

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie
Al. Niepodległości 20/22, 42-200 Częstochowa
Tel/fax: 34 363 11 18, 34 363 13 39
adres do eDoręczeń: AE:PL-42502-61625-JGSGA-20

Częstochowa, dnia 29 sierpnia 2025 r.

SKO.4102.51.2025

DECYZJA

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie
w składzie orzekającym:**

Przewodniczący: Aleksandra Cogiel (*spr.*)

**Członkowie: Karolina Stolarska-Wojdała
Zenon Ułamek**

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 29 sierpnia 2025 r. odwołania ..) oraz Stowarzyszenia .. i od decyzji Wójta Gminy Pawonków z dnia 26 marca 2025 r. nr OŚ.6220.6.2021.AK określającej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na „Budowie instalacji beztlenowego przetwarzania odpadów biologicznych na działce o nr ewid. 419/18, obręb Lisowice”.

działając na podstawie art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm.) oraz art. 71 ust. 2 pkt 1, art. 73 ust. 1, art. 77 ust. 1, art. 80 ust. 1 i 2, art. 85 ust. 1 i 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 (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1112 z późn. zm.) i § 2 ust. 1 pkt 47 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.)

- o r z e k a -

**u c h y l i ć zaskarżoną decyzję w całości
i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.**

Uzasadnienie:

W dniu 30 lipca 2021 r. do Urzędu Gminy w Pawonkowie wpłynął wniosek .. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą .. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji polegającej na ..

budowie instalacji beztlenowego przetwarzania odpadów biologicznych na działce o nr ewidencyjnym 419/18, obręb Lisowice. Do wniosku został załączony m.in. raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Wniosek ten został następnie uzupełniony przez inwestora w dniu 17 sierpnia 2021 r. na skutek wezwania organu.

Pismem z dnia 20 sierpnia 2021 r. organ pierwszej instancji zawiadomił strony o wszczęciu postępowania w niniejszej sprawie. Organ zawiadomił o wszczęciu postępowania również poprzez obwieszczenie z dnia 20 sierpnia 2021 r.

Następnie Wójt Gminy Pawonków, zgodnie z art. 77 ust. 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, wystąpił o wydanie opinii i uzgodnień do:

- 1) Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach,
- 2) Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie RZGW Gliwice,
- 3) Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Lublińcu,
- 4) Marszałka Województwa Śląskiego.

Po dokonanych uzupełnieniach złożonego wniosku, ww. organy zajęły następujące stanowiska w sprawie:

Postanowieniem z dnia 12 stycznia 2022 r. nr 31/OS/2022 Marszałek Województwa Śląskiego zaopiniował pozytywnie przedmiotowe przedsięwzięcie, wymieniając warunki jakie muszą zostać zrealizowane.

Opinią sanitarną z dnia 18 marca 2022 r. nr NS-ZNS.9022.70.2021 Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny określił warunki do budowy przedmiotowego przedsięwzięcia w zakresie wymagań higienicznych i zdrowotnych.

Postanowieniem z dnia 22 marca 2022 r. nr WOOŚ.4221.66.2021.AF1.5 Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach uzgodnił przedmiotowe przedsięwzięcie i określił warunki jego realizacji.

Postanowieniem z dnia 21 marca 2022 r. nr GI..RZŚ.4360.57.2021.KWK4 Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie RZGW Gliwice uzgodniło przedsięwzięcie i określiło warunki jego realizacji.

Następnie Wójt Gminy Pawonków obwieszczeniem z dnia 19 kwietnia 2022 r., działając na podstawie art. 29, art. 33 ust. 1, art. 34 w zw. z art. 79 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, zawiadomił o przeprowadzeniu oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko oraz o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy, składania uwag i wniosków w formie ustnej do protokołu, pisemnie oraz elektronicznie w terminie od dnia 20 kwietnia do dnia 19 maja 2022 r. włącznie. W związku z powyższym do akt sprawy wpłynęły uwagi i wnioski mieszkańców, które dotyczyły przedłużenia konsultacji społecznych do dnia 19 czerwca 2022 r., przyznania statusu strony postępowania oraz uwagi związane z realizacją inwestycji.

Postanowieniem z dnia 20 maja 2022 r. Wójt Gminy Pawonków dopuścił organizację społeczną do udziału na prawach strony w postępowaniu.

W dniu 14 czerwca 2022 r. do Urzędu Gminy w Pawonkowie wpłynęło pismo inwestora, w którym odniósł się do uwag mieszkańców Gminy zgłoszonych w ramach konsultacji.

Następnie pismem z dnia 15 lipca 2022 r. organ pierwszej instancji zwrócił się do inwestora z pytaniem, czy w związku z protestami mieszkańców jest możliwość ograniczenia ilości przetwarzanych odpadów stanowiących uboczne produkty pochodzenia zwierzęcego oraz o jaką masę inwestor przewiduje zmniejszenie odpadów UPPZ kat. 3. W odpowiedzi na powyższe pismo, inwestor w dniu 19 lipca 2022 r. złożył pismo, w którym dokonał zmniejszenia przewidzianej do przetwarzania ilości substratów do 20% pierwotnie założonej w raporcie. Jednocześnie inwestor wskazał, że zmniejszenie ilości przetwarzanych UPPZ kat. 3 nie wpływa na konieczność zmiany raportu. Ponadto w dniu 20 lipca 2022 r. do akt sprawy wpłynęło kolejne pismo inwestora stanowiące odpowiedź na obawy zgłaszane przez mieszkańców.

W dniu 2 września 2022 r. do Urzędu Gminy w Pawonkowie wpłynęło ponaglenie reprezentowanego przez radcę prawnego I na przewlekłość postępowania prowadzonego przez Wójta Gminy Pawonków. Postanowieniem z dnia 20 września 2022 r. nr SKO.4102.91.2022 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie uznało ww. ponaglenie za uzasadnione i wyznaczyło organowi pierwszej instancji nowy termin rozpoznania sprawy.

Wójt Gminy Pawonków decyzją z dnia 14 października 2022 r. nr OŚ.6220.6.2021.AK odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „Budowie instalacji beztlenowego przetwarzania odpadów biologicznych na działce o nr ewid. 419/18, obręb Lisowice”. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie decyzją z dnia 7 grudnia 2022 r. nr SKO.4102.105.2022 uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Rozpatrując ponownie niniejszą sprawę, organ pierwszej instancji przy pismach z dnia 13 lutego 2023 r. przekazał do organów opiniujących wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Lisowice, zatwierdzonego uchwałą Nr XXXVI/265/2022 Rady Gminy Pawonków z dnia 17 stycznia 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Śl. poz. 485 z dnia 25 stycznia 2022 r.) z prośbą o odniesienie się lub ponowną opinię.

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w piśmie z dnia 22 lutego 2023 r. poinformowało, że przesłane dokumenty nie stanowią podstawy do zmiany wydanego postanowienia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach PGW Wody Polskie z dnia 21 marca 2022 r. nr GL.RZŚ.4360.57.2021.KWK4. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Lublińcu w dniu 1 marca 2023 r. wydał natomiast nową opinię sanitarną nr NS-ZNS.9022.70.2021 w zakresie wymagań higienicznych i zdrowotnych, określając warunki dla budowy instalacji beztlenowego przetwarzania odpadów biologicznych na działce nr 419/18 obręb Lisowice. W dniu 14 marca 2023 r. do organu pierwszej instancji wpłynęło pismo Marszałka Województwa Śląskiego znak: OE-WS.7030.6.2023. W piśmie tym Marszałek podtrzymał w mocy swoją opinię wyrażoną w postanowieniu nr 31/OS/2022 znak: OS-WS.7030.35.2021 z dnia 11 stycznia 2022 r. Postanowieniem z dnia 3 kwietnia 2023 r. nr WOŚ.4221.21.2023.AF1.1. Regionalny

Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach uzgodnił przedmiotowe przedsięwzięcie i określił warunki jego realizacji.

Obwieszczeniem z dnia 5 kwietnia 2023 r. organ pierwszej instancji, działając na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., zawiadomił strony postępowania o możliwości wypowiedzenia się w sprawie. W związku z powyższym w dniu 24 kwietnia 2023 r. do organu pierwszej instancji wpłynęło pismo mieszkańców Lisowic, w którym wyrazili oni swoje obawy w związku z planowaną inwestycją oraz zwrócili się o niezwłoczne przystąpienie do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Decyzją z dnia 2 maja 2023 r. nr OŚ.6220.6.2021.AK Wójt Gminy Pawonków odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „Budowie instalacji beztlenowego przetwarzania odpadów biologicznych na działce o nr ewid. 419/18, obręb Lisowice”. W treści uzasadnienia decyzji organ pierwszej instancji wskazał, że odmawia wydania decyzji z obawy o zdrowie i życie mieszkańców Gminy. Organ stwierdził, że wszystkie założenia raportu oddziaływania na środowisko opierają się na przypuszczeniach i obliczeniach matematycznych, które mają zagwarantować brak uciążliwości dla mieszkańców. Żaden raport i pozytywna opinia nie zagwarantuje mieszkańcom braku negatywnego wpływu inwestycji na ich życie i zdrowie. Największe obawy budzi możliwość powstania odoru, który uprzykrzy życie nie tylko mieszkańcom wsi Lisowice, ale również mieszkańcom okolicznych miejscowości. Możliwe jest również powstanie szkodliwych pyłów, substancji chemicznych, nadmiernego hałasu. Ze względu na czynniki biologiczne możliwe będzie pojawienie się gryzoni oraz insektów. Planowana inwestycja wiąże się ze wzmożonym ruchem samochodów transportujących odpady po lokalnych drogach. Wszystkie wyżej wymienione czynniki, zdaniem organu pierwszej instancji, mogą spowodować przekroczenie standardów środowiska i mieć negatywny wpływ na życie i zdrowie mieszkańców. Ponadto organ pierwszej instancji zwrócił uwagę na protesty społeczności lokalnej. Obwieszczeniem z dnia 4 maja 2023 r. organ pierwszej instancji zawiadomił strony postępowania oraz społeczeństwo o wydanej decyzji.

Od powyżej decyzji odwołania złożyli Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach oraz wnioskodawca i tyła prowadzący działalność gospodarczą pod firmą [redacted] reprezentowany przez radcę prawnego [redacted].

W złożonym odwołaniu Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Odwołujący wskazał, że Wójt Gminy Pawonków nie wypełnił obowiązków wynikających z art. 80 ust. 1 pkt 1, art. 80 ust. 2 i art. 85 ust. 2 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. W uzasadnieniu decyzji organ pierwszej instancji nie wyjaśnił w jakim zakresie zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uzgodnienia innych organów. Ponadto organ pierwszej instancji nie dokonał analizy zgodności przedmiotowej inwestycji z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

[redacted] reprezentowany przez pełnomocnika w złożonym odwołaniu zarzucił wydanej decyzji naruszenie:

1. art. 80 ust. 2 oraz art. 81 ust. 1-3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w zw. z art. 6 k.p.a. i art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez:
 - a) odmowę wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia w sytuacji, gdy nie zaszły żadne okoliczności i przesłanki prawne obligujące organ do wydania takiej decyzji, a odmowa jest możliwa tylko w ściśle określonych przypadkach,
 - b) powołanie się przez organ na okoliczności, które nie mogą stanowić podstawy do wydania decyzji odmownej, tym samym wydanie decyzji bez podstawy prawnej;
2. art. 80 ust. 1 pkt 1 i art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w zw. z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez niedostateczne uzasadnienie zaskarżonej decyzji w zakresie wskazania, z jakich powodów organ nie wziął pod uwagę pozytywnych opinii i uzgodnień wydanych przez organy współdziałające przy wydawaniu decyzji i orzekł o braku ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia, podczas gdy organy współdziałające nie widziały przeszkód w wydaniu decyzji pozytywnej.

W dniach 6 i 19 czerwca 2023 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie zostały przekazane również pisma stanowiące odpowiedź na odwołanie złożone przez Stowarzyszenie i oraz przez mieszkańców Lisowice.

Decyzją z dnia 11 września 2023 r. nr SKO.4102.27.2023 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Kolegium podniosło, że organ pierwszej instancji nie wypełnił obowiązków wynikających z art. 80 ust. 1 pkt 1, art. 80 ust. 2 i art. 85 ust. 2 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Ponadto Wójt Gminy Pawonków nie dokonał oceny zgodności inwestycji z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

W dniu 25 września 2023 r. do Urzędu Gminy Pawonków wpłynęło pismo stron postępowania sprzeciwiających się przedmiotowej inwestycji. Ponadto w dniu 10 października 2023 r. strony postępowania złożyły wniosek o zlecenie przez Wójta wykonania kontrraportu (ekspertyzy) o oddziaływaniu biogazowni na środowisko naturalne, w tym na zdrowie i życie okolicznej ludności.

Decyzją z dnia 22 listopada 2023 r. nr OŚ.6220.6.2021.AK Wójt Gminy Pawonków odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „Budowie instalacji beztlenowego przetwarzania odpadów biologicznych na działce o nr ewid. 419/18, obręb Lisowice”. Uzasadniając wydaną decyzję organ pierwszej instancji przytoczył zapisy obowiązującego na tym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wprowadzonego uchwałą Rady Gminy Pawonków Nr XXXVI/265/2022 z dnia 17 stycznia 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Lisowice. Organ dokonał ich wykładni i stwierdził, że przedmiotowa inwestycja jest zgodna z postanowieniami planu. Teren działki o nr 419/18 jest oznaczony w ww. planie symbolem „4.PU”:

- 1) przeznaczenie podstawowe - tereny zabudowy produkcyjno-usługowej, tereny zabudowy produkcyjnej, tereny zabudowy usługowej;
- 2) przeznaczenie dopuszczalne:
 - a) składy i magazyny.
 - b) obszary, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW.
 - c) obiekty składowania i przetwarzania odpadów innych niż niebezpieczne w terenie 2.PU.
 - d) biogazownie w terenie 4.PU.
 - e) obiekty termicznego przekształcania odpadów w terenie 1.PU.
 - f) przynależne zagospodarowanie terenu.

Następnie organ pierwszej instancji odniósł się do uzgodnień dokonanych przez organy współdziałające i wyjaśnił w jakim zakresie zostały one wzięte pod uwagę. Organ pierwszej instancji wskazał przy tym, że odmawia wydania decyzji z obawy o zdrowie i życie mieszkańców Gminy. Zauważył również, że największe obawy budzi możliwość powstania odoru, który uprzykrzy życie nie tylko mieszkańcom wsi Lisowice, ale również mieszkańcom okolicznych miejscowości. Obwieszczeniem z dnia 22 listopada 2023 r. organ pierwszej instancji zawiadomił strony postępowania oraz społeczeństwo o wydanej decyzji.

Odwołanie od powyższej decyzji złożył inwestor , reprezentowany przez pełnomocnika radcę prawnego . Odwołujący zarzucił wydanej decyzji naruszenie art. 80 ust. 2 oraz art. 81 ust. 1-3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w zw. z art. 6 k.p.a. i art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez:

- a) odmowę wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia w sytuacji gdy nie zaszły żadne okoliczności i przesłanki prawne obligujące organ do wydania takiej decyzji,
- b) powołanie się przez organ na okoliczności, które nie mogą stanowić podstawy do wydania decyzji odmownej, tym samym wydanie decyzji bez podstawy prawnej.

Organ pierwszej instancji w piśmie z dnia 13 grudnia 2023 r. (wpływ: 15 grudnia 2023 r.) przekazującym do tut. Kolegium odwołanie wraz z aktami sprawy odniósł się do przedstawionych zarzutów i podtrzymał stanowisko z decyzji.

W dniach 13 grudnia oraz 29 grudnia 2023 r. organ pierwszej instancji przekazał do Kolegium stanowiska stron postępowania dotyczące wydanej decyzji.

Decyzją z dnia 6 marca 2024 r. nr SKO.4102.82.2023 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

Po rozpatrzeniu skargi inwestora, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem z dnia z dnia 9 października 2024 r., sygn. akt II SA/Gl 570/24, uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Wójta Gminy Pawonków.

Następnie decyzją z dnia 26 marca 2025 r. nr OŚ.6220.6.2021.AK Wójt Gminy Pawonków określił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na „Budowie instalacji beztlenowego przetwarzania odpadów biologicznych na działce o nr ewid. 419/18, obręb Lisowice”. Obwieszczeniem z dnia 26 marca 2025 r. organ pierwszej instancji zawiadomił strony postępowania oraz społeczeństwo o wydanej decyzji.

Odwołania od ww. decyzji wnieśli

oraz Stowarzyszenie

Postanowieniem z dnia 9 lipca 2025 r. nr SKO.4102.26.2025 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie stwierdziło niedopuszczalność odwołania

Postanowieniem z dnia 11 lipca 2025 r. nr SKO.4102.50.2025 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie stwierdziło niedopuszczalność odwołania i

Odwołania oraz Stowarzyszenia zawierały tożsame zarzuty, tj. naruszenie:

- art. 7 k.p.a., art. 8 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 107 § 1 i 3 k.p.a.,
- art. 5 Konstytucji RP w zw. z art. 3 pkt 50 Prawo ochrony środowiska, art. 8 Konstytucji RP, art. 37 pkt 2, art. 80 ust. 1 pkt 1, art. 85 ust. 2, 66 ust. 1 pkt 3b, art. 71 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,
- art. 3 pkt 50 Prawa ochrony środowiska w zw. z art. 5 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 i 2, art. 139, art. 112, art. 174 Prawa ochrony środowiska,
- art. 191 ust. 1 i 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka.

W dniu 19 sierpnia 2025 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie wpłynęło pismo pełnomocnika inwestora, zawierające odpowiedź na zarzuty zawarte w odwołaniu Stowarzyszenia.

Podjmując niniejsze rozstrzygnięcie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 71 ust. 2 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, zwanej dalej jako u.o.i.ś., uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych: 1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko; 2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

W myśl art. 59 ust. 1 u.o.i.ś. dla przedsięwzięć określonych w przytoczonym pkt 1 ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadza się w każdym przypadku, natomiast dla przedsięwzięć wskazanych w pkt 2 wspomniana ocena dokonywana jest tylko wtedy, gdy obowiązek jej przeprowadzenia został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 u.o.i.ś. przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, po uprzednim zasięgnięciu opinii uprawnionych organów.

Decydujące znaczenie dla zakwalifikowania planowanego przedsięwzięcia do jednej z ww. grup ma rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, zwane dalej r.p.o.ś.

Według kwalifikacji przedsięwzięć określonych w r.p.o.ś. planowane przedsięwzięcie jest ujęte w § 2 ust. 1 tj. zalicza się przedsięwzięcie mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, jako rodzaj przedsięwzięcia wymieniony w pkt 47 - instalacje do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach

niż wymienione w pkt 41 i 46, w tym składowiska odpadów inne niż wymienione w pkt 41, mogące przyjmować odpady w ilości nie mniejszej niż 10 t na dobę lub o całkowitej pojemności nie mniejszej niż 25 000 t, z wyłączeniem instalacji do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii. Ponadto zgodnie z § 3 ust. 1 r.p.o.ś. do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się m.in.

- 47) instalacje do produkcji paliw z produktów roślinnych, z wyłączeniem instalacji do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, o zainstalowanej mocy elektrycznej nie większej niż 0,5 MW lub wytwarzających ekwiwalentną ilość biogazu rolniczego wykorzystywanego do innych celów niż produkcja energii elektrycznej;

- 54 lit. b) zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 1 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a;

- 82) instalacje związane z przetwarzaniem odpadów w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 41-47, z wyłączeniem instalacji do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, o zainstalowanej mocy elektrycznej nie większej niż 0,5 MW lub wytwarzających ekwiwalentną ilość biogazu rolniczego wykorzystywanego do innych celów niż produkcja energii elektrycznej, a także miejsca retencji powierzchniowej odpadów oraz rekultywacja składowisk odpadów;

- 83) punkty do zbierania, w tym przeładunku:

- a) złomu, z wyłączeniem punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

- b) odpadów wymagających uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów z wyłączeniem odpadów obojętnych oraz punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

W związku z powyższym, planowane przedsięwzięcie zostało uznane za takie, w stosunku do którego ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadza się w każdym przypadku.

Zgodnie z treścią art. 73 ust. 1 u.o.i.ś. postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia.

Jeżeli liczba stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub innego postępowania dotyczącego tej decyzji przekracza 10, stosuje się art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 74 ust. 3 u.o.i.ś.). Stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 ust. 1. Przez obszar ten rozumie się:

- 1) przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu;
- 2) działki, na których w wyniku realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska, lub

- 3) działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem (art. 74 ust. 3a u.o.i.ś.).

W art. 77 ust. 1 u.o.i.ś. postanowiono, że jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia i zasięga opinii organów wymienionych w tym przepisie. Z ust. 2 art. 77 u.o.i.ś. wynika, że organ występujący o uzgodnienie lub opinię, o których mowa w ust. 1, przedkłada:

- 1) wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- 2) raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informację o jego braku.

Stosownie do art. 80 ust. 1 u.o.i.ś. jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę:

- 1) wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1;
- 2) ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa;
- 4) wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone.

Ponadto w myśl art. 80 ust. 2 u.o.i.ś. właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony.

W myśl art. 85 ust. 1 u.o.i.ś. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia. Zaś stosownie do ust. 2 art. 85 u.o.i.ś. uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, powinno zawierać:

- 1) w przypadku gdy została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko:
 - a) informacje o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę, i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa,
 - b) informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:
 - ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
 - uzgodnienia i opinie organów, o których mowa w art. 77 ust. 1,
 - wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone,
 - c) uzasadnienie stanowiska, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4.

Przenosząc powyższe regulacje prawne na stan faktyczny rozpatrywanej sprawy podnieść należy, że z raportu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko i jego uzupełnień wynika, że planowane przedsięwzięcie polegać będzie na budowie instalacji

beztlenowego przetwarzania surowców w postaci odpadów, biomasy (produkty biodegradowalne), ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego kategorii 3 (UPPZ). W ramach inwestycji przewiduje się montaż urządzeń umożliwiających przygotowanie, magazynowanie, zbieranie surowców do przetwarzania w instalacji, instalacje do spalania wytworzonego w procesach fermentacji biogazu celem wytworzenia z niej energii elektrycznej i ciepłej (wraz z awaryjnym systemem spalania biogazu) oraz linii uszlachetniania biogazu, która umożliwi wtłaczanie oczyszczonego biogazu do lokalnej sieci gazowej. Inwestycja ma być realizowana na działce o nr 419/18 obręb Lisowice. Na terenie inwestycji znajdują się grunty orne, łąki trwałe oraz pastwiska. Nieruchomość graniczy bezpośrednio z:

- od zachodu z fermą nerek,
- od północy z drogą komunikacyjną, łączącą fermę nerek z ul. Lubliniecką, za którą zlokalizowany jest bezpośrednio niewielki obszar leśny,
- od wschodu -z terenami wykorzystywanymi rolniczo,
- od strony południowej- z terenami leśnymi.

Inwestycja ma być realizowana etapowo:

- etap 1 polega na budowie biogazowni o mocy 1 MW_e tzn. spalanie wyprodukowanego biogazu i produkcja energii elektrycznej w układzie kogeneracyjnym (energia i ciepło),
- etap 2 polega na rozbudowie zakładu do mocy 2 MW_e; możliwa będzie wówczas praca zakładu w dwóch opcjach:

- a) spalanie całości wyprodukowanego biogazu i produkcja energii elektrycznej w zakładzie,
- b) spalanie części wytwarzanego biogazu w zakładzie i uszlachetnianie pozostałej części wytwarzanego biogazu do biometanu i przekazywanie go do sieci zewnętrznej.

W raporcie zaproponowane zostały dwa warianty planowanego przedsięwzięcia. Pierwszy wariant to wariant inwestorski polegający na budowie biogazowni w dwóch etapach. Przy wyborze wariantu wzięto pod uwagę uwarunkowania ekonomiczne, technologiczne oraz ekologiczne. Inwestor rozważał jako wariant alternatywny budowę biogazowni rolniczej (do 2 MW_e). W raporcie oraz w uzupełnieniach do raportu inwestor zwrócił uwagę na niekorzystną lokalizację biogazowni rolniczej względem dostępności (odległości) surowca i w związku z tym niższą rentowość realizacji przedsięwzięcia w porównaniu do wariantu inwestorskiego. Analiza alternatywnie funkcjonującej biogazowni rolniczej wykazała, że eksploatacja wiąże się z większą uciążliwością dla środowiska m.in. zwiększy się poziom emisji hałasu i uciążliwości odorowej. W związku z czym inwestor wybrał wariant zakładający budowę biogazowni, w której będzie przetwarzana biomasa, przeterminowana żywność oraz produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego kategorii 3 (UPPZ).

Oceniając możliwość wydania w niniejszej sprawie decyzji środowiskowej dla opisanego wyżej przedsięwzięcia w pierwszej kolejności, w myśl art. 80 ust. 2 u.o.i.s., należy ocenić zgodność inwestycji z ustaleniami obowiązującego na tym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Organ pierwszej instancji w wydanej decyzji dokonał wykładni postanowień planu i uznał, że planowane przedsięwzięcie jest z nimi zgodne. Organ wskazał, że działka o nr 419/18 znajduje się na obszarze objętym uchwałą Rady Gminy Pawonków Nr XXXVI/265/2022 z dnia 17 stycznia 2022 r. w sprawie miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego miejscowości Lisowice. Teren działki o nr 419/18 jest oznaczony w ww. planie symbolem „4.PU”. Postanowienia planu zawarte w § 17 ust. 10 uchwały dopuszczają na tym terenie realizację inwestycji opisanej we wniosku, przewidując:

- 1) przeznaczenie podstawowe - tereny zabudowy produkcyjno-usługowej, tereny zabudowy produkcyjnej, tereny zabudowy usługowej;
- 2) przeznaczenie dopuszczalne:
 - a) składy i magazyny,
 - b) obszary, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW,
 - c) obiekty składowania i przetwarzania odpadów innych niż niebezpieczne w terenie 2.PU,
 - d) biogazownie w terenie 4.PU,
 - e) obiekty termicznego przekształcania odpadów w terenie 1.PU,
 - f) przynależne zagospodarowanie terenu.

Na wstępie podkreślić należy, że zgodność lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami obowiązującego na danym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest podstawowym kryterium oceny zamierzeń inwestycyjnych podmiotu ubiegającego się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Stwierdzenie niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami planu nie tylko zwalnia organ prowadzący postępowanie z konieczności przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w szerszym zakresie, ale wręcz obliguje do wydania decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia (*por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 25 czerwca 2025 r., sygn. akt II SA/Łd 119/25*).

Jak już wskazano powyżej z zaskarżonej decyzji Wójta Gminy Pawonków wynika, że działka inwestycyjna nr 419/18 obręb Lisowice znajduje się w obszarze oznaczanym w planie miejscowym, przyjętym uchwałą Nr XXXVI/265/2022 Rady Gminy Pawonków z dnia 17 stycznia 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Lisowice i oznaczona jest symbolem „4.PU”. Są to tereny zabudowy produkcyjno-usługowej, tereny zabudowy produkcyjnej, tereny zabudowy usługowej. W myśl § 17 ust. 10 pkt 2 lit. d ww. uchwały dopuszcza w obszarze oznaczonym symbolem „4.PU” lokalizację biogazowni.

Po otrzymaniu odwołań Samorządowe Kolegium Odwoławcze powzięło jednakże z urzędu informację o zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, która nastąpiła już po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji. Mianowicie Rada Gminy Pawonków uchwałą Nr XIII/70/2025 z dnia 2 czerwca 2025 r. dokonała zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Lisowice. Zmiana ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 10 czerwca 2025 r. poz. 3811 i weszła w życie 11 lipca 2025 r.

Pismem z dnia 28 lipca 2025 r., na wezwanie organu odwoławczego, Wójt Gminy Pawonków przedstawił wypis i wyrys z obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z aktualnym planem działka nr 419/18 obręb Lisowice położona jest na obszarze oznaczonym symbolem „1 U-P”. Zgodnie z § 17 ust. 10a ustalenia planu dla terenu o symbolu „1 U-P” są następujące:

- 1) przeznaczenie terenu:

- a) teren usług,
- b) teren produkcji,
- 2) przeznaczenie wykluczone:
 - a) teren usług handlu wielkopowierzchniowego,
 - a) teren usług zdrowia i pomocy społecznej,
 - a) teren usług edukacji,
 - a) teren elektrowni wiatrowych,
 - b) teren przemysłu portowego,
- 3) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu:
 - a) nadziemna intensywność zabudowy:
 - maksymalna: 2,0,
 - minimalna: 0,01,
 - b) minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej: 0,2,
 - c) maksymalny udział powierzchni zabudowy: 0,6,
 - d) maksymalna wysokość zabudowy:
 - maksymalna wysokość budynków: 12 m,
 - maksymalna wysokość budowli: 15 m,
 - e) geometria dachów:
 - dachy płaskie,
 - dachy symetryczne dwu lub wielospadowe: o nachyleniu od 30 do 45°,
 - f) dla wskaźników, o których mowa w lit. od a do d, nie stosuje się definicji, o których mowa w § 3 uchwały zmieniającej.
- 4) zasady zagospodarowania terenu:
 - a) dopuszczenia:
 - lokalizacja niezamontowanych na budynku instalacji odnawialnych źródeł energii, o mocy zainstalowanej elektrycznej mniejszej i większej niż 1000 kW,
 - lokalizacja zamontowanych na budynku instalacji odnawialnych źródeł energii wykorzystujących do wytwarzania energii wyłącznie energię promieniowania słonecznego oraz mikroinstalacji w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii,
 - lokalizacja instalacji do wytwarzania biogazu oraz biogazu rolniczego z uwzględnieniem lit. b,
 - przynależne zagospodarowanie terenu,
 - b) nakazy:
 - ograniczenia uciążliwości do granicy nieruchomości, do której inwestor posiada tytuł prawny,
 - w przypadku lokalizacji instalacji do wytwarzania biogazu, biogazu rolniczego, kompostowni itp., nakaz hermetyzacji procesów gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w tym biomasy i bioodpadów,
 - w przypadku lokalizacji instalacji do wytwarzania biogazu, biogazu rolniczego oraz dopuszczeń, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 3 lit. c uchwały zmieniającej, nakazuje się wykonanie pasa zieleni izolacyjnej wokół terenu inwestycji (w granicy terenu inwestycji) o szerokości minimum 10 m,

– nakaz gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w obiektach zamkniętych,

5) ustala się minimalną powierzchnię nowo wydzielanej działki budowlanej 2000 m², z wyłączeniem działek wydzielanych pod dojazd oraz infrastrukturę techniczną.

Pismem z dnia 29 lipca 2025 r. Wójt Gminy Pawonków wskazał, że „Na dzień wydania decyzji inwestycja pn. Budowa instalacji beztlenowego przetwarzania odpadów biologicznych na działce o nr ewid. 419/18 obręb Lisowice była zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego”. Dodatkowo pismem z dnia 14 sierpnia 2025 r. organ pierwszej instancji stwierdził, że inwestycja jest zgodna również z planem miejscowym uchwalonym po wydaniu decyzji. „Przy czym gdyby decyzja była wydana w oparciu o nowy MPZP należałoby skorygować pas zieleni przewidziany w załączniku nr 2” do decyzji (dopisek Kolegium).

Mając powyższe na uwadze, wskazać należy, że fakt wejścia w życie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu objętego postępowaniem już po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji jest okolicznością prawnie istotną.

Zgodnie z obowiązującą w postępowaniu administracyjnym zasadą dwuinstancyjności organ odwoławczy jest zobowiązany do ponownego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy. Do postępowania przed tym organem stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu przed organem pierwszej instancji (art. 140 k.p.a.), co skutkuje obowiązkiem uwzględnienia również przez organ odwoławczy zmian stanu faktycznego i prawnego, jakie zaszły w sprawie w okresie między wydaniem decyzji w pierwszej i drugiej instancji. Wszystkie zmiany w stanie prawnym, które nastąpiły po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji (tj. po dniu 26 marca 2025 r.) muszą zostać uwzględnione przez Kolegium na etapie postępowania odwoławczego. Nie ulega wątpliwości, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego i Kolegium, rozpatrując odwołania od decyzji Wójta Gminy Pawonków, jest zobligowane uwzględnić stan prawny obowiązujący w dacie wydania niniejszego rozstrzygnięcia.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntował się pogląd, że w przypadku stwierdzenia niezgodności planowego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego procedowanie co do meritum, w sprawie potrzeby ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia niezgodnego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, staje się bezprzedmiotowe (*por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 sierpnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2631/16, LEX nr 2468881; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2017 r., sygn. akt II OSK 2460/16, LEX nr 2409692*).

Przystępując zatem do analizy zapisów obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wskazać należy, że Rada Gminy Pawonków dopuszczając wprost możliwość lokalizacji instalacji do wytwarzania biogazu oraz biogazu rolniczego na terenie oznaczonym symbolem „I U-P,” wprowadziła jednocześnie cztery nakazy dotyczące zasad zagospodarowania tego terenu, tj.:

- ograniczenia uciążliwości do granicy nieruchomości, do której inwestor posiada tytuł prawny,

- w przypadku lokalizacji instalacji do wytwarzania biogazu, biogazu rolniczego, kompostowni itp., nakaz hermetyzacji procesów gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w tym biomasy i bioodpadów,
- w przypadku lokalizacji instalacji do wytwarzania biogazu, biogazu rolniczego oraz dopuszczeń, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 3 lit. e uchwały zmienianej, nakazuje się wykonanie pasa zieleni izolacyjnej wokół terenu inwestycji (w granicy terenu inwestycji) o szerokości minimum 10 m,
- nakaz gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w obiektach zamkniętych.

Odnosząc się do ww. zapisów planu miejscowego należy w pierwszej kolejności zauważyć, że wymóg ograniczenia uciążliwości do granicy nieruchomości nie dotyczy nieruchomości, na której jest planowana inwestycja, lecz nieruchomości, do której inwestor ma tytuł prawny. W aktach sprawy brak jest dokumentów potwierdzających posiadanie przez inwestora tytułu prawnego do nieruchomości, co pozwoliłoby z kolei dokonać oceny spełnienia nakazu ograniczenia uciążliwości inwestycji w zakresie określonym planem.

Dodatkowo w przypadku instalacji do wytwarzania biogazu Rada Gminy Pawonków wprowadziła dwa odrębne nakazy, tj.

- hermetyzacji procesów gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w tym biomasy i bioodpadów oraz
- gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w obiektach zamkniętych.

Skoro lokalny prawodawca posłużył się dwoma różnymi pojęciami, to oznacza, że nadał im odmienne znaczenie. Z powyższego wynika, że nakazy te są rodzajowo różne, tj. wymóg gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w obiektach zamkniętych nie jest tożsamy z nakazem hermetyzacji tych procesów. Innymi słowy, wypełnienie obowiązku gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w obiektach zamkniętych nie oznacza automatycznie, że spełniony jest wymóg hermetyzacji tych procesów. Hermetyzacja i obiekt zamknięty nie są tożsamymi pojęciami, ale są ze sobą powiązane. Zresztą gdyby lokalny uchwalodawca uznał, że pojęcia te są tożsame, to nie wprowadzałby ww. rozróżnienia. Zdaniem Kolegium hermetyzacja procesu przetwarzania odpadów polega na prowadzeniu wszystkich etapów w szczelnych, zamkniętych obiektach budowlanych, w których jednocześnie zostanie zastosowana technologia oczyszczania powietrza poprocesowego, co pozwala zminimalizować uciążliwości, zwłaszcza zapachowe, dla otoczenia. Obiekt zamknięty to fizyczna przestrzeń (np. hala), wewnątrz której odbywa się cały proces, natomiast hermetyzacja to technika zapewniająca szczelność i kontrolę warunków wewnątrz tego obiektu, eliminując emisję substancji na zewnątrz. Oczywiście Kolegium dostrzega, że raport przedłożony przez wnioskodawcę przewiduje zastosowanie w biogazowni rozwiązań w zakresie procesu oczyszczania powietrza. Tym niemniej wymaga przeprowadzenia pogłębionego postępowania wyjaśniającego kwestia, czy rozwiązania te spełniają wymóg hermetyzacji wszystkich procesów - gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów.

Nie ulega wątpliwości, że w planie miejscowym nie zdefiniowano pojęcia „hermetyzacji procesów gospodarowania, przetwarzania, zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów w tym biomasy i bioodpadów”. Należy zauważyć, że jest to pojęcie nowe w tym znaczeniu, że nie występowało w poprzednio obowiązującym planie miejscowym. Gdyby przyjąć, że hermetyzacja procesów związanych z odpadami oznacza de facto wyłącznie zamknięcie tych procesów w obiekcie zamkniętym, to powstaje pytanie, w jakim celu Rada Gminy Pawonków wprowadziła dwa odrębne nakazy. Zakładając racjonalność lokalnego prawodawcy, przyjąć należy, że Rada Gminy wprowadziła dwa wymogi – proces gospodarowania odpadami ma następować wyłącznie w zamkniętych obiektach, w których jednocześnie zostanie zastosowana technologia oczyszczania powietrza poprocesowego. Zgodnie ze słownikiem języka Polskiego PWN hermetyzacja oznacza bowiem „uszczelnianie zabezpieczające przed przenikaniem gazów” (<https://sjp.pwn.pl/slowniki>). Organ pierwszej instancji nie dokonał oceny planowanej inwestycji w zakresie wymogów związanych z zapewnieniem pełnej hermetyzacji, w tym nie zbadał, czy planowane systemy wentylacyjne oraz urządzenia wentylacyjne zapewnią spełnienie nakazu hermetyzacji. Tym bardziej, że hermetyzacja ma dotyczyć również zbierania odpadów, co nie jest tożsame pojęciowo z procesem magazynowaniem odpadów. Pojęcia te rozróżnia wyraźnie ustawa o odpadach. Kolegium zauważa, że w uzasadnieniu wyroku z dnia 9 października 2024 r., sygn. akt II SA/GI 570/24, wskazano, że cały proces technologiczny będzie zhermetyzowany, a fragment ten został powielony w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Tym niemniej trzeba zauważyć, że po wydaniu wyroku nastąpiła zmiana stanu prawnego. Plan miejscowy został zmieniony, Rada Gminy Pawonków uchwalając plan miejscowy w dniu 2 czerwca 2025 r. wprowadziła wymóg hermetyzacji. Tymczasem w ocenie organu odwoławczego, w wyroku z dnia 9 października 2024 r. proces hermetyzacji odniesiono do prowadzenia gospodarki odpadami w zamkniętej hali. Tymczasem jak wskazano wyżej „hermetyzacja” oraz „obiekt zamknięty” to dwa różne pojęcia, mające odmienne znaczenie. Co istotne wymóg hermetyzacji przewidziany w planie nie dotyczy tylko procesu przetwarzania – fermentacji, ale też zbierania, magazynowania i przeładunku odpadów.

Ponadto z raportu oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko wynika, że rozładunek, magazynowanie i gospodarowanie odpadami będzie odbywać się w zamkniętej hali. Jednocześnie jednak inwestor przewiduje usytuowanie na zewnątrz zadaszonych boksów magazynowych. Organ nie dokonał przy tym oceny, czy boksy te spełniają wymóg magazynowania odpadów w „zamkniętych obiektach”. Tym bardziej, że wydaje się zasadne przyjęcie tezy, że wprowadzając w planie miejscowym nakaz prowadzenia procesów związanych z odpadami w obiektach zamkniętych, Rada Gminy odniosła się do pojęć „obektów budowlanych” stosowanych w Prawie budowlanym. Tym samym wyjaśnić należy, czy boksy te spełniają wymogi planu miejscowego, w tym w zakresie hermetyzacji.

W dalszej kolejności wskazać należy, że obowiązujący plan miejscowy wprost przewiduje wykonanie pasa zieleni izolacyjnej wokół terenu inwestycji (w granicy terenu inwestycji) o szerokości minimum 10 m. Tymczasem decyzja organu pierwszej instancji określa w załączniku nr 2 pasy zieleni w sposób sprzeczny z ww. zapisem planu miejscowego. Pasy zieleni przewidziano wyłącznie od strony północnej, wschodniej i południowej – odpowiednio szerokości 10 m oraz 4 m. Tymczasem obowiązujący plan

miejscowy wprost wprowadza wymóg wykonania pasa zieleni izolacyjnej wokół terenu inwestycji (w granicy terenu inwestycji) o szerokości minimum 10 m. Ponadto w piśmie z dnia 14 sierpnia 2025 r. Wójt Gminy Pawonków wskazał, że pasy zieleni wskazane w zaskarżonej decyzji, tj. o szerokości 4 m, „(...) z przyczyn technicznych nie mogą być szersze”. Organ winien szczegółowo wyjaśnić jakie „kwestie techniczne” uniemożliwiają wykonanie pasów zieleni wokół terenu inwestycji (w granicy terenu inwestycji) o szerokości minimum 10 m. Ponadto organ musi mieć na uwadze, że zapisy decyzji środowiskowej nie mogą pozostawać w sprzeczności z zapisami powszechnie obowiązującymi, w tym z aktami prawa miejscowego. Tym samym decyzja nie może określać innej szerokości pasów zieleni oraz ustalać je tylko z trzech stron nieruchomości. Enigmatyczne wskazanie organu pierwszej instancji o technicznych przyczynach braku pasów zieleni o szerokości 10 m powoduje, że nie można ocenić zgodności planowanej inwestycji z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Gdyby okazało się, że z przyczyn obiektywnych i nieusuwalnych w rozpatrywanym przypadku nie było możliwości zachowania szerokości pasów zieleni wokół inwestycji w granicach działki (ze wszystkich stron), to nie zostałby spełniony wymóg zgodności przedsięwzięcia z planem miejscowym. Informacja przekazana przez Wójta Gminy Pawonków, że zapis ten jest przedmiotem skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie ma znaczenia, bowiem na dzień wydania niniejszego rozstrzygnięcia plan obowiązuje w wersji przyjętej uchwałą z dnia 2 czerwca 2025 r.

Opisane wyżej okoliczności wskazują na konieczność uchYLENIA zaskarżonej decyzji także z uwagi na konieczność zachowania gwarancji procesowych, wynikających z ogólnej zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, w odniesieniu do tej podstawowej kwestii, jaką w sprawach o określenie środowiskowych uwarunkowań jest niewątpliwe zagadnienie zgodności lokalizacji planowanej inwestycji z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Prawidłowe zinterpretowanie normy prawnej zawartej w przywołanych wyżej przepisach planu miejscowego wymaga również wyjaśnienia celu, jaki miał prawodawca w momencie powstawania tego unormowania, co stanowi regułę wykładni celowościowej w wersji historycznej (zob. *L. Leszczyński, Reguły celowościowe i funkcjonalne w wykładni prawa administracyjnego*, (w:) *L. Leszczyński, B. Wojciechowski, M. Zirk-Sadowski, Wykładnia w prawie administracyjnym*, Warszawa 2012, *System Prawa Administracyjnego*, t. II, s. 267 i n.). Tym bardziej, że Rada Gminy nie prowadziła definicji legalnej „hermetyzacji”. Projekt planu miejscowego opracował Wójt Gminy, tym samym jest podmiotem umocowanym do dokonania wykładni opisanych uregulowań planu miejscowego.

Kolegium zwraca także uwagę, że organ występujący o wymagane uzgodnienie lub opinię przedkłada: wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko; wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informację o jego braku (art. 77 ust. 2 u.o.i.s.). Stanowiska organów biorących udział w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, powinny być formułowane na podstawie kompletnego materiału dowodowego. Tymczasem w niniejszym przypadku Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Lublińcu, PGW Wody Polskie RZGW Gliwice, Marszałek Województwa Śląskiego otrzymały wypis i wyrys z poprzednio obowiązującego planu

miejscowego przed zmianą z dnia 2 czerwca 2025 r., co w ocenie Kolegium naruszało art. 77 ust. 2 pkt 3 u.u.i.ś. w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Ustawa nie wprowadza hierarchii ważności załączników, o których mowa w art. 77 ust. 2, w szczególności nie wskazuje, że chodzi o przekazanie wyłącznie informacji mających wpływ na oddziaływanie na środowisko. Kompletny materiał dowodowy oznacza aktualny wypis i wyrys z miejscowego planu. Właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc m.in. pod uwagę wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.o.i.ś. Na tle tego przepisu jest więc jasne, że ewentualna wadliwość (jak choćby przedwcześnieść lub niepełność) opinii może wprost przełożyć się na wadliwość treści decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wydanej na podstawie takiej opinii/uzgodnienia.

Zdaniem Kolegium istotne modyfikacje w zakresie zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powodują, że zakres postępowania dowodowego, które musiałby przeprowadzić organ odwoławczy, nie znalazłby oparcia w art. 136 k.p.a.

Mając na uwadze powyższe, zdaniem tut. organu zachodzą podstawy do zastosowania w sprawie art. 138 § 2 k.p.a. Organ pierwszej instancji nie ustalił bowiem należycie stanu faktycznego sprawy i nie zebrał, a także nie rozważył i nie ocenił całego materiału dowodowego zgodnie z art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. W tym miejscu należy także wskazać, iż orzecznictwo sądowe konsekwentnie wskazuje, iż naruszenie przez organ administracji obowiązków dotyczących postępowania dowodowego stanowi uzasadnioną podstawę decyzji kasacyjnej. Potwierdzeniem powyższego jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Gl 469/19, w myśl którego „Naruszenie art. 7 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 80 k.p.a. uzasadnia uchylenie decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ”. Na takim też stanowisku stanął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Gl 470/19, zgodnie z którym „W związku ze stwierdzonym naruszeniem przez organ pierwszej instancji przepisów postępowania - art. 7 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 80 k.p.a. - jako zgodną z prawem ocenić należy decyzję uchylającą decyzję organu pierwszej instancji i przekazującą sprawę temu organowi do ponownego rozpoznania”.

Tym samym na gruncie przytoczonej w niniejszej decyzji regulacji prawnej Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie uznało za zasadne uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Rozpatrując ponownie przedmiotową sprawę organ pierwszej instancji powinien mieć na uwadze okoliczności wskazywane przez organ odwoławczy w treści uzasadnienia niniejszej decyzji.

Dodatkowo wskazać należy, że w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej sposób zawiadamiania stron o czynnościach procesowych kompleksowo regulują przepisy art. 74 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i art. 49 k.p.a. W niniejszej sprawie wnioskodawca (inwestor) ustanowił kilku pełnomocników i nie wskazał pełnomocnika do doręczeń. W konsekwencji Kolegium postanowiło, mając na uwadze zasadę prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie do władzy publicznej (art. 8 k.p.a.), doręczyć niniejszą decyzję profesjonalnemu pełnomocnikowi radcy prawnej [adres] na wskazany przez nią adres do korespondencji, ponieważ pełnomocnik ta była aktywna na

etapie postępowania odwoławczego – przedłożyła pismo z dnia 19 sierpnia 2025 r. stanowiące odpowiedź na odwołanie stowarzyszenia „...”.
W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie, Aleja Niepodległości 20/22, 42-200 Częstochowa. Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.tj. Dz.U. z 2024 r., poz. 935 z późn. zm.) – zwanej dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji;
- 2) żądanie jej uchylenia oraz
- 3) oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100 złotych.

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.).

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§ 2).

Skład orzekający:

Przewodniczący Składu Orzekającego



CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
[Signature]
mgr Aleksandra Cogiel

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
[Signature]
mgr Karolina Stolarska-Wojdała

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
[Signature]
mgr Zenon Ulanek

Otrzymując:

$$1. \text{ radeo prawny} = 100 - 100 \cdot 0,05 = 95$$

$$2. \text{ radeo} = 95 - 95 \cdot 0,05 = 90,25$$

- Do wiadomości:
1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach,
 2. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Lublińcu,
 3. PGW Wody Polskie RZGW Gliwice,
 4. Marszałek Województwa Śląskiego,

Klauzula informacyjna z RODO

Administratorem danych osobowych jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie reprezentowane przez Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie z siedzibą ul. Aleja Niepodległości 20/22, 42-200 Częstochowa. Administrator wyznaczył Inspektora Ochrony Danych - Magdalene Kuzmider, z którym można się kontaktować poprzez: adres e-mail: iod@sko.eso.pl tel.: 607 770 718 lub pisemnie na adres administratora.

Szczególne informacje o zasadach przetwarzania Państwa danych osobowych oraz o przysługujących Państwu prawach z tym związanych znajdują się na naszej stronie Biuletynu Informacji Publicznej w zakładce RODO: <https://www.kolegium-odwolawcze.czestochowa.finn.pl/bipkod:38431600>