



Lublin, 14 lutego 2025 r.

DŚ-III.726.5.2023.SP

Minister Klimatu i Środowiska
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

Zgodnie z art. 133 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572), przekazuję w załączeniu odwołanie Dyrektora Zarządu Dróg i Transportu Miejskiego w Lublinie z dnia 3 lutego 2025 r., znak: SL-S.081.3.2024 od decyzji wydanej z upoważnienia Marszałka Województwa Lubelskiego z dnia 8 października 2024 r., znak: DŚ-III.726.5.2023.SP w przedmiocie nałożenia na Prezydenta Miasta Lublin, obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko na tereny chronione akustycznie.

Odwołanie zostało wniesione w terminie. Jednocześnie informuje, że nie znaleziono podstaw do zmiany przedmiotowej decyzji w trybie art. 132 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

Zaznaczyć w tym miejscu należy, że część zarzutów i okoliczności wskazanych w powyższym odwołaniu, stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia organu II instancji od decyzji Marszałka Województwa Lubelskiego z dnia 20 maja 2024 r., znak: DŚ-III.726.5.2023.SP. Minister Klimatu i Środowiska w postępowaniu odwoławczym ocenił i odniósł się do następujących zarzutów podnoszonych ponownie w odwołaniu z dnia 3 lutego 2025 r.: zarzutu ustaleniu stanu faktycznego i uznanie za udowodnione przekroczenie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku jedynie w oparciu o „Analizę akustyczną dla skrzyżowania ul. Bohaterów Monte Cassino z ul. Powstania Styczniowego” z 2019 r.; zarzutu zaniechania wystąpienia do Sądu Okręgowego w Lublinie o nadesłanie akt sprawy dotyczącej nakazania przywrócenia stanu zgodnego z prawem i podjęcia środków zapobiegawczych poprzez budowę przezroczystych ekranów akustycznych wzdłuż ul. Bohaterów Monte Cassino i Powstania Styczniowego; zarzutu zaniechania analizy w zakresie możliwości technicznych, a także terminu potrzebnego na wykonanie zabezpieczeń akustycznych; zarzutu naruszenia prawa materialnego tj. art. 362 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska poprzez błędną wykładnię przepisu,

uznając, że organ nie jest zobowiązany do ustalenia konkretnych czynności zmierzających do ograniczenia oddziaływania na środowisko, pomimo iż ustala termin wykonania obowiązku ograniczenia akustycznego na środowisko. Decyzją z dnia 12 lipca 2024 r. organ II instancji obalił wszystkie argumenty jakie wystosowali odwołujący się od decyzji Marszałka Województwa Lubelskiego. Uzasadniając rozstrzygnięcie Minister Klimatu i Środowiska stwierdził m. in. iż „Należy także podkreślić, że decyzja wydana na podstawie art. 362 Poś nie daje organowi administracji działającemu z urzędu podstaw do narzucenia stronie metody, jaką ma obowiązek zastosować, aby osiągnąć pożądany stan środowiska” oraz „W ocenie organu II instancji sposób, w jaki zobowiązano zaskarżoną decyzją Prezydenta Miasta Lublin (na podstawie art. 362 ust. 1 i 2 Poś) do podjęcia działań naprawczych, praktycznie wpisuje się w to, do czego zobowiązuje zarządzającego drogą przepis art. 139 i art. 175 Poś. Tak więc, organ I instancji w decyzji nie miał obowiązku wyznaczania konkretnych rozwiązań. Natomiast jasno wskazał kryteria jakości środowiska do jakiego ma zostać przywrócone”. Odnosząc się do zarzutu wydania decyzji w oparciu o jeden dokument tj. „Analizę akustyczną dla skrzyżowania ul. Bohaterów Monte Cassino z ul. Powstania Styczniowego” organ II instancji wskazał, że „Analiza porealizacyjna, potwierdziła ponad wszelką wątpliwość negatywne oddziaływanie drogi nr 809 przebiegającej w mieście Lublin na wskazany powyżej odcinku na środowisko” oraz że „...w tym wypadku, ze względu na upływ czasu, ustalenia analizy porealizacyjnej nie stanowią **właściwego instrumentu do wyznaczenia skuteczności urządzeń ochrony środowiska**. Wykonanie prawidłowych, co za tym idzie skutecznych zabezpieczeń akustycznych, może wymagać **od zarządcy drogi** przeprowadzenia ewentualnej dodatkowej analizy w celu przywrócenia właściwego stanu środowiska na wskazanym terenie”. W pierwszym postępowaniu odwoławczym organ II instancji zajął także stanowisko w sprawie terminu wyeliminowania przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu podsumowując, że „organ odwoławczy stwierdza, że czas na wykonanie obowiązku wynikającego z zaskarżonej decyzji został wyznaczony prawidłowo”. Minister Klimatu i Środowiska w rozstrzygnięciu z dnia 12 lipca 2024 r. odniósł się do zarzutu że organ I instancji nie uwzględnił przy wydawaniu decyzji posiadanej informacji, że „Analiza akustyczna...” była opiniowana przez biegłych sądowych w ramach postępowania cywilnego. Organ II instancji stwierdził w decyzji, że „przedmiotowa sprawa pozostaje bez związku z toczącym się postępowaniem na drodze cywilnej, a wyniki rozstrzygnięć obu tych postępowań nie pozostają ze sobą w żadnej korelacji”. Poparciem na obalenie przez organ II instancji wyżej wymienionych zarzutów jest także fakt iż, organ odwoławczy wyraźnie wskazał, że uchylając zaskarżoną decyzję wskazał jasno Marszałkowi Województwa Lubelskiego jakie elementy należą zostać uwzględnione przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, to jest: wyznaczenie terminu wykonania obowiązku nałożonego na zarządcę drogi z uwzględnieniem czasu do złożenia środka zaskarżenia oraz wyznaczeniu

obowiązku przeprowadzenia pomiarów poziomu hałasu po zastosowaniu zabezpieczeń akustycznych.

Jednocześnie tutejszy Organ pozostaje na stanowisku iż okoliczności i zarzuty jakie przytacza Dyrektor Zarządu Dróg i Transportu Miejskiego w Lublinie nie stanowią podstaw do zmiany decyzji z dnia 8 października 2024 r., znak: DŚ-III.726.5.2023.SP w trybie art. 132 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

Zarzut, iż organ ustalenia stanu faktycznego i uznanie za udowodnione przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku oparł jedynie o „Analizę akustyczną...” z 2019 roku jest niesłuszny gdyż, tutejszy organ posiada w aktach sprawy inne dowody potwierdzające przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku w związku z eksploatacją ul. Bohaterów Monte Cassino (przekazane do tutejszego Urzędu w dniu 26 czerwca 2024 r. wraz z odwołaniem czterech stron postępowania od decyzji z dnia 20 maja 2024 r. W aktach sprawy znajduje się protokół kontroli nr WIOS-LUBL 406/2018 oraz sprawozdanie nr 73/H/2018 z pomiarów hałasu od dróg, które zawierają wyniki badań hałasu przeprowadzone w dniach od 4 do 10 października 2018 r. w punkcie pomiarowym pod adresem ul. Powstania Styczniowego 12-14 w Lublinie. Pomiary wykazały przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu w porze dnia o 4,6 dB oraz przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu w porze nocy o 2,6 dB. Organ zna także treść „Opinii w sprawie z powództwa [imię i nazwisko] przeciwko Gminie Miasta Lublin sygnatura akt [numer], która stanowi, że na terenie nieruchomości powodów występują przekroczenia dopuszczalnych wartości równoważnego poziomu dźwięku A dla pory dnia oraz dla pory nocy, potwierdzone zarówno metodą pomiarową jak również obliczeniową. Jak wykazały pomiary hałasu w punkcie pomiarowym zlokalizowanym w odległości 0,5 m od fasady w świetle okna na wysokości II kondygnacji prowadzone w dniach 18 – 26 maja 2022 r., przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu dla pory dnia wyniosły 6 dB (8 dB na granicy nieruchomości na wysokości 4 m) oraz 4 dB dla pory nocy (6 dB na granicy nieruchomości na wysokości 4 m). Metodą obliczeniową wykazano także przekroczenia na granicy sąsiednich działek. Organ nie podnosił tego dowodu z uwagi na rozstrzygnięcie organu II instancji stanowiących, iż te postępowania nie pozostają ze sobą w żadnej korelacji. Jednak znając wyniki pomiarów hałasu z maja 2022 r. tym bardziej miał ponad wszelką wątpliwość przekonanie o przekroczeniach dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku w rejonie skrzyżowania ul. Bohaterów Monte Cassino oraz ul. Powstania Styczniowego w Lublinie.

Odnosząc się do zarzutu zaniechania wystąpienia do Sądu Okręgowego w Lublinie o nadesłanie akt sprawy z powództwa cywilnego, należy stwierdzić, jak przytoczono powyżej, że tutejszy organ od 26 czerwca 2024 r. posiada opinie biegłego akustyka

z postępowania prowadzonego przez Sąd Okręgowy w Lublinie, tym bardziej niezasadne jest stwierdzenie o zaniechaniu pozyskania dowodów z postępowania cywilnego.

Odnosząc się do zarzutu pominięcia wytycznych zawartych w znanym organowi z urzędu dokumencie „Program ochrony środowiska przed hałasem dla województwa lubelskiego”, należy zaznaczyć, iż organ z urzędu posiada informację, iż program ochrony środowiska przed hałasem jest dokumentem strategicznym, stanowiącym element polityki długookresowej w zakresie ochrony środowiska, w który stanowi zarówno ocenę klimatu akustycznego na terenie województwa jak również określa kierunki działań naprawczych. Program ochrony środowiska przed hałasem dla województwa lubelskiego w tomie II wskazuje przekroczenia hałasu drogowego od ul. Bohaterów Monte Cassino w przedziale od 5,1 dB do 10 dB długookresowego średniego poziomu dźwięku (L_{DWN}). Program nie wskazuje konkretnego działania dla tej ulicy, a jedynie działania ogólne obejmujące teren całego miasta Lublin, takie jak: wdrożenie Systemu Zarządzania Ruchem i Komunikacją Publiczną w Lublinie, kontrola stanu nawierzchni drogowej, zmiana skrzyżowań na ronda, stosowanie zasad uspokajania ruchem, stosowania systemu sterowania ruchem, opracowanie koncepcji wyprowadzania ruchu ciężkiego z wybranych obszarów miast, opracowanie koncepcji wprowadzania stref ograniczonych prędkości, rozbudowa sieci trakcji trolejbusowej, przekazywanie wyników pomiarów hałasu, kontrola przepisów ruchu drogowego, prowadzenie zrównoważonej polityki rowerowej, rozwój systemu parkingów, rozwój systemu drogowych pasów dla aut uprzywilejowanych. Należy tu nadmienić, że program ochrony środowiska przed hałasem używa innych wskaźników hałasu oraz dopuszczalnych poziomów dźwięków, niż wskaźniki mające zastosowanie do ustalania i kontroli warunków korzystania ze środowiska w odniesieniu do jednej doby, którymi organ posługuje się w postępowaniu wszczętym z art. 362 z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz.54, ze zm.). Niemniej jednak tutejszy organ wydając decyzję nakładającą obowiązek ograniczenia akustycznego oddziaływania na środowisko na tereny chronione akustycznie, wziął pod uwagę, że mieszkańcy nieruchomości położonych wzdłuż ul. Bohaterów Monte Cassino narażeni są na szkodliwe skutki hałasu wyrażonego wskaźnikiem L_{DWN} . Ponadto pozostawienie zarządcy drogi dowolności w wyborze środków zmierzających do przywrócenia właściwego klimatu akustycznego nie stoją w sprzeczności z postanowieniami uchwały Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie przyjęcia „Programu ochrony środowiska przed hałasem dla województwa lubelskiego”.

Odnosząc się do zarzutu zaniechania jakiegokolwiek analizy w zakresie możliwości technicznych, a także terminu potrzebnego na wykonanie zabezpieczeń akustycznych, wskazać należy, że Marszałek Województwa Lubelskiego pismem z dnia 6 lutego 2024 r.

wystąpił do Prezydenta Miasta Lublin o wskazanie rozwiązań technicznych bądź organizacyjnych, możliwych do zastosowania w celu dotrzymania dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku oraz o przedstawienie możliwych terminów realizacji działań mających na celu przywrócenie środowiska do stanu właściwego w miejscu stwierdzonych przekroczeń. W odpowiedzi z dnia 20 lutego 2024 r. Dyrektor Zarządu Dróg i Mostów w Lublinie wskazał iż analiza prerealizacyjna z 2019 roku wskazała jako przeciwdziałanie przekroczeniom dopuszczalnych norm hałasu na budowę ekranów akustycznych oraz że nie jest możliwe wskazanie terminu realizacji zabezpieczeń przed hałasem w rejonie ul. Bohaterów Monte Cassino. Jednocześnie w piśmie zawarto informację, że w budżecie miasta Lublin na 2024 r. nie udało się wygospodarować środków finansowych na rozwiązania techniczne mające na celu przywrócenie środowiska do stanu właściwego w miejscu stwierdzonych przekroczeń. Organ wydając decyzję z dnia 8 października 2024 r. wziął pod uwagę także rozstrzygnięcie organu II instancji z dnia 12 lipca 2024 r., w którym wskazano że przeprowadzenie analizy, w której zostaną wyznaczone skuteczne działania naprawcze powinno leżeć po stronie zarządcy drogi.

Odnosząc się do zarzutu, braku wymaganego współdziałania z Inspekcją Ochrony Środowiska w zakresie weryfikacji przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu wskazanych w „Analizie akustycznej..”, należy poinformować, że organ z urzędu posiada wiedzę iż Inspekcja Ochrony Środowiska odmawia wykonania pomiarów hałasu dla terenów, dla których sporządzona była strategiczna mapa hałasu bądź analiza porealizacyjna. Dla całego terenu miasta Lublin w 2022 r. została sporządzona „Strategiczna mapa hałasu miasta Lublin”. W latach 2023 – 2024 Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska co najmniej czterokrotnie odmówił Marszałkowi Województwa Lubelskiego wykonania pomiarów hałasu komunikacyjnego powołując się na zalecenia Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 22 lipca 2022 r. znak: DI-KZP.410.25.2022.akr w sprawie sposobu postępowania w przypadku załatwiania skarg i interwencji dotyczących hałasu drogowego. W związku z powyższym Organ nie uznał za zasadne występowanie do organów Inspekcji Ochrony Środowiska o przeprowadzenie pomiarów hałasu od ul. Bohaterów Monte Cassino.

Odnosząc się do zarzutu braku wymaganego współdziałania z Zarządem Dróg i Transportu Miejskiego w Lublinie, stwierdzić należy że tutejszy organ występował zarówno w postępowaniu przygotowawczym do Zarządu Dróg i Mostów w Lublinie jak również w trakcie prowadzenia postępowania administracyjnego do Prezydenta Miasta Lublin o wszelkie informacje zmierzające do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (pismo do ZDiM z dnia 1 września 2023 r., pismo do ZDiM z dnia 26 października 2023 r., pismo do Prezydenta Miasta Lublin z dnia 26 października 2023 r., pismo do Prezydenta Miasta Lublin

z dnia 6 lutego 2024 r.). Ponadto tutejszy organ informował strony, zgodnie z art. 10 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów, a także o możliwości złożenia dodatkowych wyjaśnień mogących mieć znaczenie w sprawie. Dodatkowo stwierdzić należy że Dyrektor Zarządu Dróg i Mostów w Lublinie ukrył przed Marszałkiem Województwa Lubelskiego istotne dla sprawy informacje, to jest informacje o przekroczeniach dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku, udowodnionych w wyniku kontroli Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska w Lublinie w 2018 r. oraz w opinii biegłego akustyka z dnia 10 sierpnia 2022 r., mimo że organ występował o udostępnienie innych analiz i pomiarów akustycznych dla rejonu przedmiotowego odcinka ul. Bohaterów Monte Cassino (pismo z dnia 1 września 2023 r.).

Odnosząc się do zarzutu zaniechania przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego z zakresu wibroakustyki celem dokonania aktualnych pomiarów hałasu komunikacyjnego, tutejszy organ uznał że zgromadzony materiał dowodowy w sprawie przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku jest wystarczający (pomiarów Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska z 2018 roku, „Analiza akustyczna...” z 2019 roku, opinia biegłego akustyka z 2022 roku oraz dane ze „Strategicznej mapy hałasu dla miasta Lublin” z 2022 r., znane organowi z urzędu). Ponadto organ oceniając zgromadzone dowody w zakresie przekroczeń kierował się również wiedzą i doświadczeniem posiadanym z urzędu, według której przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku rzędu nawet 7,2 dB dla pory dnia i 4,5 dB dla pory nocy, przy logarytmicznej jednostce miary hałasu, nie budzi żadnych wątpliwości co do istnienia przekroczeń hałasu w środowisku i możliwości ich redukcji bez podjęcia konkretnych działań. Organ wie także z urzędu iż natężenie ruchu na ul. Bohaterów Monte Cassino zmienia się poprzez jego wzrost. Sprawozdanie z badań hałasu pochodzącego od dróg Nr Aś/SH/2019 -10/04 zawarte w „Analizie akustycznej z 2019 roku” wskazuje na natężenie ruchu wynoszące 27 487 pojazdów na dobę. Dane dostępne na platformie E-HAŁASM administrowanej przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, do których tutejszy organ posiada dostęp, wskazują na natężenie ruchu na ul. Bohaterów Monte Cassino rzędu 31 834 pojazdów na dobę (dane identyfikacyjne przekazane przez Urząd Miasta Lublin w 2022 roku). Taka sytuacja nie budzi wątpliwości organu że standardy klimatu akustycznego w rejonie ul. Bohaterów Monte Cassino nie są dotrzymane, a przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu wskazane w „Analizie akustycznej...” z 2019 roku są aktualnie, a jedynie mogły ulec zwiększeniu.

Odnosząc się do zarzutu zaniechania przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego z zakresu budownictwa celem przedstawienia konkretnych rozwiązań techniczno -

budowlanych oraz czynności faktycznych i prawnych wymaganych do ich zastosowania, które mogłyby zmniejszyć poziom hałasu w środowisku, należy wskazać, że organ rozpatrując ponownie sprawę związany był decyzją Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 12 lipca 2024 r., który wskazał iż to ewentualnie po stronie zarządcy drogi leży obowiązek przeprowadzenia analiz doboru odpowiednich działań przywracających standardy jakości środowiska. Ponadto tutejszy organ stoi na stanowisku iż to zarządzający drogą jako podmiot profesjonalnie zajmujący się realizacją zadań z zakresu budowy, remontu, przebudowy dróg oraz zadań z zakresu inżynierii ruchu powinien dokonać oceny rozwiązań technicznych i organizacyjnych mogących przywrócić właściwy klimat akustyczny w miejscu stwierdzonych przekroczeń.

Odnosząc się także do zarzutu iż organ zastosował błędną wykładnię art. 362 ustawy Prawo ochrony środowiska, należy wskazać że kwestię tą rozwił organ II instancji w swoim rozstrzygnięciu z dnia 12 lipca 2024 r., w związku z czym organ przy ponownym rozpatrzeniu sprawy był związany decyzją Ministra Klimatu i Środowiska i nie mógł ponownie rozpatrzyć sprawy w tym zakresie.

z ip MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

Daniel Pyda
p.o. Dyrektora
Środowiska i Nieruchomości

Załącznik:

1. Odwołanie z dnia 3 lutego 2025 r. wraz z aktami sprawy

Otrzymuje:

1. Prezydent Miasta Lublin za pośrednictwem Dyrektora Zarządu Dróg i Transportu Miejskiego w Lublinie ul. Krochmalna13J, 20-401 Lublin
2. Pozostałe strony postępowania – za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej
3. a/a.

