



RPW/203/2024 P
Data: 2024-01-16

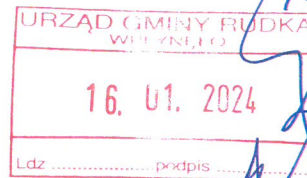
Białystok, 9 stycznia 2024 r.

408.218/G-3/VI/23

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białymstoku,
w składzie:

Dominik J. Kościuk	- przewodniczący
Dariusz Matuk	- członek
Agnieszka Rybak	- członek



na podstawie art. 138 § 2 w zw. z art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz.U. 2023, poz. 775 – dalej jako „Kpa”), art. 71, art. 59 ust. 1 pkt 1, art. 81 ust. 2 i art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2009 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2023 r., poz. 1094 – zwanej dalej „Ustawą”), § 2 ust. 1 pkt 51 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10.09.2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (dalej jako „Rozporządzenie”), po rozpatrzeniu odwołania Wipasz S.A. (dalej jako „Skarżący”), od decyzji Wójta Gminy Rudka z dnia 29 listopada 2023 r., znak: SEK.6220.2.2023, odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na budowie fermy drobiu na terenie działki o nr ewid. 538/2, obręb 0009 Rudka, gm. Rudka, powiat bielski,

o r z e k a:

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Uzasadnienie:

Zaskarżoną decyzją, organ I instancji odmówił ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji wyżej wskazanego przedsięwzięcia.

Uzasadniając wydane rozstrzygnięcie, organ I instancji stwierdził, że: „podziela stanowisko Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Bielsku Podlaskim, iż obliczenia emisji zanieczyszczeń do atmosfery, ich zasięg i kierunek zawarte w raporcie są niewiarygodne” albowiem: „Jak wskazano w opinii PPIS w Bielsku Podlaskim, nie wiadomo z jakiej stacji meteorologicznej przyjęto dane meteorologiczne do obliczeń emisji zanieczyszczeń do atmosfery. W ujednoliconym raporcie nie podano również jakie konkretne lata obejmuje róża wiatrów przyjęta do obliczeń emisji zanieczyszczeń do atmosfery, ani jej parametrów. Lakonicznie opisano warunki meteorologiczne panujące na terenie planowanej fermy drobiu, mające istotny wpływ na rozprzestrzenianie się zanieczyszczeń”; „W przypadku inwestycji w Rudce mamy do czynienia ze znaczną odległością od stacji meteorologicznej Białystok czy też Siedlce oraz danymi meteorologicznymi o których nie wiadomo z jakiego okresu zostały przyjęte do obliczeń. Autor w ujednoliconym raporcie również nie dokonał też wyjaśnienia przyjętych wartości liczbowych do obliczeń wartości współczynnika aerodynamicznej szorstkości terenu i wstawionych do wzoru. Brak jest też załączonej mapy z powierzchniami różnego pokrycia terenu w zasięgu 385m, z której wynikałyby przyjęte do obliczeń powierzchnie z występującym typem pokrycia terenu”; „Zapewne transport obornika kurzego będzie odbywał się poprzez główne ulice miejscowości Rudka m.in. do firmy Produkcja Podłoża do Uprawy Pieczarek Głuchowski, co może stwarzać uciążliwości dla mieszkańców m. Rudka”; „zgadza się też z opinią PPIS w Bielsku Podlaskim co do błędnych obliczeń ilości obornika, który zostanie wytworzony na fermie oraz wątpliwościami co do możliwości jego zagospodarowania” albowiem na działkach „nr ewid. 545 (10,27ha), 546 (52,59), 1612 (0,26ha) i 1744 (0,54ha) o łącznej powierzchni 63,66ha - na których w ewidencji gruntów na tych figurują takie użytki jak pastwiska, łąki, rowy, nieużytki - gdzie nie stosuje się obornika kurzego. Dodatkowo działki te przylegają stroną północną do rzeki Nurzec”; „planowane przedsięwzięcie generuje konflikt społeczny, istnieją obawy społeczeństwa odnośnie zagrożenia związanego ze skażeniem środowiska gruntowo-wodnego, w związku ze wzmożonym ruchem pojazdów ciężarowych w pobliżu miejsca ich zamieszkania, wystąpieniem emisji

substancji złowonnych, pogorszeniem się klimatu akustycznego oraz stanu powietrza atmosferycznego”; „powstanie fermy w planowanej lokalizacji stwarza bardzo poważne zagrożenie związane z niebezpieczeństwem wystąpienia deficytu wody pitnej dla mieszkańców gminy” albowiem „rzeczywisty zasięg lejów depresyjnych może zostać określony dopiero po wybudowaniu studni i w trakcie ich eksploatacji. Teoretyczna różnica zasięgów lejów wynosi tylko 199 m. Jest to bardzo mała odległość i istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, że leje studni ujęcia komunalnego, zaopatrującego mieszkańców gminy w wodę pitną i leje studni wywierconych na fermie będą jednak się nakładały. Taki stan rzeczy spowoduje bezsprzecznie niedobór wody dla mieszkańców, gdyż roczne zużycie wody na fermie wyniesie aż 57 856 m³ na rok, co w porównaniu z rocznym zużyciem przez ludność gminy, wynoszącym 82 860 m³/rok jest olbrzymią ilością”.

Wyrażając niezadowolenie z wydanej decyzji, Skarżący stwierdzili (między innymi), że: doszło do naruszenia prawa „poprzez odmowę określenia uwarunkowań środowiskowych, mimo braku przesłanek do takiej decyzji z uwagi na pozytywne opinie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz Dyrektora Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego oraz kompletnego charakteru raportu o oddziaływaniu na środowisko” jak też „niedostateczne wskazanie, z jakich przyczyn i w jakim zakresie ustalenia zawarte w raporcie środowiskowych oraz stanowiskach wszystkich organów opiniujących (w tym wiążącego uzgodnienia RDOŚ) uznano za niewiarygodne”; organ niezasadnie zaniechał „przeprowadzenia oględzin na terenie innych zrealizowanych już przez Inwestora i funkcjonujących inwestycjach, celem skonfrontowania w terenie czy wykorzystywane kurniki emitują jakiegokolwiek uciążliwości dla nieruchomości sąsiednich [w tym uciążliwości odorowe”; organ nie pozyskał wymaganego kontrraportu, negując jednocześnie Raport; organ odmówił wydania decyzji opierając się na przesłankach odorowych, zaś przesłankami „odmowy wydania decyzji nie mogą stanowić uciążliwości "odorowe", gdyż ustawodawca nic przewidział w polskim porządku prawnym ochrony powietrza przed zapachami, a jedynie przed określonymi substancjami w powietrzu”; wbrew opinii organu „w piśmie zawierającym odpowiedzi na uwagi zawarte w wezwaniu z dnia 07.09.2023r. znak: WOOŚ.4221.14.2023.RD Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku wyjaśniono, że do obliczeń rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń w powietrzu zastosowano różę wiatrów Białystok” zaś „róża wiatrów w ostatnich latach nie zmieniła się diametralnie i nadal przeważają kierunki wiatrów kierunków południowo-wschodnich, południowych i zachodnich”, tj. „kierunków wiatrów wiejących od terenów zabudowy mieszkalnej w kierunku planowanej instalacji do chowu drobiu”; „w piśmie zawierającym odpowiedzi na uwagi zawarte w wezwaniu z dnia 07.09.2023r. znak: WOOŚ.4221.14.2023.RD Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku szczegółowo zawarto obliczenia współczynnika aerodynamicznej szorstkości terenu”; „ilość obornika została wyliczona na podstawie wskaźników zawartych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r.” przy czym „w zał. nr 6 ww. do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie "Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu" (Dz. U. 2023, poz. 244), tabeli 9, zamieszczono średnie roczne wielkości produkcji nawozów naturalnych i koncentracja azotu zawartego w tych nawozach w zależności od gatunku zwierzęcia gospodarskiego. Współczynnik ilości wytwarzanego obornika dla brojlerów wynosi 0,017 Mg/rok/stanowisko i stanowi sumę wielkości guana ptasiego i ściółki, co stanowi nawóz naturalny. Dodawanie do powyższej wielkości masę wykorzystanego do ścielenia pelletu /jak sugerowane jest w opinii PPIS/, jest niezasadne i zawyża ilości powstającego obornika, który jest nawozem naturalnym o szerokim zastosowaniu w rolnictwie”; „Transport obornika będzie ograniczony do 4 dni po każdym z 7 cykli, czyli przez 28 dni w roku, co stanowi niecałe 8 % dni w roku dni w roku. Deklaracje składane przez Inwestora są wiarygodne i nie powinny być podważane w zakresie tras przejazdu środków transportu z obornikiem”; „Eksploatacja fermy nie będzie wpływać na jakość wód podziemnych. Chów brojlerów będzie odbywał się w budynkach o szczelnej, nienasiąkliwej i odpornej na działanie obornika, posadzce. Ścieki będą odprowadzane do zbiorników bezodpływowych, a następnie wywożone do oczyszczalni ścieków, co uniemożliwia jakikolwiek wpływ na wody

powierzchniowe i podziemne. Odpady będą przechowywane w wyznaczonych miejscach oraz odpowiednich pojemnikach, na szczelnym podłożu”.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białymstoku, po wnikliwym rozpatrzeniu sprawy stwierdziło, co następuje:

Choć Kolegium nie przesądza, czy względem planowanej inwestycji winny być ustalone środowiskowe uwarunkowania, to skarżona decyzja zasługuje na uchylenie, albowiem w I instancji nie przeprowadzono na tyle rzetelnego postępowania wyjaśniającego, aby (w oparciu o konkretne dowody) ustalić, czy faktycznie zaistniały przesłanki do odmowy wydania przedmiotowej decyzji, zaś postępowanie prowadzono jakby z pominięciem materiału dowodowego złożonego przez inwestora i części postanowień uzgadniających. Aby uzasadnić powyższe, Kolegium pragnie zauważyć, co następuje:

W ramach postępowania w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji planowanego przedsięwzięcia ustala się oraz ocenia bezpośredni i pośredni wpływ inwestycji na środowisko, zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki, wzajemne oddziaływania między tymi elementami oraz możliwości, sposoby zapobiegania i ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko, a także wymagany zakres monitoringu (art. 62 Ustawy). Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa więc wpływ planowanego przedsięwzięcia na środowisko i wymagania, jakie powinny być spełnione, by zminimalizować skutki negatywnego wpływu na środowisko czynników dla niego szkodliwych. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że taka decyzja sprowadza się do ustalenia, czy inwestycja w kształcie opisanym przez inwestora we wniosku zagraża środowisku oraz czy spełnia wymagania i parametry w zakresie ochrony środowiska. (zob. wyr. WSA w Łodzi, II SA/Łd 309/14 – publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W przedmiotowym postępowaniu nie doszło natomiast do ustalenia, czy rzeczywiście inwestycja w kształcie opisanym przez inwestora we wniosku zagraża środowisku oraz czy spełnia wymagania i parametry w zakresie ochrony środowiska. Organ I instancji skoncentrował się na wykazaniu niedoskonałości Raportu i obliczeń dokonywanych przez inwestora, nie wykazując jednak w jaki sposób poprawnie inwestor powinien tych obliczeń dokonać. Widocznym jest też, że organ I instancji zaniechał (w trakcie trwającego postępowania), zgodnego z zasadą ogólną informowania, poinformowania inwestora o (istniejących zdaniem organu) wadach Raportu i sposobie „naprawienia” tych wad.

Podkreślenia wymaga, że decyzja o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia może być wydana jedynie w przypadkach określonych w ustawie. Przesłankami odmowy zgody mogą być wyłącznie: (1) niezgodność lokalizacji przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (art. 80 ust. 2 Ustawy); (2) odmowa uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez organ współdziałający (art. 80 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 77 ust. 1 Ustawy); (3) brak zgody wnioskodawcy na realizację przedsięwzięcia w innym wariantcie proponowanym przez wnioskodawcę, w sytuacji, gdy organ skorzysta z możliwości określonej w art. 81 ust. 1 Ustawy; (4) wykazanie znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000, przy jednoczesnym braku spełnienia przesłanek z art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (art. 81 ust. 2 Ustawy) oraz (5) wykazanie, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, przy jednoczesnym braku spełnienia przesłanek z art. 38j ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (art. 81 ust. 3 ustawy). Można tu też, zdaniem Kolegium, wskazać na możliwość wystąpienia innych przesłanek wynikających z przepisów odrębnych, które uzasadniałyby odmowę wydania decyzji środowiskowej. O ile zatem żadna z wymienionych wyżej okoliczności nie zachodzi, organ jest obowiązany do określenia środowiskowych uwarunkowań.

Kolegium zauważa też, że istnieje orzecznictwo NSA, zgodnie z którym możliwa jest odmowa wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ze względu na zdrowie ludzi (art. 3 ust. 2 ustawy), a postępowanie winno obejmować również wpływ na zdrowie psychiczne ludzi, który to aspekt jest szczególnie istotny w odniesieniu do uciążliwości odporowych (niezależnie od wpływu na zdrowie somatyczne, którego to aspektu zdrowia dotyczą m.in.

dopuszczalne normy siarkowodoru i amoniaku określone w powołanym w zaskarżonej decyzji rozporządzeniu Ministra Środowiska z 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu). Przykładowo, WSA w Warszawie, w wyroku IV SA/Wa 2720/19 (powołując się na literaturę) stwierdza, iż: „istnieją niebudzące wątpliwości dowody pośrednie na to, że odory m.in. obniżają komfort życia; wywołują nasilenie takich niekorzystnych objawów psychosomatycznych, jak: rozdrażnienie, bóle głowy, nudności, trudności z koncentracją, utrata łaknienia, trudności z zasypianiem i szereg innych niekorzystnych objawów; ich niekorzystne działanie jest zbliżone do działania hałasu. Stwierdzenie nadmierności tego wpływu, ocenianego przez pryzmat fundamentalnych dla prawa ochrony środowiska zasad prewencji oraz przezorności (art. 6 ust. 1 i 2 p.o.ś. oraz art. 191 ust. 1 i 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej), uzasadniać może odmowę ustalenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia (por. np. wyroki NSA z 25 maja 2020 r., II OSK 2874/19; z 14 marca 2018 r., II OSK 1281/16 oraz z 12 lutego 2018 r., II OSK 1157/17 – CBOSA)”. Co jednak ważne, skoro Sąd pisze o „nadmierności” wpływu odorowego, taka „nadmierność” powinna zostać udowodniona albo choćby – ze względu na zasadę przezorności – wysoce uprawdopodobniona.

Istotną jest również okoliczność, że sprzeciw stron lub członków społeczeństwa biorącego udział w postępowaniu, których interes faktyczny przemawia za innym sposobem zagospodarowania określonych nieruchomości, nie może być podstawą odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (por. np. wyr. WSA w Krakowie z dn. 12 kwietnia 2010 r. sygn. akt: II SA/Kr 42/10 – publ. baza orzeczeń <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Tym samym należy zauważyć, że w prowadzonym w I instancji postępowaniu nie tylko nie doszło do wykazania, czy którakolwiek z ww. przesłanek umożliwiła wydanie decyzji odmownej, ale odmowa została oparta na jedynie na negatywnej ocenie Raportu i negatywnych opiniach PPIS oraz Marszałka Województwa, z pominięciem pozytywnego uzgodnienia RDOŚ i pozytywnej opinii Dyrektora PGW Wody Polskie.

Analiza zgromadzonego materiału dowodowego pozwala na stwierdzenie, iż w I instancji zaniechano następujących – a istotnych dla sprawy – wyjaśnień:

Choć organ twierdzi, że: „nie wiadomo z jakiej stacji meteorologicznej przyjęto dane meteorologiczne do obliczeń emisji zanieczyszczeń do atmosfery”; „nie podano również jakie konkretne lata obejmuje róża wiatrów przyjęta do obliczeń emisji zanieczyszczeń do atmosfery, ani jej parametrów”; „lakońicznie opisano warunki meteorologiczne panujące na terenie planowanej fermy drobiu, mające istotny wpływ na rozprzestrzenianie się zanieczyszczeń” to ani nie zwrócił się do inwestora (w trakcie trwającego postępowania) o informacje dotyczące stacji meteorologicznej oraz „lat” z których pochodzą dane do obliczeń róży wiatrów, ani nie zażądał (swoim zdaniem) prawidłowego (określając odpowiednie wytyczne) opisu warunków meteorologicznych. Gdyby organ pozyskał takie dane być może byłby w stanie racjonalnie wykazać (za pomocą odpowiednich dowodów, obliczeń), czy rzeczywiście prawidłowo dokonano obliczeń emisji do atmosfery. Organ I instancji winien takie działania podjąć w ponownie prowadzonym postępowaniu.

Organ I instancji twierdzi, że autor Raportu nie wyjaśnił „przyjętych wartości liczbowych do obliczeń wartości współczynnika aerodynamicznej szorstkości terenu i wstawionych do wzoru” jak też „brak jest też załączonej mapy z powierzchniami różnego pokrycia terenu w zasięgu 385m, z której wynikałyby przyjęte do obliczeń powierzchnie z występującym typem pokrycia terenu”. Jest to twierdzenie – jako aktualnie niezwyfikowane – nie mające odzwierciedlenia w rzeczywistości. W aktach sprawy znajduje się bowiem odpowiedź inwestora na uwagi zawarte w wezwaniu z dnia 07.09.2023r. znak: WOOŚ.4221.14.2023.RD Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku wraz z odpowiednimi wyliczeniami. Jeśli organ nie zgadza się z powyższymi wyliczeniami powinien wykazać tego powody, opisując tok rozumowania i odpowiednie wyliczenia w uzasadnieniu decyzji. Tego w skarżonym rozstrzygnięciu zabrakło.

Choć Kolegium (co wyżej wskazano) zdaje sobie sprawę z aktualnego braku przepisów „odorowych” i dominującej linii orzeczniczej zgodnie z którą uciążliwości zapachowe nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań, to

zauważalne jest, że linia orzecznicza jest jednak niejednolita, a sądy coraz częściej pouczają o konieczności badania „nadmiernego” oddziaływania odorowego. W skarżonej decyzji organ pisze o uciążliwości odorowej jako przesłance odmowy, jednakże w żaden sposób nie wyjaśnia czy uciążliwość ta jest „nadmierna” (jak wskazuje WSA w Warszawie w wyżej cytowanym wyroku). Stwierdzenie nadmierności należy jednak, w raz jeszcze prowadzonym postępowaniu, zweryfikować. Do tego celu organ I instancji może zwrócić się do podmiotu profesjonalnego (w tym przedmiocie), tj. PPIS, o dodatkowe wyjaśnienia do złożonej już opinii. Warto podkreślić, że organ I instancji nie wyjaśnił (a przede wszystkim racjonalnie nie uzasadnił) jakie obliczenia pozwoliły na stwierdzenie, że uciążliwości emisyjno-odorowe przekroczą (bądź nie przekroczą) granic działki należącej do Inwestora.

Nie doszło do zweryfikowania twierdzenia, jakoby transport obornika kurzego miał odbywać się „poprzez główne ulice miejscowości Rudka m.in. do firmy Produkcja Podłoża do Uprawy Pieczarek Głuchowski”, co miałyby stwarzać uciążliwości dla mieszkańców m. Rudka. O ile taka okoliczność jest możliwa i – w opinii Kolegium – będzie wywoływała konflikty społeczne (zaś Ustawa za jeden z celów stawia dążenie do unikania takich konfliktów) to takie twierdzenia organu nie mogą być gołosłowne. Z żadnego z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy nie wynika, aby zwrócono się do inwestora z pytaniem o przewidywaną trasę transportu. Należy to zatem uczynić w ponownie prowadzonym postępowaniu wyjaśniającym. Być może inwestor będzie w stanie tak dookreślić trasę transportu, iż uniknie konfliktu (na tym tle) z lokalną społecznością.

Nie wyjaśniono również dlaczego (jaka jest podstawa tego twierdzenia) zdaniem organu błędnie wyliczono ilość obornika, który zostanie wytworzony na fermie. Kolegium nie odnajduje (ani w treści decyzji, ani w obowiązujących przepisach) podstawy do uznania, iż do ilości obornika powinien być doliczony (jak sugeruje organ I instancji) pellet. Nie wykazano również jaka jest zdaniem organu masa obornika wraz z pelleted. W ponownie prowadzonym postępowaniu, o ile organ odnajdzie (choćby opierając się na opinii rzeczoznawcy) dowody na potwierdzenie, iż pellet powinien wchodzić w skład masy obornika, należy dokonać stosownych obliczeń. Jeśli zaś organ nie odnajdzie podstaw do uznania pelletu za część obornika, należy oprzeć się na wyliczeniach inwestora.

Nie doszło do prawidłowego wyjaśnienia na jakich podstawach organ I instancji opiera twierdzenie iż „powstanie fermy w planowanej lokalizacji stwarza bardzo poważne zagrożenie związane z niebezpieczeństwem wystąpienia deficytu wody pitnej dla mieszkańców gminy”. Z Raportu wynika, że leje depresyjne 2 studni komunalnego ujęcia wody wynoszą 493 i 496 m, zaś planowana ferma będzie posiadała własne ujęcia wody, których leje depresyjne wyniosą 170 m powoduje, że pomiędzy lejami studni inwestora i gminy będzie odległość ok 200 m. Organ zaś twierdzi, że „leje studni ujęcia komunalnego, zaopatrującego mieszkańców gminy w wodę pitną i leje studni wywierconych na fermie będą jednak się nakładały”, a to doprowadzi do niedoboru wody dla mieszkańców „gdyż roczne zużycie wody na fermie wyniesie aż 57 856 m³ na rok, co w porównaniu z rocznym zużyciem przez ludność gminy, wynoszącym 82 860 m³/rok jest olbrzymią ilością”. W aktach sprawy nie sposób znaleźć przeciwdowodów dla twierdzeń autora Raportu. Trzeba zaś pamiętać, że choć to organ dokonuje oceny Raportu, to ocena nie może polegać na gołosłownych twierdzeniach, a opierać się na konkretnych dowodach. Taki dowód może pochodzić np. z opinii biegłego bądź kontrraportu. W ponownie prowadzonym postępowaniu należy zatem raz jeszcze dokonać oceny, czy twierdzenia w raporcie dotyczące wpływu punktów poboru wody z planowanej inwestycji na zasoby wodne gminy Rudka znajdują odzwierciedlenie w rzeczywistości.

Dodatkowo warto zauważyć, że – stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 8 Ustawy – ilekroć w ustawie jest mowa o ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – rozumie się przez to postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności: weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzyskanie i weryfikację wymaganych ustawą opinii i uzgodnień oraz zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu. W prowadzonym postępowaniu nie doszło zaś do zweryfikowania postanowień uzgadniających RDOŚ i Dyrektora RZGW. Nie jest wystarczające wskazanie, że organy te uzgodniły realizację przedsięwzięcia. Jak pouczają sądy

administracyjne, postanowienia uzgadniające podlegają kontroli przy ocenie prawidłowości decyzji wydanej w postępowaniu głównym (zob. np. wyr. WSA w Warszawie, IV SA/Wa 2555/13 – publ. CBOSA). Jest to o tyle istotne, iż w postanowieniach tych zawarto twierdzenia dotyczące tak wpływu inwestycji na atmosferę i inne elementy środowiskowe, jak i środowisko gruntowo-wodne. Gdyby organ I instancji dokonał oceny tych postanowień mógłby konkretnie uzasadnić swoje konstatacje dotyczące przewidywanego wpływu inwestycji na środowisko, jak i wyjaśnić zagadnienia związane z poborem wody. Takiej oceny należy dokonać w ponownie prowadzonym postępowaniu.

Przypomnieć również należy, iż ustalenie zaistnienia bądź niezaistnienia powyżej wskazanych przesłanek odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań dokonywane jest głównie na podstawie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Raport poprzedzający wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych powinien mieć charakter kompleksowy i odnosić się do wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją przedsięwzięcia oraz wskazywać, jakie w tym zakresie obowiązują standardy ochrony środowiska oraz czy zamierzona inwestycja mieści się w ich ramach. Jednocześnie należy pamiętać, że raport ma charakter dokumentu prywatnego inwestora – nie stanowi on dokumentu urzędowego w rozumieniu art. 76 Kpa – nie korzysta więc z domniemania zgodności jego treści ze stanem faktycznym. W związku z tym zawarte w raporcie stwierdzenia odnośnie do faktów i analizy ich znaczenia podlegają ocenie jak każdy dowód w sprawie, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów (art. 80 Kpa).

Kolegium pragnie raz jeszcze podkreślić, że to nie tylko na organach uzgadniających ciąży obowiązek oceny Raportu. To przede wszystkim organ prowadzący postępowanie winien takiej oceny dokonać. Potwierdzenie tegoż otrzymujemy w orzecznictwie sądowym. Przykładowo, WSA w Łodzi wskazał, że „ocena raportu należy do organu wydającego decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Spoczywa na nim w szczególności obowiązek weryfikacji ustaleń sporządzonego raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Raport jest oceniany nie tylko pod kątem poprawności formalnej, tj. zgodności treści raportu z przepisami określającymi sposób jego sporządzenia, ale także pod kątem spójności, logiki wywodów”. (zob. wyr. WSA w Łodzi, II SA/Łd 901/12 – publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Podobne wnioski można wywieść z innych orzeczeń sądów administracyjne. Twierdzi się w nich, że samo sporządzenie i przedłożenie raportu przez inwestora nie zwalnia organu od weryfikowania zawartych w nim danych i samodzielnych ustaleń w zakresie ochrony środowiska, zmierzających do zweryfikowania przedstawionych w raporcie danych (por. wyroki NSA z dnia 20 stycznia 2012r., sygn. akt II OSK 2094/10 oraz z dnia 4 grudnia 2009r., sygn. akt II OSK 1877/08, a także wyrok WSA w Szczecinie z dnia 17 listopada 2010r., sygn. akt II SA/Sz 679/10, jak również wyrok WSA w Łodzi z dnia 29 stycznia 2009r., sygn. akt II SA/Łd 732/08 – publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Taka ocena również nie została dokonana, i dlatego w ponownie prowadzonym postępowaniu organ I instancji dokona stosownej, całościowej (a nie wybiórczej) analizy Raportu, opisując wnioski wynikające z tej oceny w prawidłowo sporządzonym uzasadnieniu.

Tym samym zauważalne jest, że organ I instancji nie tylko nie wykazał, czy istnieje którakolwiek z powyżej wskazanych przesłanek umożliwiających odmowę, ale w treści skarżonej decyzji nie sposób odnaleźć oceny rozwiązań mających na celu przeciwdziałanie degradacji środowiska przedstawionych przez Inwestora w Raporcie oddziaływania na środowisko.

W ocenie Kolegium organ I instancji nie dokonał szczegółowego zbadania całego materiału dowodowego. Ten brak w wyjaśnieniu sprawy należy w ponownym postępowaniu wyeliminować.

Kolegium rozważyło też, czy nie wystarczającym byłoby przeprowadzenie jedynie uzupełniającego postępowania wyjaśniającego, jednakże doszło do wniosku, że samodzielne przeprowadzenie postępowania dowodowego w tak znacznej części (jak wymaga tego niniejsza sprawa), doprowadziłoby do naruszenia zasady określonej w art. 15 Kpa, tj. zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, a to z kolei – jako wada istotna postępowania – mogłoby doprowadzić do wyeliminowania rozstrzygnięcia z obrotu prawnego.

Zasada owa statuuje bowiem obowiązek dwukrotnego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, dwukrotnego ustalenia stanu faktycznego i dwukrotnej wykładni przepisów prawa. Potwierdzenie tegoż odnajdujemy w orzecznictwie sądowo-administracyjnym. Przykładowo, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, stwierdził, że: „Jeżeli rozstrzygnięcie sprawy wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części, to organ II instancji obowiązany jest uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. Przeprowadzenie dowodu z (...) wizji lokalnej w toku postępowania odwoławczego stanowi właśnie naruszenie tej zasady.” (zob. wyr. WSA w W-wie, I SA/Wa 1736/06, podobnie: WSA w Gliwicach, II SA/Gl 380/09, NSA Iv SA 1313/98 – publ. jw.).

Reasumując zatem, Kolegium pragnie wskazać, że w niniejszej sprawie nastąpiło naruszenie przepisów postępowania, a w szczególności art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 Kpa, tj. przepisów zgodnie z którymi organ prowadzący postępowanie powinien dokładnie i wszechstronnie ustalić stan faktyczny istotny w sprawie, stosownie do art. 7 i 77 § 1 Kpa, wydać decyzję wyłącznie w oparciu o ocenę całego, podlegającego zabraniu materiału dowodowego (art. 80 Kpa) oraz racjonalnie i rzetelnie uzasadnić wydane rozstrzygnięcie (107 § 3 Kpa), czego w niniejszym postępowaniu zabrakło. W tym zakresie ocena Kolegium pokrywa się z zarzutami odwołania. Nie ulega też wątpliwości, że konieczne do wyjaśnienia okoliczności mają zasadniczy wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, co stanowi o spełnieniu przesłanek z art. 138 § 2 Kpa i zobowiązuje tut. Kolegium do wydania decyzji kasacyjnej.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak we wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

P o u c z e n i a:

1. od niniejszej decyzji skarga do sądu administracyjnego nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji,
2. sprzeciw wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białymstoku,
3. sprzeciw od decyzji powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję,
4. od sprzeciwu pobierany jest wpis stały, którego wysokość aktualnie wynosi 200 zł (w sprawach ochrony środowiska),
5. stronie, na jej wniosek złożony przed wszczęciem lub w toku postępowania sądowoadministracyjnego, może być przyznane prawo pomocy; wniosek ten wolny jest od opłat sądowych;
6. obowiązku uiszczenia kosztów sądowych, w tym ww. wpisu, nie ma strona, której przyznane zostało prawo do pomocy w postępowaniu przed sądem administracyjnym, w zakresie określonym w prawomocnym postanowieniu o przyznaniu tego prawa;

Przewodniczący

..... Członkowie

Otrzymują:

1. WIPASZ S.A. (inwestor, Skarżący)
2. Inne strony w drodze obwieszczenia
3. Wójt Gminy Rudka (+akta sprawy)
4. a/a

