



Warszawa, dnia 20.08.2013 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-oaI.4200.2.2013.mc.16

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2013 r., poz. 267), zwanej dalej kpa,

w związku z odwołaniem Małgorzaty Koper z dnia 02.01.2013 r., od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie z dnia 14.12.2012 r., znak OO.4200.21.2011.AW,

umarzam postępowanie odwoławcze.

UZASADNIENIE

Cytowaną w sentencji decyzją Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie (RDOŚ w Krakowie) na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 1 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. Nr 199, poz. 1227 ze zm.), zwanej dalej ustawą OOŚ, ustalił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa północnej obwodnicy Krakowa”.

W dniu 02.01.2013 r. (data stempla pocztowego) odwołanie od powyższej decyzji złożyła do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, Małgorzata Koper.

Zważywszy, że doręczanie ww. decyzji stronom postępowania było dokonywane w oparciu o art. 49 kpa (z uwagi na treść art. 74 ust. 3 ustawy OOŚ), organ II instancji sprawdził, w jakim najpóźniejszym terminie zostało wywieszzone obwieszczenie o jej wydaniu w urzędach, które je upubliczniały. Z dokumentacji sprawy wynika, że był to termin 27.12.2012 r. - 10.01.2013, zatem termin na wniesienie odwołania upłynął w dniu 24.01.2013 r. i odwołanie zostało wniesione z jego zachowaniem.

Skarżąca zarzuciła:

- 1) Naruszenie art. 107 § 1 kpa, w związku z art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. „b” tiret 1 ustawy OOŚ, poprzez niezamieszczenie w decyzji informacji, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie uwzględnione ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu na środowisko (Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dla „Budowy północnej obwodnicy Miasta Krakowa”- Kraków, maj 2012 r.), co uniemożliwia kontrolę przesłanek, jakimi kierował się RDOŚ w Krakowie wydając zaskarżoną decyzję;

- 2) Naruszenie art. 107 § 1 i 3 kpa, w związku z art. 82 oraz art. 85 ustawy OOS, z uwagi na sporządzenie uzasadnienia decyzji w sposób uniemożliwiający dokonanie kontroli jej zasadności w toku kontroli instancyjnej.

Skarżąca żąda uchylenia decyzji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez RDOŚ w Krakowie.

Organ II instancji ustalił i zważył co następuje.

Zgodnie z art. 127 § 1 kpa od decyzji wydanej w pierwszej instancji prawo wniesienia odwołania służy stronie. Organ odwoławczy ma zatem obowiązek zbadania, czy odwołanie pochodzi od osoby mającej status strony w danym postępowaniu. Zgodnie z art. 28 kpa stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. W orzecznictwie administracyjnym ugruntowany jest pogląd, że przymiot strony w postępowaniu ma osoba, której dotyczy bezpośrednio to postępowanie, lub w którym może być wydane orzeczenie godzące w jej prawem chronione interesy poprzez ograniczenie lub uniemożliwienie korzystania z przysługujących jej praw (wyrok NSA z dnia 09.12.2005 r., sygn. akt II OSK 310/05). W związku z powyższym w przedmiotowym postępowaniu stroną jest wnioskodawca oraz właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości, na których będzie realizowana przedmiotowa inwestycja, jak również tych, na które rozciąga się zasięg jej oddziaływania.

Na podstawie przedłożonych przez inwestora kopii map ewidencyjnych, wypisów z rejestru gruntów, raportu o oddziaływaniu na środowisko, jak również informacji podanej przez Małgorzatę Koper na temat działki, która jest jej własnością, organ II instancji ustalał istnienie interesu prawnego skarżącej. Weryfikacja ta miała na celu sprawdzenie, czy jest ona właścicielem lub użytkownikiem wieczystym działki zlokalizowanej w obszarze oddziaływania (lub realizacji) przedsięwzięcia, który został określony w przeprowadzonym postępowaniu. Za takim podejściem do wyznaczenia kręgu stron postępowania przemawia konieczność wywiedzenia indywidualnego interesu prawnego skarżącego z konkretnych przepisów prawa materialnego, jakimi w tym przypadku są rozporządzenia normujące różne rodzaje oddziaływań. Powyższe rozumowanie podzielił NSA w wyroku z dnia 10.03.2009 r., sygn. II OSK 316/08, w którym stwierdzono m.in.: „*Art. 28 kodeksu postępowania administracyjnego stanowiąc, że stroną jest każdy czyjego interesu prawnego dotyczy postępowanie nie stanowi samoistnej normy prawnej. Art. 28 kodeksu postępowania administracyjnego musi zawsze być interpretowany w związku z normami prawa materialnego zawartymi w ustawach szczególnych.*”.

W wyniku analizy przedłożonych przez inwestora kopii map ewidencyjnych oraz wypisów z rejestru gruntów obejmujących przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmujących obszar jego oddziaływania, organ II instancji stwierdził, że Małgorzata Koper nie jest właścicielem ani użytkownikiem wieczystym żadnej z działek, których dotyczą ww. wypisy. Ponadto organ odwoławczy dokonał analizy zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia przedstawionego w raporcie względem działki wskazanej przez skarżącą jako jej własność – działki nr 1041/9 przy ul. Zielone Jary 49 w Zielonkach. Analiza ponadnormatywnych oddziaływań planowanej inwestycji dokonana przez organ II instancji wykazała, że ww. działka należąca do skarżącej jest położona:

- 1) Poza izofoną 60 dB (wg załącznika: „Rozkład obliczonych wartości poziomu dźwięku L_{eq} (w dB(A)) w dziennej porze doby w rejonie projektowanej Północnej Obwodnicy Krakowa – wariant nr 1 (prognoza na rok 2015) – z uwzględnieniem ekranów i tzw. „cichej nawierzchni”)),
- 2) Poza izofoną 60 dB (wg załącznika: „Rozkład obliczonych wartości poziomu dźwięku L_{eq} (w dB(A)) w dziennej porze doby w rejonie projektowanej Północnej Obwodnicy Krakowa – wariant nr 1 (prognoza na rok 2030) – z uwzględnieniem ekranów i tzw. „cichej nawierzchni”)),
- 3) Poza izofoną 50 dB (wg załącznika: „Rozkład obliczonych wartości poziomu dźwięku L_{eq} (w dB(A)) w nocnej porze doby w rejonie projektowanej Północnej Obwodnicy Krakowa – wariant nr 1 (prognoza na rok 2015) – z uwzględnieniem ekranów i tzw. „cichej nawierzchni”)),
- 4) Poza izofoną 50 dB (wg załącznika: „Rozkład obliczonych wartości poziomu dźwięku L_{eq} (w dB(A)) w nocnej porze doby w rejonie projektowanej Północnej Obwodnicy Krakowa – wariant nr 1 (prognoza na rok 2030) – z uwzględnieniem ekranów i tzw. „cichej nawierzchni”)),
- 5) Poza izolinia obrazującą przekroczenie dopuszczalnej wartości dla NO_2 (wg załącznika: „Rozkład obliczonych wartości stężeń dwutlenku azotu – percentyl 99,8 w rejonie projektowanej Północnej Obwodnicy Krakowa – wariant nr 1 (prognoza na rok 2015)”)),
- 6) Poza izolinia obrazującą przekroczenie dopuszczalnej wartości dla NO_2 (wg załącznika: „Rozkład obliczonych wartości stężeń dwutlenku azotu – percentyl 99,8 w rejonie projektowanej Północnej Obwodnicy Krakowa – wariant nr 1 (prognoza na rok 2030)”)).

Treść raportu (w tym powyższych, graficznych odwzorowań dokonanych obliczeń) wskazuje, że czynnikiem który determinuje zasięg oddziaływania planowanej inwestycji jest hałas. W raporcie wyznaczono metodami obliczeniowymi zasięgi równoważnych poziomów hałasu dla przedmiotowej inwestycji, których dopuszczalny poziom dla pory dnia i nocy, uwzględniając rodzaj źródła hałasu oraz sposób zagospodarowania terenu, normowało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. Nr 120, poz. 826)). Określone w ww. rozporządzeniu wskaźniki dopuszczalnego poziomu hałasu stanowiły ujednolicone standardy ustalania parametrów hałasu emitowanego do środowiska przez przedsięwzięcia. Badając wpływ planowanej obwodnicy na tereny chronione akustycznie wzięto pod uwagę zapisy obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz rzeczywiste zagospodarowanie terenów nieobjętych zasięgiem takich planów. Porównanie przez organ odwoławczy zasięgu izofon 50 dB (dla pory nocy) oraz 60 dB (dla pory dnia) z usytuowaniem działki należącej do skarżącej, na mapie ewidencyjnej oraz na portalu mapowym Geoportel [www.geoportel.gov.pl], nie pozostawia wątpliwości, że działka ta znajduje się poza zasięgiem ww. izofon. Oznacza to, że wskazana przez Małgorzatę Koper działka znajduje się poza zasięgiem oddziaływania planowanego przedsięwzięcia.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zwraca uwagę, że z dniem 23.10.2012 r. weszło w życie Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 października 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. z 2012 r., poz. 1109). Na jego podstawie zostały zmienione, tj. podwyższone, dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku powodowane przez poszczególne grupy źródeł hałasu, w stosunku do konkretnych rodzajów terenu. W związku z brakiem przepisów przejściowych w ww. rozporządzeniu, zapisy w nim zawarte należy stosować bezpośrednio po jego wejściu w życie. Zważywszy na datę wydania zaskarżonej decyzji (14.12.2012 r.), należy zwrócić uwagę, że RDOŚ w Krakowie nie uwzględnił obowiązującego wówczas stanu prawnego i wydał ją na podstawie raportu opartego o nieobowiązujące standardy w tym zakresie – ww. rozporządzenie

Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku z 2007 r. Należy jednak zauważyć, że w związku z wejściem w życie nowego rozporządzenia, niektóre dopuszczalne poziomy (m.in. dla dróg) zostały podwyższone, co oznacza, że w aktualnym stanie prawnym zasięgi ponadnormatywnych oddziaływań akustycznych przedmiotowego przedsięwzięcia będą miały mniejszy zasięg, niż to wynika z załączników raportu. Wymaga wyraźnego podkreślenia, że zasięg oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia według aktualnie obowiązujących norm akustycznych jest mniejszy i jednocześnie zawiera się w zasięgu obliczonym w raporcie według norm określonych w ww. rozporządzeniu z 2007 r. Zastosowanie zatem w tym przypadku niewłaściwego aktu prawnego w zakresie dopuszczalnych standardów akustycznych nie zmienia faktu, iż nieruchomość należąca do skarżącej nie znajduje się w zasięgu oddziaływania planowanej drogi, a Małgorzata Koper nie jest z tej przyczyny stroną przedmiotowego postępowania.

W tym miejscu organ odwoławczy podkreśla, że poza oddziaływaniem akustycznym dokonał analizy także pozostałych rodzajów oddziaływań planowanego przedsięwzięcia (takich jak emisje do powietrza itd.), lecz skoro ich zasięgi są dużo mniejsze i zawierają się w obszarze oddziaływania hałasu (na co wskazują dane zawarte w raporcie), to oddziaływania akustyczne determinują w tym przypadku krąg stron postępowania.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie mógł uznać w przedmiotowym postępowaniu interesu prawnego osoby, która nie jest właścicielem, ani użytkownikiem wieczystym nieruchomości położonych w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia, przedstawionym w raporcie o oddziaływaniu na środowisko. Zatem organ odwoławczy stwierdza, że oddziaływanie planowanego przedsięwzięcia nie spowoduje ograniczenia lub uniemożliwienia korzystania skarżącej z przysługujących jej praw, więc nie posiada ona interesu prawnego w prowadzonym postępowaniu i nie jest jego stroną. Brak przymiotu strony osoby wnoszącej odwołanie w przedmiotowej sprawie, skutkuje umorzeniem postępowania odwoławczego.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Na decyzję służy stronie skarga wnoszona na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji.



Z uszanowaniem
Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Złota Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska

Piotr Olszewski

Otrzymują:

2. Andrzej Garpel (ARG Projektowanie Inwestycyjne Andrzej i Renata Garpel Sp. J.) – pełnomocnik Województwa Małopolskiego, ul. K.H. Piątka 16, 31-234 Kraków,
3. Województwo Małopolskie, ul. Raclawicka 56, 30-017 Kraków,
4. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie, Pl. Na Stawach 3, 30-107 Kraków,
5. Strony postępowania na podstawie art. 49 kpa, poprzez publiczne obwieszczenie w następujących urzędach:
 - Urząd Miasta Kraków, Pl. Wszystkich Świętych 3-4, 31-004 Kraków,
 - Urząd Gminy Wielka Wieś, ul. Wesoła 48, 32-089 Wielka Wieś,
 - Urząd Gminy Zielonki, ul. Krakowskie Przedmieście 116, 32-087 Zielonki,
 - Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Krakowie, ul. Pl. Na Stawach 3, 30-107 Kraków,
 - Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa.