

II SA/Łd 1075/15 - Wyrok

Data orzeczenia	2016-03-04
Data wpływu	2015-12-16
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi
Sędziowie	Anna Stępień /przewodniczący/ Arkadiusz Blewążka /sprawozdawca/ Sławomir Wojciechowski
Symbol z opisem	6139 Inne o symbolu podstawowym 613
Hasła tematyczne	Ochrona środowiska
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Treść wyniku	Uchyłono decyzję I i II instancji
Powołane przepisy	Dz.U. 2013 nr 0 poz 1235; art. 59 ust.1 pkt 2, art. 63 ust.1 i 2, art. 82, art. 84; Ustawa 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 - tekst jednolity. Dz.U. 2016 nr 0 poz 23; art. 107; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 145 par. 1 pkt 1 a i c w zw. z art. 135, art. 151; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity.

Sentencja

Dnia 4 marca 2016 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi – Wydział II w składzie następującym: Przewodnicząca Sędzia NSA Anna Stępień Sędziowie Sędzia WSA Arkadiusz Blewążka (spr.) Sędzia WSA Sławomir Wojciechowski Protokolant sekretarz sądowy Anna Łyżwa po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 marca 2016 roku sprawy ze skargi A Spółka z o.o. z siedzibą w W. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. z dnia [...] nr [...] w przedmiocie stwierdzenia braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia 1. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta Ł. nr [...] z dnia [...]; 2. oddala skargę w pozostałym zakresie; 3. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. na rzecz strony skarżącej A Spółka z o.o. z siedzibą w W. kwotę 500 (pięćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania. LS

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją z dnia [...] nr [...] Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł. utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...] nr [...] w przedmiocie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia.

Jak wynika z akt sprawy, decyzją z dnia [...] nr [...] Prezydent Miasta Ł. stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, polegającego na realizacji "Punktu Przetwarzania Tworzyw Sztucznych" na działce 63/13 obręb [...] przy ul A nr 17 w Ł. oraz określił środowiskowe uwarunkowania dla przedmiotowego przedsięwzięcia. W punkcie II decyzji organ określił rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia. W tym zakresie wskazał, że planowana inwestycja wiązać się będzie z przeniesieniem prowadzonej działalności z nieruchomości przy ulicy B nr 147 w Ł. na nieruchomość przy ulicy A nr 17 w Ł. Zmiana lokalizacji prowadzonej działalności ma na celu zwiększenie ilości przetwarzanych odpadów z tworzyw sztucznych, sprawniejsze i szybsze przetwarzanie odpadów z tworzyw sztucznych, poprawę warunków bezpieczeństwa i higieny pracy, warunków socjalno-bytowych załogi, ułatwienie obsługi parku maszynowego oraz podniesienie wizerunku firmy. W ramach planowanej inwestycji przewiduje się remont i adaptację istniejącej hali produkcyjno-magazynowej w zakresie niezbędnym do instalacji maszyn i urządzeń, wykonanie przyłączy elektroenergetycznych do podłączenia maszyn i urządzeń, remont pomieszczenia biurowego i pomieszczeń socjalnych dla pracowników. Dalej organ wskazał, że dostarczane odpady będą podlegały procesowi odzysku R-3 recykling lub regeneracji

substancji organicznych. W wyniku przetwarzania odpadów będą powstawały produkty, które będą spełniały wymagania odbiorców oraz odpady z procesu segregacji, które będą przekazywane uprawnionym odbiorcom odpadów do odzysku. W punkcie III decyzji Prezydent Miasta Ł. określił warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich. Organ wskazał następnie, że realizacja przedsięwzięcia przed uzyskaniem pozwolenia na wytwarzanie odpadów nie wymaga przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko ani postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko (pkt IV decyzji). Poza tym Prezydent Miasta określił, że realizacja przedsięwzięcia wymaga zastosowania materiałów z atestem (pkt V decyzji).

W motywach rozstrzygnięcia Prezydent Miasta wyjaśnił, że postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia wszczęto na wniosek złożony w dniu 2 czerwca 2015r. przez A.K. i M. N. Wskazał, że planowane przedsięwzięcie na podstawie § 3 ust. 1 pkt 80 rozporządzenia z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016r. poz. 71), dalej powoływanego jako "rozporządzenie", jako instalacje związane z odzyskiem lub unieszkodliwianiem odpadów, zaliczone jest do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Realizacja ww. zamierzenia wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ze względu treść art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2013r. poz.1235), dalej powoływanej jako "ustawa".

Następnie organ orzekający wyjaśnił, że [...] Dyrektor Ochrony Środowiska w Ł. opinią z dnia [...] znak: [...] nie stwierdził konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedmiotowego przedsięwzięcia. Prezydent Miasta Ł. wskazał, że w dalszej kolejności postanowieniem z dnia [...] znak: [...] nie stwierdził obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, mając na względzie treść załączonej karty informacyjnej przedsięwzięcia oraz kryteria określone w art. 63 ust. 1 ustawy. Organ podniósł, że emisja hałasu związana z funkcjonowaniem obiektu nie będzie przekraczać norm akustycznych określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz.U. z 2014r. poz.112). Na etapie realizacji inwestycji ze względu na jej skalę i charakter, oddziaływanie związane z emisją hałasu do środowiska będzie krótkotrwałe i pomijalne.

Ponadto organ zaznaczył, że etap eksploatacji punktu skupu odpadów związany będzie z niezorganizowaną emisją gazów i pyłów do powietrza, niestanowiącą zagrożenia dla środowiska. W celu maksymalnego ograniczenia emisji, procesy załadunku i rozładunku odpadów będą prowadzone w jak najkrótszym czasie i przy minimalizowaniu oddziaływania na środowisko. Ponadto przedsięwzięcie nie będzie powodować przekroczeń obowiązujących norm czystości powietrza określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2010r. Nr 16, poz. 87).

Dodatkowo organ wyjaśnił, że sposób postępowania i zagospodarowania odpadów przedstawiony w karcie informacyjnej przedsięwzięcia i wyjaśnieniach do karty, jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach, ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska i przepisami ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz przepisami aktów wykonawczych do ustaw. Inwestycja realizowana będzie na terenach nieobjętych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Teren planowanej inwestycji nie znajduje się na obszarze

objętym ochroną w trybie ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Dalej organ wskazał, że przedsięwzięcie powstanie poza obszarami Natura 2000 więc jego funkcjonowanie nie wiąże się z oddziaływaniem na te obszary. Na terenie planowanego przedsięwzięcia oraz w jego bezpośrednim otoczeniu nie występują formy ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013r., poz. 627 ze zm.). Organ wyjaśnił, że przedmiotowe przedsięwzięcie z uwagi na skalę nie będzie oddziaływało negatywnie na najbliższej położone obszary chronione. Ponadto dodał, że w sąsiedztwie inwestycji brak jest uzdrowisk lub obszarów ochrony uzdrowiskowej, a przedsięwzięcie powstanie również poza strefami ochronnymi ujęć wód i obszarami ochrony zbiorników wód śródlądowych, obszarami wodno-błotnymi oraz innymi obszarami o płytkim zaleganiu wód podziemnych. W ocenie organu położenie obiektu wyklucza również jego transgraniczne oddziaływanie na środowisko.

Od powyższej decyzji Prezydenta Miasta Ł. odwołanie wniosła Spółka A z o.o. z siedzibą w W., zarzucając naruszenie:

art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy w zw. z § 3 ust. 1 pkt 80) i 82) rozporządzenia oraz w zw. art. 63 ust. 1 ustawy poprzez brak przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia polegającego na realizacji "Punktu Przetwarzania Tworzyw Sztucznych" na działce 63/13 obręb [...] przy ul. A nr 17 w Ł. na środowisko,

art. 71 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 2 ustawy poprzez wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach planowanego przedsięwzięcia bez przeprowadzenia oceny oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko,

art. 85 ust. 2 pkt 2 ustawy poprzez brak wskazania w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji informacji o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 ustawy, uwzględnionych przy stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Nadto w odwołaniu Spółka zaskarżyła postanowienie Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...] znak: [...] w przedmiocie braku nałożenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedmiotowego przedsięwzięcia.

Z uwagi na powyższe Spółka A z o.o. z siedzibą w W. wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz o przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Powołaną na wstępie decyzją Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł., po rozpoznaniu odwołania Spółki A z o.o. z siedzibą w W., utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, że planowane przedsięwzięcie należy do inwestycji wymienionych w § 3 ust. 1 pkt 80 rozporządzenia, a tym samym stanowi przedsięwzięcie mogące potencjalnie szkodliwie oddziaływać na środowisko. Z uwagi na fakt, że w postępowaniu jedyną wymaganą opinią była opinia regionalnego dyrektora ochrony środowiska wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Ł. z wnioskiem o zajęcie stanowiska co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia oraz ewentualne określenie zakresu raportu o oddziaływaniu na środowisko. Zdaniem organu odwoławczego, organ I instancji prawidłowo orzekł o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w oparciu o dane zawarte w załączonej przez inwestora karcie informacyjnej przedsięwzięcia oraz stanowisko organu właściwego do wyrażenia opinii w tej sprawie. Zdaniem Kolegium karta informacyjna została wykonana zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy.

Organ podkreślił, że w karcie informacyjnej przedsięwzięcia przeprowadzono dwie symulacje komputerowe obrazujące zasięg oddziaływania na środowisko w zakresie emisji pyłów i gazów do powietrza oraz rozprzestrzeniania emisji hałasu. W ocenie Kolegium podnoszona w odwołaniu kwestia dotycząca skali przedsięwzięcia i związanego z tym oddziaływania, wskazywana jako argument przemawiający za koniecznością przeprowadzenia procedury oceny oddziaływania na środowisko, nie znajduje w przedmiotowej sprawie uzasadnienia. W tym miejscu organ wyjaśnił, że odpady przyjmowane do instalacji po wstępnej segregacji kierowane będą na rozdrabniarkę lub jeden z czterech młynów przemysłowych. Odpady dowożone będą na teren zakładu samochodami ciężarowymi. W przeprowadzonej symulacji komputerowej dotyczącej rozprzestrzeniania się hałasu uwzględniono wszystkie źródła emisji – samochody dowożące odpady, samochody osobowe pracowników i klientów firmy oraz budynek, wewnątrz którego prowadzona będzie działalność związana z przetwarzaniem odpadów. Ponadto w symulacji uwzględniono kumulowanie się oddziaływania akustycznego z sąsiadującym zakładem. Dodatkowo w obliczeniach wskazano punkty obserwacji przy najbliższej zabudowie mieszkaniowej, potencjalnie narażonej na przekroczenie obowiązujących norm. Symulacja emisji hałasu do środowiska wykonana została programem HPZ, zgodnie z normą PN-ISO 9613-2:2002 Akustyka. Tłumienie dźwięku podczas propagacji w przestrzeni otwartej. Ogólna metoda obliczania oraz Instrukcję Instytutu Techniki Budowlanej nr [...] "Metoda określania emisji i imisji hałasu przemysłowego w środowisku". Organ wskazał, że wyżej wskazana norma obowiązuje w chwili obecnej i jest stosowana we wszystkich programach komputerowych do obliczania emisji hałasu. Przeprowadzone obliczenia wykazały, że w zakresie oddziaływania akustycznego standardy akustyczne we wskazanych punktach zostaną zachowane, a obiekt nie stanowi zagrożenia akustycznego dla zabudowy mieszkaniowej. Kolegium podało również, że w karcie informacyjnej przedsięwzięcia przeprowadzono również analizę rozprzestrzeniania się emisji pyłów i gazów do powietrza, której źródłem będą środki transportu. Zgodnie z przeprowadzoną analizą uwzględniającą skumulowane oddziaływanie projektowana instalacja do przetwarzania odpadów nie będzie powodować przekroczenia obowiązujących standardów w zakresie czystości powietrza.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze podkreśliło, że przeprowadzone obliczenia uwzględniły skalę przedsięwzięcia, a w przypadku nałożenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, przeprowadzenie obliczeń oddziaływania akustycznego i obliczeń w zakresie emisji pyłów i gazów do powietrza byłyby identyczne jak prezentowane w karcie informacyjnej.

W dalszej kolejności Kolegium wskazało, że z przepisu art. 84 ustawy nie wynika, czym powinien kierować się organ przy wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, której wydanie nie było poprzedzone przeprowadzeniem postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. W ocenie organu wydanie na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy postanowienia stwierdzającego brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w zasadzie przesądza o tym, że przedsięwzięcie nie będzie wywierało znaczącego oddziaływania na środowisko, a zatem brak jest przeciwwskazań do jego realizacji. Organ wskazał, że art. 84 ustawy nie precyzuje także, co powinno być określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydanej bez przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, gdyż w przepisie tym znalazło się jedynie stwierdzenie o konieczności wskazania na brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, a w ust. 2 tego przepisu wskazano na konieczność dołączenia do decyzji charakterystyki przedsięwzięcia. Zdaniem nie oznacza to jednak, że nie ma ona określać żadnych innych kwestii, bowiem decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana bez przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko nadal jest orzeczeniem merytorycznym, dającym podstawę do ubiegania się o wydanie jednej z decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy i powinna

spełniać warunki wynikające z art. 107 K.p.a. i winno z niej precyzyjnie wynikać, do jakiego przedsięwzięcia się ona odnosi oraz w jakim miejscu ma być to przedsięwzięcie zlokalizowane. Informacje te winny znaleźć się w uzasadnieniu decyzji. Ponadto uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów K.p.a. powinno zawierać, w przypadku gdy 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. Kolegium stwierdziło, że decyzja Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...]nr [...]w swoim uzasadnieniu zawiera wymagane przepisami treści pozwalające na odniesienie się do zapisów art. 63 ustawy. Zarówno decyzja, jak również poprzedzające ją postanowienie Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...] zawierają szczegółowe uzasadnienie podjętego rozstrzygnięcia poprzez wskazanie okoliczności, jakimi kierował się organ odstępując od przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Jednocześnie organ podkreślił, że podnoszona w odwołaniu skala przedsięwzięcia, nie stanowi podstawy do zwiększenia kręgu stron postępowania, a oddziaływanie inwestycji ogranicza się do granic terenu.

Podsumowując organ wskazał, że decyzja wydana została w wyniku prawidłowo przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, zaś okoliczności wskazane w odwołaniu nie mogą stanowić podstawy do jej uchylenia. Zdaniem Kolegium sporna decyzja określająca środowiskowe uwarunkowania w sposób prawidłowy formułuje warunki przyszłej inwestycji, które mają gwarantować ograniczenie tej uciążliwości.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego od decyzji organu II instancji wywiodła Spółka A z o.o. z siedzibą w W., zarzucając naruszenie:

1) art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy w zw. z § 3 ust. 1 pkt 80) i 82) rozporządzenia oraz w zw. art. 63 ust. 1 ustawy, poprzez uznanie za wydaną zgodnie z prawem i utrzymanie w mocy decyzji organu I instancji uznającej brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia,

2) naruszenie art. 71 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 2 ustawy poprzez utrzymanie w mocy decyzji organu I instancji wydanej bez przeprowadzenia oceny oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko,

3) naruszenie art. 85 ust. 2 pkt 2 ustawy poprzez utrzymanie w mocy decyzji organu I instancji, pomimo braku wskazania w uzasadnieniu decyzji organu I instancji informacji o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 ustawy, uwzględnionych przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Ponadto Spółka zaskarżyła postanowienie Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...] w przedmiocie braku obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedmiotowego przedsięwzięcia.

W uzasadnieniu skargi strona podniosła, że planowane przedsięwzięcie ma zostać zrealizowane na działce ewidencyjnej nr 63/13 obręb [...] przy ul. A nr 17 w Ł.. Wskazała, iż w bezpośrednim sąsiedztwie tej działki ewidencyjnej znajdują się tereny zabudowy jednorodzinnej i wielorodzinnej. Lokalizowanie tuż obok terenów zabudowy mieszkaniowej nowych instalacji przemysłowych takich jak punkt przetwarzania odpadów świadczy o braku spójności polityki zagospodarowania przestrzennego dla tego obszaru. Powyższe potwierdza również brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla tej części miasta Ł.. Z uwagi na fakt, że wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stanowi warunek konieczny uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, konieczne jest zwrócenie uwagi już w

tym postępowaniu administracyjnym na bezzasadność lokalizowania instalacji przetwarzania odpadów z tworzyw sztucznych w bezpośrednim sąsiedztwie terenów z zabudową jednorodzinną i wielorodzinną.

Następnie skarżąca podkreśliła, że skala planowanego przedsięwzięcia wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W tym względzie podała, że w instalacji przetwarzania odpadów z tworzyw sztucznych planowane jest przerabianie 13.104 ton odpadów na rok, natomiast moc przerobowa dzienna instalacji planowana jest na 34,4 ton odpadów na dobę. Instalacja o takiej mocy przerobowej wytwarzać będzie tak dużo hałasu oraz emitować tak wiele zanieczyszczeń do atmosfery, że sporządzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest konieczne. Ponadto strona zaznaczyła, że działanie punktu przetwarzania tworzyw sztucznych wiąże się również z istotnym zwiększeniem ruchu kołowego na ulicy A.

W ocenie skarżącej Spółki postanowienie Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...] znak: [...] jest błędne i winno zostać uchylone. Skala i rodzaj działalności, jaka ma zostać rozpoczęta w planowanej instalacji przetwarzania odpadów wyraźnie wskazuje bowiem na konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko z uwagi na wielkość generowanych przez przedsięwzięcie emisji i występowania innych uciążliwości zgodnie z art. 63 ust. 1 pkt 1d ustawy.

Następnie Spółka A z o.o. z siedzibą w W. nadmieniła, że ani zaskarżone decyzje, ani też zaskarżone postanowienie nie zawierają wskazania przesłanek, jakimi organ się kierował rezygnując z przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w tym uwarunkowań uwzględnionych przy stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Spółka A z o.o. podniosła, że kwestionuje podane przez wnioskodawcę poziomy hałasu i emisji zanieczyszczeń do atmosfery, a brak przekroczenia właściwych norm w tym względzie nie został w żaden sposób wykazany lub choćby oszacowany.

W końcowej części skargi strona dodała, że dla inwestycji o tak dużej skali obszar oddziaływania jest z natury rzeczy bardzo duży i z tego względu stronami postępowania powinny być nie tylko właściciele/użytkownicy wieczystości nieruchomości bezpośrednio sąsiadujących z nieruchomością, ale również właściciele/użytkownicy wieczystości nieruchomości położonych dalej.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze wniosło o jej oddalenie, podtrzymując argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji oraz wskazując, że oceniło prawidłowość decyzji organu I instancji nie tylko w granicach zarzutów przedstawionych w odwołaniu, lecz także pod kątem przepisów prawa materialnego i procesowego, które miały zastosowanie w tej sprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. przez kontrolę administracji publicznej. Kontrola działalności organów administracyjnych, o której mowa, sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (§ 2 powołanego przepisu). Oznacza to, iż sądy administracyjne nie orzekają merytorycznie, tj. nie wydają orzeczeń co do istoty sprawy, lecz badają zgodność

zaskarżonego aktu administracyjnego z obowiązującymi w dacie jego podjęcia przepisami prawa materialnego, określającymi prawa i obowiązki stron oraz przepisami procedury administracyjnej, normującymi zasady postępowania przed organami administracji publicznej.

Sąd uwzględniając skargę na decyzję uchyla ten akt w całości albo w części, jeżeli stwierdzi naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego lub inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, o czym stanowi art. 145 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz.U. z 2012r., nr 270 ze zm.) – powoływanej dalej jako "P.p.s.a".

Stosownie natomiast do art. 134 § 1 P.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Z kolei w myśl art. 135 P.p.s.a. sąd stosuje przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach sprawy, której dotyczy skarga, jeżeli jest to niezbędne dla końcowego jej załatwienia.

Materialnoprawną podstawę decyzji kontrolowanej w niniejszym postępowaniu stanowiły przepisy ustawy, a planowane przedsięwzięcie, stosownie do przepisów rozporządzenia zakwalifikowane zostało do przedsięwzięć, dla których sporządzenie raportu może być wymagane. Zgodnie zaś z art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy. Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla tego rodzaju przedsięwzięcia stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Postanowienie, o którym mowa, wydane musi być również, jeżeli organ nie stwierdzi potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 63 ust. 2 ustawy). Organ prowadzący postępowanie obowiązany jest ustalić, czy w sprawie zachodzi konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, po zasięgnięciu opinii organów wskazanych w art. 64 ust. 1 ustawy.

Jeżeli w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przeprowadzona została ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ winien zamieścić w sentencji decyzji rozstrzygnięcia wymienione w art. 82 ustawy. Natomiast, w przypadku gdy nie przeprowadza się oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, stosownie do treści art. 84 ust. 1 ustawy, w decyzji środowiskowej właściwy organ stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia takiej oceny. Charakterystyka przedsięwzięcia i karta informacyjna przedsięwzięcia stanowią wówczas załączniki do takiej decyzji (art. 84 ust. 2 ustawy). Każda decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia (art. 85 ust. 1 ustawy). Jednakże, w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, uzasadnienie takiej decyzji, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, powinno zawierać informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 ustawy, uwzględnionych przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 85 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy). Za takim stanowiskiem przemawia sama treść art. 84 ust. 1 ustawy, który nie przewiduje możliwości określenia wymagań dotyczących ochrony środowiska, o których mowa w art. 82 ustawy (vide: wyrok WSA w Gdańsku z dnia 12 stycznia 2011r. w sprawie II SA/Gd 698/10; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 maja 2014r. w sprawie II SA/Wr 206/14; wyrok

WSA w Łodzi z dnia 8 września 2015r. w sprawie II SA/Łd 173/15, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Biorąc powyższe pod uwagę należy wskazać, iż wprowadzenie do decyzji środowiskowej ograniczeń i dodatkowych warunków może, zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy, odbyć się wyłącznie po przeprowadzeniu oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. Natomiast ustalenie w toku postępowania okoliczności wskazujących na brak potrzeby przeprowadzenia takiej oceny i jej faktyczne nieprzeprowadzenie w ramach prowadzonego postępowania, winno skutkować wydaniem decyzji w oparciu o art. 84 ustawy, którą organ stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia takiej oceny.

W realiach niniejszej sprawy organ I instancji pomimo, iż stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko projektowanego przedsięwzięcia (pkt I decyzji), to jednocześnie określił środowiskowe uwarunkowania realizacji tegoż przedsięwzięcia (pkt II decyzji). Takie hybrydowe rozstrzygnięcie bez zastrzeżeń zaakceptował organ odwoławczy. Z takim sposobem rozumienia powyższych uregulowań nie można się zgodzić. Przyjęcie przez organy obu instancji sprzecznych, nie dających się pogodzić ze sobą założeń, o możliwości ujęcia w jednej decyzji zarówno stwierdzenia o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jak i określenia środowiskowych warunków zawartych w art. 82, bez uprzedniego przeprowadzenia oceny jego oddziaływania na środowisko sprawia, że decyzje organów obu instancji są niezgodne z prawem, a dodatkowo są zwyczajnie nielogiczne i wewnętrznie sprzeczne. Należy natomiast zauważyć, że decyzja środowiskowa winna odpowiadać wymogom art. 107 K.p.a., a zatem winna zawierać takie elementy jak rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne. Rozstrzygnięcie powinno zostać sformułowane w sposób jasny, wyraźny i jednoznaczny, tak aby nie było wątpliwości, czego dotyczy i jakie uprawnienia zostały przyznane bądź jakie obowiązki zostały nałożone. Organ ma obowiązek zawrzeć rozstrzygnięcie w oparciu o decyzję administracyjną, gdyż nie można go domniemywać ani wyprowadzać z treści uzasadnienia (vide: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 24 września 2009r. w sprawie II SA/Bk 473/09; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 7 października 2009r. w sprawie II SA/Bd 633/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Zaskarżona decyzja z pewnością nie czyni zadość tym wymaganiom, a wręcz wprowadza w błąd co do treści przyznanych uprawnień i nałożonych obowiązków.

Jakkolwiek ustawodawca w art. 84 ust. 1 ustawy mówi jedynie o konieczności stwierdzenia braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko to przyjąć należy, że decyzja tego rodzaju winna określać również rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia, precyzując jednoznacznie przedsięwzięcie, do którego się odnosi, w szczególności w związku z możliwością ubiegania się przez inwestora w przyszłości o wydanie jednej z decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy (vide: K. Gruszecki, Komentarz do ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Lex 2013, uwagi do art. 84 ustawy). Analiza zaskarżonej decyzji w powyższym kontekście wskazuje jasno na spełnienie warunku precyzyjnego wskazania miejsca realizacji konkretnie wskazanej inwestycji (pkt I decyzji organu I instancji).

W tym stanie rzeczy sąd, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1a) i c) P.p.s.a. w zw. z art. 135 P.p.s.a. uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji.

Nie można natomiast zgodzić się z zarzutem skargi o braku wskazania w zaskarżonej decyzji okoliczności, o których mowa w art. 63 ust. 1 ustawy, uwzględnionych przez organy przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W tym zakresie wypada wskazać, iż organy rozstrzygając ową kwestię

dysponowały informacjami zawartymi w karcie informacyjnej przedsięwzięcia oraz stanowiskiem organu właściwego do wyrażenia opinii w tej sprawie. Należy zgodzić się z organem odwoławczym, iż karta informacyjna przedstawiona przez inwestorów została wykonana zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy, a strona skarżąca nie stawiała w tym zakresie zarzutów. Analiza owego dokumentu jednoznacznie wskazuje na przeprowadzenie dwóch symulacji komputerowych obrazujących zasięg oddziaływania na środowisko w zakresie emisji pyłów i gazów do powietrza a także propagacji hałasu. Z symulacji rozprzestrzeniania się hałasu wynika, iż uwzględniono wszystkie potencjalne źródła emisji, a nadto wzięto pod uwagę kumulowanie się oddziaływania akustycznego z sąsiadującym zakładem. Dodatkowo w obliczeniach wskazano punkty obserwacji przy najbliższej zabudowie mieszkaniowej, potencjalnie narażonej na przekroczenie obowiązujących norm. Jak wskazał organ odwoławczy symulacja to została opracowana przy użyciu programu komputerowego zgodnego z obowiązującą normą (PN) i wykorzystującego metodę obliczeniową stosowaną obecnie we wszystkich programach komputerowych do obliczania emisji hałasu. Należy tutaj podkreślić, że powyższe obliczenia wykazały, że w zakresie oddziaływania akustycznego standardy akustyczne we wskazanych punktach zostaną zachowane, a projektowany obiekt nie stanowi zagrożenia akustycznego dla zabudowy mieszkaniowej. Kolegium podało również, że w karcie informacyjnej przedsięwzięcia przeprowadzono analizę rozprzestrzeniania się emisji pyłów i gazów do powietrza, której źródłem będą środki transportu. Zgodnie z ową analizą uwzględniającą skumulowane oddziaływanie projektowana instalacja nie będzie powodować przekroczenia obowiązujących standardów w zakresie czystości powietrza.

Powyższe ustalenia organów nie były podważane w toku postępowania administracyjnego, a i w skardze do sądu brak jest jakichkolwiek skonkretyzowanych zarzutów w powyższym zakresie. Strona skarżąca poprzestała jedynie na enigmatycznych stwierdzeniach o dużej skali projektowanego przedsięwzięcia, zupełnie nie odnosząc się do konkretnych jego parametrów wskazanych w karcie informacyjnej i w żaden sposób nie podważając zarówno metod badawczych przeprowadzonych symulacji, jak i ich wyników.

Ponadto nie można tracić z pola widzenia opinii wyrażonej w tej sprawie przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Ł., z której jednoznacznie wynika, iż istnieje prawdopodobieństwo niewielkiego kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze inwestycji, a jedynym źródłem zanieczyszczeń powietrza związanym z planowanym przedsięwzięciem będą silniki samochodów ciężarowych i osobowych. Natomiast uwzględniając fakt, iż całość przedsięwzięcia będzie zlokalizowana wewnątrz budynku produkcyjnego natężenie hałasu w rejonie zabudowy mieszkaniowej nie będzie przekraczać dopuszczalnych wielkości i nie istnieje potrzeba stosowania dodatkowych zabezpieczeń środowiska przez uciążliwość hałasową.

Powyższe okoliczności, które nie były nawet w toku postępowania podważane przez stronę skarżącą, nie tylko jednoznacznie wskazują na to, iż okoliczności, o których mowa w art. 63 ust. 1 ustawy, zostały uwzględnione przez organy przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, ale nadto w sposób wystarczający usprawiedliwiają wydane w tej sprawie postanowienie Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...] stwierdzające brak obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedmiotowego przedsięwzięcia. W tym też zakresie skargę jako bezzasadną należało oddalić (art. 151 P.p.s.a.).

Ponownie rozpatrując sprawę organ uwzględni wskazania zawarte w uzasadnieniu niniejszego wyroku, w szczególności w zakresie rozłącznego charakteru rozstrzygnięć ferowanych w oparciu o przepisy art. 82 i art. 84 ustawy.

IB

