

**S A M O R Z Ą D O W E  
KOLEGIUM ODWOŁAWCZE  
w Bielsku-Białej  
ul. 3 Maja 1  
43-300 Bielsko-Biała**

Bielsko Biała 08.12.2022r.

SKO V 428/279/2022

## DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej na posiedzeniu w dniu 08.12.2022r. w składzie orzekającym :

Przewodniczący : mgr Jarosław Pająk  
Członek : mgr Monika Klęczar  
Członek (spr) : mgr Magdalena Szymańska-Słonec

po rozpatrzeniu sprawy z odwołania [REDAKTED] i [REDAKTED] zam. ul. [REDAKTED]<sup>[1]</sup>, [REDAKTED]<sup>[1]</sup> od decyzji Burmistrza Strumienia z dnia 09.09.2022 nr OŚR.6220.4.2020 określającej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia p.n. „Budowa budynków inwentarskich do chowu bydła wraz z infrastrukturą towarzyszącą na działce o nr ew. 448/5” działając na podstawie art.17, 18, 21 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych ( Dz. U. 2018, poz.570), art. 138 § 2 oraz art.142 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. 2018.poz. 2096), art. 71 ust. 2 pkt 2, art.77 ust.1 pkt.2 , art. 74 ust 3a 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 ( Dz.U.2021. poz. 247).

## o r z e k a

**-uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania przez organ I instancji**

**- uchylić postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 13 kwietnia 2022r. nr WOOŚ.4221.29.2022.KC oraz postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie z dnia 06.06.2022r. nr GL.RZŚ.4360.58m 2020.AS**

## U Z A S A D N I E N I E

Zaskarżoną decyzją organ I instancji po rozpatrzeniu wniosku pełnomocnika [REDAKTED] działającego w imieniu inwestora [REDAKTED] i [REDAKTED] o wydanie decyzji środowiskowej ustalił środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie

budynków inwentarskich do chowu bydła wraz z infrastrukturą towarzyszącą na działce o nr ew. 448/5 położonej w Zbytkowie.

W uzasadnieniu decyzji organ przedstawił szczegółowo przebieg postępowania, a ustalając środowiskowe uwarunkowania przedsięwzięcia określił warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji. Organ wskazał jakie rozwiązania chroniące środowisko muszą być zastosowane, aby zapobiec i ograniczyć oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko.

Zaskarżoną decyzją organ I instancji nałożył na inwestora obowiązek sporządzenia analizy porealizacyjnej w zakresie ochrony powietrza atmosferycznego oraz w zakresie ochrony przed hałasem.

Od decyzji odwołali się [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE]. We wniesionym odwołaniu podniesiono między innymi, że organy orzekające w sprawie nie rozważyły wszelkich okoliczności sprawy niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy mając na względzie interes społeczny, brak współdziałania organu prowadzącego postępowanie i wydających uzgodnienia i opinie, brak przeprowadzenia dowodów mających znaczenie dla sprawy tj.

- w zakresie możliwych negatywnych skutków zwiększonego poboru wody z sieci wodociągowej
- zbadania sumowania się zagrożeń dla środowiska związanych z planowaną inwestycją zwłaszcza w kontekście emisji hałasu
- niezwyfikowania poprawności wariantowania planowanego przedsięwzięcia
- niedookreślenia warunków technicznych jakie powinny spełniać silosy na kiszonki
- nieprzeanalizowanie możliwych konfliktów społecznych w kontekście realizacji planowanego przedsięwzięcia

Odwołujący podnieśli także, że wadliwie zostało udzielone pełnomocnictwo do działania w imieniu inwestora.

We wniesionym odwołaniu strona zaskarżyła także postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 13 kwietnia 2022r. nr WOOŚ.4221.29.2022.KC oraz postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie z dnia 06.06.2022r. nr GL.RZŚ.4360.58m 2020.AS, a także opinię Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Cieszynie z dnia 22.04.2022r. nr ONS ZNS 9022.4.2.2022.

Po rozpatrzeniu sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej postanawia, że niniejsza decyzja podlega uchyleniu, a sprawa zostaje skierowana do ponownego rozpatrzenia z uwagi na konieczność przeprowadzenia postępowania uzupełniającego w szerszym zakresie w sposób uwzględniający interesy wszystkich stron postępowania.

Zgodnie z obowiązującym brzmieniem art. 138 § 2 kpa 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 odwoławczy powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Oznacza to, że orzeczenia kasatoryjne mają charakter wyjątkowy i nie mogą być podejmowane w innych sytuacjach niż wskazane w dyspozycji cyt. przepisu. Decydującą przesłanką dla zastosowania art. 138 § 2 kpa jest wydanie decyzji I instancji z naruszeniem przepisów postępowania, przy czym - konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy musi mieć istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Mając na uwadze treść art. 7 kpa należy wskazać, że organy administracji publicznej obowiązane są zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej, podjąć wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy mając na względzie interes społeczny i słuszny interes strony. Zatem trafność rozstrzygnięcia w każdej indywidualnej sprawie wymaga szczegółowego zbadania i rozważenia argumentów, które stanowiłyby podstawę do prawidłowego podjęcia konkretnego rozstrzygnięcia. Wydając decyzję organy są zobowiązane do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy tj. wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego zgodnie z przepisem art. 77 § 1 kpa oraz do uzasadnienia decyzji z zastosowaniem wymogów określonych w przepisie art. 107 § 3 kpa. Realizacja tego obowiązku obejmuje zatem obowiązek przeprowadzenia postępowania dowodowego co do wszystkich okoliczności, z którymi przepisy wiążą określone skutki prawne, a następnie dokonanie wszechstronnej oceny zebranego materiału dowodowego – zgodnie z treścią art. 80 kpa, który stanowi, że organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego czy dana okoliczność została udowodniona. Zgodnie natomiast z treścią art. 107 § 3 kpa uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Należy przy tym podkreślić, że stosownie do przepisu art. 138 kpa organ odwoławczy nie może się ograniczyć do badania zgodności decyzji pierwszoinstancyjnej z prawem, ale powinien rozstrzygać sprawę merytorycznie, badając ją także z punktu widzenia celowości i prawidłowości rozstrzygnięcia.

W przedmiotowej sprawie niewątpliwie doszło do naruszenia skodyfikowanej w art. 7 kpa zasady dokonywania niezbędnych ustaleń tak, aby w sposób niebudzący wątpliwości wyjaśnić stan faktyczny sprawy i pogłębić zaufanie obywateli do organów Państwa.

Podkreślić należy iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań przewidzianych w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz

o ocenach oddziaływania na środowisko , podlega rygorom przewidzianym w k.p.a. Może ona zatem zostać wydana dopiero po wszechstronnym i dokładnym wyjaśnieniu wszystkich istotnych okoliczności sprawy. W rozpatrywanej sprawie zgromadzony materiał dowodowy jest natomiast niepełny i niewystarczający do wydania decyzji środowiskowej.

Zgodnie z art. 71ust 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku... 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.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest inwestycja polegająca na budowie budynków inwentarskich do chowu bydła wraz z infrastrukturą towarzyszącą na działce o nr ew. 448/5 w obręb Zbytków , Gmina Strumień.

Przedsięwzięcie to zalicza się do zawsze mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obligatoryjne jest sporządzenie raportu. - §2 ust.1 pkt.51 lit.b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10.09.2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Podstawową rolą przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko jest uzyskanie informacji o planowanym przedsięwzięciu w zakresie jego ingerencji w środowisko oraz korzyści wynikających z realizacji przedsięwzięcia, które rekompensować powinny straty wynikające z tej ingerencji.

Celem oceny oddziaływania na środowisko jest przewidywanie potencjalnych zagrożeń środowiskowych na etapie planowania inwestycji oraz skali tych zagrożeń, a w ich wyniku przeciwdziałanie tym zagrożeniom lub ich ograniczanie oraz minimalizowanie negatywnych skutków realizacji planowanej inwestycji.

Podnieść należy, że sprawa była już przedmiotem rozpoznania przed tut. Kolegium i po wydaniu decyzji kasacyjnej organ ponownie przeprowadził postępowanie , w ramach którego został uzupełniony raport i wydał decyzję.

Podnieść należy, że na ocenę oddziaływania planowanego przedsięwzięcia składa się nie tylko ocena raportu ale również wnioski i ocena własna materiału dowodowego dokonana przez organ wydający decyzję również w oparciu o dokonywane uzgodnienia.

Analizując akta sprawy Kolegium podzieliło w części zarzuty stron zawarte w odwołaniu i tak za zasadne przyjęło następujące zarzuty dotyczące oceny oddziaływania na środowisko, które powodują, że **uchyleniu podlega także postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.**, które to organy dokonały uzgodnienia w oparciu o niepełny materiał dowodowy.

Zauważyć bowiem należy, że zgodnie z art. 142 kpa postanowienie, na które nie służy zażalenie, strona może zaskarżyć w odwołaniu od decyzji kończącej postępowanie

Dlatego w toku kontroli instancyjnej organ odwoławczy ma prawo ocenić także zasadność postanowienia wydanego przez organ współdziałający, o ile oczywiście zostanie ono zaskarżone w odwołaniu.

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z taką sytuacją ponieważ w odwołaniu zostało zakwestionowane stanowisko organu uzgadniającego.

Podnieść w tym miejscu należy, że właściwe ustalenie stanu faktycznego sprawy jest zawsze niezbędne dla prawidłowego zastosowania przepisu prawa materialnego. W ocenie Kolegium w niniejszej sprawie stan faktyczny został ustalony przez organ I instancji niedokładnie, co mogło mieć wpływ również na wynik postępowania uzgodnieniowego prowadzonego przez RDOŚ oraz Wody Polskie.

Podnieść należy iż stosownie do treści art. 77 ust. 1 ustawy o udostępnianiu... jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji: 1) uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i, w przypadku gdy przedsięwzięcie jest realizowane na obszarze morskim, z dyrektorem urzędu morskiego, 2) **zasięga opinii organu, o którym mowa w art. 78**, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1-3 i 10-19 ustawy.

W niniejszej sprawie decyzja została wydana po wyrażeniu pozytywnej opinii przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Cieszynie, która to opinia również została zaskarżona przez stronę.

Podkreślić należy, że w przepisie art. 77 ust. 1 u.u.i.ś. ustawodawca wprowadził wyraźne rozróżnienie pomiędzy uzgodnieniem a opinią organu współdziałającego w wydaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Istotne jest zatem rozróżnienie mocy wiążącej opinii i uzgodnienia dla postępowania głównego.

O ile dla uzgodnień dokonywanych z Wodami Polskimi czy RDOŚ ustawodawca wprost przewidział w art. 77 ust. 3 formę uzgodnienia to dla opinii wydawanej przez PPIS takiej formy nie ma stąd też opinia PPIS nie podlega zaskarżeniu w odwołaniu od decyzji. W tej materii wypowiadały się sądy administracyjne, wskazując, że uzgodnienie - w przeciwieństwie do opinii - jest formą o znaczeniu stanowczym, bowiem wiąże organ administracyjny rozstrzygający w postępowaniu głównym. Postępowanie uzgodnieniowe ma charakter akcesoryjny i jest częścią szeroko rozumianego postępowania w sprawie głównej; przy czym jego wynik jest niezbędny dla organu prowadzącego postępowanie główne i nie może być przez ten organ samodzielnie weryfikowany nawet wówczas gdy postępowanie uzgodnieniowe obarczone jest wadami proceduralnymi (por. wyrok NSA z dnia 20 czerwca

2007 r., sygn. akt [II OSK 922/06](#), a także wyrok WSA w Łodzi z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt [II SA/Łd 810/11](#), dostępne na [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Odnosząc się do zarzutu odwołania dotyczącego:

- 1) Braku pełnomocnictwa dla Pana [REDAKTOWANO] do reprezentowania Pani [REDAKTOWANO]. Kolegium stwierdza, że z pisma przewodniego organu I instancji z dnia 30.09.2022r. wynika, że w dniu 18.05.2022r. [REDAKTOWANO] - [REDAKTOWANO]<sup>[1]</sup> przedłożyła stosowne pełnomocnictwo. ( zał. nr. 30 w aktach sprawy)
- 2) Skali zapotrzebowania na wodę dla projektowanej inwestycji Kolegium stwierdza, że jest on zasadny.  
Z pisma Wodociągów Ziemi Cieszyńskiej Sp. z o.o. z dnia 17.06.2021r. wynika bowiem, że w odniesieniu do zamierzenia budowlanego pn: projektowane budynki gospodarcze w Zbytkowie przy ul. Górniczej nas dz. nr. 448/5 na dz. nr.: 448/5 istniejące uzbrojenie terenu w sieć wodociągową jest wystarczające dla możliwości dostawy wody na cele socjalno-bytowe w ilości nie większej niż 2,0m<sup>3</sup>/h.  
Stąd też biorąc pod uwagę ilość zapotrzebowania na wodę wskazaną przez inwestora – 3,34m<sup>3</sup>/h warunek zawarty w decyzji jest niemożliwy do spełnienia.  
Podnieść należy, że do kwestii tej nie odniosły się organy uzgadniające, co jest przyczyną uchylecia postanowień przez nie wydane. Zwłaszcza brak odniesienia się do tej kwestii Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie jest znacznym uchybieniem, które spowodowało wydanie postanowienia o wadliwie ustalony stan faktyczny.  
Z powyższą kwestią wiąże się także zarzut dotyczący rzeczywistego zużycia wody w celach pojenia zwierząt, co może przełożyć się jak słusznie zauważono w odwołaniu na większą ilość produkowanej gnojówki i gnojowicy niż zostało to przewidziane w raporcie. Dane o zapotrzebowania na wodę oprócz wyliczeń dokonanych przez odwołującego pochodzą z informacji zawartych w „Projekcie robót geologicznych w celu wykonywania i ustalenia zasobów eksploatacyjnych ujęcia wód podziemnych na działce nr. 448/5 w Zbytkowie”  
Kwestie powyższe powinny zostać zweryfikowane w toku ponownego rozpoznawania sprawy.
- 3) Braku wariantowości planowanego przedsięwzięcia stosownie do art. 66 ust 1 pkt 5 ustawy o udostępnianiu...należy uznać za niezasadny. O ile zgodzić się należy, że wariant inwestorski nie jest racjonalnym najkorzystniejszym dla środowiska ponieważ rzeczywiście wiąże się ze

zwiększoną emisją azotu to jednak jego realizacja powoduje mniejszą emisję amoniaku. W wariancie inwestorskim łączna ilość gnojówki i gnojowicy będzie dwukrotnie większa niż w wariancie alternatywnym ale emisja amoniaku mniejsza o 4,04%. Ponadto w wariancie alternatywnym występować będzie większe zapylenie wynikające z zastosowania systemu ściółkowego. W ocenie Kolegium wybór wariantu został dostatecznie opisany w raporcie w rozdziale 8.4, a następnie w zaskarżonej decyzji na str. 11 i 12.

- 4) Zgodnie z § 8a ust 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 października 1997r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki rolnicze i ich usytuowanie silosy na kiszonki powinny być zaprojektowane w sposób gwarantujący ich nieprzepuszczalność. Decyzja jak i poprzedzające ją postanowienia organów uzgadniających nie zawierają takiego warunku w odniesieniu zbiorników na kiszonki ( brak wskazania parametrów tych zbiorników z uwagi na brak minimalnej pojemności zbiorników na odcieki , brak sposobu pozbywania się wytworzonych odcieków ) pomimo, że zawierają go w odniesieniu do zbiorników na gnojowicę. W ocenie Kolegium jest to uchybienie istotne, które także było podstawą do uchylenia postanowień oraz zaskarżonej decyzji.
- 5) Wyjaśnieniu powinna podlegać także kwestia emisji hałasu i spalin w związku z ruchem samochodów w stosunku do ilości wywozów ale również poruszaniem się po terenie inwestycji. Zgodzić się należy z argumentem odwołania w tym zakresie, że warunek zawarty w pkt. 2.12 decyzji „zapewnić aby obszar oddziaływania inwestycji w zakresie uciążliwości hałasu jak również zanieczyszczeń powietrza zamknięty był w granicach działki przeznaczonej pod inwestycję” jest przy takim natężeniu ruchu niemożliwy do spełnienia
- 6) Jeżeli chodzi o kwestię uciążliwości zapachowej i wady zawarte w postanowieniu RDOŚ w tym zakresie Kolegium nie podziela argumentów skarżącego w tym zakresie dzieląc stanowisko zawarte w poniższym wyroku WSA w Poznaniu z dnia 24.09.2021r. IV SA/Po 249/21 „Odnosząc się do kwestii uciążliwości zapachowej podnoszonej przez organ pierwszej instancji w uzasadnieniu decyzji, Kolegium zauważyło, że Wójt Gminy W. przy wydawaniu odmowy zgody na realizację przedsięwzięcia trafnie zauważył, że w tej kwestii do tej pory nie ustanowiono norm prawnych umożliwiających ocenę uciążliwości odorowej. Unormowanie zawarte w [art. 85](#) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2020 r. [poz. 1219](#) ze zm.) nie wprowadza odpowiedniej normy dotyczącej ochrony powietrza przed zapachami lecz tylko przed określonymi substancjami w powietrzu. Zgodnie z obowiązującym prawem za kryterium oceny w tym zakresie przyjmuje się spełnienie norm określonych w rozporządzeniu Ministra

Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu. Z raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wynika, że emisje z budynku inwentarskiego siarkowodoru, amoniaku, tlenków azotu, tlenku siarki, dwutlenku siarki, (w tym z przechowywania gnojowicy) nie będą powodować przekroczenia dopuszczalnych częstości przekroczeń określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. (Dz.U. z 2010 r. Nr 16, [poz. 87](#)). Ze zgromadzonej dokumentacji w sprawie nie wynika także, że substancje zapachowe, emitowane przez projektowany budynek inwentarski będą powodować zagrożenie dla zdrowia okolicznych mieszkańców. Stanowisko organu I instancji w kwestii uciążliwości odorowych nie jest oparte na żadnych racjonalnych, konkretnych i znajdujących oparcie w prawie podstawach. Z raportu o oddziaływaniu inwestycji na środowisko wynika, że przyjęte rozwiązania technologiczne związane z przedsięwzięciem nie wskazują na negatywny wpływ tego przedsięwzięcia na tereny sąsiednie, ani na zdrowie i życie okolicznej ludności. Wpływ inwestycji na środowisko w zakresie emisji substancji zapachowych do powietrza ograniczać będzie układ budowlany przedsięwzięcia, jak i metody hodowli zwierząt. Zdaniem Kolegium ani organy administracji, ani strony postępowania, nie mogą samodzielnie wprowadzać norm, szczególnie ograniczających prawa i wolności obywateli (prawa do dysponowania własną nieruchomością), które powodowałyby uzasadnienie odmowy wydania środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Organy mogą działać jedynie na podstawie i w granicach prawa, toteż w przypadku braku przepisu prawa odnoszącego się do problematyki "odorowej" planowanego przedsięwzięcia organy nie mogą uwzględniać wartości pozaprawnych. Podnoszone uciążliwości odorowe nie mogą zatem stanowić podstawy odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż ustawodawca nie przewidział w polskim porządku prawnym ochrony powietrza przed zapachami, a jedynie przed określonymi substancjami w powietrzu."

W ocenie Kolegium wystarczające będzie w tym zakresie odniesienie się w raporcie do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010r. w sprawie wartości odniesienia do niektórych substancji w powietrzu. Z przeprowadzonych na zlecenie inwestora obliczeń wynika, że wartości te będą dotrzymane.

- 7) Odstąpienia od obowiązkowej oceny konfliktów społecznych związanych z planowaną lokalizacją Kolegium stwierdza, że zaskarżona decyzja na str. 6-8 zawiera odniesienie się do wniosków i uwag społeczeństwa składanych w toku postępowania, co wyczerpuje znamiona art. 85 ust.2 pkt 1a ustawy o udostępnianiu...

Należy podkreślić, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter decyzji związanej co oznacza, że przepis prawa nie pozostawia organowi I instancji „luzu decyzyjnego”. Orzeczenie to wprowadza ograniczenie w wykonywaniu prawa własności do nieruchomości, które jest chronione przez [art. 21](#) Konstytucji RP, należy przyjąć, że organy w tym zakresie nie mają swobody działania. Stąd też po spełnieniu przez wnioskodawcę enumeratywnie wymienionych w przepisie prawa materialnego przesłanek organ jest zobligowany do wydania decyzji rozstrzygającej sprawę zgodnie z wnioskiem strony.

W tym miejscu należy podkreślić, że odmowa określenia środowiskowych uwarunkowań jest możliwa:

- w sytuacji gdy z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż proponowany, a wnioskodawca nie wyrazi zgody na wariant dopuszczony do realizacji przez organ,
- w przypadku niezgodności inwestycji z planem zagospodarowania przestrzennego,
- w sytuacji, gdy któryś z organów uzgadniających odmówił uzgodnienia decyzji.

Podkreślić należy, że właśnie rolą decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest zbadanie możliwości realizacji planowanej inwestycji w zakresie odnoszącym się do zasad ochrony środowiska przed nadmiernym i negatywnym oddziaływaniem tejże inwestycji, z którego to obowiązku w rozpatrywanej sprawie organ wydający decyzję nie wywiązał się w stopniu umożliwiającym jej utrzymanie w obrocie prawnym.

Uzasadniając konieczność wydania przez tutejszy organ odwoławczy w niniejszym postępowaniu decyzji kasacyjnej zauważyć należy, że zgodnie z art. 15 k.p.a. postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Z treści powyższego artykułu wywieść należy obowiązek organu odwoławczego do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy. Równocześnie zebrany materiał dowodowy musi być prawidłowy i zupełny, a więc musi umożliwiać wydanie merytorycznej decyzji, rozstrzygającej sprawę co do istoty. Procesowym przejawem zasady dwuinstancyjności są określone w art. 138 k.p.a. formy rozstrzygnięć, jakie mogą zapaść w postępowaniu odwoławczym. W szczególności podkreślenia wymaga, że zgodnie z treścią art. 138 § 2 k.p.a., organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I 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. Uznać należy zatem, że możliwość wydania decyzji kasacyjnej przez organ II instancji została powiązana z takim naruszeniem przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie zawisłej sprawy. Chodzi więc o sytuację, gdy zasada dwuinstancyjności postępowania wyłącza przeprowadzenie w tym zakresie uzupełniającego postępowania dowodowego, gdyż jego zakres wskazuje, że w swej istocie organ odwoławczy musiałby sam przeprowadzić postępowanie wyjaśniające odnośnie kwestii mogących mieć bezpośredni wpływ na treść decyzji. W konsekwencji sprawa byłaby rozstrzygana *de facto* w jednej instancji, a więc strona nie mogłaby kwestionować wyników postępowania wyjaśniającego w drodze odwołania. Organ odwoławczy, który z istoty rzeczy nie przeprowadza własnego, odrębnego postępowania dowodowego, za to może wyciągać z zebranego przez organ I instancji materiału zupełnie inne wnioski niż organ I instancji, zastępowałby w praktyce ten organ, pozbawiając stronę prawa podważania tych ustaleń w drodze zwyczajnego środka prawnego (por. W. Chróścielewski "Zmiany w zakresie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego i prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, które weszły w życie w 2011 r.", opubl. ZNSA rok VII nr 4 (37)/2011, str. 19).

Na gruncie art. 138 § 2 k.p.a. w orzecznictwie ugruntował się trafny - zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (mając na uwadze wyrok z dnia z dnia 12 września 2019 r. sygn. II GSK 933/19) - pogląd, że organ odwoławczy nie może sam przeprowadzić postępowania wyjaśniającego odnośnie kwestii mogących mieć **bezpośredni wpływ** na treść decyzji i nie może wydać decyzji rozstrzygającej sprawę co do jej istoty. Zasadna jest - zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego - teza, że przyjęcie odmiennej koncepcji prowadziłoby bowiem do sytuacji, w której sprawa byłaby rozstrzygana *de facto* w jednej instancji, co odbierałoby prawo strony do dwukrotnego rozpoznania sprawy. W przypadku wad postępowania wyjaśniającego nie ma prawnej możliwości orzekania na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. (por. np. wyroki NSA: z dnia 20 lutego 2014 r. sygn. II GSK 1952/12 oraz z dnia 13 czerwca 2017 r. sygn. II GSK 589/17).

Wprawdzie zasada dwuinstancyjności - wyrażona w art. 15 i art. 138 § 1 i 2 k.p.a. - nakazuje organowi odwoławczemu ponownie sprawę rozpoznać i rozstrzygnąć, i nie może on się ograniczać jedynie do oceny zasadności

rozstrzygnięcia organu I instancji, jednakże podzielić należy pogląd, że organ odwoławczy musi wyważyć czy ewentualne uzupełnienie postępowania wyjaśniającego w oparciu o art. 136 k.p.a. nie będzie stanowiło naruszenia tej zasady (por. wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2019 r. sygn. II OSK 575/19).

Należy wskazać, że zastrzeżenia tutejszego organu odwoławczego w przedmiotowej sprawie dotyczą m.in. raportu oddziaływania na środowisko w zakresie omówionym powyżej oraz kwestii dotyczących niedostatecznego ustalenia stanu faktycznego zwłaszcza w kontekście zapotrzebowania na wodę planowanego przedsięwzięciaBar.

Z uwagi zatem na zakres tych uchybień należy uznać, że obowiązujące przepisy uniemożliwiają ich usunięcie w ramach dodatkowego, uzupełniającego postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez organ II instancji. Zgodnie bowiem z przeważającą linią orzecniczą sądów administracyjnych uzupełniające postępowanie wyjaśniające prowadzone na podstawie art. 136 k.p.a. nie może dotyczyć kwestii kluczowych dla rozstrzygnięcia sprawy (por. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 2019 r. sygn. II OSK 2465/19; z dnia 7 stycznia 2009 r. sygn. akt I OSK 678/08), w szczególności gdy nie złożono do organu odwoławczego wniosku o przeprowadzenie takiego postępowania. W konsekwencji stwierdzić trzeba, że w rozpoznawanej sprawie zaistniały przesłanki do uchylenia decyzji organu I instancji, gdyż doszło do naruszenia przez ten organ przepisów postępowania, a do wyjaśnienia, z uwzględnieniem zasady dwuinstancyjności postępowania, pozostał istotny zakres sprawy.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Strona niezadowolona z niniejszej decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Sprzeciw wnosi się za pośrednictwem tutejszego Kolegium. Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100 zł. Strona może ubiegać się przed w/w Sądem o przyznanie prawa pomocy, tj. zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie pełnomocnika poprzez złożenie urzędowego formularza według wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2015r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz sposobu dokumentowania stanu majątkowego, dochodów lub stanu rodzinnego wnioskodawcy (Dz. U. z 2015r., poz. 1257 z późn. zm.)

**Otrzymują :**

01. Burmistrz Miasta Strumień + akta
02. [REDACTED]; pełnomocnik [REDACTED] i [REDACTED];  
ul. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
03. [REDACTED] i [REDACTED]; e puap; / [REDACTED] /domyslna
04. pozostałe strony postępowania poprzez obwieszczenie, zgodnie z art.49 kpa (tablica ogłoszeń Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej ; ul. 3-go Maja 1; Bielsko-Biała ) oraz Biuletyn Informacji Publicznej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku-Białej,

**Do wiadomości :**

01. Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Katowicach; ul. Pl. Grunwaldzki 8-10; ; Katowice
02. Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Cieszynie; ul. Liburnia 2a; 43-400 Cieszyn
03. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach; Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie ; ul. Sienkiewicza 2; 44-100 Gliwice

## Przypisy wyłączenia jawności:

- <sup>[1]</sup> Prywatność osoby fizycznej - art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).