

Sygn. akt II OSK 62/08



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 lutego 2009 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: sędzia NSA	Małgorzata Jaśkowska
Sędziowie {	sędzia NSA Alicja Plucińska- Filipowicz
	sędzia del. WSA Jerzy Siegień (spr.)
Protokolant	Mariusz Szufnara

po rozpoznaniu w dniu 2 lutego 2009 r.

na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej

skargi kasacyjnej Polskiej Telefonii Komórkowej Centertel Spółka z o.o.

z siedzibą w Warszawie

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu

z dnia 28 września 2007 r. sygn. akt II SA/Po 294/07

w sprawie ze skargi Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania
Elektroskażeniom „Prawo do Życia” z siedzibą w Rzeszowie

na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koninie

z dnia 11 maja 2007 r. nr SKO-ZP-4160/1018/20/07

w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej ustalenia
warunków zabudowy terenu

oddala skargę kasacyjną



UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 28 września 2007 r. sygn. akt II SA/Po 294/07 w sprawie ze skargi Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektrosmazeniom "Prawo do życia" z siedzibą w Rzeszowie na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koninie z dnia 11 maja 2007 r. Nr SKO-ZP-4160/1018/20/07 w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej ustalenia warunków zabudowy terenu, uchylił zaskarżoną decyzję.

Przedmiotowy wyrok zapadł w następujących okolicznościach sprawy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koninie, po rozpatrzeniu wniosku Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektrosmazeniom "Prawo do życia" z siedzibą w Rzeszowie, wszczęło postanowieniem z dnia 16 lutego 2007 r. postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Słupca z dnia 13 listopada 2002 r. Nr 7331/54/2002 ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla budowy stacji bazowej telefonii komórkowej PTK Centertel na działce nr 234/2 położonej w Cieninie Zbornym, gm. Słupca.

Decyzją z dnia 26 marca 2007 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koninie stwierdziło nieważność powyższej decyzji. W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z przepisami obowiązującymi w dacie wydania kwestionowanej decyzji Wójta Gminy Słupca, planowana inwestycja polegająca na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej, jako przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, wymagała przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Zgodnie zaś z przepisami ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.) postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wymaga zapewnienia udziału społeczeństwa. Gwarancją tego udziału jest m. in. przepis art. 32 ust. 1 pkt 1 Prawa ochrony środowiska nakładający na organ właściwy do wydania decyzji wymagającej udziału społeczeństwa poddania do publicznej wiadomości informacji o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych wniosku o wydanie decyzji oraz możliwości składania uwag i wniosków w terminie 21 dni od daty podania do publicznej wiadomości, wskazując jednocześnie miejsce ich składania.

Podobną funkcję spełniał również przepis art. 46 ust. 10 tej ustawy, który nakazywał, aby uzasadnienie decyzji, niezależnie od wymagań wynikających z

Kodeksu postępowania administracyjnego, zawierało informację o sposobie wykorzystania uwag i wniosków zgłoszonych w związku z udziałem społeczeństwa oraz informacje dotyczące konieczności wykonania analizy porealizacyjnej. Materiał dowodowy zgromadzony w rozpatrywanej sprawie wskazywał, że powyżej wskazane obowiązki nie zostały spełnione w toku prowadzonego postępowania i nie zapewniono udziału społeczeństwa w toczącym się postępowaniu. W związku z powyższym Kolegium stwierdziło, iż w przedmiotowym postępowaniu nie przeprowadzono postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Postępowanie to stanowi w myśl przepisu art. 46 ust. 3 Prawa ochrony środowiska część postępowania zmierzającego do wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Tym samym nieprzeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko spowodowało wydanie przez Wójta Gminy Słupca decyzji z naruszeniem art. 46 ust. 1 Prawa ochrony środowiska. Stosownie zaś do art. 11 tej ustawy decyzja wydana z naruszeniem przepisów ochrony środowiska jest nieważna.

Decyzją z dnia 11 maja 2007 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koninie ponownie rozpatrując sprawę dotyczącą stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji Wójta Gminy Słupca z dnia 13 listopada 2002 r. w sprawie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu uchyliło w całości swoją decyzję z dnia 26 marca 2006 r. oraz odmówiło stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Słupca z dnia 13 listopada 2002 r. W uzasadnieniu wskazano, że stwierdzenie nieważności jest wyjątkiem od zasady trwałości decyzji administracyjnej, stąd też przesłanki nieważności określone w art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. muszą wynikać jednoznacznie z materiału dowodowego. W rozpatrywanej sprawie przepisem, który ma wskazywać na nieważność przedmiotowej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu jest art. 11 Prawa ochrony środowiska. Do stwierdzenia nieważności konieczne jest wskazanie konkretnego przepisu dotyczącego ochrony środowiska, który powoduje nieważność decyzji. Zdaniem Samorządowego Kolegium Odwoławcze materiał dowodowy nie pozostawia wątpliwości, że w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu miało miejsce naruszenie przepisów art. 32 ust. 1 pkt 1 i art. 46 ust. 1, a w konsekwencji również art. 46 ust. 10 Prawa ochrony środowiska, natomiast rozważenia wymaga, że względu na tryb w jakim sprawa jest rozpatrywana, czy charakter tego naruszenia powoduje, że badana decyzja Wójta Gminy Słupca powinna zostać wzruszona. Kolegium oceniło, że w świetle art. 3 pkt 13 Prawa ochrony środowiska, nie można stwierdzić, że brak udziału społeczeństwa w

postępowaniu, sam przez się spowodował, że decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu naruszyła przepisy ochrony środowiska. Na naruszenie decyzją Wójta Gminy Słupca przepisów dotyczący ochrony środowiska nie wykazuje raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, posiadający stosowne uzgodnienia. Skoro więc nie można przypisać naruszenia przepisów dotyczących ochrony środowiska, to nie ma przesłanek do stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. w związku z art. 11 Prawa ochrony środowiska.

Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koninie z dnia 11 maja 2007 r. w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej ustalenia warunków zabudowy terenu. W ocenie Sadu I instancji błędny jest pogląd wyrażony przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koninie w decyzji z dnia 26 marca 2006 r. stwierdzającej nieważność decyzji Wójta Gminy Słupca z dnia 13 listopada 2002 r., że braki dotyczące zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko oznaczają, że postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko nie zostało przeprowadzone. Udział społeczeństwa w tym postępowaniu jest bowiem tylko elementem całości procedury oceny oddziaływania na środowisko, elementem kontroli społecznej w procesach gospodarowania zasobami środowiska jako dobrem wspólnym. Na całość procedury składają się również inne elementy, jak choćby konieczność sporządzenia raportu oceny oddziaływania na środowisko i uzyskanie uzgodnień dla tego raportu.

Niemniej jednak brak zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko uzasadnia stwierdzenie nieważności decyzji wydanej w oparciu o tak przeprowadzone postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Błędna jest, w ocenie Sądu, przyjęta przez Kolegium interpretacja przepisów Prawa ochrony środowiska, z której wynika, iż naruszenie powyżej wskazanych przepisów nie jest naruszeniem przepisów dotyczących ochrony środowiska, a tym samym w rozpatrywanej sprawie nie znajduje zastosowania przepis art. 11 Prawa ochrony środowiska.

Sąd I instancji podkreślił, że należy mieć na uwadze charakter jaki posiada instytucja udziału społeczeństwa w postępowaniach w sprawach ochrony środowiska. Nie jest to instytucja powołana dla samego jej istnienia, a racją utworzenia tej instytucji jest zapewnienie zewnętrznych mechanizmów kontrolujących i korygujących rozstrzygnięcia zapadające w toku postępowań w sprawach ochrony środowiska. Decyzje podejmowane w kwestiach dotyczących ochrony środowiska, choć kierowane

są do indywidualnych podmiotów, to w szerszej perspektywie wpływają na stan dobra publicznego jakim jest środowisko, oddziałując tym samym na ogół członków społeczeństwa. Zapewnienie mechanizmów społecznej kontroli w sprawach dotyczących ochrony środowiska ma być więc dodatkową gwarancją merytorycznej poprawności decyzji dotyczących ochrony środowiska. Niezapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu dotyczącym ochrony środowiska niewątpliwie narusza zasady podejmowania decyzji w tych sprawach. Tym samym naruszenie przepisów regulujących udział społeczeństwa w sprawach dotyczących środowiska jest naruszeniem przepisów dotyczących ochrony środowiska.

Do takiego samego wniosku prowadzi interpretacja pojęcia "ochrona środowiska" zawartego w art. 3 pkt 13 Prawa ochrony środowiska. Zgodnie z zamieszczoną tam definicją przez ochronę środowiska rozumie się podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej, przy czym ochrona ta polega w szczególności m.in. na racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko jest niczym innym jak tylko dostarczeniem organom administracji materiału pozwalającego na ocenę dopuszczalności danego przedsięwzięcia w określonej lokalizacji ze względu na panujące uwarunkowania środowiskowe. Postępowanie to jest więc wspomaganie procesu decyzyjnego w zakresie gospodarowania zasobami środowiska. Naruszenie warunków prowadzenia tego procesu ustanowionych w celu zagwarantowania trafności podejmowanych decyzji może w sposób oczywisty wpłynąć na wynik takiego postępowania, a tym samym prowadzić do błędnych rozstrzygnięć co do gospodarowania zasobami środowiska.

Ponadto z treści przepisu art. 11 Prawa ochrony środowiska nie wynika, że naruszenia przepisów dotyczących ochrony środowiska mają odnosić się tylko do naruszeń prawa materialnego, a nie są objęte tą regulacją przepisy procedur związanych z ochroną środowiska. Takie ograniczenie zakresu obowiązywania normy zawartej w powołanym art. 11 byłoby nieuprawnione na gruncie obowiązujących przepisów, zwłaszcza w kontekście stosowania tego przepisu w połączeniu z przepisem art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. Celem tego ostatniego przepisu jest bowiem rozszerzenie przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji ze względu na ochronę pewnych szczególnych dóbr i wartości. W rozpatrywanym przypadku tym szczególnym dobrem jest stan środowiska. Dla zachowania właściwego stanu środowiska znaczenie posiadają zarówno przepisy o charakterze materialnym, jak i

proceduralnym, w tym przepisy dotyczące postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko oraz gwarantujące udział społeczeństwa w postępowaniach w sprawach ochrony środowiska.

Skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 28 września 2007 r. sygn. akt II SA/Po 294/07 złożyła „Polska Telefonii Komórkowa - Centertel” Spółka z o.o., opierając ją na następujących podstawach:

- 1) naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, tj.:
 - przepisu art. 3 pkt 13 i 39 w związku z art. 11 Prawo ochrony środowiska (według stanu prawnego obowiązującego w dniu 13 listopada 2002 r. poprzez przyjęcie, że wydanie przez Wójta Gminy Słupca decyzji z dnia 13 listopada 2002 r. z naruszeniem art. 32 ust. 1 pkt 1 i art. 46 ust. 1 i 10 Prawo ochrony środowiska stanowi „naruszenie przepisów dotyczących ochrony środowiska”, o których stanowi art. 11 tej ustawy,
 - art. 5 i 74 Konstytucji, art. 9, 10 i 11, 19-24 i 31-39 Prawo ochrony środowiska oraz Konwencji z Aarhus z dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706 i 707) - w szczególności preambuły, art. 4 i art. 6 konwencji - poprzez utożsamienie prawa do ochrony środowiska (i związanych z tym prawem przepisów dotyczących ochrony środowiska) z prawem do informacji o środowisku oraz prawem do udziału społeczeństwa w postępowaniach w sprawie ochrony środowiska;
- 2) naruszenia przepisów postępowania, które to uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:
 - art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej „p.p.s.a.” w związku z art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. oraz art. 11 Prawa ochrony środowiska poprzez przyjęcie, że w sprawie mogą istnieć podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 13 listopada 2002 r.,
 - art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. w związku z art. 16 k.p.a. poprzez przyjęcie wykładni naruszającej zasadę trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych.

Strona skarżąca podniosła, że wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z naruszeniem przepisów Prawa ochrony środowiska, dotyczących udziału społeczeństwa w postępowaniu, nie może być kwalifikowane jako

naruszenie przepisów dotyczących ochrony środowiska, do których odwołuje się art. 11 ustawy. Jej zdaniem przemawiają za tym następujące argumenty.

W rozumieniu Prawa ochrony środowiska, „środowisko” to ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, zwierzęta i rośliny, krajobraz oraz klimat (art. 3 pkt 39), natomiast „ochrona środowiska” to podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej. Ochrona ta polega w szczególności na racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom oraz przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego (art. 3 pkt 13).

Skoro zarówno środowisko, jak i jego ochronę ustawodawca zdefiniował poprzez odniesienie do elementów przyrodniczych, to za przepisy dotyczące ochrony środowiska mogą zostać uznane wyłącznie przepisy chroniące takie elementy. Nakazuje to przyjąć, że jedynym dobrem chronionym przez powołany art. 11 jest środowisko. Tym samym przepisy regulujące udział społeczeństwa w postępowaniu w sprawach ochrony środowiska nie mogą być traktowane jako przepisy dotyczące ochrony środowiska, bowiem dobrem chronionym przez te przepisy nie jest środowisko i jego ochrona, ale prawo do informacji o środowisku oraz prawo udziału w postępowaniu dotyczącym ochrony środowiska.

W ocenie skarżącej Spółki przy wykładni powołanego art. 11 posiłkowo można odwołać się do Konwencji z Aarhus z dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (w szczególności do preambuły), jako do aktu prawnego ściśle związanego z zagadnieniem występującym w niniejszej sprawie. Zgodnie z preambułą do konwencji, prawo do informacji o środowisku oraz prawo udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących środowiska stanowią element demokracji i służą ochronie słuszych interesów społeczeństwa oraz jawności życia publicznego. Pozwala to przyjąć, że w świetle konwencji te wartości, a nie ochrona środowiska, leżą u podstaw zagwarantowania powyższych praw. Naruszenie tych przepisów nie może więc być traktowane jako naruszenie przepisów dotyczących ochrony środowiska.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom "Prawo do życia" z siedzibą w Rzeszowie wniosło o jej oddalenie.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej (art. 183 § 1 p.p.s.a., z urzędu natomiast bierze pod uwagę jedynie nieważność postępowania. W rozpoznawanej sprawie nie występują przesłanki nieważności postępowania określone w art. 183 § 2 p.p.s.a., a zatem Naczelny Sąd Administracyjny był związany granicami skargi kasacyjnej.

Skarga kasacyjna nie zawiera usprawiedliwionych podstaw. Sąd I instancji dokonał prawidłowej wykładni art. 11 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.). Stanowi on, że decyzja wydana z naruszeniem przepisów dotyczących ochrony środowiska jest nieważna. Z punktu widzenia procesowego stwierdzenie nieważności decyzji następuje na podstawie art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. w związku z powołanym art. 11 i z przepisem prawa, którego postanowienia zostały naruszone. W rozpatrywanej sprawie tymi przepisami są przepisy art. 32 ust. 1 pkt 1 i art. 46 ust. 1, a w konsekwencji również art. 46 ust. 10 Prawa ochrony środowiska (według stanu prawnego na dzień 13 listopada 2002 r.). Ich celem jest zapewnienie mechanizmów społecznej kontroli w sprawach dotyczących ochrony środowiska. Mają one być dodatkową gwarancją merytorycznej poprawności decyzji dotyczących ochrony środowiska. Są to zatem przepisy o charakterze procesowym.

Przepis art. 11 Prawa ochrony środowiska nie może być interpretowany w oderwaniu od postanowień art. 156 k.p.a., określającego podstawy nieważności decyzji administracyjnych. W orzecznictwie oraz doktrynie prawniczej nie budzi wątpliwości pogląd, że jako rażące naruszenie prawa kwalifikowane są nie tylko naruszenia przepisów prawa materialnego, lecz również przepisów procesowych, nie stanowiących podstaw do wznowienia postępowania. Oznacza to możliwość wyjścia przy ocenie naruszenia prawa poza ramy wąsko rozumianego stosunku materialnoprawnego nawiązywanego na podstawie decyzji administracyjnej. Istotne jest jedynie aby naruszenie to podważało byt prawny decyzji jako aktu rozstrzygającego władczo i jednostronnie o prawach lub obowiązkach jednostki (por. J. Borkowski Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wydawnictwo C.H. Beck Warszawa 2008 r. oraz wyrok NSA z dnia 25 listopada 2002 r. sygn. akt III SA 2643/01 lex 79735).

Celem działania ustawodawcy ustanawiającego sankcje nieważności decyzji w art. 11 było zwiększenie ciężaru gatunkowego wady decyzji i wzmocnienie jej skutków, ze względu na ochronę pewnych dóbr lub wartości w ściśle określonym i

nietypowym przypadku. Gdyby intencją ustawodawcy nie było rozszerzenie przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji na inne niż te wymienione w art. 156 § 1 pkt 1-6 k.p.a., to postanowienia art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. nie byłyby potrzebne, do stwierdzenia nieważności wystarczyłoby bowiem "rażące naruszenie prawa" z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Jeżeli zatem z samej treści przepisu art. 11 Prawa ochrony środowiska nie wynika, że naruszenia przepisów dotyczących ochrony środowiska mają odnosić się tylko do naruszeń prawa materialnego, a nie są objęte tą regulacją przepisy procedur związanych z ochroną środowiska, brak jest podstaw do przyjęcia, że przepis ten dotyczy jedynie przepisów o charakterze materialnoprawnym. Do wad decyzji powodujących na podstawie powyższego przepisu nieważność decyzji należy zaliczyć wszystkie te wady, których naruszenie może mieć istotny wpływ na stan środowiska. Nie znajduje racjonalnego uzasadnienia pogląd skarżącej Spółki prowadzący do utożsamiania zdefiniowanych w art. 3 pkt 13 i 39 Prawa ochrony środowiska określeń „ochrona środowiska” i „środowisko” z zawartym w art. 11 tej ustawy określeniem „przepisy dotyczące ochrony środowiska”.

Społeczna kontrola w sprawach dotyczących ochrony środowiska jest dodatkową gwarancją merytorycznej poprawności decyzji dotyczących ochrony środowiska. Organ administracji wydający orzeczenie kończące postępowanie powinien w jego uzasadnieniu dokonać oceny wniesionych uwag i wniosków oraz wskazać sposób, w jaki zostały wykorzystane. Brak takiej oceny stanowi niewątpliwie naruszenie przepisów prawa i może być podstawą do wszczęcia na podstawie art. 11 Prawo ochrony środowiska postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji. Naruszenie warunków prowadzenia tego procesu ustanowionych w celu zagwarantowania trafności podejmowanych decyzji może bowiem w sposób oczywisty wpłynąć na wynik takiego postępowania, a tym samym prowadzić do błędnych rozstrzygnięć co do gospodarowania zasobami środowiska.

Należy mieć przy tym na uwadze, że przedmiotem wszczętego postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji jest wyłącznie kwestia ustalenia wystąpienia w decyzji wady powodującej jej nieważność z mocy prawa. W żadnym razie organ w postępowaniu tym nie może merytorycznie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawy materialnej, uprzednio zakończonej wydaniem wadliwej decyzji, a tym samym ustalić czy uniemożliwienie złożenia uwag i wniosków miało wpływ na wynik takiego postępowania. Już zatem sam brak zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko uzasadnia stwierdzenie

nieważności decyzji wydanej w oparciu o tak przeprowadzone postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. O trafności tego poglądu przesądza ponadto fakt, że wada powyższa nie daje podstawy do wznowienia tak przeprowadzonego postępowania. Oznaczałoby to zatem, że pominięcie społeczeństwa w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko nie wiązałoby się po uprawomocnieniu się wydanej decyzji z jakimikolwiek negatywnymi konsekwencjami. Pogląd taki byłby nie do pogodzenia z konstytucyjnym obowiązkiem zapewnienia ochrony środowiska oraz wspierania przez władze publiczne działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska (art. 5 i art. 74 ust. 4 Konstytucji RP).

Błędne jest przy tym przekonanie strony skarżącej, że prawo udziału społeczeństwa w sprawach dotyczących środowiska, jako stanowiące element demokracji, służy ochronie słuszych interesów społeczeństwa oraz jawności życia publicznego i ma charakter wartości samoistnej. Istota tego prawa ma przede wszystkim na celu zagwarantowanie ochrony środowiska oraz zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego współczesnemu i przyszłym pokoleniom. Zawarty w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 5 i 74 Konstytucji oraz art. 9, 10 i 11, 19-24 i 31-39 Prawa ochrony środowiska nie znajduje zatem uzasadnienia.

Za nietrafne należy również uznać zarzuty naruszenia wymienionych w skardze przepisów ratyfikowanej przez Polskę Konwencji sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706 i 707). Normy wynikające z powołanych przepisów Konwencji znajdują swoje odzwierciedlenie w przepisach Prawa ochrony środowiska zapewniających udział społeczeństwa w sprawach dotyczących środowiska, które w rozpatrywanej sprawie zostały naruszone przez organ administracji publicznej prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy terenu. Wzruszenie zatem w postępowaniu nadzorczym decyzji wydanej z naruszeniem tych przepisów, wbrew sugestiom skarżącej Spółki, nie może prowadzić do naruszenia powołanych w skardze kasacyjnej przepisów Konwencji z dnia 25 czerwca 1998 r.

Sąd pierwszej instancji dokonał prawidłowej wykładni mających zastosowanie w sprawie przepisów prawa materialnego oraz prawidłowo zastosował art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a uchylając zaskarżoną decyzję.

Mając powyższe na względzie, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 p.p.s.a., orzekł jak w sentencji wyroku.

