

BGK.6220.17.2023.KL

Sz. Pan Mec. Adwokat Paweł Łobacz
Kancelaria Adwokacka
ul. Kętrzyńskiego 6/1, 10-507 Olsztyn
Reprezentant: ENTC Dairy Solution sp. z o.o.

Dotyczy: wniosku o umorzenie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

W związku z prowadzonym przez Burmistrza Pasłęka - na wniosek inwestora TORFEX F.H.U. Janusz Wołoszyński, postępowaniem administracyjnym w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na: „wzniesieniu biometanowni o ekwiwalentnej mocy elektrycznej do 2,5 MWe na działce o numerze ewidencyjnym 54/2 w miejscowości Pasłek, gmina wiejsko-miejska Pasłek, powiat elbląski, województwo warmińsko-mazurskie i wykorzystaniu wytworzonego w procesie fermentacji metanowej biogazu do produkcji biometanu oraz bioCO₂” oraz złożonym przez Adwokata Pawła Łobacz działającego w imieniu ENTC Dairy Solutions sp. z o.o., pismem z dnia 10.06.2024 r., wnioskiem o umorzenie postępowania z uwagi na zmianę kwalifikacji przedsięwzięcia powodującą zmianę przedmiotu sprawy – informuję, że wniosek ten nie jest zasadny z uwagi na obowiązujące przepisy prawa normujące przedmiotowe postępowanie administracyjne.

Postępowanie w przedmiocie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia prowadzone jest na podstawie ustawy z dnia 3.10.2008 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) oraz ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572).

W złożonym wniosku inicjującym postępowanie inwestor zakwalifikował w/w przedsięwzięcie zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10.09.2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.) do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, wymienionych w §

3 ust. 1 pkt 47 – instalacje do produkcji paliw z produktów roślinnych, z wyłączeniem instalacji do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20.02.2015 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 oraz § 3 ust. 1 pkt 82 – instalacje związane z przetwarzaniem w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14.12.2012 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 20.02.2015 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.

Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego jako organ opiniujący zasadność nałożenia na inwestora obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, pismem z dnia 08.04.2024 r., wskazał na wątpliwości co do dokonanej kwalifikacji przedsięwzięcia przez inwestora oraz wskazał, że konieczne w tym przypadku jest jednoznaczne określenie, czy planowane przedsięwzięcie będzie stanowiło instalację do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20.02.2015 r. o odnawialnych źródłach energii; a planowaną przez inwestora kwalifikację przedsięwzięcia należałoby przeanalizować pod kątem jego kwalifikacji do przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, wymienionego w § 2 ust. 1 pkt 47 w/w Rozporządzenia Rady Ministrów, tj. instalacji do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14.12.2012 r. o odpadach, inne 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 20.02.2015 r. o odnawialnych źródłach energii.

Inwestor pismem z dnia 01.08.2024 r. zmienił klasyfikację przedsięwzięcia oraz uzupełnił wnioski, w tym przedkładając m.in. raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uznając planowane przedsięwzięcie za spełniające warunki dla przedsięwzięć zawsze znacząco oddziaływujących na środowisko określone w § 2 ust. 1 pkt 47 w/w Rozporządzenia Rady Ministrów.

Mając na uwadze złożone pismo z wnioskiem o umorzenie postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej, **Burmistrz Pasłęka wystąpił do zewnętrznego podmiotu – Centrum Ekspertyz i Analiz Prawnych o wydanie opinii prawnej** (która stanowi załącznik do niniejszego pisma) w zakresie udzielenia wyjaśnień w zakresie zagadnienia prawnego: „czy w przypadku zmiany przez wnioskodawcę kwalifikacji przedsięwzięcia w toku postępowania o

wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, z „mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko”, na „mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko”, organ prowadzący postępowanie ma obowiązek umorzyć dotychczasowe postępowanie i wszczęć nowe postępowanie, o ile wnioskodawca ponownie złoży wniosek, czy też organ ma obowiązek prowadzić to postępowanie dalej na podstawie zmodyfikowanego wniosku?” Ze sporządzonej opinii przez dr hab. Igora Zachariasza prof. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie (m.in. Członka Zespołu Prawno-Urbanistycznego działającego przy Komitecie Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk oraz redaktora naukowego i współautora komentarza do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) wynikają poniżej wnioski.

1. **Organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w sytuacji gdy w toku postępowania wnioskodawca zmienił kwalifikację przedsięwzięcia:**
 - a) **powinien prowadzić dalej postępowanie w oparciu o zmodyfikowany wniosek, bowiem stronie przysługuje uprawnienie do sprecyzowania wniosku, a w konsekwencji do jego zmiany po wszczęciu postępowania;**
 - b) o ile zachodzi konieczność uzupełnienia wniosku w związku z dokonaną zmianą kwalifikacji przedsięwzięcia, wezwać wnioskodawcę do jego uzupełnienia.
2. **W sprawie nie występują podstawy do umorzenia postępowania. Zmiana kwalifikacji planowanego przedsięwzięcia nie stanowi sytuacji, w której postępowanie stało się bezprzedmiotowe, a złożenie wniosku o umorzenie postępowania przez inną stronę niż wnioskodawca, nie może prowadzić do umorzenia postępowania.**

Zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, z późn. zm.), postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Ewentualne uszczegółowienie tego wniosku należy do strony (zob. np. wyrok NSA z dnia 21.04.2023 r., I OSK 3279/19, LEX nr 3633796). W orzecznictwie sądów administracyjnych dopuszcza się także możliwość modyfikacji złożonego wniosku, w ramach toczącego się postępowania, o ile nie narusza to przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Przykładowo w jednym z wyroków Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził: „Wszczęcie postępowania na wniosek wiąże organ administracji publicznej. Innymi słowy organ administracji jest związany żądaniem strony, które wyznacza rodzaj i granice postępowania administracyjnego i nie jest uprawniony do swobodnego interpretowania tego żądania. **Stronie**

wnioskującej przysługuje przy tym prawo do modyfikacji pierwotnie złożonego wniosku, która to ewentualnie zmiana wiąże organ prowadzący postępowanie. Treść żądania, czy odpowiednio jego zmiana dokonana przez podmiot wszczynający postępowanie, wyznacza stosowną normę prawa materialnego oraz prawa procesowego, które mają znaczenie dla ustalenia zakresu postępowania. W przypadku zaś istnienia wątpliwości co do treści żądania organ ma obowiązek zwrócenia się do wnioskodawcy, aby ten sprecyzował swoje żądanie” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 18.10.2021 r., I SA/Wa 1937/21, LEX nr 3326429). Wnioskodawca precyzując wniosek skorzystał z przysługujących mu uprawnień, a skoro organ nie dostrzega już we wniosku kwestii wymagających doprecyzowania przez stronę, może kontynuować dalej postępowanie. Mając na uwadze uzupełnienie i zmodyfikowanie przez inwestora wniosku, aktualnie Organ analizuje materiały przedłożone przez inwestora i stosownie do ustaleń podejmie dalsze czynności w sprawie, zgodnie z procedurą postępowania wynikającą z ustawy z dnia 3.10.2008 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) oraz ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572). Zmiana **kwalifikacji przedsięwzięcia nie prowadzi do powstania barier proceduralnych uniemożliwiających kontynuowanie przez organ rozpoczętego już postępowania.** Modyfikacja odnosząca się do kwalifikacji prawnej przedsięwzięcia podlegającego ocenie w postępowaniu o wydanie środowiskowych uwarunkowań nie powoduje, że mamy do czynienia przedmiotowo i podmiotowo z inną sprawą administracyjną. W dalszym ciągu ten sam podmiot prawny ubiega się o określenie środowiskowych uwarunkowań dla tego samego przedsięwzięcia. Zmianie uległa jedynie prawna kwalifikacja przedsięwzięcia, a więc zmianie uległy jedynie częściowo normy prawa materialnego, w oparciu o które sprawa będzie rozstrzygnięta.

W toku postępowania, jedna ze stron, która nie jest wnioskodawcą, złożyła wniosek o umorzenie postępowania. W kontekście tak złożonego wniosku podkreślić należy, iż zgodnie z art. 105 k.p.a., mającym zastosowanie do umorzenia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, umorzenie postępowania jest konieczne na podstawie art. 105 ust. 1 k.p.a. w sytuacji, gdy z jakiegokolwiek przyczyny stało się ono bezprzedmiotowe w całości lub w części. Zmiana kwalifikacji prawnej planowanego przedsięwzięcia z pewnością nie stanowi sytuacji, w której postępowanie stało się bezprzedmiotowe. Jak podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych, z przyczyną skutkującą bezprzedmiotowością postępowania będziemy mieli do czynienia wtedy, gdy wystąpi brak jednego z elementów materialnego stosunku prawnego w odniesieniu do jego strony podmiotowej lub przedmiotowej (wyrok NSA z dnia 18 marca 1997 r., SA/Rz 258/96, LEX nr 58125), czyli np. gdy mamy do czynienia ze śmiercią strony, utratą bytu

prawnego osoby prawnej, brakiem interesu prawnego (aspekt podmiotowy stosunku prawnego) albo w sytuacji braku przedmiotu postępowania administracyjnego z uwagi na cywilny, a nie administracyjny charakter sprawy (zob. szerzej A. Krawczyk [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. Z. Kmiecik, W. Chróścielewski, Warszawa 2019, s.601-602). Modyfikacja wniosku w niniejszej sprawie, nie powoduje żadnych konsekwencji w statusie administracyjnoprawnym wnioskodawcy (inwestora) ani nie powoduje, że sprawa przestaje być sprawą administracyjną, a wobec braku wycofania wniosku przez wnioskodawcę nie zachodzą przesłanki do umorzenia postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. Zgodnie z art. 105 § 2 k.p.a. postępowanie można umorzyć na wniosek strony, która żądała wszczęcia postępowania. Złożenie wniosku o umorzenie postępowania przez inną stronę niż wnioskodawca nie może być przesłanką zastosowania art. 105 § 2 k.p.a. O ile zatem nie zachodzą przesłanki określone w art. 105 § 1 k.p.a., a wnioskujący dąży do zakończenia postępowania przez wydanie decyzji merytorycznej, organ prowadzący postępowanie w związku ze złożonym żądaniem strony postępowania niebędącej wnioskodawcą o umorzenie postępowania, powinien wskazać jej, zgodnie z wymogami art. 9 k.p.a., pismem procesowym jak wygląda stan prawny w zakresie obowiązku i możliwości umorzenia postępowania, poinformować o braku przesłanek dających podstawy umorzenia postępowanie w oparciu o przepisy art. 105 § 1 i 2 k.p.a. i dalej kontynuować postępowanie, wskazując, że strona będzie mogła kwestionować podjęte przez organ czynności w przypadku wydania decyzji w drodze odwołania.

Podsumowując należy zatem stwierdzić, że w sytuacji gdy wnioskodawca (inwestor) zmienił kwalifikację planowanego przedsięwzięcia na „*mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko*”, co nastąpiło wskutek wskazań organu współdziałającego w wydaniu decyzji:

1. organ powinien prowadzić dalej postępowanie w oparciu o zmodyfikowany wniosek, bowiem stronie przysługuje uprawnienie do sprecyzowania wniosku po wszczęciu postępowania, a w konsekwencji uprawnienie do jego modyfikacji;
2. o ile zachodzi konieczność uzupełnienia wniosku w związku ze zmianą kwalifikacji przedsięwzięcia, organ ma wszelkie kompetencje do tego, aby wezwać wnioskodawcę do jego uzupełnienia, a po skutecznym uzupełnieniu prowadzić dalej postępowanie;
3. modyfikacja wniosku, nie powoduje żadnych konsekwencji w statusie administracyjnoprawnym wnioskodawcy ani nie powoduje, że sprawa przestaje być sprawą administracyjną, a wobec braku wycofania wniosku przez wnioskodawcę nie zachodzą przesłanki do umorzenia postępowania na podstawie art. 105 k.p.a.;
4. organ prowadzący postępowanie w związku ze złożonym żądaniem strony niebędącej wnioskodawcą o umorzenie postępowania, powinien wskazać jej, zgodnie z wymogami art.

9 k.p.a., pismem procesowym jak wygląda stan prawny w zakresie obowiązku i możliwości umorzenia postępowania, poinformować o braku przesłanek dających podstawy do umorzenia postępowania w oparciu o przepisy art. 105 § 1 i 2 k.p.a. i dalej kontynuować postępowanie.

Reasumując należy stwierdzić, iż wbrew tezom wniosku pełnomocnika ENTC Dairy Solutions sp. z o.o. o umorzenie postępowania, zmiana wniosku przez inwestora stanowi doprecyzowanie podstawy kwalifikacji według odpowiedniego paragrafu w/w Rozporządzenia Rady Ministrów i nie prowadzi do zmiany zakresu przedsięwzięcia, w szczególności nie powoduje bezprzedmiotowości postępowania. Również analiza wskazanego we wniosku o umorzenie postępowania przez pełnomocnika ENTC Dairy Solution sp. z o.o. orzeczenia sądu administracyjnego, nie stanowi podstawy do przyjęcia argumentacji odnośnie umorzenia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ponieważ wskazany przez pełnomocnika wyrok WSA z dnia 13.12.2006 r. II SA/Wa 1371/06, nie może odnosić się do stanu prawnego i proceduralnego dotyczącego ustawy z dnia 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku (...), gdyż ustawa ta została uchwalona dwa lata po wydaniu przywołanego orzeczenia, a nadto orzeczenie to dotyczy postępowania dyscyplinarnego prowadzonego względem funkcjonariusza policji związanego z kradzieżą kawy o wartości 2,99 zł (tj. wykroczenia z art. 119 § 1 ustawy Kodeks wykroczeń), jak również analiza treści judykatu oraz jego uzasadnienia nie zawiera tez, które miałyby potwierdzać.

Z powyższych względów brak jest podstaw do umorzenia postępowania, gdyż nie stało się ono bezprzedmiotowe, ani nie zaistniały inne przesłanki uprawniające jego zakończenie. Organ jest obowiązany do kontynuowania postępowania zgodnie ze zmodyfikowanym wnioskiem inwestora, w oparciu o obowiązujące procedury wynikające z przepisów prawa. Obecnie trwa ocena zmodyfikowanego wniosku inwestora, a w przypadku jego kompletności należy przeprowadzić ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz uzgodnić ewentualne warunki realizacji przedsięwzięcia z innymi organami uzgadniającymi. W przypadku stwierdzenia braków we wniosku, inwestor zostanie wezwany do ich uzupełnienia.

Załącznik – opinia prawna z dnia 04.07.2024 r.

Otrzymują:

1. Adresat;
- ② Strony postępowania (poprzez ogłoszenie);
3. Ad acta.

BURMISTRZ PASLEKA
[Podpis]
mgr inż. *[Podpis]*