

Małgorzata Chyła

INTERPEŁACJA/ZAPYTANIE Nr. 319
Data rej. 12.11.2013
Data przekazania 15.11.13
Data udzielenia odp. do 12.12.2013

dnia 11.11.2013 roku

INTERPEŁACJA-ZAPYTANIE

Zgodnie z § 33 Statutu Województwa Zachodniopomorskiego składam Interpelację – zapytanie w następującej sprawie:

W sprawie skargi Kronospanu Sp. Z o.o z siedzibą w Szczecinku na decyzję Ministra Środowiska (...) Orzeczenie z dnia 05.07.2013 r.

Sąd przedstawił swoje stanowisko w odniesieniu do konieczności uzyskania pozwolenia zintegrowanego przez Kronospan ze Szczecinka na emisje gazów w przypadku rozbudowanych instalacji przemysłowych.

- Jakie kroki przedsięwziął WIOŚ w celu nałożenia na spółkę Kronospan obowiązku uzyskania wymaganego, prawidłowego pozwolenia środowiskowego?

W tej samej sentencji wyroku Sąd uznał, że pozwolenie wydane przez Marszałka Województwa w kwietniu 2011 dla Kronospanu zostało wydane z naruszeniem prawa.

- W jaki sposób zostanie usunięta ta wada prawna.



Załącznik:

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 05.07.2013 r.

**NSA****Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych**
Szczegóły orzeczenia[drukuj](#) [zapisz](#) [Powrót do listy](#)**IV SA/Wa 771/13 - Wyrok WSA w Warszawie**

Data orzeczenia	2013-07-05	<i>orzeczenie prawomocne</i>
Data wpływu	2013-04-17	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	
Sędziowie	Alina Balicka /przewodniczący sprawozdawca/	
Symbol z opisem	6130 Pozwolenie na wprowadzenie do środowiska substancji lub energii	
Hasła tematyczne	Administracyjne postępowanie Ochrona środowiska	
Skarżony organ	Minister Środowiska	
Treść wyniku	Uchylono zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję	
Powołane przepisy	<u>Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071 art. 156 § 1 pkt 2</u> <i>Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity</i>	

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym:
Przewodniczący sędzia WSA Jakub Linkowski, sędzia WSA Alina Balicka (spr.),
sędzia WSA Teresa Zyglewska, Protokolant ref. staż. Paweł Smulski, po rozpoznaniu
na rozprawie w dniu 1 lipca 2013 r. sprawy ze skargi K. Sp. z o.o z siedzibą w S. na
decyzję Ministra Środowiska z dnia [...] lutego 2013 r. nr [...] w przedmiocie
stwierdzenia nieważności decyzji I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją
decyzję Ministra Środowiska z dnia [...] listopada 2012 r. nr [...], w zaskarżonej
części tj. z wyłączeniem: - pkt 1) ppkt a) ppkt 8.2 dotyczącego zbiorników
magazynowych paliw płynnych, - pkt 1) ppkt a) ppkt 8.3 dotyczącego zbiorników
rozchodowych dobowych oleju opałowego, - pkt 2) ppkt d) w części dotyczącej
łącznej emisji zakładu; II. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu
do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku; III. zasądza od Ministra

Środowiska na rzecz skarżącej K. Sp. z o.o z siedzibą w S. kwotę 457 (czterysta pięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Zaskarżoną do Sądu decyzją z dnia [...] lutego 2013 r. znak: [...], wydaną na podstawie art. 138 § 1 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, dalej "k.p.a." Minister Środowiska utrzymał w mocy własną decyzję z dnia [...] listopada 2012 r. znak: [...] w przedmiocie stwierdzenia nieważności z urzędu:

1. decyzji Wojewody [...] z dnia [...] października 2006 r. znak [...] w sprawie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji K. Sp. z o.o. z siedzibą w S., w następujących częściach:

a) pkt I w zakresie:

- ppkt 4.4. dotyczącego wytwornicy pary LOOS 1 dla linii MDF,
- ppkt 4.5. dotyczącego suszarni włókien w pierwszej linii MDF,
- ppkt 4.6. dotyczącego suszarni włókien w drugiej linii MDF,
- ppkt 4.22. dotyczący wytwornicy pary LOOS 2 dla linii MDF,
- ppkt 5.1. dotyczącego suszarni włókien w linii HDF Kalandar 1,
- ppkt 5.2. dotyczącego suszarni włókien w linii HDF Kalandar 2,
- ppkt 8.2. dotyczącego zbiorników magazynowych paliw płynnych,
- ppkt 8.3. dotyczącego zbiorników rozchodowych dobowych oleju opałowego,
- ppkt 9.0. dotyczącego łącznej emisji z zakładu;

b) pkt II dotyczący rezerwowych źródeł ciepła i kotłowni lokalnych;

c) pkt III w zakresie określenia usytuowania stanowisk pomiarowych na emitorach: E253, E254 ÷ 257, E258 ÷ 261, E279, E280, E285 i E286;

d) pkt VI w zakresie zobowiązania do przedkładania wyników pomiarów emisji z emitorów: E253, E254 ÷ 257, E258 ÷ 261, E279, E280, E285 i E286;

2. decyzji Marszałka Województwa [...] z dnia [...] kwietnia 2011 r. znak: [...], zmieniającej ww. decyzję Wojewody [...], w następujących częściach:

a) pkt 1, nadający nowe brzmienie punktowi I i II zmienianej decyzji, w zakresie

podziału źródeł ciepła na podstawowe i rezerwowe (zapis na str. 2 decyzji),

b) pkt 2, nadający nowe brzmienie punktowi III zmienianej decyzji, w zakresie określenia usytuowania stanowisk do pomiaru wielkości emisji na emitorach: E254 ÷ 257, E258 ÷ 261, E280, E285 i E286,

c) pkt 5, nadający nowe brzmienie punktowi VI zmienianej decyzji, w zakresie zobowiązania do wykonywania pomiarów emisji na emitorach: E254 ÷ 257, E258 ÷ 261, E280, E285 i E286,

d) załącznik nr 1 do decyzji w zakresie:

- lp. 13, 14, 15, 31, 32, 37, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66 i 67 w tabeli nr 1, dotyczących określenia wielkości emisji i parametrów jej wprowadzania do powietrza z instalacji wymienionych w pkt 1 lit. a i b niniejszej sentencji,
- łącznej emisji z zakładu.

W uzasadnieniu decyzji Minister Środowiska wskazał, że pismem z dnia 27 lipca 2012 r. zawiadomił K. Sp. z o.o. o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody [...] z dnia [...] października 2006 r. oraz decyzji Marszałka Województwa [...] z dnia [...] kwietnia 2011 r.

W pierwszej kolejności organ podniósł, że zgodnie z ust. 7 załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie przypadków, w których wprowadzenie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji nie wymaga pozwolenia (Dz. U. nr 283, poz. 2840), obowiązującym w chwili wydania decyzji Wojewody [...], a także w dacie wydania zmieniającej ją decyzji Marszałka Województwa [...], instalacje do przesyłu, przeładunku lub magazynowania paliw płynnych nie wymagają pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, o którym mowa w art. 181 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r. nr 129, poz. 902 ze zm.). W ocenie organu ujęcie w decyzji Wojewody [...] z dnia [...] października 2006 r. oraz decyzji Marszałka Województwa [...] z dnia [...] kwietnia 2011 r. zbiorników magazynowych paliw płynnych i emitorów E410 i E411, a także zbiorników rozchodowych dobowych oleju opałowego i emitorów E412 i E413 eksploatowanych przez K. Sp. z o.o. dokonane zostało bez podstawy prawnej.

Dalej organ wskazał, że na terenie K. Sp. z o.o. w celu wytworzenia energii cieplnej na potrzeby produkcji materiałów drewnopochodnych funkcjonują instalacje, w

których energię pierwotną zawartą w paliwach przetwarza się na jej użyteczną postać, tj. ciepło zawarte w parze wodnej używanej w procesie rozwłóknienia surowca drzewnego, w oleju termalnym stosowanym do ogrzewania pras, w spaliniach wykorzystywanych przy suszeniu włókien. W ocenie organu są to instalacje wymienione w ust. 1 załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. nr 122, poz. 1055), tzn. instalacje w przemyśle energetycznym do spalania paliw o mocy nominalnej ponad 50 MWt. Zgodnie bowiem z uwagą zamieszczoną na końcu załącznika do ww. rozporządzenia, parametry tego samego rodzaju (np. nominalna moc), charakteryzujące skalę działalności prowadzonej w instalacji i odnoszące się do instalacji tego samego rodzaju położonych na terenie jednego zakładu - sumuje się. W K. Sp. z o.o. suma nominalnych mocy instalacji, w których następuje proces spalania wynosi 229,13 MWt, a więc więcej niż moc 50 MWt przewidziana dla instalacji spalania w przemyśle energetycznym, objętych obowiązkiem posiadania pozwolenia zintegrowanego. Organ podniósł, że wytworzone w zakładzie K. Sp. z o.o. ciepło wykorzystywane w produkcji materiałów drewnopochodnych i eksploatowane przez spółkę instalacje do spalania należą do przemysłu energetycznego. Do tego przemysłu należą nie tylko zakłady wytwarzające głównie energię cieplną lub elektryczną przesyłaną do innych podmiotów i wykorzystywaną przez odbiorców do różnych celów, ale także instalacje produkujące energię dla zaspokajania potrzeb własnego zakładu i prowadzonej w nim działalności bez względu na rodzaj działalności.

W konsekwencji organ uznał, że K. Sp. z o.o. powinna uzyskać dla tych instalacji pozwolenie zintegrowane, natomiast ujęcie tych instalacji w pozwoleniu sektorowym zostało dokonane bez podstawy prawnej.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy Minister Środowiska wskazał, że na zmianę poglądu co do obowiązku uzyskania pozwolenia zintegrowanego nie wpływa kwestia czy do wszystkich instalacji, w których prowadzony jest proces spalania miały zastosowanie przepisy regulujące sprawę standardów emisyjnych z instalacji - przetransportowane do systemu polskiego prawa z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/80/WE z dnia 23 października 2001 r. w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza z dużych źródeł energetycznego spalania (Dz. Urz. UE L 2001. 309. 1), dalej dyrektywa LCP. Ponadto zapisy tej dyrektywy – w ocenie

organu - potwierdzają, że instalacje, w których produkty spalania są wykorzystywane bezpośrednio w procesach wytwórczych są instalacjami energetycznego spalania.

Organ nie uwzględnił również zarzutu, że działalność K. Sp. z o.o. zgodnie z kodem PKD nie ma nic wspólnego z przemysłem energetycznym, jak również do tego rodzaju przemysłu nie należą eksploatowane instalacje, a wytworzone ciepło wykorzystywane jest w procesie produkcji materiałów drewnopochodnych. Odwołując się do pojęcia instalacji, określonej w art. 3 pkt 6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz słownikowej definicji przemysłu energetycznego organ wywiódł, że właściwym parametrem określającym instalację w której następuje proces spalania i uzyskuje się energię jest nominalna moc tej instalacji. Organ nie uznał, że wytwarzanie energii w instalacjach o nominalnej mocy 229,13 MWt nie jest realizowane na dużą skalę (przemysłową) tylko dlatego, że podmiot wytwarzający energię wykorzystuje je na potrzeby własne. W instalacji może być prowadzona jedna działalność lub więcej i jeśli choć jedna z tych działalności objęta jest wymaganiami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz. Urz. UE L 2008. 24. 8), dalej dyrektywa IPPC, to dla części instalacji, w której działalność ta jest prowadzona wymagane jest pozwolenie zintegrowane.

Minister Środowiska w odpowiedzi na poruszoną przez Spółkę kwestię wymogu stosowania najlepszych dostępnych technik (BAT) w instalacjach wymagających pozwolenia zintegrowanego organ podniósł, że dokumenty referencyjne na temat stosowania najlepszych dostępnych technik (BREFs), nie stanowią interpretacji zapisów dyrektywy IPPC i tym samym nie rozstrzygają o wymagalności pozwolenia zintegrowanego dla instalacji.

Ponadto organ wskazał, że z obowiązku uzyskania przez K. Sp. z o.o. pozwolenia zintegrowanego dla użytkowanych przez nią instalacji spalin paliw w przemyśle energetycznym nie zwalnia fakt poszerzenia katalogu działalności wymagających pozwolenia zintegrowanego w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 210/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych, dalej dyrektywa IED.

Za niezasadny organ uznał również zarzut K. Sp. z o.o. zmiany interpretacji przepisu prawa, jak również naruszenia zasady praworządności i zasady pogłębiania zaufania do organów administracji.

Skargę na decyzję Ministra Środowiska z dnia [...] lutego 2013 r. wniosła K. Sp. z o.o.

z siedzibą w S.

Spółka zaskarżyła decyzję w części dotyczącej źródeł energetycznych i wniosła o uchylenie ostatecznej decyzji Ministra Środowiska z dnia [...] lutego 2013 r. oraz decyzji ją poprzedzającej, z wyłączeniem pkt 1 ppkt a) ppkt 8.2 dotyczącego zbiorników magazynowych paliw płynnych i ppkt 8.3 dotyczącego zbiorników rozchodowych dobowych oleju opałowego oraz pkt 2 ppkt d) w części dotyczącej łącznej emisji zakładu.

Zaskarżonej decyzji K. Sp. z o.o. zarzuciła naruszenie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., art. 16 k.p.a., art. 107 § 1 i § 3 k.p.a., art. 11 k.p.a., art. 7 k.p.a. i art. 77 k.p.a., art. 8 k.p.a. oraz art. 2 Konstytucji RP i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej.

Uzasadniając skargę K. Sp. z o.o. podniosła, że brak jest podstawy prawnej do stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody [...] z dnia [...] października 2006 r. w sprawie pozwolenia na wprowadzanie pyłów lub gazów do powietrza oraz ją zmieniającej decyzji Marszałka Województwa [...] z dnia [...] kwietnia 2011 r.

Odwołując się do orzecznictwa sądów administracyjnych K. Sp. z o.o. wskazała, że przepisy prawa będące podstawą do wydania Spółce pozwolenia na emisję do powietrza, zamiast pozwolenia zintegrowanego, nie mogą zostać uznane za "przepisy odnoszące się do stanów faktycznych diametralnie odmiennych od stanów występujących w sprawie".

Skarżąca spółka nie zgadza się ze stanowiskiem Ministra Środowiska wyrażonym w zaskarżonej decyzji, że wykorzystywane przez K. Sp. z o.o. instalacje do spalania paliw o mocy nominalnej ponad 50 MWt wymagają pozwolenia zintegrowanego z uwagi na ich eksploatację w przemyśle energetycznym. W ocenie strony skarżącej eksploatację wymienionych instalacji nie mieści się w definicji przemysłu energetycznego. Spółka wywiodła, że instalacje te służą do produkcji płyt drewnopochodnych, a spalanie paliw dokonywane jest w zespole urządzeń będącym częścią instalacji do produkcji płyt. Ponadto Spółka nie wytwarza energii na dużą skalę, a ciepło technologiczne powstające w ramach instalacji do produkcji płyt wykorzystywane jest jedynie na potrzeby tych instalacji.

Za brakiem podstaw do kwalifikowania zakładów płyt drewnopochodnych jako zakładów w przemyśle energetycznym wymagających pozwolenia zintegrowanego przemawiają także decyzje sektorowe wydane K. Sp. z o.o. w Z. posiadającej moc nominalną 258,83 MW oraz H. Sp. z o.o. w K. z mocą nominalną 103,5 MW.

Dodatkowo strona skarżąca wskazała, że każdy z ciągów technologicznych znajdujący się na terenie zakładu K. Sp. z o.o. w którego skład wchodzi szereg urządzeń powiązanych technologicznie, został zakwalifikowany jako odrębna instalacja w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Na podstawie tych klasyfikacji, na terenie zakładu eksploatowane są dwie instalacje do produkcji płyt MDF oraz dwie instalacje do produkcji HDF, w których skład wchodzi szereg urządzeń technicznych. Kwalifikacja ta nigdy nie budziła wątpliwości organów wydających pozwolenie sektorowe, jak również organy kontrolne. Tymczasem zaskarżone rozstrzygnięcie Ministra Środowiska świadczy o tym, że bez żadnego uzasadnienia, wydzielił on z instalacji pojedyncze urządzenia i pominął jakąkolwiek analizę powiązania technologicznego wszystkich maszyn i urządzeń wchodzących w skład ciągu technologicznego, analizę możliwości samodzielnego wykorzystania wyłączonych urządzeń, jak również analizę możliwości prowadzenia produkcji na pozostałych maszynach wchodzących w skład ciągu, bez wydzielonego przez organ urządzenia. Zdaniem spółki traktowanie zespołu urządzeń jako jednej instalacji pozwala na kompleksową ocenę skutków eksploatacji danej instalacji dla środowiska. Natomiast sztuczny podział maszyn i urządzeń wchodzących w jeden ciąg produkcyjny na wiele instalacji uniemożliwia prawidłową i kompleksową ocenę skutków prowadzenia danej działalności produkcyjnej na środowisko.

Strona skarżąca podniosła, że dotychczas Minister Środowiska prezentował stanowisko, że w ramach gałęzi przemysłu energetycznego pozwolenia zintegrowanego wymagała jedynie eksploatacja elektrowni, ciepłowni. Potwierdza to publikacja "Pozwolenia zintegrowane (IPPC). Folder informacyjny dla przemysłu i administracji publicznej" Wydanie II, uzupełnione, Ministerstwo Środowiska, Warszawa, listopad 2003. Niezrozumiałe dla K. Sp. z o.o. jest więc twierdzenie organu, że treść przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska oraz dyrektywy IPPC, wskazują, że pozwolenie zintegrowane wymagane jest dla instalacji spalania paliw o mocy nominalnej ponad 50 MWt eksploatowanych "w szczególności" w przemyśle energetycznym i podniosła, że cytowany przepis nie zawiera tego słowa.

W ocenie Spółki nie można więc mówić, że zastosowanie przepisów regulujących wydawanie jednego rodzaju pozwoleń emisyjnych (tj. sektorowych) zamiast

przepisów regulujących wydawanie innego rodzaju pozwoleń (zintegrowanego) było zastosowaniem przepisów o pozwoleniach sektorowych dla "diametralnie odmiennego" stanu faktycznego, co mogłoby skutkować stwierdzeniem nieważności decyzji administracyjnej.

K. Sp. z o.o. poddaje również w wątpliwość zastosowaną podstawę prawną do stwierdzenia nieważności decyzji z urzędu. W ocenie K. Sp. z o.o. w przedmiotowej sprawie doszło do zmiany interpretacji przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska i przepisów dyrektywy IPPC, a zmiana ta dotyczy tylko i wyłącznie jednego podmiotu w Polsce – K. Sp. z o.o. Odwołując się do stanowiska doktryny, skarżąca Spółka podniosła, że nawet przyjęcie, że organy wydające dla instalacji pozwolenie sektorowe niewłaściwie zinterpretowały obowiązujące przepisy (z czym się strona skarżąca nie zgadza) to i tak błędnej interpretacji nie można byłoby uznać za przesłankę usprawiedliwiającą stwierdzenie nieważności tego pozwolenia na podstawie art. 156 ust.1 pkt 2 k.p.a.

W ocenie skarżącej Spółki konsekwencją wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. jest naruszenie zasady trwałości decyzji ostatecznych wyrażonej w art. 16 k.p.a.

Ponadto K. Sp. z o.o. podniosła, że zarówno w zaskarżonej decyzji jak i decyzji ją poprzedzającej Minister Środowiska nie odniósł się do większości argumentów podniesionych przez Spółkę, m.in. zawartych w piśmie procesowym z dnia 17 września 2012 r. oraz we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. W ocenie Spółki stanowi to naruszenia art. 107 § 1 k.p.a., jak również nie wywiązanie się z obowiązku wszechstronnego wyjaśnienia stanu sprawy. Dalej, strona skarżąca wywiodła, że brak wyczerpującego uzasadnienia decyzji stanowi bezpośrednie naruszenie zasady przekonywania wyrażonej w art. 11 k.p.a.

Ponadto zdaniem Spółki, organ zmieniając sposób interpretacji danego przepisu i rozważając zasadność stwierdzenia nieważności decyzji (pozwolenia sektorowego) zobowiązany był wziąć pod uwagę również inne przepisy i aspekty sprawy. Spółka stoi na stanowisku, że organ wydając zaskarżoną decyzję nie tylko nie uwzględnił wskazanych w skardze ogólnych zasady prawa i postępowania administracyjnego, ale także nie wziął pod uwagę zasady praworządności wyrażonej w art. 8 k.p.a., art. 2 Konstytucji RP i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz - stosownie do treści art. 7

k.p.a. - słusznego interesu strony.

Za niedopuszczalną Spółka uważa sytuację, w której na obywatela przerzucane są negatywne skutki działań organów administracji publicznej, w szczególności działania sprzeczne z prawem oraz błędy popełnione przez sam organ administracji publicznej. Przez cały dotychczasowy okres działalności zakładu K. Sp. z o.o. organy administracji uznawały posiadanie przez nią pozwolenia na emisję do powietrza (tzw. pozwolenia sektorowego) za prawidłowe. Niezrozumiałe jest tym samym zastosowanie przez Ministra Środowiska interpretacji odmiennej od dotychczas prezentowanej.

Dodatkowo spółka wskazała, że pismem z dnia 6 sierpnia 2012 r. Minister Środowiska zwrócił się do K. Sp. z o.o. o przygotowanie ankiety w związku z przygotowywaniem właściwego dokumentu BREF zawierającego uregulowania w przedmiocie najlepszych dostępnych technik (BAT), jednocześnie poinformował, że spółka będzie zobowiązana do posiadania zezwolenia zintegrowanego od dnia 7 lipca 2015 r. Spółka jest zatem przekonana, że w chwili obecnej nie ma żadnych regulacji o charakterze technicznym, które mogłyby stanowić podstawę wydania stronie skarżącej pozwolenia zintegrowanego.

Minister Środowiska w odpowiedzi na skargę podtrzymał stanowisko zaprezentowane w zaskarżonej decyzji i wniósł o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. nr 153, poz. 1269 ze zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Ponadto zgodnie z art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 270, ze zm.), sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Kierując się powyższymi kryteriami Sąd uznał, iż w przedmiotowej sprawie skarga jest zasadna, chociaż nie wszystkie podniesione w niej zarzuty są uzasadnione.

Zaskarżona decyzja została wydana w ramach postępowania nieważnościowego,

czyli jednego z trybów nadzwyczajnych postępowania administracyjnego. Oznacza to, iż przedmiotem postępowania nadzwyczajnego winno być przeprowadzenie kontroli prawidłowości decyzji, wydanej w postępowaniu zwykłym, w tym wypadku decyzji Wojewody [...] z dnia [...] października 2006 r., znak [...], która została zmieniona decyzją Marszałka Województwa [...] z dnia [...] kwietnia 2011 r., znak [...].

Stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej jest instytucją, stanowiącą wyjątek od ogólnej zasady trwałości decyzji, o której mowa w art. 16 k.p.a., toteż może mieć miejsce jedynie w przypadku, gdy decyzja dotknięta jest w sposób niewątpliwy przynajmniej jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. Przy tym należy pamiętać, iż ewentualne zaistnienie wad ocenia się według stanu faktycznego i prawnego sprawy, istniejącego w dacie wydawania decyzji, kwestionowanej w postępowaniu nieważnościowym.

Zadaniem organu, prowadzącego postępowanie o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji jest ocena takiej decyzji pod kątem kwalifikowanej niezgodności z prawem, tj. wystąpienia przesłanek, określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Postępowanie takie ma zatem odrębną podstawę prawną i nie może być traktowane tak, jakby jego przedmiotem było ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej decyzją ostateczną, rozstrzygającą o zastosowaniu przepisów prawa materialnego do danego stosunku administracyjno-prawnego (por. wyrok SN z dnia 7 marca 1996 r., III ARN 70/95, OSNCP 1996/18/258).

Decyzją Wojewody [...] z dnia [...] października 2006 r., znak [...], która została zmieniona decyzją Marszałka Województwa [...] z dnia [...] kwietnia 2011 r., znak [...] udzielono pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza dla K. Sp. z o.o. z instalacji zlokalizowanych na terenie zakładu przy ul. [...] w S.

Zgodnie z art. 180 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. dz. U. z 2008 r., nr 25, poz. 150, ze zm.), zwanej dalej p.o.ś., eksploatacja instalacji powodująca wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, wytwarzanie odpadów, jest dozwolona po uzyskaniu pozwolenia, jeżeli jest ono wymagane.

Z powyższego zapisu wynika, że eksploatacja instalacji, w rozumieniu art. 3 pkt 6 p.o.ś., powodująca ww. oddziaływania na środowisko jest dozwolona po wydaniu pozwolenia, jeżeli jest ono wymagane. Z kolei rodzaje pozwoleń na korzystanie ze środowiska zostały wymienione w art. 181 ust. 1 p.o.ś., zgodnie z którym organ ochrony środowiska może udzielić pozwolenia:

- 1) zintegrowanego;
- 2) na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;
- 3) wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi;
- 4) na wytwarzanie odpadów.

Z instalacji, która eksploatowana jest przez K. Sp. z o.o. następuje emisja gazów i pyłów do powietrza. Pomiedzy organem i stroną w przedmiotowej sprawie istnieje rozbieżność stanowisk co do rodzajów instalacji eksploatowanych przez skarżącą Spółkę. W ocenie skarżącej, na terenie zakładu K. eksploatowane są dwie instalacje do produkcji płyt MDF oraz dwie instalacje do produkcji HDF, w których skład wchodzi szereg urządzeń technicznych powiązanych w ciąg technologiczny. Instalacja eksploatowana przez skarżącą Spółkę służy do produkcji płyt drewnopochodnych, a spalanie paliw dokonywane jest w zespole urządzeń będącym częścią instalacji do produkcji płyt.

Natomiast Minister Środowiska, powołując się na swoje rozporządzenie z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. nr 122, poz. 1055), wskazał elementy wchodzące w skład instalacji energetycznych eksploatowanych przez skarżącą na terenie zakładu K. Urządzenia instalacji energetycznej służące go spalania paliw po zsumowaniu posiadają moc nominalną ponad 50 MWt, co kwalifikuje je do instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości w przemyśle energetycznym, o których mowa w pkt 1 załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. Zgodnie z art. 201 ust. 1 p.o.ś. dla instalacji w przemyśle energetycznym do spalania paliw o mocy nominalnej ponad 50 MWt wymagane jest pozwolenie zintegrowane.

Sąd podziela stanowisko Ministra Środowiska zaprezentowane w tym zakresie w zaskarżonej decyzji. Przez instalację, zgodnie z art. 3 pkt 6 p.o.ś. należy rozumieć zarówno stacjonarne urządzenie techniczne, jak i zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu, których eksploatacja może spowodować emisję. Skarżąca Spółka eksploatuje na terenie zakładu K. instalacje do produkcji płyt drewnopochodnych. Na potrzeby tej produkcji wytwarzana jest również energia cieplna w urządzeniach technicznych będących instalacjami

energetycznymi do spalania paliw o łącznej mocy nominalnej 229,13 MWt. Z racji wytwarzanej przez te urządzenia mocy wymagane jest dla nich pozwolenie na korzystanie ze środowiska w postaci pozwolenia zintegrowanego.

Sąd nie podzielił natomiast stanowiska Ministra Środowiska w zakresie przyjętej przesłanki nieważnościowej, będącej podstawą stwierdzenia nieważności. W ocenie organu, oceniane w postępowaniu nieważnościowym decyzje w części w jakiej stwierdzono ich nieważność, zostały wydane bez podstawy prawnej.

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

W ocenie Sądu, decyzje oceniane w postępowaniu nieważnościowym, w części w jakiej stwierdzono ich nieważność nie zostały wydane bez podstawy prawnej lecz z naruszeniem prawa. Podstawa prawna zarówno w decyzji Wojewody [...] z dnia [...] października 2006 r. jak i w decyzji Marszałka Województwa [...] z dnia [...] kwietnia 2011 r. została podana. Organy wydając te decyzje uznały, że urządzenia służące do wytworzenia energii cieplnej na potrzeby produkcji płyt drewnopochodnych nie stanowią odrębnych instalacji ale wchodzą w skład urządzeń będących częścią instalacji do produkcji płyt. Stanowisko takie byłoby do zaakceptowania gdyby nominalna moc wszystkich urządzeń energetycznych do spalania paliw w tym zakładzie nie przekraczała 50 MWt. Ponieważ wykazano, że nominalna moc tych urządzeń przekracza 50 MWt należy uznać, że decyzje w części dotyczącej tych urządzeń zostały wydane z naruszeniem prawa, tj. art. 201 ust. 1 p.o.ś. w zw. z pkt 1 załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości.

Wobec powyższego, rolą organu przy ponownym rozpoznaniu sprawy, w części w jakiej zostały uchylone zaskarżone decyzje, będzie dokonanie oceny czy w okolicznościach przedmiotowej sprawy naruszenie prawa ma charakter rażącego naruszenia prawa.

W pozostałym zakresie sąd nie podzielił zarzutów skargi.

Z tych wszystkich względów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na podstawie art. 145 § 1 pkt lit. a, art. 135, art. 152 i art. 200 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi orzekł jak w sentencji wyroku

[Powrót do listy](#)