

Warszawa, dnia 15 lutego 2010r.

KOC/4143/OŚ/09

DECYZJA
Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie
w składzie orzekającym:

SBM „Ec Siekierki”

2010 -02- 19

W P Ł Y N Ę Ł O

Nr 179 Zał.

1. Anna Sękowska – przewodnicząca (spr.),
2. Ewa Gałuszyńska – członek ,
3. Paweł Laudański – członek,

działając na podstawie art. 127 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (jedn. tekst Dz. U. Nr 98, poz. 1071 z 2000 r. z późn. zm.) w zw. z art. 17 pkt 1 k.p.a., oraz art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 856, z późn. zm.),

po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Spółdzielnię Budowlano-Mieszkaniową EC Siekierki, Stowarzyszenie „Zielone Mazowsze”, oraz Pana Pawła Piotra Chusteckiego od decyzji Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 20 lipca 2009 r., Nr 763/OŚ/2009 (znak: OS-IV-ZKO-76242-20-39-08) ustalającej środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi publicznej o nawierzchni utwardzonej wraz z przebudową i budową instalacji do przesyłu gazu, sieci ciepłowniczej w tym instalacji kanalizacyjnej realizowanej w ramach budowy ul. Czerniakowskiej-Bis na odcinku od ul. Czerniakowskiej do ul. Augustówka oraz ul. Augustówka na odcinku od ul. Antoniewskiej do ul. Powsińskiej w Dzielnicy Mokotów m. st. Warszawy, którego inwestorem jest miasto stołeczne Warszawa,

orzeka:

na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji

UZASADNIENIE

W sprawie ustalono następujący stan faktyczny:

Decyzją z dnia 20 lipca 2009 r., Nr 763/OŚ/2009 (znak: OS-IV-ZKO-76242-20-39-08), Prezydent m. st. Warszawy ustalił środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi publicznej o nawierzchni utwardzonej wraz z przebudową i budową instalacji do przesyłu gazu, sieci ciepłowniczej w tym instalacji kanalizacyjnej realizowanej w ramach budowy ul. Czerniakowskiej-Bis na odcinku od ul. Czerniakowskiej do ul. Augustówka oraz ul. Augustówka na odcinku od ul. Antoniewskiej do ul. Powsińskiej w Dzielnicy Mokotów m. st. Warszawy, którego inwestorem jest miasto stołeczne Warszawa.

Od w/w decyzji odwołanie złożyła pismem z dnia 7 sierpnia 2009 r. Spółdzielnia

Budowlano-Mieszkaniowa EC Siekierki, wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia. W odwołaniu Spółdzielnia zarzuciła zaskarżonej decyzji:

- naruszenie art. 6 ustawy o ochronie środowiska,
- naruszenie art. 47 pkt 1a i 1d ustawy o ochronie środowiska w związku z art. 153 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,
- naruszenie art. 74 ustawy o ochronie środowiska oraz
- naruszenie art. 10 k.p.a. poprzez zaniechanie wysłuchania strony i nieuwzględnienie jej wniosków.

W uzasadnieniu odwołania SBM wskazała, że żąda zmiany charakterystyki przedsięwzięcia, którego dotyczy zaskarżona decyzja. Zdaniem odwołującej się, zaskarżona decyzja ponadto w niedostateczny sposób określa szereg uwarunkowań środowiskowych przy realizacji planowanej inwestycji, tj. nie chroni istniejącej powierzchni biologicznie czynnej i terenów zielonych, nie zabezpiecza odpowiednio mieszkańców, którzy zamieszkują osiedla i tereny objęte przedsięwzięciem przed negatywnym wpływem w trakcie jej realizacji, nie zabezpiecza prawidłowo i perspektywicznie mieszkańców okolicznych osiedli i terenów przed negatywnym wpływem działającej i użytkowanej inwestycji. Zdaniem odwołującej się Spółdzielni wydawana decyzja winna służyć rzeczywistej ochronie środowiska i przewidywać realne mechanizmy ochronne przed zniszczeniami, jakie mogą wystąpić w trakcie realizacji prac budowlanych o tak dużym zasięgu. Odwołujący się żąda, aby decyzja w tym zakresie została zmieniona i uzupełniona przez opis sposobów zabezpieczenia okolicznych terenów zielonych. Spółdzielnia wnosi również o sprecyzowanie zapisów decyzji dotyczących warunków zabezpieczających mieszkańców okolic budowy przed negatywnym wpływem budowy na ich otoczenie, szczególnie warunków zawartych w pkt. 2.13 zaskarżonej decyzji. Nadto Spółdzielnia wskazuje, że decyzja jest niewystarczająca i nieprecyzyjna w odniesieniu do założeń zrealizowanej i działającej inwestycji. Użycie w pkt. 2.14 nieprecyzyjnego pojęcia „wyciszone jezdnie projektowanych ulic” nie zobowiązuje inwestora do zastosowania właściwych materiałów redukujących hałas. Decyzja, zdaniem odwołującej się, winna określać rodzaj zastosowanej nawierzchni i wskazywać jakie parametry winny być uzyskane przy badaniu natężenia hałasu. Spółdzielnia kwestionuje również zasadność dokonania analizy porealizacyjnej, w szczególności w odniesieniu do okresu w jakim te kontrole miałyby zostać wykonane zgodnie z obowiązkiem nałożonym w punkcie III zaskarżonej decyzji. Zdaniem Spółdzielni badania takie winny być wykonane w jak najkrótszym czasie działania inwestycji.

Ponadto pismem z dnia 11 sierpnia 2009 r. odwołanie od ww. decyzji wniosło Stowarzyszenie „Zielone Mazowsze” które podniosło, iż:

- w raporcie stwierdzono występowanie sześciu siedlisk chronionych Dyrektywą Siedliskową Natura 2000. Projektowana trasa przecina siedlisko o kodzie 3150. Zatem niezbędne było odniesienie się do kwestii występowania na terenie projektowanej trasy siedliska chronionego Dyrektywą Siedliskową Natura 2000 o kodzie 3150;
- teren planowanej inwestycji mieści się w strefie napowietrzania i regeneracji powietrza, która pełni ważną rolę w prawidłowym utrzymaniu klimatu miasta i stanu jakości powietrza,

warunków zdrowotnych ludzi. Trasa spowoduje zakłócenia w działaniu tej strefy

- rejon inwestycji zaliczony jest do strefy C pod względem zanieczyszczenia powietrza, objęty jest programem naprawczym w związku z przekroczeniem dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń pyłowych, nie powinno się zatem wprowadzać do niego nowego wielkoskalowego źródła emisji spalin;
- brak analizy wariantów alternatywnych inwestycji, a każde przedsięwzięcie mające znacząco oddziaływać na środowisko musi być poprzedzone konsultacjami społecznymi w zakresie alternatywnych wariantów inwestycji (art. 52 ust. 1 pkt 3,4,5 ustawy o ochronie środowiska oraz Konwencji z Aarhus). W raporcie natomiast przesądzono o wyborze wariantu podstawowego.

Stowarzyszenie wniosło o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia w zakresie analizy wariantów budowy trasy.

Pismem z dnia 19 sierpnia 2009 r. odwołanie od ww. decyzji wniósł również Pan Paweł Piotr Chustecki, wskazując, iż:

- zaskarżona decyzja w niewłaściwy sposób ustala zasady odprowadzania wody spływającej z jezdni. Pan Chustecki wskazał, że dopuszczenie w punktach 2.7 i 2.9 decyzji odstępstwa od ustalonego w pkt. 2.6 obowiązku odprowadzenia ścieków deszczowych i wód spływających z jezdni do kanalizacji miejskiej, nie jest prawidłowe, albowiem z dokumentów złożonych przez inwestora („informacja o planowanym przedsięwzięciu” - pkt 6, str. 8 i 9) wynika, że inwestor zamierza wody te odprowadzać do zbiorników wodnych, które stanowią ważny element krajobrazowy Warszawy oraz miejsca lęgowe płazów w tym płazów chronionych. Dlatego nie jest dopuszczalne kierowanie do tych zbiorników dalszych zanieczyszczeń. Nadto raport oddziaływania na środowisko (str. 147, 148) wyraźnie stwierdza że nie jest możliwe zaproponowanie rozwiązań eliminujących negatywny wpływ na środowisko ścieków deszczowych i wód roztopowych spływających z jezdni;
- Pan Chustecki zarzucił również naruszenie art. 107 § 1 k.p.a. poprzez nie oznaczenie stron postępowania, ale odesłanie do rozdzielnika stanowiącego odrębny dokument.

Pan Chustecki wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia, ewentualnie o jej zmianę poprzez skreślenie punktów 2.7 i 2.9 zaskarżonej decyzji.

W dniu 13 października 2009 r. do Kolegium wpłynęły w/w odwołania wraz z aktami sprawy.

Rozpatrując niniejszą sprawę Kolegium zważyło co następuje:

Postępowanie w zakresie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody normuje ustawa 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 2008, Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.). Stosownie do treści art. 153 ust. 1 tejże ustawy do spraw wszczętych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, przed dniem wejścia w życie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na

środowisko a niezakończonych decyzją ostateczną stosuje się przepisy dotychczasowe. Rozpatrywana sprawa została wszczęta wnioskiem z dnia 28 stycznia 2008 r. na podstawie wskazanej ustawy Prawo ochrony środowiska. Do dnia wejścia w życie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, rozpatrywana sprawa nie została zakończona prawomocną decyzją, zatem sprawa ta winna być rozpatrywana na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (jedn. tekst Dz. U z 2008, Nr 25, poz. 150 z późn. zm.).

Przede wszystkim wskazać należy, że zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, określonego w jej art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz realizacja planowanego przedsięwzięcia innego niż określone w art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, jeżeli może ono znacząco oddziaływać na ten obszar, jest dopuszczalna wyłącznie po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Jak stanowi art. 46 ust. 3 ww. ustawy, wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z dyspozycją art. 47 wspomnianej ustawy *w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia:*

1) *bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na:*

a) *środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi,*

b) *dobra materialne,*

c) *zabytki,*

d) *wzajemne oddziaływanie między czynnikami, o których mowa w lit. A-c,*

e) *dostępność do złóż kopalin;*

2) *możliwości oraz sposoby zapobiegania i ograniczania negatywnego oddziaływania na środowisko;*

3) *wymagany zakres monitoringu.*

Natomiast w myśl art. 56 ust. 2 ww. ustawy *w decyzji zaś o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy organ określa:*

1. *rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia,*

2. *warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich,*

3. *wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym,*

4. *wymogi w zakresie przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych, w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczanych do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii,*

5. *wymogi w zakresie ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko w odniesieniu do przedsięwzięć, dla których przeprowadzono postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko,*

6. w przypadku, o którym mowa w art. 135 ust. 1 - stwierdzenie konieczności utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania, (art. 56 ust. 2).

Jak wskazuje się w orzecznictwie, celem postępowania o wydanie środowiskowych uwarunkowań zgody jest możliwie najlepsze zabezpieczenie środowiska przed negatywnym oddziaływaniem inwestycji. (wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 stycznia 2008 r. sygn. akt IV SA/Wa 2344/07), a decyzja ustalająca środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia określa wpływ przedsięwzięcia na środowisko i wymagania jakie powinny być spełnione, aby minimalizować skutki negatywnego wpływu czynników szkodliwych (wyrok z dnia 19 lutego 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, sygn. akt II SA/Wr 543/07).

Dokumentem, który niewątpliwie spełnia najważniejszą rolę w niniejszym postępowaniu jest raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W ocenie Kolegium dokument ten nie spełnia wymogów opisanych przepisami prawa i dlatego nie mógł stanowić podstawy do wydania zaskarżonej decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania zgody dla realizacji przedmiotowej inwestycji. W szczególności wskazać należy, że jak podnosi się w orzecznictwie, art. 52 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo ochrony środowiska nakłada na podmiot podejmujący realizację przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko obowiązek przedstawienia co najmniej trzech wariantów, tj.: wariantu polegającego na niepodejmowaniu przedsięwzięcia, wariantu najkorzystniejszego dla środowiska oraz wariantu proponowanego (patrz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt II OSK 433/08). Co prawda, jak przyjmuje K. Gruszecki w komentarzu do art. 52 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, w: K. Gruszecki, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, LEX, 2008, wyd. II, może się zdarzyć sytuacja, w której inwestor wybierze jako wariant proponowany wariant będący jednocześnie wariantem najbardziej korzystnym dla środowiska. Jednakże, jak podkreśla Naczelny Sąd Administracyjny we wspomnianym wyroku, nie można tracić z pola widzenia celu, jakiemu służyć ma instytucja raportu o oddziaływaniu na środowisko. Dokument ten sporządzany jest dla określonego rodzaju inwestycji, których oddziaływanie w części przypadków można uznać za negatywne. Stąd też inwestor podejmując się ich realizacji musi przedstawić warianty planowanego przedsięwzięcia w sposób zapewniający możliwość kontroli, czy proponowany wariant jest rozwiązaniem optymalnym, tj. stanowi rozwiązanie najbardziej korzystne nie tylko dla inwestora, ale przede wszystkim dla środowiska. Tymczasem w rozpoznawanej sprawie, wątpliwości składu orzekającego Kolegium budzi w ogóle fakt, czy warianty wskazane w art. 52 ust. 1 pkt 3 zostały przedstawione. Punkt 5 raportu został zatytułowany „Wariantowanie przedsięwzięcia”. Jednakże w tytule tym nie ma mowy o przedstawieniu wymaganych wariantów w sposób określony w przepisie art. 52 ust. 1 pkt 3, 4, 5 oraz ust. 1b. W szczególności nie zawarto opisu wariantu polegającego na niepodejmowaniu inwestycji, nie wskazano również wariantu najkorzystniejszego dla środowiska. Tym samym nie zawarto opisu tego wariantu, do czego zobowiązuje ustawa Prawo ochrony środowiska w art. 52 ust. 1 pkt 3. Za spełniające wymagania zawarte w art. 52 ust. 3 i 5 ww. ustawy w szczególności nie można uznać rozważań zawartych w punkcie 5.3 raportu, albowiem odnoszą się one do wariantu „0” w zakresie inwestycji polegającej na budowie obwodnicy ekspresowej Warszawy, nie zaś wariantu „0” w odniesieniu do planowanego przedsięwzięcia. Lakoniczny opis wariantu „0”, zawarty został w punkcie 11.5 raportu. To jednak pozostaje bez

wpływu na ogólną ocenę zawarcia w raporcie wymaganych prawem informacji w zakresie wariantów przedsięwzięcia. Dane zawarte w pkt. 11.5 raportu i tak nie odpowiadają bowiem w pełni wymaganiom ustawowym. W szczególności nie spełniają wymagań art. 52 ust. 1 pkt 4 w zakresie analizy oddziaływania na środowisko wariantu „0” w wypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej oraz możliwego transgranicznego na środowisko tegoż wariantu. Informacje zawarte w tym punkcie nie odpowiadają też wymogom zawartym w art. 52 ust. 1b ustawy Prawo ochrony środowiska, który wymaga aby informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 4-7, powinny uwzględniać przewidywane oddziaływanie analizowanych wariantów w odniesieniu do siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000.

Zatem uznać należy, że warianty przedsięwzięcia nie zostały przedstawione w sposób prawidłowy. Z tych też względów zaskarżona decyzja musi zostać wyeliminowana z obrotu prawnego. **Wobec powyższego organ I instancji ponownie rozpatrując sprawę winien ponownie przeanalizować przedstawiony przez wnioskodawcę raport oddziaływania na środowisko pod kątem zawarcia w nim wszystkich elementów wymaganych prawem, wezwać wnioskodawcę do przedstawienia uzupełnionego raportu w zakresie wskazanym powyżej oraz – w razie stwierdzenia przez organ I instancji innych braków – w zakresie wymaganym prawem, a po uzupełnieniu tych braków wydać należycie uzasadnione orzeczenie.**

Odnosząc się do argumentów podniesionych w odwołaniu przez Spółdzielnię Budowlano-Mieszkaniową EC Siekierki należy wskazać co następuje.

Zarzut dotyczący naruszenie art. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, nie zasługuje na uwzględnienie. W art. 6 ust. 1 i 2 ww. ustawy zostały sformułowane zasady zapobiegania i przezorności dotyczące podejmowania działań mogących negatywnie oddziaływać na środowisko. Chodzi tu przede wszystkim o poddawanie przedsięwzięć mogących negatywnie oddziaływać na środowisko właściwej ocenie pod kątem możliwości wyeliminowania bądź maksymalnego zredukowania zagrożeń dla środowiska zanim zostanie udzielone zezwolenie na realizację tychże przedsięwzięć. W ocenie Kolegium w niniejszej sprawie takie działania zostały podjęte, a postanowienia zaskarżonej decyzji, mają właśnie służyć eliminowaniu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko w stopniu przekraczającym dopuszczalne w tym względzie normy określone stosownymi przepisami.

Za bezpodstawny należy uznać również zarzut naruszenie art. 47 pkt 1a i 1d ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 153 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Jak wskazuje Krzysztof Gruszecki w komentarzu do art. 47 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, w: K. Gruszecki, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, LEX, 2008, wyd. II. rozwiązania zawarte w art. 47 (treść tego przepisu została zawarta na stronie 4 niniejszej decyzji) ustawy mają ułatwić pracę organów administracji przez wskazanie, jakie zagadnienia powinny być brane pod uwagę i oceniane w ramach przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko. W opinii składu orzekającego Kolegium w niniejszej sprawie ocena i analiza zagadnień wskazanych w art. 47 ustawy o ochronie środowiska, została wykonana, a jej

wyniki zostały zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz w postanowieniach zaskarżonej decyzji.

Zarzut naruszenia art. 74 ustawy Prawo ochrony środowiska również nie zasługuje na uwzględnienie. Art. 74 ww. ustawy stanowi: *W trakcie przygotowywania i realizacji inwestycji należy zapewnić oszczędne korzystanie z terenu. (ust. 1) Wymóg, o którym mowa w ust. 1, uwzględniają w szczególności projektanci oraz organy administracji ustalające warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz organy administracji właściwe do spraw wywłaszczania nieruchomości. (ust. 2).* Wskazać zatem należy, że choć ustęp 2 art. 74 mówiąc o podmiotach zobowiązanych do uwzględnienia wymogu oszczędnego korzystania terenu w trakcie przygotowywania i realizacji inwestycji, wskazuje je w sposób niewyczerpujący, to jednak uzasadnione wydaje się być stanowisko, że w postępowaniu dotyczącym ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację inwestycji, wymóg określony w art. 74 nie może być realizowany. Postępowanie to bowiem, jak wskazuje się w orzecznictwie, ma na celu możliwie najlepsze zabezpieczenie środowiska przed negatywnym oddziaływaniem inwestycji między innymi poprzez eliminowanie ewentualnie minimalizowanie skutków negatywnego wpływu czynników szkodliwych. Zatem postępowanie organów na etapie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację inwestycji, pozostaje bez wpływu na racjonalną gospodarkę przestrzenną, a tym samym art. 74 ustawy o ochronie środowiska nie może zostać naruszony na tym etapie.

Zarzut naruszenia art. 10 k.p.a. poprzez zaniechanie wysłuchania strony i nieuwzględnienie jej wniosków nie zasługuje na uwzględnienie. Analiza akt sprawy wykazuje, że organ I instancji dopełnił obowiązku zawiadomienia stron o toczącym się postępowaniu, o zgromadzeniu materiałów oraz o możliwości zapoznania się z dokumentami i wypowiedzenia się co do nich. Jednocześnie z akt sprawy nie wynika, aby Spółdzielnia zgłaszała jakiegokolwiek żądania, uwagi czy wnioski na etapie postępowania poprzedzającego wydanie zaskarżonej decyzji. W tej sytuacji nie może być mowy o uzasadnionym zarzucie nie wysłuchania strony bądź nieuwzględnienia jej wniosków na etapie postępowania zakończonego zaskarżoną decyzją.

Jeżeli chodzi o wyrażone w uzasadnieniu odwołania żądania w zakresie zmiany charakterystyki przedsięwzięcia, którego dotyczy zaskarżona decyzja, Kolegium wskazuje, że stosownie do postanowień art. 46a ust. 1 ustawy o ochronie środowiska postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu podejmującego realizację przedsięwzięcia. Rodzaj tego przedsięwzięcia określa wnioskodawca, który zobowiązany jest do przedłożenia wraz z wnioskiem – w przypadku realizacji przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko dla którego właściwy organ stwierdził postanowieniem obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko – informacje dotyczące rodzaju, skali i usytuowania przedsięwzięcia (art. 46a ust. 4 pkt 4 ustawy o ochronie środowiska). W tej sytuacji fakt, iż określona grupa społeczeństwa żąda wykonania przedsięwzięcia innego rodzaju, nie może stanowić przesłanki uniemożliwiającej wydania decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia o charakterystyce wskazanej przez wnioskodawcę (inwestora).

Wskazać również należy, że ustawa prawo ochrony środowiska w art. 56 ust. 4 pkt 2 daje

możliwość nałożenia na wnioskodawcę obowiązku przedstawienia analizy porealizacyjnej, określając zakres oraz termin jej przedstawienia. Z treści tego przepisu wynika, że organ ustala warunki przedstawienia tejże analizy. Skoro zatem w rozpatrywanej sprawie organ uzasadnił konieczność wykonania analizy porealizacyjnej w terminie wynikającym z zaskarżonej decyzji, to zarzut Spółdzielni w tym zakresie należy uznać za niezasadny i pozostający bez wpływu na prawidłowość wydanej decyzji oraz postępowania ją poprzedzającego.

Pozostałe zarzuty podniesione przez SBM EC Siekierki również należy uznać za niezasadne. Zarzuty te ogólnie rzecz ujmując dotyczą konkretnych postanowień zawartych w zaskarżonej decyzji jako nieprecyzyjnych, niewystarczających bądź niedostatecznych. Wskazać zatem wypada, że z uwagi na dużą ogólnikowość przepisów dotyczących wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięć określonych ustawą Prawo ochrony środowiska, uznać należy – jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 24 stycznia 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 2344/07 – iż organom właściwym w tych sprawach przyznano duży zakres uznaniowości w wyborze środków niezbędnych do ochrony środowiska w perspektywie realizacji konkretnej inwestycji. Jednocześnie należy pamiętać, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter „rozstrzygnięcia wstępnego” względem ewentualnego przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia, a określone w niej „środowiskowe warunki realizacji przedsięwzięcia” nie mogą być na dalszych etapach procesu inwestycyjnego modyfikowane. Zatem ogólność pewnych sformułowań wykorzystywanych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest uzasadniona i pożądana, o ile oczywiście pozwalają one zrealizować cel wydawania tejże decyzji, jakim jest ochrona środowiska przed skutkami negatywnego wpływu szkodliwych czynników.

Odnosząc się do argumentów podniesionych w odwołaniu przez Stowarzyszenie „Zielone Mazowsze” należy zważyć co następuje.

Zarzut dotyczący konieczności odniesienia się do kwestii występowania na terenie projektowanej trasy siedliska o kodzie 3150 chronionego Dyrektywą Siedliskową Natura 2000, jest w ocenie Kolegium chybiony. W raporcie o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko stwierdzono (pkt 7.6.1.3), że na terenie objętym inwentaryzacją przyrodniczą (która to inwentaryzacja obejmuje obszar szerszy niż tylko położony w bezpośrednim sąsiedztwie projektowanej trasy – vide pkt. 20.3 oraz rys. 37 przy pkt. 7.6 raportu) występuje sześć typów siedlisk chronionych Dyrektywą Siedliskową Natura 2000. Jednakowoż, stosownie do ustaleń zawartych w raporcie, projektowana trasa nie przecina żadnego siedliska przyrodniczego z Dyrektywy Siedliskowej Natura 2000, co pozostaje w sprzeczności z twierdzeniami podniesionymi przez Stowarzyszenie Zielone Mazowsze, jakoby projektowana trasa przecinała siedlisko o kodzie 3150. Wobec braku jakichkolwiek argumentów czy dokumentów potwierdzających zarzut podniesiony w tym zakresie przez Stowarzyszenie, Kolegium uznaje ten zarzut za niezasadny. Tym bardziej, że Wojewoda Mazowiecki w piśmie z dnia 23 czerwca 2008 r. (znak: WŚR.IV.BZ/7049/604/08) ustalił, że planowane przedsięwzięcie nie jest przedsięwzięciem mogąącym znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 Dolina Środkowej Wisły PLB 140004. To stanowisko również zostało potwierdzone w raporcie, gdzie w pkt. 8.3 czytamy, że „(...) planowana

inwestycja będzie miała charakter lokalny i nie spowoduje istotnych oddziaływań na obszar Natura 2000 Dolina Środkowej Wisły.”

Jeśli chodzi o argument dotyczący umieszczenia planowanej inwestycji w strefie napowietrzania i regeneracji powietrza oraz spowodowania zakłócenia w działaniu tej strefy przez realizację przedsięwzięcia objętego zaskarżoną decyzją, wskazać należy, że stosownie do postanowień art. 56 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. Jak wynika z akt sprawy przedmiotowe przedsięwzięcie jest zlokalizowane na terenach, dla których uchwalony został miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego rejonu ul. Bartyckiej, zatwierdzony Uchwałą Rady Gminy Warszawa Centrum nr 496/XXXVI/00 z dnia 28 sierpnia 2000 r. oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „Trasy Siekierkowskiej w obszarze Łuku Siekierkowskiego”, zatwierdzony Uchwałą Rady Gminy Warszawa Centrum nr 1032/LXVII/98 z dnia 18 czerwca 1998 r. Oba plany przewidują przebieg przedmiotowego przedsięwzięcia i nie wprowadzają dodatkowych obostrzeń uwzględniających ochronę strefy napowietrzania i regeneracji powietrza. Zatem argument w omówionym w niniejszym akapicie zakresie, skład orzekający Kolegium uznaje za pozostający bez wpływu na zasadność zaskarżonej decyzji.

Jeśli chodzi o informacje dotyczące ochrony środowiska zawarte w Programie Ochrony Powietrza, wskazać należy, że programy te nie stanowią aktów prawa miejscowego, a zatem nie formułują one jakichkolwiek obowiązków, których uchybienie mogłoby mieć wpływ na ocenę prawidłowości wydanej decyzji. Jakkolwiek winny one stymulować do podejmowania określonych działań podmioty realizujące zalecenia w zakresie ochrony środowiska (por komentarz Gruszecki. K do art. 17 ustawy Prawo ochrony środowiska) to jednak nie posiadają walorów wiążących.

Za zasadny należy natomiast uznać argument dotyczący braku analizy wariantów alternatywnych inwestycji. Kwestia ta jednakże została omówiona powyżej.

Nie może natomiast być mowy o przesądzeniu w raporcie o wyborze któregoś z wariantów. Stosownie bowiem do regulacji zawartej w art. 52 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać opis analizowanych wariantów wraz z uzasadnieniem ich wyboru oraz uzasadnienie wybranego przez wnioskodawcę wariantu. Zatem w raporcie wskazane winny być zarówno argumenty przemawiające za wyborem wariantu polegającego na niepodejmowaniu przedsięwzięcia, najkorzystniejszego dla środowiska oraz wariantu wybranego przez wnioskodawcę. I żadne z tych argumentów nie mogą być traktowane jako „wybór wariantu do realizacji w raporcie”. Wyboru tego bowiem dokonuje wnioskodawca, poza przypadkiem określonym w art. 55 wspomnianej ustawy, tj. poza sytuacją gdy z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż proponowany. Wówczas organ administracji, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wariant dopuszczony do realizacji lub, w razie braku zgody wnioskodawcy, odmawia, w drodze decyzji, określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia.

Odnosząc się do argumentów przedstawionych przez Pana Pawła Piotra Chusteckiego należy wskazać co następuje.

Pan Chustecki wskazał, że zaskarżona decyzja w niewłaściwy sposób ustala zasady odprowadzania wody spływającej z jezdni. W punktach 2.7 oraz 2.9 zaskarżonej decyzji dopuszczono odstępstwa od ustalonego w pkt. 2.6 obowiązku odprowadzenia ścieków deszczowych i wód spływających z jezdni do kanalizacji miejskiej. Zdaniem Pana Chusteckiego nie jest to prawidłowe, albowiem z dokumentów złożonych przez inwestora („informacja o planowanym przedsięwzięciu” - pkt 6, str. 8 i 9) wynika, że inwestor zamierza wody te odprowadzać do zbiorników wodnych, które stanowią ważny element krajobrazowy Warszawy oraz miejsca łęgowe płazów w tym płazów chronionych. Dlatego nie jest dopuszczalne kierowanie do tych zbiorników dalszych zanieczyszczeń. Nadto raport oddziaływania na środowisko (str. 147, 148) wyraźnie stwierdza że nie jest możliwe zaproponowanie rozwiązań eliminujących negatywny wpływ na środowisko ścieków deszczowych i wód roztopowych spływających z jezdni.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że jak już powyżej wskazano, celem postępowania w sprawie wydania decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację danego przedsięwzięcia, jest zredukowanie a w miarę możliwości wyeliminowanie negatywnego wpływu tegoż przedsięwzięcia na środowisko. Oznacza to, że priorytetem jest wyeliminowanie negatywnego wpływu na środowisko. W razie jednak gdy nie jest możliwe uzyskanie takiego stanu rzeczy, wówczas należy dążyć do jego maksymalnego zredukowania. Nie można natomiast w żadnym razie uznać, że w razie braku możliwości wyeliminowania negatywnych skutków na środowisko, przedsięwzięcie nie może być realizowane. W tym duchu została wydana zaskarżona decyzja, w której zawarto m.in. warunki dotyczące odprowadzania wód opadowych i roztopowych (pkt. 2.6, 2.7, 2.9). Rozpatrując jednakże zapisy zawarte we wskazanych punktach zaskarżonej decyzji, należy wskazać, że pkt 2.6 – jak wynika z pisma przesyłającego do Kolegium zaskarżoną decyzję, odwołania oraz akta sprawy – został zawarty pomyłkowo, albowiem na przedmiotowym terenie nie ma kanalizacji deszczowej. W tym miejscu wskazać należy, iż organ odwoławczy ma uprawnienia do uchylecia decyzji organu I instancji w części i w tym zakresie orzeczenia co do istoty, jednakże w rozpatrywanej sprawie nie jest to możliwe. Organ odwoławczy orzekając musi opierać się przede wszystkim na dokumentach, może też ewentualnie czerpać swoją wiedzę z tzw. faktów powszechnie znanych bądź znanych organowi z urzędu. W rozpatrywanej sprawie brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających, że na terenie planowanego przedsięwzięcia brak jest kanalizacji deszczowej. Nie jest to również fakt znany powszechnie, bądź wiadomy Kolegium z urzędu. Dlatego Kolegium nie może uchylić zaskarżonej decyzji w zakresie pkt 2.6 i orzeczenie o jego wykreśleniu, albowiem stan wiedzy w tym zakresie nie pozwala na jednoznaczne określenie, iż brak jest kanalizacji deszczowej na terenie przedsięwzięcia, tym bardziej że raport wspomina o istniejącej częściowej kanalizacji deszczowej na tym terenie. (pkt 7.4.3). **Zatem organ I instancji ponownie rozpatrując sprawę winien wyjaśnić tę kwestię, a swoje stanowisko w sprawie poprze odpowiednimi dokumentami, których przedstawienie jest szczególnie istotne w razie ponownego ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia.**

Niezależnie, w tym miejscu Kolegium wskazuje na pewne nieścisłości zawarte w zaskarżonej decyzji w odniesieniu do regulacji dotyczących odprowadzania wód opadowych i roztopowych. Oprócz ww. pkt. 2.6 decyzji materię tę regulują również punkty 2.7 i 2.9. W

kwestiach w nich zawartych jednoznacznie wypowiedział się Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny, który w postanowieniu z dnia 15 maja 2009 r., znak ZNS-713/4/2009/IN w punkcie 7 zgłosił warunek realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia w zakresie wód opadowych zalecając odprowadzenie tych wód do kanalizacji deszczowej poprzez wpusty z osadnikami (warto zauważyć, że w tym zakresie tożsame stanowisko zostało zaprezentowane w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko), a na wlocie kanałów wód deszczowych do odbiorników: rów melioracyjny „A” w okolicy ul. Nehru, rów melioracyjny „W” w okolicy ul. Powsińskiej, rzeka Wilanówka, zalecił zastosowanie separatorów substancji ropopochodnych. Postanowienia dotyczące odprowadzenie wód opadowych i roztopowych do ww. odbiorników zostały zawarte w pkt 2.9 zaskarżonej decyzji, jednakże odbiegają one od treści zawartej w ww postanowieniu Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, a w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ nie podał motywów które kierowały nim przy redagowaniu tego postanowienia. W decyzji nie został również zawarty warunek ustalony w pkt 1 postanowienia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, i tej rozbieżności również organ I instancji nie wyjaśnił.

Na koniec odnieść się należy do argumentu Pana Chusteckiego dotyczącego naruszenia art. 107 § 1 k.p.a. poprzez nie oznaczenie stron postępowania w decyzji ale odesłanie do rozdzielnika. Wskazać zatem należy, iż w myśl postanowień wskazanego powyżej przepisu art. 107 § 1 k.p.a. decyzja powinna zawierać oznaczenie m. in. strony lub stron postępowania. Dlatego rację ma skarżący w tym zakresie, że zaskarżona decyzja uchybia przepisowi ww. artykułu 107 § 1 k.p.a.. Dodać jednakże należy, że – stosownie do stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonego w wyroku z dnia 19 lutego 2008 r., sygn. akt II OSK 1067/07 – „(...) tylko z tej przyczyny, że strony zostały wskazane w "rozdzielniku", nie powinno się usuwać decyzji z obrotu prawnego. Nie można bowiem tak zastosowanej formy określenia stron uznać za naruszenie prawa istotne, kwalifikowane, powodujące konieczność uwzględnienia środka prawnego wniesionego od decyzji.” Nie mniej wskazać należy, iż organ powinien przy ponownym rozpatrywaniu sprawy naprawić ten błąd. Dodać należy, że chodzi wyłącznie o enumeratywne wymienienie stron postępowania w decyzji, z uwzględnieniem regulacji zawartej w art. 46a ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

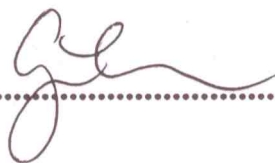
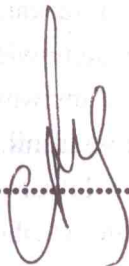
Mając powyższe na względzie orzeczono jak w sentencji. Podsumowując wskazać należy, że organ I instancji ponownie rozpatrując sprawę winien: **przeanalizować przedstawiony przez wnioskodawcę raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko pod kątem zawarcia w nim wszystkich elementów wymaganych prawem (art. 52 ustawy Prawo ochrony środowiska, następnie wezwać wnioskodawcę do przedstawienia uzupełnionego raportu w brakującym zakresie tj. w zakresie przedstawienia oraz prawidłowego (zgodnego z prawem) opisanie oraz zanalizowania 3 wariantów tj.: wariantu polegającego na niepodejmowaniu przedsięwzięcia, wariantu najkorzystniejszego dla środowiska oraz wariantu proponowanego, a w razie stwierdzenia przez organ I instancji innych braków raportu – w zakresie wymaganym prawem. Nadto organ winien przeanalizować pozostałe dokumenty zebrane w sprawie, znajdujące się w tych dokumentach ustalenia (w tym ustalenia organów opiniujących). Po dokonaniu tych czynności, organ winien wydać należycie uzasadnione orzeczenie z**

powołaniem się w nim na wszystkie istotne w sprawie dokumenty oraz zagadnienia. Przypomnieć należy, że organ I instancji winien zwracać szczególną uwagę na kwestię udziału społeczeństwa i uwzględnić w decyzji wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa, o którym mowa w art. 53 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w trybie instancyjnym, może być jednak zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Kolegium (Warszawa, ul. Kielecka 44), w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Skład Orzekający:

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



Otrzymują:

1. Michał Bryszewski – pełnomocnik Inwestora, Transprojekt Gdański, Pracownia Projektowa w Warszawie, Al. Jerozolimskie 94, 00-807 Warszawa,
2. Pan Paweł Piotr Chustecki,
3. Zielone Mazowsze, ul. Nowogrodzka 46 lok. 6, 00-695 Warszawa,
4. Spółdzielnia Budowlano Mieszkaniowa EC Siekierki, ul. Melomanów 8, 00-712 Warszawa,
5. Zarząd Miejskich Inwestycji Drogowych, ul. Chmielna 120, Warszawa
6. Prezydent m. st. Warszawy (w zał. akta sprawy wraz z oryginałami map ewidencyjnych przekazanymi przy piśmie z dnia 10 lutego 2020 r.) z prośbą o poinformowanie stron postępowania zgodnie z art. 49 k.p.a.
7. a/a