SKO-60-28/17

data wpływu 27. GRU. 2017 r.
Nr 15780 Zał. ROŚ
Podpis

Toruń, dnia 29 września 2017 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 61 ust. 1 pkt 1 ust. 1 i art. 71 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1405 ze zm.; dalej: u.o.o.ś.) oraz na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.; dalej: k.p.a.) w związku z przepisem art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 935), Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Toruniu, na posiedzeniu, w składzie:

1. Sylwester Gabryszewski - przewodniczący
2. Iwo Fisz - członek sprawozdawca
3. Piotr Wiśniewski - członek

po rozpatrzeniu odwołań Pana Marka Jaranowskiego, Pani Stefanii Wójcik, Pana Mariana Wójcik, Pana Adama Wójcik i Pani Aliny Piekańskiej od decyzji Wójta Gminy Lubicz z dnia 5 czerwca 2017 r. (znak ROŚ.6220.26.2016.MG) o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie kurnika do chowu kurcząt brojlerów, budynku inkubatora i innych instalacji na działkach nr 176/2, 195/3, 196/4, 197/3, 197/5, 199, 274, 275/1, 201/1, 201/2, 201/3, 201/4 i 201/6 w obrębie 13 Mierzynek w gminie Lubicz

orzekło

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

UZASADNIENIE

Mocą decyzji z dnia 5 czerwca 2017 r. Wójt Gminy Lubicz ustalił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na budowie kurnika do chowu kurcząt brojlerów, budynku inkubatora i innych instalacji na działkach nr 176/2, 195/3, 196/4, 197/3, 197/5, 199, 274, 275/1, 201/1, 201/2, 201/3, 201/4 i 201/6 w obrębie 13 Mierzynek w gminie Lubicz.

Odwołanie od powyższej decyzji w terminie przepisanym złożyli skarżący. W postępowaniu odwoławczym, stanowisko inwestorów przedstawił pełnomocnik wnioskodawców, radca prawny Tomasz Grajek, w piśmie z dnia 26 czerwca 2017 r.

Po rozpoznaniu sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Toruniu ustaliło i zważyło, co następuje:

Realizacja planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Powyższa zasada dotyczy planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz

SAMORZĄDOWE KOLEGIUM ... W TORUNIU
... kserokopii ... oryginałem
Podpis Dawidowicz
Toruń, dn. 20.12.2017 r.

planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 u.o.o.ś. (art. 59 ust. 1 u.o.o.ś.).

Zakwalifikowanie przedsięwzięć do jednej z powyższych kategorii następuje na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów wydanego na podstawie delegacji zawartej w art. 60 u.o.o.ś. - rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 71 ze zm.; dalej: rozporządzenie). Do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się chów lub hodowla zwierząt w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP - przy czym za liczbę DJP przyjmuje się maksymalną możliwą obsadę inwentarza); współczynniki przeliczeniowe sztuk zwierząt na DJP są określone w załączniku do rozporządzenia (§ 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia). W niniejszej sprawie, inwestycja dotyczy obsady zwierząt przekraczającej powyższy próg ilościowy.

Przepisy art. 134 i 138 k.p.a. określają zamknięty katalog rozstrzygnięć organu odwoławczego. Zgodnie z przepisem art. 138 § 2 k.p.a., organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Wydając niniejszą decyzję, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Toruniu oparło się na zgromadzonych w sprawie dokumentach, uznając je z wiarygodne i cechujące się mocą dowodową, z zastrzeżeniami jednak wymienionymi poniżej.

W postępowaniu prowadzonym w pierwszej instancji nie w pełni prawidłowo ustalono krąg stron, co doprowadziło do niezapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, co stanowi kwalifikowane uchybienie proceduralne (art. 10 § 1 k.p.a. i art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.).

Przepisy u.o.o.ś. nie zawierają przepisu określającego krąg stron w postępowaniu o środowiskowych uwarunkowaniach. Wobec braku regulacji szczegółowej, krąg stron postępowania powinien być wyznaczany w oparciu o art. 28 k.p.a., zgodnie z którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 1791/10, CBOSA). Stronami w postępowaniu w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach są zatem: podmiot składający wniosek o wydanie tej decyzji, bezpośredni sąsiedzi planowanej inwestycji oraz właściciele (wieczystym użytkownikom) nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania tej inwestycji (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 1791/10, CBOSA; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II SA/Wr 378/09, CBOSA, od którego skargę kasacyjną oddalono mocą wyroku Naczelnego Sądu

SAMORZĄDOWE KOLEGIUM ODWOŁAWCZE W TORUNIU
z oryginałem
Dawidowa
20.12.2017 r.

Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2011 r., sygn. akt II OSK 26/10, CBOSA).

Obszar oddziaływania inwestycji nie został zdefiniowany w przepisach u.o.o.ś. i musi być ustalony w odniesieniu do konkretnego przedsięwzięcia, na podstawie materiałów zgromadzonych w toku postępowania (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II SA/Wr 378/09, CBOSA, od którego skargę kasacyjną oddalono mocą wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2011 r., sygn. akt II OSK 26/10, CBOSA). W tej kwestii, kluczowe znaczenie mają ustalenia raportu oddziaływania na środowisko i innych dokumentów złożonych przez inwestora, przedstawiających zakres oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko. Zakres oddziaływania inwestycji należy rozumieć szeroko, nie tylko jako oddziaływanie przekraczające wartości normatywne, ale również takie, które mieści się w dozwolonych granicach (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 841/08, CBOSA).

Lektura raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i późniejszych jego uzupełnień wskazuje na konieczność jego znacznego uszczegółowienia w zakresie zasięgu i wymiaru oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko.

Zawarte w załączniku nr 7 do raportu mapy (izolinie stężeń maksymalnych amoniaku, izolinie stężeń średnich amoniaku, izolinie stężeń maksymalnych siarkowodoru, izolinie stężeń średnich siarkowodoru izolinie stężeń maksymalnych tlenków azotu, izolinie częstości przekroczeń stężeń jednogodzinnych tlenków azotu, izolinie stężeń średnich tlenków azotu izolinie stężeń maksymalnych dwutlenku siarki, izolinie stężeń średnich dwutlenku siarki, opady pyłu izolinie stężeń maksymalnych pyłu PM10, izolinie stężeń średnich pyłu PM10, izolinie stężeń średnich pyłu zawieszonego PM2,5, izolinie stężeń maksymalnych tlenku węgla, izolinie stężeń średnich tlenku węgla, izolinie stężeń maksymalnych benzenu, izolinie stężeń maksymalnych węglowodorów alifatycznych, izolinie stężeń maksymalnych węglowodorów aromatycznych) przedstawiają wykreślone tam linie w sposób niepełny. Mapy te przedstawiają bowiem wycinek terenu, który nie obrazuje całego przebiegu pokazanych tam linii ani całości wartości określonych rodzajów oddziaływania na środowisko. W konsekwencji, nie da się ustalić rzeczywistego zakresu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia, które rzutuje na krąg stron postępowania.

Analogiczne uwagi należy poczynić pod adresem treści załącznika nr 9 do raportu, dotyczącego oddziaływania akustycznego. Zawarte tam mapy zawierają bowiem tylko niektóre zakresy oddziaływania akustycznego: oddziaływanie na klimat akustyczny ferma drobiu Mierzynek, pora dzienna (izofony 45dB-65dB), ferma dz. Ferma drobiu, Wiśniewscy Mierzynek, Rozbudowa fermy obciążenie maksymalne Pora dzienna (izofony 45dB-70dB), oddziaływanie na klimat akustyczny ferma drobiu Mierzynek, pora nocna (izofony 45dB-60dB), ferma dz. Ferma drobiu, Wiśniewscy Mierzynek, Rozbudowa fermy obciążenie maksymalne Pora nocna (izofony 40dB-65dB). Na podstawie ich treści nie da się ustalić całości zasięgu emisji hałasu i jej wartości.

...DOWE KOLEGIUM
...ORUNIU
...rokop
...rzysłałem
Damdowa
20.12.2017 r.

Podobne uwagi należy poczynić względem map na s. 5 uzupełnienia raportu z dnia 26 stycznia 2017 r. i map zawartych w załączniku nr 4 do tego pisma oraz map w załączniku nr 2 do pisma wnioskodawców z dnia 16 grudnia 2016 r.

Znajdujące się w załączniku nr 9 dokumenty w języku niemieckim (Schallleistungsmessung) powinny być przedłożone z tłumaczeniem na język polski, będący językiem, w którym prowadzone jest niniejsze postępowanie. Sprawozdanie z pomiarów hałasu przemysłowego nr 017/M/2016 powinno być podpisane przez uprawnioną osobę.

Należy też dostrzec, że załącznik nr 8 do raportu nie dotyczy planowanej inwestycji. Z jego treści wynika, że opisuje on szatę roślinną terenu projektowanej żwirowni „Mierzynek IV" oraz faunę kręgowców obszaru projektowanej kopalni kruszywa Mierzynek IV.

Na s. 121 raportu wskazano, że „ (...) oddziaływanie inwestycji, tym między innymi hałasu powinno się zamknąć w obrębie działki, na której przedsięwzięcie zostało zlokalizowane. W przypadku przedmiotowej inwestycji powyższe uwarunkowania zostaną spełnione". Pozostaje to w sprzeczności z mapami przedstawiającymi zasięg oddziaływania przedsięwzięcia.

Z treści przepisów art. 7 i 77 § 1 k.p.a. wynika, że postępowanie dowodowe oparte jest na zasadzie oficjalności. Organ administracji zobowiązany jest z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego. Zobowiązany jest w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy i podejmować wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy i w tym celu dopuścić jako dowód w sprawie wszystko, co może przyczynić się do jej wyjaśnienia, a nie jest sprzeczne z prawem (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 grudnia 2000 r., sygn. akt V SA 1816/00, LEX nr 77645, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 listopada 2000 r., sygn. akt V SA 948/00, LEX nr 50114).

Zaskarżoną decyzję należało uchylić w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, a to z uwagi na brak udziału wszystkich stron w postępowaniu przed organem pierwszej instancji. Organ odwoławczy nie skorzystał z przepisu art. 136 k.p.a., zgodnie z którym na etapie postępowania odwoławczego przeprowadzone może być jedynie dodatkowe postępowanie dowodowe w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie, zaś wymagany zakres wyjaśnienia okoliczności sprawy wykracza poza granice określone przepisem art. 136 k.p.a., albowiem zapewnienie wszystkim stronom czynnego udziału w dwuinstancyjnym (art. 15 k.p.a.) postępowaniu nie jest na tym etapie możliwe.

Odnosząc się do zarzutów odwołania, do których nie odniesiono się powyżej, należy wskazać, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter związany. Jeśli inwestycja jest zgodna z prawem, to organ nie może – powołując się na przesłanki nieprzewidziane prawem – wydać decyzji odmownej. Z tej przyczyny, ewentualny negatywny wpływ na rozwój lokalnej społeczności nie może być samodzielną podstawą dla wydania decyzji negatywnej, podobnie jak spadek wartości nieruchomości, który na tym etapie ma charakter hipotetyczny (na co trafnie wskazał pełnomocnik wnioskodawców). Brak jest również przepisu prawa, który uniemożliwiałby

Dziadosz
20.12.2017 r.

wydanie decyzji pozytywnej w sytuacji protestów lokalnej społeczności. Ustawodawca nie przyznał członkom społeczności lokalnej decydującego głosu w tej sprawie, a jedynie zapewnił możliwość skorzystania z uprawnień wynikających z udziału społeczeństwa w ocenie oddziaływania na środowisko. Kwestie oddziaływania w zakresie emisji hałasu i substancji (m.in. odorowych) powinny zostać zbadane szczegółowo w kontekście istniejącej w otoczeniu zabudowy, a raport wymaga uzupełnienia, jak wskazano powyżej. Ruch samochodowy, generowany przez przedsięwzięcie, jest jednym z elementów oddziaływania, które podlegają ocenie w toku postępowania. Ewentualna słaba kondycja dróg lokalnych nie stanowi jednak samoistnej podstawy dla wydania decyzji odmownej.

Kolegium nie podziela natomiast stanowiska pełnomocnika wnioskodawców, że tylko za pomocą ekspertyzy można wykazać wadliwość raportu. Wskazane w uzasadnieniu niniejszej decyzji jego uchybienia są dostrzegalne bez sporządzenia takiej ekspertyzy. Należy też podkreślić, że brak jest podstaw dla uznawania za prawnie doniosłe wyłącznie oddziaływań pozanormatywnych, jak wskazano we wcześniejszej części uzasadnienia.

Prowadząc ponownie postępowanie, organ pierwszej instancji powinien uzupełnić dokumentację dotyczącą kręgu stron i przeprowadzić je ponownie, zapewniając im czynny udział w postępowaniu. Prowadząc ponownie postępowanie, należy też uwzględnić, że w piśmie z dnia 26 stycznia 2017 r. pełnomocnik inwestora wskazał, że istnieją inne sposoby oczyszczania powietrza z odorów, choć są one kosztowne. Celowym może być uzupełnienie wariantów alternatywnych przedsięwzięcia o ich uwzględnienie. Jeśli istnieją rozwiązania korzystne dla środowiska, to mogą one być przedstawione w wariantach przedsięwzięcia. Należy podkreślić, że rolą raportu jest m.in. przedstawienie wariantów inwestycji, zaś nieprawidłowym jest przedstawianie tych wariantów w sposób skrótowy, który nie pozwala na ich rzeczywistą ocenę czy też twierdzenie, że warianty alternatywne nie istnieją. Celem przeprowadzenia niniejszego postępowania jest wyważenie interesów inwestora i względów ochrony środowiska.

Mając powyższe na uwadze, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Toruniu orzekło jak w sentencji.

POUCZENIE

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Każdy, kto ma w tym interes prawny jest uprawniony do wniesienia skargi na niniejszą decyzję z powodu jej niezgodności z prawem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Toruniu (adres: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Toruniu, ul. Targowa 13/15, 87-100 Toruń) w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej decyzji.

1..... 2..... 3.....

Dawidowski
20.12.2017 r.

Otrzymują:

1. Radca prawny Tomasz Grajek, Kancelaria Radców Prawnych „LEXIS" s.c., ul. Polna 12, 87-162 Lubicz (pełnomocnik Roberta i Sylwii Wiśniewskich),
2. Pan Marian Wójcik, ul. Turystyczna 91, 87-100 Toruń,
3. Pani Stefania Wójcik, ul. Turystyczna 91, 87-100 Toruń,
4. Pan Adam Wójcik, ul. Turystyczna 91, 87-100 Toruń,
5. Pan Janusz Beyger, ul. Parkowa 6, 87-162 Lubicz Górny,
6. Pani Marzena Beyger, ul. Parkowa 6, 87-162 Lubicz Górny,
7. Pan Henryk Borkowicz, ul. Kamienna 11, 87-162 Lubicz Górny,
8. Pani Jadwiga Borkowicz, ul. Kamienna 11, 87-162 Lubicz Górny,
9. Pan Stanisław Kołodziejski, ul. Farmerska 13, 87-162 Mierzynek,
10. Pan Dariusz Litmanowski, ul. Łyskowskiego22/10 Toruń,
11. Pan Adam Łukasik, ul. Warszawska 7, 87-860 Chodecz,
12. Pani Wioletta Łukasik, ul. Farmerska 1, 87-162 Mierzynek,
13. Pan Marek Makowski, ul. Kusocińskiego 4/12, 87-100 Toruń,
14. Pani Danuta Makowska, ul. Kusocińskiego 4/12, 87-100 Toruń,
15. Nadleśnictwo Dobrzejewice, Zawały 10, 87-123 Zawały,
16. Zarząd Dróg, Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej, ul. Toruńska 36A, 87-162 Lubicz Dolny,
17. Pan Marek Jaranowski, ul. Czereśniowa 6, 87-123 Brzozówka,
18. Pani Alina Piekańska, ul. Owocowa 93, 87-123 Brzozówka,
19. Wójt Gminy Lubicz,
20. SKO a/a.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy, ul. Dworcowa 81, 85-009 Bydgoszcz,
2. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Toruniu, ul. Szosa Bydgoska 1, 87-100 Toruń,

Do publicznej wiadomości:

1. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Toruniu – tablica ogłoszeń,
2. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Toruniu – Biuletyn Informacji Publicznej,
3. Wójt Gminy Lubicz – tablica ogłoszeń w Urzędzie Gminy Lubicz,
4. Wójt Gminy Lubicz – tablica ogłoszeń w miejscowości Mierzynek.

Zawidowicz
20.12.2017 r.