrektora Projektów, zgodnie ze streszczeniem raportu ooś - Kierownika Zespołu). GDOŚ na podstawie dokumentacji sprawy nie może jednoznacznie wskazać, kto jest kierującym zespołem autorów odpowiedzialnym za sporządzenie przedmiotowego raportu oraz uzupełnień raportu.

Przedłożony pismem z dnia 7 grudnia 2017 r. raport i uzupełnienia raportu nie spełniają wymagań wynikających z art. 66 ust. 1 pkt 19 ustawy ooś w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. zmieniającej ustawę ooś oraz art. 66 ust. 1 pkt 19a ustawy ooś, tj. nie zostały podpisane przez autorów lub kierującego zespołem autorów raportu oraz nie zawierają jednoznacznej informacji, kto jest kierującym zespołem autorów raportu. Co więcej pisma Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego, wskazane w pkt I.a niniejszej decyzji, przekazujące raport i uzupełnienia raportu nie zostały własnoręcznie podpisane przez wnioskodawcę, przez co nie spełniają wymogów określonych w art. 63 § 3 Kpa. Jedynie podpis warunkuje, że żądanie pochodzi od osoby określonej jako wnosząca podanie. Brak podpisu – jeżeli nie zostanie usunięty – uniemożliwia wywołanie skutku prawnego wniesionego podania. Tym samym nie sposób przyjąć w niniejszej sprawie, że raport i uzupełnienia do raportu zostały skutecznie przez wnioskodawcę złożone.

Powyższe uchybienia w sposób oczywisty zdeterminowały naruszenie przez RDOŚ w Szczecinie art. 7 i art. 77 § 1 Kpa, przez wydanie zaskarżonej decyzji pomimo niekompletnego materiału dowodowego, tj. raportu niespełniającego wszystkich wymogów, o których mowa w art. 66 ustawy ooś, jak i pism niespełniających wymogów określonych w art. 63 § 3 Kpa. W trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego GDOŚ wzywał inwestora o uzupełnienie dokumentacji sprawy, jednak inwestor nie udzielił odpowiedzi na żadne z kierowanych wezwań.

Reasumując, w opinii GDOŚ wyżej przedstawione okoliczności uzasadniają konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji RDOŚ w Szczecinie, a także odmowę określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. Jak wynika z akt sprawy, przedłożony

raport nie spełnia wymogów określonych w przepisach ustawy ooś, tym samym nie może stanowić podstawy do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko oraz określenia środowiskowych uwarunkowań jego realizacji. Ponadto nie sposób przyjąć, że raport ten został przez inwestora skutecznie złożony.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję, zgodnie z art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329), służy skarga wnoszona na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji.



z upoważnienia
Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Zastępcy Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska
Marek Kajs

Otrzymują:

1. Zachodniopomorski Zarząd Dróg Wojewódzkich, ul. Szczecińska 31, 75-122 Koszalin
2. [REDACTED], Wrocławskie Biuro Projektów DROSYSTEM Sp. z o.o. – pełnomocnik, ul. Miłicka 1, 51-127 Wrocław
3. [REDACTED]
4. [REDACTED]
5. [REDACTED]
6. [REDACTED]
7. [REDACTED]
8. [REDACTED]
9. [REDACTED]
10. [REDACTED]
11. [REDACTED]
12. [REDACTED]
13. [REDACTED]
14. pozostałe strony postępowania zgodnie z art. 49 Kpa w związku z art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 935) oraz art. 74 ust. 3 ustawy ooś w związku z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 9 października 2015 r. zmieniającej ustawę ooś i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. zmieniającej ustawę ooś

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie, ul. Teofila Firlika 20, 71-637 Szczecin

[Handwritten signature]

17.02.22v.
[Handwritten signature]