

DECYZJA

Na podstawie art. 2 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 570), art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735), Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ciechanowie, w składzie:

- | | | |
|-----------------------|---|-------------------------------------|
| 1. Kamila Klonowska | - | przewodnicząca składu orzekającego, |
| 2. Andrzej Chodkowski | - | członek składu orzekającego, |
| 3. Ewa Marciszek | - | członek składu orzekającego(spr.), |

rozpatrzyło, w dniu 1 lipca 2021 roku, odwołanie P

od decyzji Wójta Gminy Lutocin z dnia 11.05.2021 r. nr 7/2019/2021 znak: BGN.6220.8.2019/2021 o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla realizacji przedsięwzięcia pod nazwą: „Zwiększenie obsady w budynkach inwentarskich w ramach gospodarstwa” – aktualnie na terenie przedmiotowego gospodarstwa może znajdować się 140 000 sztuk kur brojlerów (tj. 560 DJP), po realizacji planowanego zamierzenia łączna obsada w przedmiotowych budynkach będzie wynosiła 202 800 sztuk kur brojlerów (tj. 811,2 DJP) – na działce o numerze ewidencyjnym 72 położonej w miejscowości Pietrzyk, gm. Lutocin i orzekło:

- uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

Wójt Gminy Lutocin, po rozpatrzeniu wniosku P

decyzją z dnia 11.05.2021 r. nr 7/2019/2021 znak: BGN.6220.8.2019/2021 odmówił ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla realizacji przedsięwzięcia pod nazwą: „Zwiększenie obsady w budynkach inwentarskich w ramach gospodarstwa” – aktualnie na terenie przedmiotowego gospodarstwa może znajdować się 140 000 sztuk kur brojlerów (tj. 560 DJP), po realizacji planowanego zamierzenia łączna obsada w przedmiotowych budynkach będzie wynosiła 202 800 sztuk kur brojlerów (tj. 811,2 DJP) – na działce o numerze ewidencyjnym 72 położonej w miejscowości Pietrzyk, gm. Lutocin.

Wójt Gminy Lutocin odmowę ustalenia środowiskowych uwarunkowań uzasadnił uciążliwością odorów wykraczających swym zasięgiem poza obszar inwestycji, szkodliwością emisji amoniaku i siarkowodoru. Organ wydający decyzję uznał, że zapach pochodzący z tego typu hodowli będzie charakterystyczny, odczuwalny i rozpoznawalny, a występowanie uciążliwości zapachowych nie będzie sporadyczne czy okresowe lecz częste, biorąc pod uwagę funkcjonowaniem obiektu, ale również z transportem nawozów, pasz itp. Uciążliwość odorowa tego typu inwestycji nie ogranicza się do działki inwestora lecz wykracza swoim zasięgiem

poza obszar inwestycji. Organ biorąc pod uwagę skalę przedsięwzięcia stwierdził, że mieszkańcy będą narażeni na zorganizowane i niezorganizowane emisje zanieczyszczeń do powietrza.

Emisja odoru ze strony fermy drobiu stanowi istotną uciążliwość dla mieszkańców sąsiednich nieruchomości i stanowi o negatywnej ocenie tego typu przedsięwzięcia przez lokalną społeczność.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył P

wnosząc, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a., o:

1) uchylenie zaskarżonej decyzji i postanowienia w całości i orzeczenie co do istoty sprawy zgodnie z żądaniem skarżącego;

względnie z ostrożności procesowej na podstawie art. 138 § 2 k.p.a.,

2) uchylenie zaskarżonej decyzji i postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie następujących przepisów:

1) art. 6, 7 i 8 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1, art. 9 oraz art. 10 § 1 k.p.a. poprzez:

a) przeprowadzenie postępowania w sposób sprzeczny z zasadą pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa, a ponadto poprzez dowolną ocenę zgromadzonego materiału dowodowego, a co za tym idzie nienależyte wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy, w szczególności poprzez brak należytego rozważenia charakteru i specyfiki planowanej inwestycji w zakresie planowanej budowy budynków inwentarskich, wpływu inwestycji na środowisko oraz brak rozważenia w tym kontekście słusznego interesu inwestora;

b) sprzeczność z zasadami doświadczenia życiowego oraz logicznego rozumowania, a przez to dowolną ocenę zgromadzonych dowodów, a w szczególności poprzez pominięcie pozytywnych postanowień uzgodnieniowych Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i Dyrektora Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie oraz pozytywnej opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Żurominie oraz Marszałka Województwa Mazowieckiego w Warszawie w kontekście wypełnienia przez inwestora wszelkich przesłanek umożliwiających uzyskanie pozytywnego rozstrzygnięcia decyzji, przy jednoczesnym braku dysponowania przez organ orzekający jakimikolwiek merytorycznymi dowodami obalającymi stanowiska organów uzgadniających i opiniujących;

c) brak umożliwienia stronie realizacji inwestycji ze względu na pozaprawne kryteria odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia na tle zaistniałego w sprawie konfliktu społecznego oraz oparcie rozstrzygnięcia o zasady zapobiegania i przezorności, które nie mogą stanowić podstawy materialnoprawnej odmowy decyzji;

w konsekwencji powyższych naruszeń

2) naruszenie art. 104 k.p.a. i art. 107 k.p.a. w powiązaniu z

3) naruszeniem przepisów art. 71 ust. 2 pkt 1, art. 75 ust. 1 pkt 4, art. 77 ust. 1 i 2, art. 79 ust. 1 oraz art. 80, art. 82, art. 85 ust. 1, ust. 2 pkt 1 i ust. 3 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 poprzez wydanie decyzji odmownej, podczas gdy w sprawie istniały przesłanki do pozytywnego rozpatrzenia wniosku skarżącego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpatrując sprawę w trybie odwoławczym zważyło, co następuje:

Materialnoprawną podstawą rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie są przepisy 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 2021 r., poz. 247), zwanej dalej „ustawą” z oraz przepisy 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), zwanego dalej „rozporządzeniem”, ponieważ postępowanie w sprawie zostało wszczęte przed dniem wejścia w życie przepisów rozporządzenia z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839).

Planowane przedsięwzięcie będzie polegało na zwiększeniu obsady w budynkach inwentarskich w ramach gospodarstwa – aktualnie na terenie przedmiotowego gospodarstwa może znajdować się 140 000 sztuk kur brojlerów (tj. 560 DJP), po realizacji planowanego zamierzenia łączna obsada w przedmiotowych budynkach będzie wynosiła 202 800 sztuk kur brojlerów (tj. 811,2 DJP) na działce o numerze ewidencyjnym 72 położonej w miejscowości Pietrzyk, gm. Lutocin.

Rodzaj przedsięwzięcia kwalifikuje to przedsięwzięcie do mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko – art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy oraz § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia. Dla realizacji tego rodzaju przedsięwzięcia wymagane jest uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy.

Planowane przedsięwzięcie kwalifikuje się więc do przedsięwzięć, dla których obowiązek sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko jest obligatoryjny. W postępowaniu, ocena okoliczności faktycznych dokonywana jest w oparciu o przygotowany raport, który stanowi istotny środek dowodowy i który organ obowiązany jest uwzględnić przy wydawaniu decyzji.

W świetle art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko należy rozumieć postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności: a) weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, b) uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień, c) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko służy ocenie na wstępnym etapie wszystkich potencjalnych zagrożeń dla środowiska oraz podjęciu próby wypracowania rozwiązań eliminujących lub maksymalnie minimalizujących negatywne oddziaływania na środowisko, które następnie powinny być wykorzystane na dalszych etapach postępowania administracyjnego.

Stosownie do powyższego, zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy, w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia: 1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na: a) środowisko oraz ludność w tym zdrowie i warunki życia ludzi, b) dobra materialne, c) zabytki, ca) krajobraz w tym krajobraz kulturowy d) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a-ca, e) dostępność do złóż kopalin; 1a) ryzyko wystąpienia poważnych awarii oraz katastrof naturalnych i budowlanych; 2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko; 3) wymagany zakres monitoringu.

Organ wydający decyzję środowiskową opiera więc swoje ustalenia i oceny, w zakresie wyznaczonym w art. 62 ust. 1 ustawy, na treści raportu. Raport jest zatem najważniejszym dowodem w sprawie i jego racjonalność, logiczność, obiektywizm przedstawionej przez inwestora argumentacji, powinien być poddany wnikliwej analizie organu wydającego decyzję, w szczególności pod kątem zawartości wyszczególnionej w art. 66 ustawy.

Raport powinien uwzględniać wszystkie potencjalne zagrożenia środowiskowe związane z realizacją planowanej inwestycji.

Bezpornym jest, że raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, będący kluczowym dowodem w sprawie, przedkładany przez wnioskodawcę jest jednym z najważniejszych elementów postępowania w sprawie oceny na środowisko, mającym ułatwić ustalenie wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją planowanego przedsięwzięcia.

Organ, przeprowadzając postępowanie dokonuje kontroli kompletności raportu oraz bada poprawność informacji zawartych w raporcie. Wynika to z faktu, że ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przeprowadzana jest w celu zidentyfikowania, a następnie zminimalizowania lub wykluczenia negatywnego wpływu inwestycji na środowisko. Aby dokonać prawidłowej oceny, niezbędne jest posiadanie rzeczywistych danych dotyczących wpływu przedsięwzięcia na środowisko.

Raport powinien być wszechstronnie przeanalizowany przez organ decyzyjny, a pojawienie się wątpliwości co do jego kompletności, czy rzetelności ocen w nim przedstawionych, zobowiązuje organ prowadzący postępowanie w pierwszej kolejności do uzupełnienia materiału dowodowego w celu rozważenia wszelkich niejasności w stanie faktycznym sprawy.

Na organie pierwszej instancji spoczywa obowiązek samodzielnej oceny, czy przedłożony przez wnioskodawcę raport zawiera treści zgodne z obowiązującymi przepisami zawartymi w art. 66 ustawy i czy uwzględnia wszystkie ewentualne zagrożenia związane z realizacją wnioskowanego zamierzenia.

Wymagania formalne raportu są precyzyjnie określone w art. 66 ustawy. W myśl art. 66 ust. 1 pkt 4, 5, 6, 6a i 7 ustawy, raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać:

- 4) opis przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia, uwzględniający dostępne informacje o środowisku oraz wiedzę naukową;
 - 5) opis wariantów uwzględniający szczególne cechy przedsięwzięcia lub jego oddziaływania, w tym:
 - a) wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego,
 - b) racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska
- wraz z uzasadnieniem ich wyboru;
- 6) określenie przewidywanego oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko, w tym również w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej i katastrofy naturalnej i budowlanej, na klimat, w tym emisje gazów cieplarnianych i oddziaływania istotne z punktu widzenia dostosowania do zmian klimatu, a także możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko, a w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej, także wpływu planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego;
 - 6a) porównanie oddziaływań analizowanych wariantów na:
 - a) ludzi, rośliny, zwierzęta, grzyby i siedliska przyrodnicze, wodę i powietrze,
 - b) powierzchnię ziemi, z uwzględnieniem ruchów masowych ziemi, i krajobraz,
 - c) dobra materialne,
 - d) zabytki i krajobraz kulturowy, objęte istniejącą dokumentacją, w szczególności rejestrem lub ewidencją zabytków,
 - e) formy ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, w tym na cele i przedmiot ochrony obszarów Natura 2000, oraz ciągłość łączących je korytarzy ekologicznych,
 - f) elementy wymienione w art. 68 ust. 2 pkt 2 lit. b, jeżeli zostały uwzględnione w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko lub jeżeli są wymagane przez właściwy organ,

- g) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a-f;
- 7) uzasadnienie proponowanego przez wnioskodawcę wariantu, z uwzględnieniem informacji, o których mowa w pkt 6 i 6a;

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym ugruntowany jest pogląd, iż przepis art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy jednoznacznie stanowi, że raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać opis analizowanych, co najmniej trzech wariantów jego realizacji, a mianowicie wariantu proponowanego przez wnioskodawcę, racjonalnego wariantu alternatywnego i wariantu najkorzystniejszego dla środowiska, a także uzasadnienie ich wyboru. Wariant najkorzystniejszy dla środowiska nie może być pominięty w raporcie lub przedstawiony skrótowo.

Warianty realizacji przedsięwzięcia stanowią jeden z najważniejszych środków oceny oddziaływania na środowisko, dlatego też wnioskodawca jest zobowiązany przedłożyć taki raport, w którym zostanie rzetelnie przedstawiona analiza wszystkich wariantów, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy.

Przepis art. 66 ust. 1 pkt 6 wymaga określenia także przewidywanego oddziaływania na środowisko w aspekcie każdego z analizowanych wariantów.

Wszystkie warianty powinny zawierać analizę oddziaływania na środowisko. Art. 66 ust. 1 pkt 6a i 7 ustawy wskazują także na konieczność zawarcia w raporcie porównania oddziaływań analizowanych wariantów i uzasadnienia proponowanego przez wnioskodawcę wariantu.

W ocenie składu orzekającego Kolegium w raporcie nie został przedstawiony racjonalny wariant alternatywny przedsięwzięcia i wariant najkorzystniejszy dla środowiska.

W wariantcie proponowanym przez wnioskodawcę na działce nr 72 w miejscowości Pietrzyk, w 4 budynkach będzie się odbywał chów brojlerów, metodą ściółkową; łączna obsada będzie wynosić 202 800 sztuk kur brojlerów (tj. 811,2 DJP), w 6 cyklach produkcyjnych.

Jako racjonalny wariant alternatywny został przedstawiony wariant dotyczący takiej samej obsady kur brojlerów – 202 800 szt., w takiej samej lokalizacji – działka nr 72, w takim samym systemie chowu (metoda ściółkowa), również w 6 cyklach.

Wariant alternatywny przedsięwzięcia różni się od wariantu proponowanego przez wnioskodawcę jedynie zwiększeniem powierzchni przeznaczonej do chowu brojlerów. W wariantcie inwestorskim 3 budynki: K1, K3 i K4 mają powierzchnie wynoszące po 2 134 m², a budynek K2 ma powierzchnię 2048 m², natomiast w wariantcie alternatywnym powierzchnia budynków K1, K3 i K4 będzie wynosiła po 3123 m², a budynku K2 – 2877 m².

Warianty przedsięwzięcia powinny się różnić przede wszystkim pod względem sposobu, w jaki przedsięwzięcia w każdym z tych wariantów będzie oddziaływać na środowisko. Rozwiązanie, które inwestor wskazał jako wariant alternatywny dla proponowanego przez siebie wariantu, jest w istocie inną wersją wariantu inwestorskiego, różniącą się jedynie powierzchnią budynków. Wariant alternatywny nie zmienia sposobu oddziaływania inwestycji na środowisko.

W ocenie składu orzekającego Kolegium, przedstawiony w raporcie racjonalny wariant alternatywny, który wobec wariantu inwestorskiego, polega jedynie na zwiększeniu powierzchni przeznaczonej do chowu brojlerów, nie może być uznany za racjonalny wariant alternatywny w rozumieniu art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a) ustawy. Jest to wariant pozorny, ponieważ oddziaływanie tego wariantu na środowisko jest takie samo jak wariantu inwestorskiego, co przedstawił autor w tomie III raportu, str. 6, 7 i 8.

W raporcie został przedstawiony jedynie wariant inwestorski, gdyż raport nie zawiera opisu wariantu alternatywnego, co wykazało Kolegium powyżej, ani też wariantu najkorzystniejszego dla środowiska, ponieważ w raporcie jako wariant najkorzystniejszy dla środowiska został przedstawiony wariant inwestorski. Wariant najkorzystniejszy dla środowiska nie może być tożsamy z wariantem inwestorskim. Alternatywność oznacza bowiem, że poszczególne warianty muszą się różnić między sobą.

Taki sposób wariantowania przedsięwzięcia, przedstawiony w raporcie, prowadzi do przedstawienia zamiast trzech wariantów, tylko jednego, co powoduje ominięcie wymogów stawianych przez ustawodawcę. Taka sytuacja, gdy wariantem najkorzystniejszym dla środowiska jest wariant inwestorski może występować wyjątkowo i dotyczyć wyjątkowych inwestycji, natomiast planowana inwestycja nie nosi cech wyjątkowości. Treść art. 66 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy zakłada konieczność przedstawienia, jak też uzasadnienia wyboru i określenia przewidywanego oddziaływania na środowisko wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego, a także racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska. Po to ustawodawca przewidział trzy rodzaje wariantów przedsięwzięcia aby określały różne zakresy planowanego przedsięwzięcia, a nie pokrywały się.

Ustawodawca zakłada zatem wynikającą z istnienia potencjalnej możliwości przedstawienia różnych wariantów planowanej inwestycji, konieczność ich analizy przez inwestora i przedstawienia w taki sposób, by organ wydający decyzję środowiskową dysponował materiałem do dokonania własnej analizy, który z tych wariantów jest możliwy do realizacji z punktu widzenia zagrożeń dla środowiska. Inwestor nie może więc z góry ograniczać możliwości analizy oddziaływań na środowisko wynikających z różnych wariantów planowanego przedsięwzięcia przez przedstawienie tylko wariantu inwestorskiego inwestycji. Założenie ustawodawcy wydaje się wskazywać, że obiektywnie zawsze istnieje możliwy do realizacji wariant korzystniejszy dla środowiska niż ten proponowany przez inwestora.

Z kwestią dotyczącą wariantowania realizacji przedsięwzięcia wiąże się przepis art. 81 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż proponowany przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji wariant dopuszczony do realizacji lub, w razie braku zgody wnioskodawcy, odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia.

W ocenie Kolegium Inwestor nie spełnił wskazanych w ustawie wymogów dotyczących przedstawienia wariantów realizacji przedsięwzięcia. Brak racjonalnego wariantu alternatywnego oraz wariantu najkorzystniejszego dla środowiska skutkuje tym, że raport jest niepełny i nie spełnia wymagań określonych w art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a) i b) ustawy.

Stwierdzony brak w raporcie racjonalnego wariantu alternatywnego i wariantu najkorzystniejszego dla środowiska skutkuje także brakiem analizy oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko (art. 66 ust. 1 pkt 6).

Należy także stwierdzić, że w przypadku przedsięwzięcia takiego jak planowane, istotne znaczenie ma kwestia ewentualnej uciążliwości odorowej, gdyż to głównie uciążliwość odorowa prowadzi do powstania konfliktów społecznych. Wobec braku ustawy normującej sposób oraz zakres badania i oddziaływania odorów na środowisko podstawę orzekania w tego typu sprawach stanowi przede wszystkim skala zjawiska oraz możliwy zakres środków służących ograniczeniu tej uciążliwości.

W postanowieniu z 16.03.2021 r. nr WOOŚ-I.4221.258.2019.BS.4 Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie wyraził opinię, iż na etapie eksploatacji

planowanego przedsięwzięcia, poziomy substancji odoroczynnych takich jak amoniak czy siarkowodor, pochodzących z procesu technologicznego nie spowodują przekroczenia aktualnie obowiązujących norm w tym zakresie, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2010 r. nr 16, poz. 87).

Zagadnienie uciążliwości odorowej należy odróżnić od zagadnienia emisji gazów do powietrza (amoniaku czy siarkowodoru). Gazy te mają właściwości odorotwórcze, zatem dotrzymywania wymogów co do dopuszczalnego pułapu takiej emisji nie można utożsamiać z brakiem uciążliwości odorowych.

Wprawdzie brak jest w obowiązującym systemie prawa norm określających dopuszczalne wartości odorów emitowanych przez fermy hodowlane, jednakże ukształtowana już linia orzecznicza sądów administracyjnych wskazuje na obowiązek organów orzekających w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dokładnego wyjaśnienia, czy ryzyko wystąpienia uciążliwości odorowej wystąpi w danej sprawie.

Zarówno w raporcie jak i w pozostałym materiale dowodowym sprawy brak jest analizy, na oszacowanie przewidywanych oddziaływań odorowych.

Ocena organu została oparta na obserwacji i rozmowach z mieszkańcami, co oznacza że analiza oddziaływania odorowego na środowisko nie została udokumentowana. Brak dokumentu zawierającego dane pozwalające na oszacowanie zasięgu terytorialnego i skali (natężenia, czasu trwania) przewidywanych oddziaływań odorowych oraz analizy otrzymanych obliczeń pod kątem potencjalnej uciążliwości planowanego przedsięwzięcia dla okolicznych mieszkańców nie pozwala na zweryfikowanie stanowiska organu, że okoliczni mieszkańcy będą odczuwać skutki ciągłej emisji odorów do powietrza.

Pomimo braku norm odorowych niezbędne jest udokumentowanie skali zjawiska oraz wpływu tych uciążliwości na zdrowie i życie ludzi. Kwestia uciążliwości odorowych wymaga zatem przeprowadzenia przez organ pierwszej instancji postępowania dowodowego, mającego na celu ustalenie, czy planowane przedsięwzięcie będzie źródłem emisji odorów, oddziałujących w sposób nieakceptowany na otoczenie terenu inwestycji, tj. w szczególności na pobliską zabudowę mieszkaniową. Istotne znaczenie ma tu fakt, że organ pierwszej instancji odmówił ustalenia środowiskowych uwarunkowań, uznając uciążliwość odorową za nadmierną.

Skoro skala emisji odorów nie została oszacowana, organ winien rozważyć przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego, z zakresu badania uciążliwości odorowych. Dowodem z opinii biegłego w rozumieniu K.p.a. jest opinia wykonana na zlecenie organu w trybie art. 84 K.p.a.

Stwierdzone braki w treści raportu, który jest kluczowym dowodem w tym postępowaniu administracyjnym i powinien uwzględniać wszystkie wymagania nałożone przez ustawodawcę w art. 66 ustawy oraz konieczność ustalenia czy planowane przedsięwzięcie będzie źródłem emisji odorów, stanowi o brakach w materiale dowodowym, a tym samym o naruszeniu reguł wynikających z art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a.

W ocenie Kolegium braki w materiale dowodowym uzasadniają uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, na podstawie art. 138 § 2 k.p.a.

Prowadząc ponownie postępowanie organ pierwszej instancji powinien wezwać Inwestora do uzupełnienia raportu w zakresie określonym w art. 66 ust. 1 pkt 5 – 7 ustawy, a także dokonać ustaleń odnośnie poziomów substancji zapachowych w powietrzu i ich interpretacji pod kątem potencjalnej uciążliwości dla okolicznych mieszkańców.

Jeżeli w ocenie organu prowadzącego postępowanie raport nie spełnia także innych warunków, powinien określić zakres jego uzupełnienia i zobowiązać Inwestora do ich usunięcia.

Przed ponownym wydaniem przez organ pierwszej instancji decyzji, konieczne jest ponowne uzgodnienie warunków realizacji inwestycji z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i organem właściwym w sprawach ocen wodnoprawnych, a także zasięgnięcie opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego i organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego – art. 77 ust. 1 pkt 1, pkt 2, pkt 3 i pkt 4 ustawy.

Przed wydaniem decyzji niezbędne jest także podanie do publicznej wiadomości informacji, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy oraz zawiadomienie stron postępowania, o zakończeniu postępowania dowodowego, w trybie przepisów k.p.a.

Następnie organ powinien dokonać analizy całości materiału dowodowego sprawy. Wnioski z tej analizy będą determinowały sposób rozstrzygnięcia sprawy.

Wydając decyzję organ powinien wziąć pod uwagę okoliczności wymienione w ust. 1 art. 80 ustawy.

Kolegium odnosząc się do wniosku zawartego w odwołaniu o uchylenie postanowienia (bez wskazania organu wydającego) wyjaśnia, że wydane w rozpatrywanej sprawie postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie uzgadniają i określają warunki realizacji przedsięwzięcia. Postanowienia te są korzystne dla inwestora, co potwierdził w odwołaniu. W ocenie Kolegium nie wystąpiły przesłanki do uchylenia któregośkolwiek postanowienia wydanego przez organy współdziałające.

Z uwagi na stwierdzone braki w materiale dowodowym, skutkujące koniecznością ponownego przeprowadzenia przez organ pierwszej instancji postępowania wyjaśniającego, Kolegium nie uwzględniło wniosku zawartego w odwołaniu o uchylenie zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy.

Wprowadzić organ drugiej instancji ma obowiązek prowadzić własne postępowanie dowodowe, niemniej przeprowadzenie uzupełniającego postępowania dowodowego nie może godzić w zasadę dwuinstancyjności.

Organ odwoławczy nie może zastępować organu pierwszej instancji w prowadzeniu postępowania zmierzającego do wyjaśnienia kwestii istotnych dla rozstrzygnięcia, ponieważ prowadziłoby to do naruszenia prawa strony do dokonania ich oceny i rozpatrzenia sprawy w jej całokształcie przez organy dwóch instancji. Instytucja przewidziana w art. 136 K.p.a. nie może być wykorzystywana w razie konieczności dokonania szeregu brakujących ustaleń istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. W takim przypadku dochodzi bowiem do naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Instytucja z art. 136 k.p.a. nie może polegać na wyręczaniu organu I instancji z obowiązku wnikliwego wyjaśnienia sprawy oraz wszechstronnej oceny zgromadzonych wyczerpująco dowodów w sprawie. Art. 136 § 1 K.p.a. pozwala jedynie na przeprowadzenie uzupełniającego postępowania, nie zaś kluczowych dowodów w sprawie.

W ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przeprowadzana jest ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w oparciu o zapisy raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W sprawie takiej kluczowym dowodem jest raport. Stwierdzone przez organ odwoławczy wady raportu są tak istotne i znaczące, że na jego podstawie nie jest możliwe przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Niezbędny do ponownego rozpatrzenia sprawy zakres uzupełnienia raportu oraz konieczność dokonania ponownego uzgodnienia i zaopiniowania wykracza poza zakres zastosowania art. 136 K.p.a., zatem zasadne jest wydanie decyzji kasacyjnej, na podstawie art. 138 § 2 K.p.a.

Kolegium biorąc pod uwagę powyższe ustalenia orzekło jak w sentencji decyzji.
Decyzja niniejsza jest ostateczna.

P o u c z e n i e: Strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji. Stosownie do art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325) sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję. Do sprzeciwu należy dołączyć jego odpisy dla każdej ze stron.

Otrzymują:

1.

2.

3.

4.

5.

6.

7. a.a.

1. 

2. 

3. 