

Warszawa, dnia 28 sierpnia 2013r.

SAMORZĄDOWE
Kolegium Odwoławcze
w Warszawie
ul. Kielecka 44
02-530 Warszawa
tel. 022 622-49-61 do 4, fax 022 625-21-66

KO A/1236/Oś/13

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w Składzie Orzekającym:

1. Magdalena Nowak - przewodnicząca (spr),
2. Katarzyna Kalata - członek
3. Ewa Gałuszyńska - członek,

działające na podstawie art. 127 § 2 w związku z art. 17 pkt 1 k.p.a. oraz art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t. j. Dz. U. 2001r. Nr 79 poz. 856 z późn. zm.), po rozpatrzeniu odwołania pana Stanisława Zajączkowskiego reprezentowanego przez panią Małgorzatę Maciak od decyzji Wójta Gminy Nadarzyn nr 3/2013 z dnia 15.03.2013r. odmawiającej ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie hali magazynowo-garażowej o powierzchni 2 tys. m², przeznaczonej do magazynowania odpadów wraz z bazą i wagą dla samochodów ciężarowych w Nadarzynie przy ul. Turystycznej na działkach nr ew. 391/8 i 392/9

orzeka:

- na zasadzie art. 138 § 2 kpa uchylić zaskarżoną decyzję w całości a sprawę przekazać do ponownego rozpoznania organowi I instancji.

UZASADNIENIE**W sprawie ustalono następujący stan faktyczny:**

W dniu 03.06.2011r. do Wójta Gminy Nadarzyn wpłynął wniosek pana Stanisława Zajączkowskiego reprezentowanego przez panią Małgorzatę Maciak o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie hali magazynowo-garażowej o powierzchni 2 tys. m², przeznaczonej do magazynowania odpadów wraz z bazą i wagą dla samochodów ciężarowych w Nadarzynie przy ul. Turystycznej na działkach nr ew. 391/8 i 392/9, obręb 01.

Decyzją nr 3/2013 z dnia 15.03.2013r. Wójt Gminy Nadarzyn odmówił ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie hali magazynowo-garażowej o powierzchni 2 tys. m², przeznaczonej do magazynowania odpadów wraz z bazą i wagą dla samochodów ciężarowych w Nadarzynie przy ul. Turystycznej na działkach nr ew. 391/8 i 392/9. W uzasadnieniu decyzji podano, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obszar przewidziany jest dla realizacji zabudowy usługowo-produkcyjnej o wielofunkcyjnym przeznaczeniu. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 81 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397), planowana inwestycja jest zaliczona do przedsięwzięć, dla których obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko jest fakultatywny. Zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy ooś, po zasięgnięciu opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i właściwego Państwowego Powiatowego Inspektora sanitarnego, Wójt Gminy Nadarzyn postanowieniem z dnia 14.09.2011, znak: ROŚ.6220.18.2011.KP stwierdził konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i zobowiązał inwestora do sporządzenia raportu o oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia określając jednocześnie zakres raportu. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Pruszkowie w opinii sanitarnej z dnia 7.10.2011r. znak: ZNS.713-2950-207/AG/11 dokonał uzgodnienia przedmiotowej decyzji środowiskowej w oparciu o przedłożoną dokumentację, nie określając dodatkowych uwarunkowań.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie w postanowieniu z dnia 4.12.2012r. znak: WOOS-II-4242.249.2012.AK, po kilkakrotnym uzupełnieniu przez Inwestora wniosku i dokumentacji, dokołał uzgodnienia przedmiotowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach określając jednocześnie warunki na etapie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia, wymagania dotyczące ochrony środowiska, które należy uwzględnić w decyzji środowiskowej, jednocześnie nie zawarł warunku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których w art. 72 ust. 1 ustawy ooś ani postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko. W uzasadnieniu decyzji organ I instancji stwierdził, że zarówno strony postępowania, jak i strona społeczna, która ma zagwarantowane uczestnictwo w postępowaniu krytycznie oceniając wyniki raportu ma prawo oczekiwać od organu prowadzącego rzetelnej oceny planowanego przedsięwzięcia nie tylko na środowisko przyrodnicze, ale również na atmosferę społeczną (art. 80 ust. 1 pkt 3 ustawy ooś). Zarzuty wobec planów inwestora były umotywowane m.in. doświadczeniami społeczeństwa jednej z sąsiednich gmin, w której inwestor prowadził podobną działalność. W toku postępowania przedstawiciele strony społecznej, strony postępowania oraz organizację ekologiczne złożyły łącznie 62 pisma skierowane do Wójta Gminy Nadarzyn zawierających uwagi, wnioski i żądania dotyczące sprawy (a także 5 pism skierowanych do innych organów – w tym do SKO i RDOŚ). W uzasadnieniu decyzji organ I instancji powołał 20 zarzutów i uwag dotyczących postępowania, dokumentacji sprawy i wyników raportu, stwierdził, że rozważając zasadność tych zarzutów organ prowadzący postępowanie przychylił się do stanowiska strony społecznej, które wynika z obaw o stan środowiska na terenach zamieszkałych, sąsiadujących bezpośrednio z terenem planowanym pod inwestycję. Strona społeczna wyraża przede wszystkim obawy o możliwość emisji czynników uciążliwych i szkodliwych dla środowiska poza teren nieruchomości i szerszy zasięg oddziaływania niż ujęty w raporcie. W uzasadnieniu decyzji stwierdzono, że w toku postępowania administracyjnego z udziałem społeczeństwa, po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko, należało przyjąć następujące ustalenia:

1. w trakcie postępowania wpłynęło szereg wniosków krytycznych dotyczących zamiaru i lokalizacji przedsięwzięcia,
2. dopuszczalności realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia i jej zgodność z obowiązującymi na tym terenie ustaleniami w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego została zakwestionowana przez stronę społeczną,
3. planowana inwestycja może spowodować zmiany w środowisku poprzez możliwą ponadnormatywną emisję czynników negatywnych (emisja hałasu, pyłów i gazów) przekraczających granicę nieruchomości,
4. negatywne oddziaływanie w trakcie eksploatacji może się zwiększać proporcjonalnie do wzrostu aktywności firmy transportującej odpady,
5. może wystąpić możliwość kumulowania się oddziaływań przekraczających dopuszczalne normy, w związku z działalnością istniejących na tym terenie instalacji i zakładów, szczególnie w powiązaniu z ruchem pojazdów transportujących odpady,
6. brak jest dokładnych badań środowiska przyrodniczego na obszarze przewidzianych do prowadzenia inwestycji oraz w zasięgu oddziaływania, potwierdzających brak cennych zbiorowisk roślinności a także siedlisk ptaków i innych zwierząt,
7. po zrealizowaniu przedsięwzięcia nastąpią istotne zmiany w lokalnych krajobrazie.

Mając na uwadze powyższe, Wójt Gminy Nadarzyn uznał rację strony społecznej, wyrażającej obawy o stan środowiska, zagrożenie sanitarne, uciążliwość inwestycji w bezpośrednim sąsiedztwie terenów zabudowy mieszkaniowej, wzrost zagrożeń związanych ze zwiększeniem natężenia ruchu ciężkich pojazdów transportujących odpady, wzrost emisji zanieczyszczeń do powietrza,

zwiększenie poziomu hałasu.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył pan Stanisław Zajączkowski reprezentowany przez panią Małgorzatę Maciak podnosząc, że odmowa wydania zgody na realizację przedsięwzięcia może nastąpić w przypadku, gdy: 1. organ prowadzący postępowanie po zaproponowaniu wnioskodawcy przyjęcie realizacji wariantu alternatywnego nie otrzyma na to zgody; 2. inwestycja jest niezgodna z Miejscowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego; 3. wnioskodawca nie zastosuje się do wezwania organu i nie złoży w terminie uzupełnienia czyniącego zadość wezwaniu, które byłoby podstawą do określenia uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. W odwołaniu podniesiono, że odmowa wydania decyzji nie może być jednak oparta wyłącznie na wystąpieniu protestów społeczności lokalnej co do realizacji przedsięwzięcia. Wójt Gminy nie wyjaśnił na czym polega zasadność przyjęcia opinii, iż przedłożony mu raport jest niezgodny z rzeczywistością, chociażby w kwestii możliwej ponadnormatywnej emisji czynników negatywnych przekraczających granice działki, kiedy pozostałe dwa organy, które prosił o opinie w niniejszej sprawie, tak nie uznały. Odmowa wydania decyzji nie może być oparta wyłącznie na wystąpieniu protestów społeczności lokalnej co do realizacji danego przedsięwzięcia. Nie ma żadnych przeszkód, aby wezwać wnioskodawcę do przedstawienia kolejnego, nowego wariantu realizacji planowanego przedsięwzięcia, uwzględniającego np. postulaty lokalnej społeczności. Inwestycja nie narusza ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Inwestycja nie ingeruje również w teren działek sąsiednich i w całości mieści się a terenie należącym do inwestora. Nieopodal funkcjonują już firmy o większej uciążliwości dla otoczenia niż planowana przez inwestora.

Skład orzekający zważył, co następuje.

Kwestia wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach regulowana jest przez przepisy ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocen oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227).

Zgodnie z art. 71 ww. ustawy „1. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia.

2. Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych:

- 1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko”.

Analizując zaskarżoną decyzję oraz postępowanie poprzedzające jej wydanie, Kolegium uznało, że decyzje należy uchylić a sprawę przekazać do ponownego rozpoznania organowi I instancji.

Po pierwsze, w niniejszej sprawie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie postanowieniem z dnia 04.12.2012r. znak: WOOŚ-II-4242.249.2012.AK uzgodnił przedmiotową decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach określając jednocześnie warunki jakie inwestor musi spełnić na etapie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia, wymagania dotyczące ochrony środowiska, które należy uwzględnić w decyzji środowiskowej. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Pruszkowie w opinii sanitarnej z dnia 07.10.2011r. znak: ZNS.713-2950-207/AG/11 dokonał uzgodnienia przedmiotowej decyzji środowiskowej w oparciu o przedłożoną dokumentację, nie określając dodatkowych uwarunkowań. Decyzja Wójta Gminy Nadarzyn nr 3/2013 z dnia 15.03.2013r. o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań została podjęta mimo pozytywnych stanowisk organów uzgadniających. Przy czym w uzasadnieniu decyzji organ nie uzasadnił wydania decyzji odmawiającej ustalenia środowiskowych uwarunkowań, mimo pozytywnego uzgodnienia i pozytywnej opinii organów współdziałających w sprawie.

Po drugie, postanowienie uzgadniające wydane w toku postępowania wiąże organ wydający decyzję. Wynika to z ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych, m.in. z wyroku

Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16.11.2001r. m sygn. akt IV SA 1920/01, LEX nr 80584, w którym Sąd stwierdził, że „(...) 2. Zgodnie z art. 40 ust. 4 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w wymienionych w tym przepisie przypadkach wymaga obligatoryjnego uzgodnienia z wymienionymi organami. W odniesieniu do obszarów i obiektów objętych ochroną konserwatorską decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydawane są dopiero po uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Organ ten powinien ocenić zgodność planowanego zamierzenia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 15.02.1962 r. o ochronie dóbr kultury (Dz. U nr 10 poz. 48 ze zm.). Stanowisko organu współdziałającego, w tym przypadku wojewódzkiego konserwatora zabytków, jest decydujące dla organu, który wystąpił o uzgodnienie” oraz z wyroku NSA w Gdańsku z dnia 23.08.2001r., sygn. akt II SA/Gd 1010/99, LEX nr 76090 „Skarżący, kwestionujący w swej skardze zasadność zakazu budowania garażu jako przejawu ochrony konserwatorskiej, mogli tego rodzaju zarzuty formułować w ramach postępowania prowadzonego przez organy konserwatorskie oraz w skardze do NSA na postanowienie wydane w tym postępowaniu, natomiast organy administracji właściwe w sprawach planistycznych nie miały uprawnienia do weryfikowania prawidłowości opinii konserwatora zabytków, będąc nią związane”. Podobne stanowiska zajął NSA w kolejnych wyrokach: z dnia 09.05.2001r., sygn. akt IV sa 2255/99, LEX nr 55769 „1. Stanowisko organu współdziałającego, z którym należy uzgodnić decyzję bądź wydać decyzję po uzgodnieniu, jest wiążące dla organu decydującego. W tej sytuacji treść stanowiska zajętego przez organ uzgadniający może przesądzić z kolei o treści decyzji, która ma być wydana po uzgodnieniu przez organ decydujący. Rozstrzygnięcie zawarte w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie jest wyłącznie wyrazem stanowiska organu wydającego decyzję, bowiem każdy z organów współdziałających, wymienionych w art. 40 ust. 4, prowadząc postępowanie z wniosku o uzgodnienie decyzji, jest zobowiązany do zbadania sprawy pod kątem obowiązujących w tym zakresie przepisów i do zajęcia stanowiska (uzgodnienia). Oznacza to, że każdy z organów współdziałających powinien ocenić zgodność planowanego zamierzenia inwestycyjnego z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego według swojej właściwości. (...)”.

W wyroku z dnia 24.09.1999r., sygn. akt IV sa 1339/97 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że „Inspektor sanitarny wydający postanowienie w sprawie rozstrzyganej w postępowaniu administracyjnym działa jako organ administracji państwowej i obowiązują go przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Nie do przyjęcia i nie do pogodzenia z podstawowymi zasadami postępowania administracyjnego jest dowolne i głośne wyrażanie ocen i formułowanie wniosków, sprzecznych z materiałem dowodowym zgromadzonym w aktach sprawy, a tak należy ocenić przeciwstawienie przez organ odwoławczy ekspertyzie biegłych - własnej oceny, ograniczającej się do wskazania, że organ nie podziela opinii biegłych, opierając się wyłącznie na posiadanej wiedzy i skargach ludności na podobne warsztaty usytuowane w zabudowie mieszkaniowej”, co należy odnieść do stwierdzeń zawartych w zaskarżonej decyzji, iż „Wójt Gminy Nadarzyn uznał rację strony społecznej, wyrażającej obawy o stan środowiska, zagrożenie sanitarne, uciążliwość inwestycji w bezpośrednim sąsiedztwie terenów zabudowy mieszkaniowej, wzrost zagrożeń związanych ze zwiększeniem natężenia ruchu ciężkich pojazdów transportujących odpady, wzrost emisji zanieczyszczeń do powietrza, zwiększenie poziomu hałasu”, mimo sporządzenia raportu o oddziaływaniu inwestycji na środowisko, z którego wynika, że inwestycja nie będzie oddziaływała negatywnie poza terenem objętym wnioskiem oraz mimo uzyskania pozytywnych uzgodnień planowanej inwestycji.

Po trzecie, w uzasadnieniu decyzji organ I instancji przedstawił 20 zarzutów zgłaszanych przez „przedstawicieli strony społecznej”, nie odnosząc się jednak do ich treści, nie wyjaśniając ich w toku postępowania, ani też nie żądając wyjaśnienia ani uzupełnienia dokumentacji przez wnioskodawcę. Organ I instancji stanął na stanowisku, że skoro są strona społeczna jest przeciwna planowanej inwestycji, to należy wydać decyzję odmawiającą ustalenia środowiskowych

akt IV SA 1926/19
st. 4 ustawy
zgodarowania
odnienia z
atorska
miu z
go

warunkowań. Jednak, aby takie rozstrzygnięcie mogło zapaść muszą zaistnieć określone przesłanki, wymienione m.in. w odwołaniu od decyzji, a wynikające z ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocen oddziaływania na środowisko.



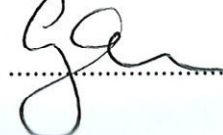
Po czwarte, organ I instancji nie rozważył w ogóle czy planowana inwestycja jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Na sprzeczność planowanej inwestycji z planem miejscowym powołał się radca prawny Daniel Zdrojewski w piśmie z dnia 03.07.2013r. pełnomocnik państwa: Grażyny Aniołek, Andrzeja Kosewskiego, Andrzeja Gałązki, Renaty Rojek, Anny Świdorskiej, Renaty Pieludź, Adama Pieludź, Marii Kowalczyk, Tadeusza Kowalczyka, Marka Króla, Elżbiety Mossakowskiej, Tomasza Mossakowskiego, Agnieszki Kołodziej, Iwony Solińskiej-Wróbel, Marzeny Osieckiej, Anny Mirowskiej. Jak wynika z raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko na części działki znajdującej się w Warszawskim Obszarze Chronionego Krajobrazu przewiduje się wyjazd z hali magazynowej. W szczególności organ I instancji winien ustalić czy takie przeznaczenie tej części działki jest sprzeczne z powołanym w ww. piśmie § 16 pkt 9 i 13 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przy czym w aneksie nr 2 do raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko z października 2012r. zaproponowano wariant alternatywny, przewidujący wjazd i wyjazd z hali tą samą bramą, co zapobiegnie poruszaniu się po terenie WOCHK.

Po piąte, organ I instancji w ogóle nie badał zgodności planowanej inwestycji z przepisami szczególnymi, w tym z powołaną w piśmie radcy prawnego Daniela Zdrojewskiego, ustawą Prawo wodne. Przy czym wskazać należy, że wbrew twierdzeniu zawartemu w tym piśmie, organ I instancji w ogóle nie zbadał zgodności planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, ani z przepisami szczególnymi, opierając swoje rozstrzygnięcie jedynie na „uznaniu racji strony społecznej, wyrażającej obawy o stan środowiska”.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak na wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w trybie instancyjnym, może być jednak zaskarżona z powodu jej niezgodności z prawem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji.

Skład Orzekający:

1.  2.  3. 

Otrzymują:

1. Stanisław Zajęczkowski
reprezentowany przez Małgorzatę Maciak
LEADMET Sp. z o.o. S.K.A.
01-922 Warszawa, ul. Conrada 30 pok. 8
2. Wójt Gminy Nadarzyn
05-830 Nadarzyn, ul. Mszczonowska 24
3. Strony powiadomione zgodnie z art. 49 kpa
4. Radca prawny daniel Zdrojewski
pełnomocnik: Grażyny Aniołek, Andrzeja Kosewskiego, Andrzeja Gałązki, Renaty Rojek,
Anny Świdorskiej, Renaty Pieludź, Adama Pieludź, Marii Kowalczyk, Tadeusza
Kowalczyka, Marka Króla, Elżbiety Mossakowskiej, Tomasza Mossakowskiego,
Agnieszki Kołodziej, Iwony Solińskiej-Wróbel, Marzeny Osieckiej, Anny Mirowskiej
Kancelaria Radców Prawnych „Sokołowski Zdrojewski Ścibisz Radey Prawni” spółka
partnerska
61-763 Poznań, ul. Mokra 4

5. a/a

Do wiadomości:

1. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Pruszkowie
05-800 Pruszków, ul. Łączniczek AK 7
2. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie
00-015 Warszawa, ul. Sienkiewicza 3
3. Stowarzyszenie Zielona Gmina
05-830 Nadarzyn, ul. Wiosenna 10