

Łomża, dnia 25 listopada 2024 r.

SKO.412/20/21/2024

## **DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 2 w związku z art. 127 § 2 i art. 17 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz.U. z 2024 r., poz. 572, dalej „k.p.a.”) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży w składzie orzekającym:

przewodniczący	– Anna Sadowska
członkowie:	– Marzena Klimaszewska (spr.)
	– Grzegorz Leszczyński

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 25 listopada 2024 r. odwołania Pana Roberta Jastrzębskiego i Pana Adama Koszykowskiego reprezentowanych przez adwokat Panią Ewę Katarzynę Czech od decyzji Wójta Gminy Łomża z dnia 25 września 2024 r., nr WGP.6220.43.2024 stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na budowie parkingu samochodowego dla samochodów ciężarowych w Podgórzu, gmina Łomża na działkach o nr ewidencyjnym 175/2, 302/1, 302/2, 302/3, 302/4, 302/5, 302/6, 302/7, 302/8, 302/9

***uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.***

### Uzasadnienie

Wójt Gminy Łomża (dalej też jako „Wójt”, „organ I instancji”) decyzją z dnia 25 września 2024 r., nr WGP.6220.43.2024 działając na podstawie art. 72, art. 73 ust. 1, art. 75 ust. 1 pkt 4, art. 84 ust. 1, art. 85 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. z 2024 r. poz. 1112 ze zm., dalej jako „ustawa”), a także § 3 ust. 1 pkt 58 lit. a), pkt 34 lit. b) oraz pkt 35 lit. b) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839, dalej jako „rozporządzenie”) oraz art. 104 k.p.a. po rozpatrzeniu wniosku Pana Roberta Jastrzębskiego oraz Pana Adama Koszykowskiego (dalej też jako „Wnioskodawcy”, „Inwestorzy”) reprezentowanych przez pełnomocnika Pana Sylwestra Piętaka stwierdził brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na budowie parkingu samochodowego dla samochodów ciężarowych w Podgórzu, gmina Łomża na działkach o nr ewidencyjnym 175/2, 302/1, 302/2, 302/3, 302/4, 302/5, 302/6, 302/7, 302/8, 302/9



jednocześnie zobowiązując do spełnienia warunków określonych w punktach 1-18 sentencji (dalej też jako „zaskarżona decyzja”).

Odwolania (o identycznej treści) od wyżej wymienionej decyzji wnieśli do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży Pan Robert Jastrzębski i Pan Adam Koszykowski (dalej też jako „Odwolujący”) reprezentowani przez adwokat Panią Ewę Katarzynę Czech, zarzucając:

1. Naruszenie przepisów prawa materialnego tj. :

1) naruszenie art. 72, art. 73, art. 75 ust. 1 pkt 4, art. 84 ust. 1, art. 85 ustawy a także § 3 ust. 1 pkt 58 lit. a), pkt 34 lit. b) oraz pkt 35 lit. b) rozporządzenia poprzez ich błędne zastosowanie, w tym uznanie, że planowane przedsięwzięcie wymaga, a odwołujący powinien zostać zobowiązany do spełnienia następujących warunków:

„1. Ze względu na całodobowe użytkowanie parkingu należy zastosować ekrany akustyczne o wysokości 5 m wzdłuż działki nr 170 oraz od 175/1 chroniące najbliższą zabudowę mieszkaniową.

2. w porze nocnej parkowanie pojazdy nie powinny przekraczać połowy ilości miejsc do parkowania przez okres dwóch lat od momentu użytkowania inwestycji. W tym okresie corocznie wykonać badania emisji hałasu.

3. W przypadku gdy w okresie 2 lat prowadzonych badań wyniki wykażą brak przekroczeń emisji hałasu (badania wykonane przez laboratorium posiadające akredytację PCA) dopuszcza się parkowanie w porze nocnej na poziomie 75% maksymalnego obłożenia.

4 Samochody typu chłodnia powinny mieć wyłączone silniki podczas postoju, a agregaty chłodnicze ładować przy pomocy stacji ładowania agregatów chłodniczych.

6. Wody opadowe z całego placu gromadzić w zbiorniku odparowującym po wcześniejszym wstępnym oczyszczeniu. Wykonywać corocznie w III kwartale roku badania wód opadowych w zakresie substancji ropopochodnych oraz zawiesiny ogólnej. Badania wykonywać mogą laboratoria z akredytacją PCA.”- pomimo, iż:

a) szczegółowa analiza akustyczna nie potwierdza wymogu budowy ekranów akustycznych o wysokości 5 m, czy też konieczności ograniczenia ilości pojazdów parkujących w nocy (choćby wobec założeń akustycznych załączonych do KIP, wskazujących na brak występowania przekroczeń emisji hałasu), a także inwestor o to nie wnosił;

b) KIP i mapy z oznaczonymi izoliniami hałasu dla pory dnia oraz dla pory nocy (załączniki graficzne w karcie informacyjnej przedsięwzięcia) potwierdzają, że zamierzenie inwestycyjne nie będzie powodować zagrożenia oddziaływania hałasem na sąsiadujące tereny chronione akustycznie;

c) nie ma możliwości wykonania miarodajnych pomiarów przy zabudowie mieszkaniowej dla wskazania oddziaływania tylko projektowanego parkingu, z uwagi na brak możliwości wyłączenia ruchu na drodze krajowej na czas kilku godzin w dzień i w nocy w celu wykonania pomiarów hałasu wyłącznie z parkingu; co powoduje, że pomiary wykonane w ten sposób nie zostaną uznane przez organy administracji, gdyż nie będą zgodne z metodykami pomiarowymi w przypadku wskazania oddziaływania parkingu na obszary chronione akustycznie oraz Rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 7 września 2021 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1706 ze zmianą);

d) przepisy prawa nie stanowią o konieczności ustanawiania warunku o wodach opadowych w sposób oznaczony w skarżonej decyzji;



2) art. 31 ust. 3 Konstytucji poprzez ograniczenie prawa do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej a tym samym ustalenia w sposób dowolny obowiązków określonych w decyzji.

2. Naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1) art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 k.p.a., poprzez zaniechanie sporządzenia prawidłowego uzasadnienia, opierającego się na merytorycznej analizie zgromadzonych dowodów i żądań dowodowych stron postępowania; poprzez częściowy brak uzasadnienia, a częściowy brak racjonalnego uzasadnienia podjętego rozstrzygnięcia, polegającego - po pierwsze - na zaniechaniu – wskazania który z przepisów odrębnych prawa materialnego miałby być - ewentualnie pozytywną dla strony - decyzją naruszony. Po drugie, na zaniechaniu wyjaśnienia, jakie powody i przepisy doprowadziły do ustanowienia warunków dla przedmiotowego przedsięwzięcia;

2) rażące naruszenie procedury dowodowej, w tym art. 8, 9, 77 k.p.a. albowiem organ zaniechał jakichkolwiek faktycznych ustaleń co do konieczności ustanowienia wymogów planowanego przedsięwzięcia, określonych w decyzji;

W uzupełnieniu odwołania (pismo z dnia 16 października 2024 r.) zarzucono ponadto naruszenie art. 84 ust. 1 i 1a ustawy poprzez nałożenie na stronę określonych warunków bez wskazania właściwej podstawy prawnej i przedstawiono uzasadnienie podniesionych wcześniej zarzutów odwołania. Odwołujący wniesli o uchylenie decyzji organu I instancji w części i merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy dla przedmiotowej inwestycji zgodnie z wnioskiem wszczynającym sprawę ewentualnie uchylenie zaskarżonej decyzji w części zgodnie z wnioskiem i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży** (dalej też jako „Kolegium”) po rozpatrzeniu odwołań zważyło, co następuje:

Odwołania zostały wniesione skutecznie, z zachowaniem terminu ustawowego. Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 4 u.i.o.ś. organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach był Wójt Gminy Łomża, co zgodnie z art. 127 § 2 i art. 17 pkt 1 k.p.a. uzasadnia właściwość rzeczową Kolegium.

Materialnoprawną podstawę orzekania w niniejszej sprawie stanowią 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 2024 r., poz. 1112, dalej jako „u.i.o.ś”) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839 z późn. zm., dalej też jako „rozporządzenie RM”).

Zgodnie z art. 71 ust. 1 i ust. 2 u.i.o.ś. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, a uzyskanie tej decyzji jest wymagane dla planowanych: przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Rodzaje takich przedsięwzięć określa rozporządzenia RM wydane na podstawie upoważnienia z art. 60 u.i.o.ś.

W świetle art. 59 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.i.o.ś. przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja: planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, a także 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.i.o.ś.



W myśl art. 84 ust. 1 u.i.o.ś. w przypadku, gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Decyzja ta wydawana jest po uzyskaniu opinii, o których mowa w art. 64 ust. 1 i 1a u.i.o.ś. Jak wynika z art. 84 ust. 1a u.i.o.ś. w decyzji, o której mowa w ust. 1, właściwy organ może określić: - warunki lub wymagania, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c, tj.: istotne warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich (lit. b); wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1, w szczególności w projekcie budowlanym, w przypadku decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14, 18, 23, 26, 27 i 29 (lit. c), lub - nałożyć obowiązek wykonania działań, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c, tj. unikania, zapobiegania, ograniczania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (lit. b); nałożyć obowiązek monitorowania oddziaływania na środowisko, określając jego zakres, termin i obowiązki co do przedłożenia informacji o jego wynikach regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska, organowi wydającemu decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach oraz, gdy jest to uzasadnione, wskazuje inne organy, którym należy przedłożyć wyniki, spośród następujących: - wójt, burmistrz lub prezydent miasta, - starosta, - marszałek województwa, - wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Stosownie do treści art. 74 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.i.o.ś. do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy dołączyć: w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko - raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, a w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - kartę informacyjną przedsięwzięcia.

Zgodnie z art. 62a ust. 1 u.i.o.ś. karta informacyjna przedsięwzięcia (dalej jako KIP) powinna zawierać podstawowe informacje o planowanym przedsięwzięciu, umożliwiające analizę kryteriów, o których mowa w art. 63 ust. 1 u.i.o.ś. Wskazany dokument stanowi obligatoryjny element podania w rozumieniu art. 63 § 2 k.p.a., który organowi właściwemu do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ma umożliwić realizację obowiązków opisanych w art. 63 ust. 1 u.i.o.ś., w tym także ocenę, czy inwestycja jest objęta obowiązkiem przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Zawarta w KIP charakterystyka przedsięwzięcia jest oświadczeniem woli inwestora o tym, jakie przedsięwzięcie w danym miejscu planuje zrealizować.

Stosownie do art. 85 ust. 1 u.i.o.ś. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia. Jak przy tym stanowi ust. 2 pkt 2 tego przepisu uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów k.p.a. powinno zawierać, w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 u.i.o.ś., uwzględnionych przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Równie istotny jest art. 73 ust. 1 u.i.o.ś., zgodnie z którym postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Podkreślenia wobec tego wymaga, że zakres inwestycji określa inwestor we wniosku. Organ jest związany zakresem wniosku i nie jest uprawniony do jego modyfikacji. Zasadą w takim postępowaniu jest bowiem to, że organ



administracji publicznej działa wyłącznie na wniosek zainteresowanego podmiotu, a nie z urzędu. Dotyczy to nie tylko samego wszczęcia postępowania, ale również zakresienia granic rozpatrywanej sprawy. Organowi nie wolno zastępować wnioskodawcy w inicjowaniu postępowania, a także nie wolno mu modyfikować treści żądania, którego tak wszczęte postępowanie będzie dotyczyło. Zgodnie bowiem z zasadą ogólną wynikającą m.in. z art. 61 § 1 i 2 k.p.a., organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jak każdy organ administracji prowadzący postępowanie oparte wyłącznie na zasadzie skargowości, tj. wymagające wniosku strony (zob. art. 73 ust. 1 u.i.o.ś.), jest związany treścią żądania wyrażoną we wniosku inicjującym takie postępowanie, w tym także co do zakresu przedmiotowego planowanego przedsięwzięcia. W przypadku wszczęcia postępowania na wniosek strony, tylko i wyłącznie ta strona określa przedmiot swego żądania, przy czym w razie wątpliwości, co do zakresu, czy przedmiotu żądania jego uszczegółowienie należy do strony, nie zaś do sfery ocennej organu administracji (por. postanowienie NSA z 4 marca 2014 r., sygn. II OW 157/13, dostępny na <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej jako „CBOSA”). Dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego to również ustalenie treści żądania strony. Jeżeli charakter pisma wniesionego przez stronę budzi wątpliwości, organ powinien wyjaśnić rzeczywistą wolę strony. Stąd sposób określenia planowanego przedsięwzięcia przez inwestora jest wiążący i nie ma podstaw, aby organ bądź inne strony postępowania mogły na wnioskodawcy wymuszać zmianę zakresu przedsięwzięcia. Również KIP ma odnosić się do przedsięwzięcia planowanego (art. 62a ust. 1 u.i.o.ś.), a zatem w takim kształcie, w jakim wnioskodawca chce je wykonać.

Po tych uwagach natury ogólnej, przechodząc na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, iż przedwcześnie podjęto zaskarżoną decyzję, bowiem jej wydanie nie zostało poprzedzone postępowaniem, które w sposób wyczerpujący wyjaśniałoby wszystkie okoliczności, istotne dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy i z tego powodu wniesione odwołanie należało uwzględnić.

Należy przede wszystkim zauważyć, iż organ I instancji poddał procedowaniu wniosek Inwestorów bez należytej uprzedniej jego weryfikacji w zakresie kompletności oraz spójności. Mianowicie pominięto, że w przeciwieństwie do części tekstowej wniosku, w której wskazano wyłącznie na działki 175/2, 302/1, 302/2, 302/3, 302/4, 302/5, 302/6, 302/7, 302/8, 302/9, na załączonej do wniosku mapie z naniesionym planem zagospodarowania terenu, granicami terenu na którym ma być realizowane przedsięwzięcie (zobrazowanymi czerwoną przerywaną linią), wyraźnie objęto ponadto działkę o nr ewid. 175/1, sąsiadującą bezpośrednio z działką nr 175/2. Do tego projektu zagospodarowania terenu odsyła też przedłożona do wniosku KIP (str. 10), z której ponadto wynika, zbieżnie do danych tabelarycznych z przywołanej mapy, że całkowita powierzchnia, na której przewidziano realizację inwestycji wynosi 16 569,28 m<sup>2</sup> i składają się na nią powierzchnia utwardzeń - około 11 603,50 m<sup>2</sup>, w tym parking około 5 068,27 m<sup>2</sup>; powierzchnia zabudowy - około 124,34 m<sup>2</sup> i powierzchnia biologicznie czynna - około 4 841,44 m<sup>2</sup>. Tymczasem według dołączonych do wniosku Inwestorów dwóch uproszczonych wypisów z rejestru gruntów z dnia 18 grudnia 2023 r. powierzchnia działki 175/2 wynosi 0,1100 ha, czyli 1 100 m<sup>2</sup>, zaś działek 302/1, 302/2, 302/3, 302/4, 302/5, 302/6, 302/7, 302/8, 302/9 ogółem stanowi 1,5350 ha, czyli 15 350 m<sup>2</sup>, co łącznie daje powierzchnię 16 450 m<sup>2</sup> dla wszystkich tych działek, a zatem o 119 m<sup>2</sup> mniej w stosunku do powierzchni zainwestowania wskazanej w KIP i projekcie zagospodarowania terenu. Przy czym, w świetle danych ujawnionych na portalu <https://mapy.geoportal.gov.pl> działka nr 175/1 liczy 0,0101 ha, czyli 101 m<sup>2</sup>, stąd nawet przy doliczeniu tej powierzchni pozostaje jeszcze różnica 18 m<sup>2</sup>, w stosunku



do powierzchni przyjętej w KIP. W tym aspekcie analiza projektu zagospodarowania terenu prowadzi do wniosku, iż poza jego granicami wyznaczonymi graficznie, znalazł się fragment terenu utwardzonego w postaci chodnika, który wkracza w działkę nr 292. Przy tym wszystkim w KIP, w zakresie usytuowania przedsięwzięcia (pkt 1.3., str. 6), wskazano iż „Planowana inwestycja zlokalizowana będzie w miejscowości Podgórze, Województwo podlaskie, powiat łomżyński, gmina Łomża na dz. o nr ewidencyjnym 175/2, 302/1, 302/2, 302/3, 302/4, 302/5, 302/6, 302/7, 302/8, 302/9”. Opisane wyżej okoliczności nie zostały dostrzeżone i wyjaśnione przez organ I instancji, tymczasem w sposób wyraźny świadczą one o tym, iż treść wniosku Inwestorów i przedłożonych z nim dokumentów pozostaje niespójna, co do zakresu przedsięwzięcia i jego usytuowania. Z jednej strony dane z KIP, w części dotyczącej powierzchni zajmowanej nieruchomości i poprzez odesłanie do projektu zagospodarowania terenu, wskazują na objęcie terenem planowanego przedsięwzięcia również działki nr 175/1, a nawet de facto fragmentu działki 292, z drugiej jednak w opisie usytuowania obie te działki zarówno w KIP, jak i we wniosku Inwestorów zostały pominięte, nie zostały też objęte zakresem orzekania przez organ I instancji, jak też organy opiniujące w sprawie.

Zauważyć również trzeba, iż wnioskowana nazwa przedsięwzięcia odzwierciedlona w treści wniosku, jak również w tytule KIP dla planowanego przedsięwzięcia nie odpowiada stanowi faktycznemu. We wniosku wystąpiono bowiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Budowa parkingu samochodowego dla samochodów ciężarowych w Podgórzu, gmina Łomża na dz. o nr ewidencyjnym 175/2, 302/1, 302/2, 302/3, 302/4, 302/5, 302/6, 302/7, 302/8, 302/9” tymczasem, jak wynika z treści wniosku i KIP, planowane przedsięwzięcie nie ogranicza się wyłącznie do budowy samego parkingu, bowiem jednocześnie obejmuje zakresem towarzyszącą mu infrastrukturę, a także instalacje do dystrybucji produktów naftowych i instalacje do podziemnego magazynowania produktów naftowych ujęte w rozporządzeniu MR jako odrębne w stosunku do parkingów przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (§ 3 ust. 1 pkt 34 lit. b i pkt 35 lit. b). W pkt 1.2. *Skala przedsięwzięcia i czas KIP* (str. 5 i 6) stwierdza się, iż planowane przedsięwzięcie polegać będzie na budowie parkingu samochodowego dla pojazdów ciężarowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą. W ramach przedsięwzięcia planuje się zlokalizowanie na terenie działki następujących obiektów: - 34 miejsc parkingowych/ładowania pojazdów, - stacji ładowania agregatów chłodniczych, - budynku kierowców z portiernią i sanitariatami, - 2 podziemnych zbiorników o pojemności 80 m<sup>3</sup> każdy na olej napędowy, - zbiornika naziemnego Ad Blue o poj. 8 m<sup>3</sup>, - 18 miejsc parkingowych dla samochodów osobowych, - zbiornika odparowującego na wody opadowe. To jednoznacznie potwierdza, iż zawnioskowana nazwa przedsięwzięcia nie koreluje z rzeczywistym rodzajem i skalą planowanego przedsięwzięcia. Przy czym, nie chodzi tutaj wyłącznie o określenie i czytelność samej nazwy, ale o adekwatne z zamiarem Inwestorów zdefiniowanie planowanego przedsięwzięcia, a co za tym idzie, o dalsze właściwe procedowanie dla prawidłowo sformułowanego przedsięwzięcia, tj. odpowiednio do jego rodzaju i zakresu. Przy tym zdaniem Kolegium nie jest wystarczające scharakteryzowanie przedsięwzięcia jedynie w KIP, bowiem nie zastępuje ona wniosku (żądania), lecz jest dokumentem prywatnym, który ma służyć ocenie żądania wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W sprawie konieczne jest zatem uzupełnienie samego wniosku (żądania) poprzez jednoznaczne określenie przedmiotu planowanego przedsięwzięcia i jego zakresu.



Reasumując powyższe rozważania, należy stwierdzić, iż opisane wyżej uzasadnione wątpliwości co do rodzaju, cech, skali i usytuowania przedsięwzięcia (art. 62a ust. 1 pkt 1 u.i.o.ś.) oraz powierzchni zajmowanej nieruchomości (art. 62a ust. 1 pkt 2 u.i.o.ś.) powodują, że stan faktyczny sprawy nie został ustalony prawidłowo przez organ I instancji, bowiem z obrazą art. 7, art. 77, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. W sytuacji, gdy wniosek Inwestorów jest dotknięty brakami i zaistnieją uzasadnione wątpliwości co do intencji strony, a taka zachodzi w niniejszej sprawie z uwagi na treść zawnioskowanych dokumentów, obowiązkiem organu I instancji było zwrócenie się do Inwestorów o uzupełnienie wniosku z zobowiązaniem do sprecyzowania żądania w zakresie przedmiotu planowanego przedsięwzięcia.

W tym miejscu należy poczynić kolejną uwagę. Otóż we wniosku inicjującym niniejsze postępowanie jako Wnioskodawcy zostali wskazani Pan Robert Jastrzębski i Pan Adam Koszykowski reprezentowani przez pełnomocnika w osobie Pana Sylwestra Piętaka. Wraz z wnioskiem zostały złożone dwa pełnomocnictwa z dnia 22 grudnia 2022 r. Z dokumentów tych wynika, iż Pan Adam Koszykowski udzielił pełnomocnictwa Panu Sylwestrowi Piętałowi „do reprezentowania przed właściwymi organami administracji publicznej, urzędami i instytucjami we wszystkich czynnościach dotyczących inwestycji pn. Budowa miejsc postojowych z możliwością ładowania energii elektrycznej oraz tankowania paliwami z budynkiem dla obsługi z infrastrukturą techniczną zlokalizowaną w miejscowości Podgórze na działkach nr ew. 175/2 (dalej jako „Inwestycja”), w szczególności do: 1) uzyskania opinii, uzgodnień, warunków, postanowień i decyzji, w szczególności decyzji o pozwoleniu na budowę, niezbędnych do wykonania prac projektowych dla Inwestycji a następnie realizacji Inwestycji (...)”, z kolei Pan Robert Jastrzębski udzielił pełnomocnictwa, co do identycznych zakresowo czynności, ale w odniesieniu do inwestycji zidentyfikowanej jako: „Budowa miejsc postojowych z możliwością ładowania energii elektrycznej oraz tankowania paliwami z budynkiem dla obsługi z infrastrukturą techniczną zlokalizowaną w miejscowości Podgórze na działkach nr ew. 302/1, 302/2, 302/3, 302/4, 302/5, 302/6, 302/7, 302/8, 302/9 (dalej jako „Inwestycja”)”.

W świetle powyższego, uwidacznia się kolejna rozbieżność w nazwie planowanego przedsięwzięcia z wniosku i KIP a opisem przedsięwzięcia w pełnomocnictwach. Nadto, gdyby nawet pominąć tę rozbieżność, to nie ulega wątpliwości, że każde z tych pełnomocnictw obejmowało swoim zakresem jedynie część zawnioskowanego przedsięwzięcia, o czym świadczy zapis odnoszący się do lokalizacji inwestycji, inny z pewnością w każdym z pełnomocnictw. Zatem wobec nieprawidłowego umocowania pełnomocnika do działania w imieniu każdego z Inwestorów, niemożliwe było podejmowanie przez niego czynności procesowych w stosunku do całości zamierzenia inwestycyjnego objętego wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a zatem postępowanie takie w ogóle nie powinno być wszczęte. Skoro bowiem pełnomocnik nie miał umocowania do działania w imieniu każdego z Wnioskodawców, obejmującego całość przedsięwzięcia, należy uznać, iż wniosek nie został skutecznie złożony. Zaszła zatem przeszkoda formalna do prowadzenia postępowania przed organem I instancji. Uznać zatem należy, że Wójt nieprawidłowo wszczął i prowadził postępowanie, a zaistniała wada w procedowaniu przed organem I instancji uzasadnia zastosowanie przez Kolegium art. 138 § 2 k.p.a. Wobec tego, aby organ I instancji mógł w ogóle procedować w sprawie, pełnomocnik Inwestorów winien przedłożyć stosowne pełnomocnictwa, obejmujące swym zakresem całość przedsięwzięcia określonego we wniosku, który to brak winien zostać uzupełniony po przekazaniu sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia.



Idąc dalej, przypomnieć trzeba, iż KIP, stanowi dowód, który podlega ocenie także w trybie zasad ogólnych postępowania dowodowego, w tym w szczególności art. 7, art. 75 § 1, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. W konsekwencji w razie wątpliwości w zakresie istotnych okoliczności sprawy organ administracji publicznej może wezwać inwestora do uzupełnienia KIP lub może sięgnąć do innych środków dowodowych. W ocenie Kolegium w niniejszej sprawie organ I instancji nie poddał KIP należytej ocenie, m.in. w zakresie prawidłowości kwalifikacji przedsięwzięcia. Dokument ten został opatrzony datą 24 maja 2024 r. W tej dacie obowiązywało i nadal obowiązuje rozporządzenie MR w wersji wynikającej ze zmiany dokonanej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2023 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2023 r., poz. 1724), które weszło w życie 13 września 2023 r. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 58 lit. b rozporządzenia RM do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się: „58) garaże, parkingi samochodowe lub zespoły parkingów, w tym na potrzeby planowanych, realizowanych lub zrealizowanych przedsięwzięć, o których mowa w pkt 52, 54, 55-57 i 59, wraz z towarzyszącą im infrastrukturą, o powierzchni użytkowej nie mniejszej niż: a) 0,5 ha na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, lub w otulinach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 tej ustawy, b) 1,0 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a”. Tymczasem KIP w pkt 1.2. *Rodzaj przedsięwzięcia* zawiera zapis, przeniesiony z kolei do wniosku Inwestorów, z którego wynika, iż planowane przedsięwzięcie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko wymienionych w § 3 ust. 1 pkt 58 lit b, gdzie zacytowano przywołaną regulację w brzmieniu sprzed 13 września 2023 r. o treści: „58) garaże, parkingi samochodowe lub zespoły parkingów, w tym na potrzeby planowanych, realizowanych lub zrealizowanych przedsięwzięć, o których mowa w pkt 52, 54-57 i 59, wraz z towarzyszącą im infrastrukturą, o powierzchni użytkowej nie mniejszej niż: b) 0,5 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a”. Zatem kwalifikacja przedsięwzięcia w KIP została dokonana z pominięciem aktualnego brzmienia przepisów rozporządzenia RM, co podważa jej poprawność. Przy tym dla przedsięwzięć, o jakich mowa w pkt 58 § 3 ust. 1 rozporządzenia RM istotna poza wielkością obszaru jest lokalizacja, zatem położenie bądź nie na obszarach objętych określonymi formami ochrony przyrody albo w otulinach określonych form ochrony przyrody, które to kryterium przewiduje § 3 ust. 1 pkt 58 lit. a rozporządzenia RM. Mając to na względzie i odnosząc do treści KIP wskazać trzeba, iż w pkt 1.3. *Usytuowanie przedsięwzięcia* (str. 8) znajduje się zapis o treści: „*W myśl ustawy o ochronie przyrody analizowany teren znajduje się na granicy obszaru otuliny Łomżyńskiego Parku Krajobrazowego Doliny Narwi*”. Zapis ten pozostaje niejednoznaczny w odniesieniu do brzmienia ww. przepisu rozporządzenia RM, choć zaliczenie przez autorów KIP planowanego przedsięwzięcia do rodzaju wymienionego w § 3 ust. 1 pkt 58 lit. b rozporządzenia RM, nawet w brzmieniu sprzed 13 września 2023 r., sugeruje iż według nich przedsięwzięcie to nie znajduje się w otulinie Łomżyńskiego Parku Krajobrazowego Doliny Narwi (dalej też jako „ŁPK”). Zauważyć należy, iż taką kwalifikację jak autorzy KIP przyjął też organ I instancji zasięgając w trybie art. 64 ust. 1 u.i.o.ś. opinii organów opiniujących. Żaden z nich nie zakwestionował wskazanej kwalifikacji przedsięwzięcia, choć z opinii RDOŚ płyną wnioski odmienne od tych, jakie można by przyjąć w oparciu o KIP, a mianowicie organ ten stwierdził położenie planowanego przedsięwzięcia w otulinie ŁPK. Takie też ustalenie znajduje odzwierciedlenie w uzasadnieniu (str. 9 tiret czwarte) oraz



przyjętej podstawie prawnej zaskarżonej decyzji, gdzie przedsięwzięcie zakwalifikowano do § 3 ust. 1 pkt 58 lit. a rozporządzenia RM. Jednak w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji (str. 7 akapit drugi zdanie pierwsze) znajduje się również zapis o treści podobnej jak w KIP „Teren, na którym planowane jest przedsięwzięcie znajduje się na granicy obszaru Otuliny Łomżyńskiego Parku Krajobrazowego Doliny Narwi”. Zatem omawiana kwestia nie została należycie wyjaśniona przez organ I instancji, tak z odniesieniem do KIP, stanowisk organów opiniujących, jak też danych powszechnie dostępnych, choćby w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody (<https://crfop.gdos.gov.pl>), a w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji brak jednoznacznych ustaleń i potwierdzających je dowodów, co do przebiegu granic otuliny ŁPK w stosunku do planowanego przedsięwzięcia.

Oczywiście zaliczenie planowanego przedsięwzięcia jako wymienionego w lit. a bądź b pkt 58 ust. 1 § 3 rozporządzenia RM nie wpływa na jego zakwalifikowanie do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jednak w ocenie Kolegium, rozróżnienie to nie pozostaje bez znaczenia dla oceny zasadniczej w sprawie kwestii, czy wobec planowanego przedsięwzięcia będzie istniał obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, czy też nie. Należy bowiem pamiętać, iż zgodnie z art. 5 pkt 14 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1478, dalej jako u.o.p.) otulina, o której mowa w § 3 ust. 1 pkt 58 lit. a rozporządzenia RM, to strefa ochronna granicząca z formą ochrony przyrody i wyznaczona indywidualnie dla formy ochrony przyrody w celu zabezpieczenia przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka. Niewątpliwie otulina nie stanowi elementu przyrody podlegającego równorzędnej ochronie, jak teren parku krajobrazowego, który chroni, a u.o.p. nie przewiduje dla otuliny parku krajobrazowego ustanowienia zakazów ani stref ochronnych. Nie odnoszą się do niej zatem wprost zapisy dotyczące warunków użytkowania terenu na obszarze parku krajobrazowego, jednakże brak normatywnych zakazów czy nakazów dotyczących sposobów zagospodarowania terenu otuliny nie oznacza pełnej dowolności. Zgodnie z przytoczoną wyżej definicją legalną otuliny należy bowiem za każdym razem indywidualnie ocenić, czy planowane przedsięwzięcie może być podjęte w konkretnej otulinie, aby cel otuliny został spełniony. Ustawowo określony cel otuliny stanowi podstawę do formułowania w warunkach danej sprawy ograniczeń w sferze wykonywania działalności człowieka. Zagrożenia zewnętrzne, o których stanowi art. 5 pkt 14 u.o.p., to czynniki mogące wywołać niekorzystne zmiany cech fizycznych, chemicznych lub biologicznych zasobów, tworów i składników chronionej przyrody, walorów krajobrazowych oraz przebiegających procesów przyrodniczych, wynikających z działalności człowieka, mające swe źródło poza granicami obszarów lub obiektów podlegających ochronie prawnej (art. 5 pkt 29 u.o.p.). Ze względu na zawarty w definicji legalnej cel otuliny parku krajobrazowego na jej terenie może być prowadzona tylko taka działalność, która dla parku krajobrazowego nie stwarza zagrożenia wynikającego z działalności człowieka (por. wyrok NSA z 28 kwietnia 2009 r., sygn. II OSK 720/09, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej jako "CBOSA". Zakres ochrony, elementy jej podlegające w konkretnym parku decydować będą, czy można z nimi pogodzić planowaną formę działalności w obszarze otuliny. Zdaniem Kolegium, w niniejszej sprawie kwestie te nie zostały w pełni uwzględnione i poddane właściwej ocenie przez organ I instancji.

Jak już wyżej wskazano, w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, w myśl art. 59 ust. 1 pkt 2 u.i.o.ś., przeprowadzenie oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko jest wymagane, jeżeli obowiązek taki został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 u.i.o.ś., a nie jest wymagane, gdy o braku



tego obowiązku wypowie się organ orzekający w drodze decyzji (art. 84 ust. 1 u.i.o.ś.). Z kolei art. 64 ust. 1 u.i.o.ś. obliguje ten organ do uprzedniego zasięgnięcia opinii wskazanych tam właściwych organów opiniujących. Organy opiniujące uwzględniając łącznie uwarunkowania, o których mowa w art. 63 ust. 1, wydają opinię, co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a w przypadku stwierdzenia takiej potrzeby - co do zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W myśl art. 64 ust. 3a u.o.o.ś opinia regionalnego dyrektora ochrony środowiska i organu właściwego do wydania oceny wodnoprawnej o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może wskazać na konieczność określenia w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach warunków lub wymagań, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c u.i.o.ś., lub nałożenia obowiązków działań, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c u.i.o.ś. Po uzyskaniu opinii, rolą organu prowadzącego postępowanie w sprawie środowiskowych uwarunkowań jest ocena stanowiska organów opiniujących. Wynikiem tej oceny może być postanowienie na podstawie art. 63 ust. 1 u.i.o.ś., albo wydanie decyzji stwierdzającej brak takiego obowiązku zgodnie z art. 84 ust. 1 u.i.o.ś., w której organ może określić warunki lub wymagania, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c, lub nałożyć obowiązek działań, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c (ust. 1a art. 84 u.i.o.ś.).

W tym kontekście trzeba zwrócić uwagę na dwa istotne aspekty. Po pierwsze zauważyć należy, iż przewidziana przez ustawodawcę procedura zasięgnięcia, w ramach tego postępowania, opinii innych wyspecjalizowanych organów, stanowi jeden z elementów dokonywanej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i nie może jej całkowicie zastąpić. Podkreślić przy tym należy również, że organ administracyjny prowadzący postępowanie w sprawie środowiskowych uwarunkowań nie jest związany stanowiskiem organów opiniujących, co do czego jednolite pozostają poglądy w doktrynie i judykaturze, gdzie kwestia ta była wielokrotnie oceniana. Opiniowanie jest najsłabszą formą współdziałania organów administracyjnych, a opinia wyrażona przez organ współdziałający nie ma charakteru wiążącego dla organu prowadzącego postępowanie. (por. K. Gruszecki, Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, wyd. IV 2023, LEX/el. oraz wyroki NSA z 2 października 2019 r., sygn. II OSK 2738/17 i 5 kwietnia 2016 r., sygn. II OSK 2507/14, publ. CBOSA). Opinie wyspecjalizowanych organów, o których mowa w art. 64 ust. 3 u.i.o.ś. mają więc wyłącznie charakter pomocniczy i o ile organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest zobowiązany do zasięgnięcia opinii, to tymi opiniami nie jest związany. Po drugie z regulacji zawartej w ust. 1a art. 84 u.i.o.ś. wynika, że w decyzji stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko organ orzekający ma opartą na uznaniu ("może określić"), wyłączną kompetencję określenia warunków lub wymagań korzystania ze środowiska lub nałożenia obowiązku działań, które pozwolą ograniczyć uciążliwości wywołane funkcjonowaniem przedsięwzięcia na etapie jego realizacji i eksploatacji lub użytkowania w celu ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich. Zatem rozstrzygnięcie to zapada w ramach, tzw. uznania administracyjnego, które daje organowi pewną swobodę przy podejmowaniu decyzji, jednak nie może oznaczać dowolności. Jak wskazuje się w orzecznictwie sądowym oznacza to, że wybór kierunku rozstrzygnięcia może być swobodny, ale powinien wynikać z wszechstronnego i dogłębnego rozważenia wszystkich okoliczności faktycznych sprawy, konsekwencją czego obowiązkiem



organu orzekającego jest szczególnie staranne prowadzenie postępowania, tak aby czyniło to zadość obowiązkom płynącym z art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a.

Jak wynika z akt niniejszej sprawy, organ I instancji, po sklasyfikowaniu planowanego przedsięwzięcia jako mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, stosownie do art. 64 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 u.i.o.ś wystąpił o wydanie wymaganych prawem opinii co do konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko do właściwych organów opiniujących. W odpowiedzi uzyskał postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku (w treści niniejszej decyzji też jako „RDOŚ”) z dnia 08 lipca 2024 r., nr WSTII.4220.159.2024.WN, opinię Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łomży (w treści niniejszej decyzji też jako „PPIS”) z dnia 08 lipca 2024 r., nr 100.NZ.2024 oraz opinię Dyrektora Zarządu Zlewni w Ostrołęce Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (w treści niniejszej decyzji też jako „DZZ”) z dnia 12 lipca 2024 r., nr BS.ZZŚ.4901.205.2024.MP. Uwzględniając charakter inwestycji wyszczególniony w KIP, RDOŚ uznał, że przedsięwzięcie nie powinno znacząco negatywnie oddziaływać na środowisko przyrodnicze i tym samym wskazał, że nie istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, wskazując natomiast na konieczność określenia warunków dotyczących m.in.: zamontowania ekranów akustycznych o wysokości 5 m wzdłuż działek nr 170 oraz od 175/1 chroniących najbliższą zabudowę mieszkaniową (pkt1), ograniczeń w ilości parkowanych pojazdów do połowy ilości miejsc parkingowych w porze nocnej w pierwszych dwóch latach eksploatacji z obowiązkiem corocznych badań emisji hałasu w tym okresie (pkt 2), a jeżeli w tym okresie wyniki prowadzonych badań wykonanych przez laboratoria posiadające akredytację PCA wykażą brak przekroczeń emisji hałasu dopuszczenie parkowania w porze nocnej na poziomie 75% maksymalnego obciążenia (pkt 3), powinności, by samochody typu chłodnia miały wyłączone silniki podczas postoju a agregaty chłodnicze były ładowane przy pomocy stacji ładowania agregatów chłodniczych (pkt 4), gromadzenia wód opadowych z całego placu w zbiorniku odparowującym po wcześniejszej wstępnym oczyszczeniu i wykonywania corocznie w III kwartale roku badania wód opadowych w zakresie substancji ropopochodnych oraz zawiesiny ogólnej z zastrzeżeniem, że badania wykonywać mogą laboratoria z akredytacją PCA (pkt 6). Podobnie opinię o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko wyraził PPIS oraz DZZ, przy czym ten ostatni organ wskazał na konieczność określenia w decyzji wymagań dotyczących m.in.: sprzętu pracującego na terenie budowy, sposobu jego obsługi oraz naprawy, postępowania w przypadku awarii, postępowania z wodami opadowymi i roztopowymi, sposobu postępowania z odpadami.

Wójt stwierdzając brak potrzeby przeprowadzenia oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia uwzględnił stanowisko RDOŚ i DZZ, w ten sposób, że po prostu "przeniósł" do własnego rozstrzygnięcia zarówno warunki jak i odpowiednio wymagania korzystania ze środowiska w fazie realizacji oraz eksploatacji planowanego przedsięwzięcia, nie poddając tych kwestii, w szczególności objętych postanowieniem RDOŚ, żadnej ocenie. Tymczasem, jak to już podniesiono, organ I instancji zasięgając opinii powinien dokonać następnie weryfikacji stanowiska organów opiniujących, gdyż to on ponosi ostateczną odpowiedzialność za końcowy wynik postępowania, a zatem również za warunki przedsięwzięcia określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, czego niewątpliwie w niniejszej sprawie zabrakło. Odnosząc się do sporządzonych w sprawie opinii organów współdziałających, należy zauważyć, że zasadnicze znaczenie w sprawie miały opinie RDOŚ oraz DZZ. Nie zostały one jednak poddane należytej ocenie organu I instancji, natomiast sam fakt ich uwzględnienia nie może zostać zrównany z taką oceną i uznaniem,



iż zostały sporządzone prawidłowo i w granicach wyznaczonych kompetencjami organów współdziałających. Szczególnie opinia RDOŚ, zobowiązując do spełnienia warunków określonych zwłaszcza w pkt 1-4 i 6, następnie przeniesionych do zaskarżonej decyzji, oprócz przytoczenia ogólnej charakterystyki przedsięwzięcia nie zawiera żadnej argumentacji uzasadniającej taką potrzebę. Powołanie się na okoliczność całodobowego użytkowania parkingu i sąsiadowania planowanego przedsięwzięcia z zabudową mieszkaniową, bez odniesienia się do innych uwarunkowań planowanego przedsięwzięcia, a w szczególności dokonanej w KIP analizy akustycznej oraz sąsiedztwa, powoduje, że stanowisko organu opiniującego nie pozostaje wiarygodne w tym zakresie i nie zasługiwało na uwzględnienie. Jedną z kwestii, która zupełnie nie została wzięta pod uwagę jest choćby ta okoliczność, iż zabudowa mieszkaniowa podlegająca ochronie akustycznej nie sąsiaduje bezpośrednio z terenem inwestycji, od którego oddziela ją droga od północy (ul. Bociania) i od zachodu (ul. Łomżyńska), co nawet bez wiedzy specjalistycznej poddaje w wątpliwość sens montowania ekranów akustycznych w sposób określony przez RDOŚ, zważywszy na zjawisko odbicia fali dźwiękowej, które nie zostało w żaden sposób uwzględnione, a może doprowadzić do skutków odmiennych od założonej minimalizacji oddziaływań akustycznych. Podkreślenia wymaga, że RDOŚ nie odniósł się do KIP w kontekście prognozowanego zagrożenia dla środowiska w zakresie emisji hałasu czy wód opadowych i nie wyjaśnił dlaczego są one niewystarczające, nie uzasadnił też w żaden sposób konieczności monitorowania hałasu i stanu wód opadowych oraz ograniczeń w korzystaniu z miejsc postojowych w porze nocnej, gdzie te ostanie faktycznie prowadzą wręcz do zmiany przedsięwzięcia w stosunku do zamiaru Inwestorów. Dokładnie tych samych zaniechań dopuścił się organ I instancji przenosząc bezrefleksyjnie warunki określone przez RDOŚ do zaskarżonej decyzji, co czyni zasadnym podniesiony w odwołaniu zarzut dotyczący braku należytego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy i uzasadnienia rozstrzygnięcia w zakresie zakwestionowanych przez Odwołujących warunków przedsięwzięcia ustalonych w zaskarżonej decyzji, skutkujący zarazem błędnym zastosowaniem przepisów prawa materialnego, które legły u podstaw orzekania, w szczególności art. 73 ust. 1, art. 84 ust. 1 i ust. 1 a oraz art. 85 u.i.o.ś. Tymczasem organ I instancji w pierwszej kolejności miał obowiązek rzetelnej weryfikacji danych zawartych w KIP, w czym mieści się uprawnienie do przeprowadzenia dodatkowych dowodów, przy stwierdzeniu, że istnieją uzasadnione wątpliwości co do wiarygodności zawartych w niej danych. Wyrażając swoje stanowisko, organ orzekający powinien je właściwie uzasadnić (art. 11 i art. 107 § 2 i 3 k.p.a. oraz art. 85 ust. 2 pkt 2 u.i.o.ś.), a nie kierować się jedynie dowolnością.

Ponadto istotnym z punktu widzenia postępowania jest kwestia ustalenia stron postępowania. W ocenie Kolegium organ I instancji nie dokonał precyzyjnej i szczegółowej analizy kręgu stron. Widać to zwłaszcza w braku wyeksponowania w aktach sprawy wykazu stron precyzyjnie wskazującego, z imienia i nazwiska lub nazwy, krąg stron. Z art. 74 ust. 3a - 3g u.i.o.ś. wynika sposób ustalenia kręgu stron. Zwłaszcza w przypadku ustalenia, iż stron jest ponad 10 należy sprecyzować listę stron, czego organ I instancji zaniechał. W aktach sprawy znajdują się jedynie dwa uproszczone wypisy z rejestru gruntów, dołączone do wniosku Inwestora i dotyczące objętych nim działek, a one same nie pozwalają na stwierdzenie, iż liczba stron postępowania przekracza 10, jak to przyjął organ I instancji, jak też ocenę całego katalogu stron w kontekście działek znajdujących się w obrysie 100 m od planowanego przedsięwzięcia. Ciężar prawidłowego ustalenia kręgu stron obciąża organ I instancji a samodzielne dokonanie weryfikacji kręgu stron przez Kolegium powodowałoby naruszenie zasady dwuinstancyjności.



Z tych względów i wobec opisanego już wyżej naruszenia przepisów postępowania (art. 7, 77 § 1, 80, i 107 § k.p.a.) oraz koniecznego do wyjaśnienia zakresu sprawy nie było możliwe wydanie przez Kolegium decyzji reformatoryjnej (art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a.), a zachodziła konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji (art. 138 § 2 k.p.a.), bowiem uzupełnienie braków wniosku, wyjaśnienie wątpliwości dotyczących treści żądania Inwestorów co do rodzaju, cech, skali i usytuowania przedsięwzięcia, powierzchni zainwestowania, jego kwalifikacji a w dalszej kolejności ponowna ocena oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, w tym w zakresie oddziaływania akustycznego i sposobu postępowania z wodami opadowymi we współdziałaniu z właściwymi organami opiniującymi dopiero przed organem odwoławczym byłoby nie do pogodzenia z zasadą dwuinstancyjności z art. 15 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Organ odwoławczy nie może w tym względzie zastępować organu I instancji w prowadzeniu postępowania zmierzającego do wyjaśnienia kwestii istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, ponieważ prowadziłoby to do naruszenia prawa strony do dokonania ich oceny i rozpatrzenia sprawy przez organy dwóch instancji.


Ponownie rozpatrując sprawę organ I instancji podejmie wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy, z uwzględnieniem wskazań zawartych w niniejszej decyzji.


Z tych względów Samorządowe Kolegium Odwoławcze orzekło jak w sentencji.

### **Decyzja niniejsza jest ostateczna.**

Stronie służy prawo wniesienia sprzeciwu od niniejszej decyzji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży, w terminie 14 dni od daty jej otrzymania. Wpis sądowy od sprzeciwu wynosi 100 zł. Strona może zwrócić się do sądu o zwolnienie jej od kosztów sądowych i o przyznanie prawa pomocy, które obejmuje ustanowienie adwokata lub radcy prawnego.



Przewodniczący - 

Członkowie : -   
- 