

Przasnysz, dnia 29.03.2023 r.

Gpk.6220.20.2021.AJ

Decyzja

Na podstawie art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2022 r., poz. 2000 z późn. zm., zwanym dalej k.p.a.) oraz art. 87 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U z 2022 r., poz. 1029 z późn. zm. zwanej dalej u.o.i.ś.), po rozpatrzeniu wniosku PGB Energetyka 15 Sp. z o. o. z siedzibą przy ul. Gotarda 9, 02 – 683 Warszawa w sprawie wydania decyzji o zmianie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz w związku z decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce

o d m a w i a m

wydania decyzji o zmianie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Elektrociepłownia na biogaz o mocy do 1 MW w gminie Przasnysz” zrealizowanego na działce ew. nr 203/248, obręb Sierakowo, gmina Przasnysz.

U z a s a d n i e n i e

W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy, biorąc pod uwagę treść uzasadnienia decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce, tutejszy organ zebrał materiał dowodowy w rozpatrywanej sprawie.

W dniu 17 lutego 2023 r. organ wezwał wnioskodawcę do sprecyzowania zakresu żądania, zarówno co do treści jak i trybu oczekiwanej zmiany decyzji ostatecznej, w tym w szczególności poprzez określenie, czy podstawą zmiany decyzji ostatecznej miał być art. 155 k.p.a. w zw. z art. 87 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, czy też inny przepis oraz szczegółowego określenia, które zapisy w Raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, o którym mowa we wniosku o zmianę decyzji środowiskowej, mają podlegać zmianie, a które zostały już dodane na poszczególnych etapach zrealizowanego już przedsięwzięcia. Koniecznym było precyzyjne określenie, w jakim zakresie decyzja środowiskowa Nr Gpk.6220.7.2015.KS z dnia 4 maja 2016 r. została zrealizowana, w jakim nie została zrealizowana w wyniku realizacji i oddania do użytkowania inwestycji i odniesienie się do tych danych, w jakim zakresie miałyby zostać zmieniona przedmiotowa decyzja środowiskowa.

W dniu 10 marca 2023 r. do organu wpłynęły wyjaśnienia wnioskodawcy do w/w wezwania.

Wnioskodawca w swych wyjaśnieniach wskazał, że oczekiwanym przez niego trybem zmiany decyzji jest art. 87 u.o.i.ś. oraz, że postanowienia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 4 maja 2016 r. Nr Gpk.6220.7.2015.KS, o której zmianę wnioskuje, zostały zrealizowane w całości w wyniku realizacji i oddania do użytkowania inwestycji. Ponadto wyjaśnia, że zmiana decyzji dotyczy zwiększenia ilości, wskazania rodzajów

surowców, które będą przyjmowane celem wytworzenia biogazu, zwiększenia ilości produkowanej masy pofermentacyjnej oraz doprecyzowania mocy elektrociepłowni w zakresie mocy wprowadzanej w paliwie. W ramach przedsięwzięcia dodatkowo zostanie również wybudowana i uruchomiona instalacja do pasteryzacji surowców.

Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 4 ustawy u.o.i.ś. organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku przedmiotowego przedsięwzięcia jest Wójt Gminy Przasnysz.

W dniu 21 lutego 2022 r. do Urzędu Gminy Przasnysz wpłynęła Decyzja Nr 05/2022 z dnia 17 lutego 2022 r. znak sprawy PINB.512.5121.13.02.2021.03.2022.MM Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Przasnyszu udzielająca pozwolenia na użytkowanie przedmiotowej inwestycji, zrealizowanej w wyniku wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której zmianę wnosi wnioskodawca.

Art. 87 u.o.i.ś. stanowi m. in., że przepis art. 155 k.p.a. stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że zgodę wyraża wyłącznie strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na którego została przeniesiona decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Przedmiotowa decyzja Nr Gpk.6220.7.2015.KS z dnia 4 maja 2016 r. wydana była na wniosek PGB Inwestycje Sp. z o.o. W dniu 31 maja 2021 r. Wójt Gminy Przasnysz wydał decyzję o przeniesieniu ostatecznej decyzji Wójta Gminy Przasnysz znak Gpk.6220.7.2015.KS z dnia 04 maja 2016 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrociepłowni na biogaz o mocy elektrycznej do 1 MW na działce o nr ew. 203/248, obręb Sierakowo, gm. Przasnysz z PGB Inwestycje Sp. z o.o., ul. Gotarda 9, 02 – 683 Warszawa” na rzecz PGB Energetyka 15, ul. Gotarda 9, 02 – 683 Warszawa.

Zgodnie zaś z art. 155 k.p.a., decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchynieniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter *sui generis* „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia i pełni względem niego w istocie funkcję preiudycjalną (wyrok NSA z dnia 16.09.2008r. II OSK 821/08).

Określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach „środowiskowe warunki realizacji przedsięwzięcia” nie mogą być zatem na dalszych etapach procesu inwestycyjnego modyfikowane, a decyzja o odmowie określenia środowiskowych uwarunkowań i tym samym wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia przesądza *de facto* o braku możliwości realizacji określonego przedsięwzięcia w danym miejscu, czasie i na proponowanych warunkach.

Zmiana decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji planowanego przedsięwzięcia przewidziana w przepisie art. 87 u.o.i.ś. stanowi wyjątek od zasady ogólnej trwałości decyzji administracyjnych. Ustawodawca dopuszcza możliwość zmiany decyzji środowiskowej wyłącznie po kumulatywnym spełnieniu przesłanek określonych w art. 87 u.o.i.ś. oraz art. 155 k.p.a. Ponadto zastrzega, iż do procedury zmiany decyzji środowiskowej mają odpowiednie zastosowanie przepisy działu V i VI u.o.i.ś.

„W orzecznictwie sądowo-administracyjnym ugruntowane jest stanowisko, że decyzja

wydawana na podstawie art. 155 k.p.a. może dotyczyć wyłącznie kwestii już rozstrzygniętych decyzją, której dotyczy wnioski o jej uchylenie lub zmianę, a nie kwestii nowych. Prawna możliwość zastosowania tego trybu uwarunkowana jest prowadzeniem postępowania w ramach tego samego stanu prawnego i faktycznego oraz z udziałem tych samych stron (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 maja 2009 r. sygn. akt II SA/Wr 76/09 publ. na stronie internetowej <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, wyrok NSA z dnia 9 maja 2012 r., sygn. akt I OSK 1840/11, LEX nr 1264615). Postępowanie to toczy się w tej samej – z punktu widzenia materialnego – sprawie administracyjnej, w której toczyło się postępowanie zwykłe, a więc niezbędne jest ustalenie czy w konkretnym wypadku istnieje tożsamość sprawy administracyjnej w znaczeniu materialnym. Na sprawę administracyjną w znaczeniu materialnym składają się elementy podmiotowe i przedmiotowe. Dla niniejszej sprawy znaczenie ma tożsamość przedmiotowa, przez którą należy rozumieć tożsamość treści praw i obowiązków oraz ich podstawę faktyczną i prawną. W literaturze i orzecznictwie utrwalili się poglądy, że tożsamość sprawy ma miejsce gdy występują te same podmioty, dotyczy ona tego samego przedmiotu i tego samego stanu prawnego w niezmienionym stanie faktycznym sprawy” (z uzasadnienia wyroku WSA w Warszawie z dnia 4 grudnia 2014 r., IV SA/Wa 2892/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia ze znacznie większą liczbą stron postępowania, niż w postępowaniu pierwotnym. Ponadto dodatkowa instalacja do pasteryzacji surowców, według wyjaśnień wnioskodawcy wiązać się będzie z dostawieniem jednego urządzenia technicznego wstępnie przygotowującego (poprzez pasteryzację) substraty do ich użycia w procesie produkcji biogazu rolniczego. Taka modyfikacja oraz znaczne zwiększenie ilości przetwarzanych odpadów wiązać może się ze zmianą oddziaływania całego przedsięwzięcia na środowisko. W takim przypadku wnioskodawca, „jeżeli (...) jest zainteresowany rzeczywistym powiększeniem swojej inwestycji, powinien wszcząć postępowanie w trybie „zwykłym”, tj. zawnieść o wydanie decyzji środowiskowej” (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 stycznia 2023 r., II SA/Po 652/22).

Zgodnie z art. 86 u.o.i.ś., decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy, m. in. wydające decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 w/w ustawy, a więc również pozwolenia na budowę oraz przyjmujące zgłoszenia, o których mowa w art. 72 ust. 1a w/w ustawy.

Z przepisem tym koresponduje art. 35 ust 1 pkt 1b ustawy Prawo budowlane, który stanowi, że przed wydaniem pozwolenia na budowę organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza m.in. zgodność projektu budowlanego z wymaganiami ochrony środowiska.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreślana jest nie tylko moc wiążąca takiej decyzji, ale również jej charakter rozstrzygnięcia wstępnego względem pozwolenia na budowę konkretnego przedsięwzięcia inwestycyjnego (funkcja prejudycjalna – por. wyrok WSA w Gorzowie Wlk. Z dnia 09.09.2015r., II SA/Go 376/15).

To związanie i prejudycjalność powoduje, że warunki realizacji inwestycji nie mogą być modyfikowane czy zmieniane (por. wyrok NSA z dnia 12.07.2016 r., II OSK 2732/14).

W związku z powyższym zmiana ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji może mieć miejsce w dwóch przypadkach:

- 1) po wydaniu pozwolenia na budowę, ale przed zakończeniem inwestycji,

2) na etapie wniosku o wydanie pozwolenia na budowę.

W niniejszym przypadku inwestycja została zakończona, a także oddana do użytku na podstawie decyzji Nr 05/2022 z dnia 17 lutego 2022 r. znak sprawy Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Przasnyszu, wydanej na wniosek Inwestora, a zakres jej zmiany zgodnie z żądaniem wnioskodawcy nie dotyczy kwestii już rozstrzygniętych decyzją, której dotyczy wniosek o jej zmianę, a kwestii nowych, tj. zwiększenia ilości, wskazania rodzajów surowców, które będą przyjmowane celem wytworzenie biogazu, zwiększenia ilości produkowanej masy pofermentacyjnej oraz doprecyzowania mocy elektrociepłowni w zakresie mocy wprowadzanej w paliwie.

W pierwszym przypadku będzie miał zastosowanie przepis art. 72 ust 2 pkt 1 oraz 1a ustawy u.o.i.ś. W drugim zaś przypadku obowiązek zmiany decyzji zależy od tego czy zmiana przedsięwzięcia zmienia uwarunkowania zawarte w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz czy wnioskowana decyzja została wymieniona w art. 88 ust 1 ustawy u.o.i.ś.

Zmiana decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przewidziana w art. 87 cytowanej ustawy stanowi wyjątek od ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnej.

Należy uznać, że ustawodawca wyjątkowo dopuszcza możliwość zmiany decyzji środowiskowej wyłącznie przy kumulatywnym spełnieniu przesłanek określonych w art. 87 ustawy u.o.i.ś. oraz art. 155 k.p.a.

Ponadto do procedury zmiany decyzji środowiskowej mają zastosowanie przepisy działu V i VI ustawy u.o.i.ś.

Istotne w sprawie znaczenie ma, jak już podkreślono wyżej, to, że decyzja wydana na podstawie art. 155 k.p.a może dotyczyć wyłącznie kwestii już rozstrzygniętych decyzją, której dotyczy wniosek o jej zmianę, a nie kwestii nowych.

Prawna możliwość zastosowania tego trybu zmiany decyzji uwarunkowana jest prowadzeniem postępowania w ramach tego samego stanu prawnego i faktycznego oraz z udziałem tych samych stron postępowania (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29.05.2009 r. II SA/Wr 76/09). Postępowanie musi toczyć się w tej samej sprawie administracyjnej w której toczyło się postępowanie zakończone wydaniem decyzji ostatecznej (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4.12.2014 r., II SA/Wa 2892/13).

W przedmiotowej sprawie istotne jest również, że w przypadku wniosku o zmianę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla zrealizowanego przedsięwzięcia, co do zasady taka zmiana jest niedopuszczalna.

Analizując orzecznictwo UE i Trybunału można uznać dopuszczalność takiej zmiany tylko w przypadkach, gdy:

- przedsięwzięcie zostało zrealizowane bez pozwolenia na budowę (samowola, uchylene pozwolenia na budowę przez sąd administracyjny, itp.),
- realizacja pozwolenia na budowę jest w trakcie, ale na etapie, który umożliwia przeprowadzenie oceny w pełnym zakresie, a żadne oddziaływanie jeszcze nie wystąpiło (por. wyrok Trybunału z 26.07.2017r. w sprawie C- 196/16 i C—197/16).

Taki przypadek w przedmiotowej sprawie nie zachodzi.

Zgodnie z treścią art. 155 k.p.a., decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, lub przez organ wyższego stopnia, jeżeli przepisy

szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Wniosek o zmianę decyzji zgodnie z wyjaśnieniem pełnomocnika wnioskodawcy należy traktować jako zgodę strony, która nabyła prawo na mocy decyzji ostatecznej, na jej zmianę.


Postępowanie w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej jest samodzielnym postępowaniem administracyjnym, którego istotą jest jedynie ustalenie, czy zachodzą przesłanki do uchylenia lub zmiany decyzji ze względu na interes społeczny i słuszny interes strony i czy ewentualnemu uchyleniu lub zmianie nie sprzeciwiają się przepisy szczególne.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji Stronom przysługuje prawo do wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce, za pośrednictwem Wójta Gminy Przasnysz w terminie 14 dni od daty jej doręczenia (art. 127 § 1 i 2 k.p.a. oraz art. 129 § 1 i 2 k.p.a.).

Przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje jej wykonanie (art. 130 § 2 k.p.a.).

Jednocześnie na podstawie art. 127a k.p.a. informuję, że w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.


mgr inż. Grażyna Wróblewska

Otrzymują:

1. Wnioskodawca
2. Pozostałe strony postępowania wg rozdzielnika (poprzez obwieszczenie).
3. a/a.

Na podstawie art. 1 ust. 1 lit. c ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1282 z późn. zm.) oraz pkt 45 części I załącznika do w/w ustawy, za wydanie decyzji pobrano opłatę skarbową w wysokości 205 zł (słownie: dwieście pięć złotych) w dniu 30.06.2021 r., - przelew na rachunek Urzędu Gminy Przasnysz.

