



## MINISTER ŚRODOWISKA

DZŚ-III.285.31.2018.AT.8

### DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257, z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”, po rozpatrzeniu odwołań: Stowarzyszenia „Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej” Zarząd Regionu Mazowsze oraz Mazowieckiego Towarzystwa Ochrony Ekosystemów od decyzji Marszałka Województwa Mazowieckiego z dnia 22 czerwca 2018 r., Nr 53/18/PZ.Z, znak: PZ.-II.7222.96.2017.AS udzielającej Przedsiębiorstwu Usługowemu „HETMAN” Sp. z o.o. pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do kombinacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów o zdolności przetwarzania ponad 75 ton na dobę, z wykorzystaniem obróbki biologicznej i obróbki wstępnej odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcania, zlokalizowanej przy ul. Turystycznej 38 w miejscowości Nadarzyn, gm. Nadarzyn,

**uchylam zaskarżoną decyzję i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.**

### UZASADNIENIE

Marszałek Województwa Mazowieckiego decyzją z dnia 31 sierpnia 2017 r., Nr 78/16/PZ.Z, znak: PZ.-I.7222.27.KS na podstawie art. 181 ust.1 pkt 1, art. 183 ust 1, art. 188, art. 201 ust. 1, art. 204, art. 211 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799 z późn.zm.), zwanej dalej „Poś”, po rozpatrzeniu wniosku Przedsiębiorstwa Usługowego „HETMAN” Sp. z o.o., z/s w Warszawie, Al. Krakowska 110/114, udzielił pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do kombinacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów o zdolności przetwarzania ponad 75 ton na dobę, z wykorzystaniem obróbki biologicznej i obróbki wstępnej odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcania zlokalizowanej przy ul. Turystycznej 38 w miejscowości Nadarzyn, gm. Nadarzyn, z zachowaniem określonych warunków. Od powyższej decyzji odwołania wniosły następujące organizacje społeczne:

- 1) Mazowieckie Towarzystwo Ochrony Ekosystemów, ul. Spokojna 19B, 05-480 Karczew,
- 2) Stowarzyszenie „Szpaler”, ul. Sochaczewska 84, Macierzysz, 05-850 Ożarów Mazowiecki,
- 3) Stowarzyszenie „Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej” Zarząd Regionu Mazowsze,

W wyniku rozpatrzenia odwołań Minister Środowiska decyzją z dnia 19 stycznia 2018 r. znak: DZŚ-III.281.139.2017.MT uchylił ww. decyzję Marszałka Województwa Mazowieckiego z dnia 31 sierpnia 2017 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Po ponownie przeprowadzonym postępowaniu Marszałek Województwa Mazowieckiego decyzją z dnia 22 czerwca 2018 r., Nr 53/18/PZ.Z, znak: PZ.-II.7222.96.2017.AS udzielił Przedsiębiorstwu Usługowemu „HETMAN” Sp. z o.o. pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do kombinacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów o zdolności przetwarzania ponad 75 ton na dobę, z wykorzystaniem obróbki biologicznej i obróbki wstępnej odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcania, zlokalizowanej przy ul. Turystycznej 38 w miejscowości Nadarzyn, gm. Nadarzyn, z zachowaniem określonych warunków. Od powyższej decyzji odwołania wniosły następujące organizacje społeczne:

- 1) Stowarzyszenie „Szpaler”, ul. Sochaczewska 84, Macierzysz, 05-850 Ożarów Mazowiecki,



- 2) Stowarzyszenie „Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej” Zarząd Regionu Mazowsze, zwane dalej: „Stowarzyszeniem”,
- 3) Mazowieckie Towarzystwo Ochrony Ekosystemów, ul. Spokojna 19B, 05-480 Karczew, zwane dalej: „Towarzystwem”.

Postanowieniem z dnia 3 sierpnia 2018 r. znak: DZŚ-III.285.31.2018.AT.1 Minister Środowiska stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania przez Stowarzyszenie Szpaler, a postanowieniem z dnia 10 września 2018 r., znak: DZŚ-III.285.31.2018.AT.5 odmówił przywrócenia terminu do wniesienia odwołania przez to Stowarzyszenie.

W odwołaniu Stowarzyszenia zarzucono przedmiotowej decyzji:

- 1) naruszenie art. 7, art. 8, art. 77 § 1, art. 107 § 3 Kpa oraz art. 80 Kpa, tzn. zaniechanie wnikliwej i wszechstronnej oceny dowodów i ustalenia stanu faktycznego,
- 2) naruszenie art. 186 ust. 1 pkt 2, 3 i 7 Poś przez brak włączenia wszystkich dowodów,
- 3) naruszenia art. 211 Poś poprzez nieokreślenie sposobów ochrony środowiska i ludzi w zakresie „katastrof, w tym pożarowych”.

W ocenie oddziaływania na środowisko nie podano najlepszej techniki BAT i organizacji pracy w zakresie zabezpieczenia magazynów odpadów. Nie podano środków do zabezpieczenia środowiska przed negatywnym oddziaływaniem magazynowanych odpadów i ich pożarami, oraz szczegółowych procedur na wypadek „katastrof, w tym pożarowych”. Brak też źródła powstawania odpadów i ich składu chemicznego, najlepszych sposobów magazynowania i zabezpieczenia środowiska „sąsiedzkiego”.

W uzupełnieniu odwołania z dnia 5 września 2018 r. Stowarzyszenie wskazało na liczne, bardzo szczegółowe uwagi do następujących zagadnień:

- 1) spójność i zgodność decyzji z treścią wniosku;
- 2) zgodności stosowanej technologii z najlepszymi dostępnymi technikami BAT;
- 3) ochrona powietrza;
- 4) hałas;
- 5) gospodarka wodno-ściekowa;
- 6) oddziaływanie na tereny chronione;
- 7) przeciwdziałanie awariom.

Towarzystwo zarzuciło natomiast przedmiotowej decyzji naruszenie:

- 1) art. 7, art. 77 § 1, art. 107 § 3 Kpa poprzez niepodjęcie wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, nierozpatrzenie całego materiału dowodowego, przez co organ nie wykazał należytej dbałości o dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy, jak tego wymaga art. 7 Kpa i nie mógł zawrzeć w decyzji uzasadnienia odpowiadającego art. 107 § 3 Kpa,
- 2) art. 11 Kpa poprzez brak wyjaśnienia, zasadności przesłanek, którymi kierował się organ przy wydawaniu decyzji,
- 3) art. 107 § 1 Kpa w zw. z art. 204 ust. 1 Poś w zakresie niepodania uzasadnienia faktycznego i prawnego poprzez brak rozstrzygnięcia czy i w jakim zakresie instalacja, dla której organ wydał pozwolenie zintegrowane spełnia wymagania ochrony środowiska wynikające z najlepszych dostępnych technik oraz braku wskazania co jest najlepszą dostępną techniką w przypadku instalacji, dla której wydano zaskarżoną decyzję.

Wskazując powyższe zarzuty Towarzystwo wniosło o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy poprzez wydanie stosownej decyzji odmawiającej udzielenia pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie opisanego instalacji Spółce Hetman, ewentualnie w razie nieuwzględnienia powyższego wniosku, o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Marszałka Województwa Mazowieckiego.

W uzasadnieniu do odwołania Towarzystwo wskazało, na:

1. bezzasadność budowy drugiej linii technologicznej w części mechanicznego przetwarzania odpadów;
2. błędnie wyliczoną przepustowość części biologicznej instalacji do procesu biosuszenia frakcji podsitowej,
3. brak przerzucania odpadów podczas procesu ich biosuszenia,
4. brak uwzględnienia w części dot. emisji, hali namiotowej o pow. 300 m<sup>2</sup>,
5. brak określenia ilości wód opadowych zgromadzonych w zbiorniku, która będzie wykorzystywana do nawadniania odpadów poddawanych biostabilizacji, co uniemożliwia ocenę czy zbiornik ma wystarczającą pojemność do zmagazynowania powstających wód opadowych i jaka będzie



faktyczna ilość wody zużywana do nawadniania odpadów poddawanych biostabilizacji. Ponadto decyzja nie precyzuje sposobu oraz częstotliwości mycia urządzeń i nawierzchni obiektów instalacji,

6. brak sprecyzowania w punkcie VIII decyzji rodzaju ścieków, dla których określono w tym punkcie ilość, stan i skład; brak rozdzielania poszczególnych strumieni ścieków przemysłowych co uniemożliwia sprawdzenie wiarygodności przyjętych wielkości powstających ścieków,
7. brak wskazania w decyzji sposobu napowietrzania odpadów biodegradowalnych poddawanych procesom biosuszenia i biostabilizacji,
8. zakwestionowano nawadnianie odpadów wodami opadowymi mogącymi zawierać substancje ropopochodne,
9. nie określono ilości powstających odcieków z procesu biologicznego przetwarzania odpadów, co uniemożliwia ocenę poprawności przyjętych rozwiązań z zakresu gospodarki ściekowej w instalacji oraz zastosowanych rozwiązań mających na celu zabezpieczenie środowiska gruntowo-wodnego przed zanieczyszczeniem,
10. brak zgodności decyzji pomiędzy pkt VII.3 2) c) a pkt II.4 1) a) – w decyzji nie sprecyzowano czy przenośniki będą zabezpieczone przez rozwiewaniem odpadów,
11. błędne dopuszczenie do magazynowania na terenie zakładu, w terminie do 1 roku rodzaju odpadów, mogących być źródłem odorów,
12. brak określenia w decyzji minimalnych poziomów odzysku odpadów, co umożliwia dowolność prowadzenia procesów mechanicznego przetwarzania odpadów,
13. brak spełniania wymagań BAT przez metodę zastosowaną do przetwarzania odpadów w części biologicznej instalacji,
14. brak uwzględnienia w pkt VII.1 decyzji wszystkich źródeł hałasu z instalacji,
15. zarzuty odnośnie obliczenia i modelowania rozprzestrzeniania się substancji w powietrzu i maksymalnej dopuszczalnej ilości przetwarzanych odpadów.

Podsumowując Towarzystwo wskazało, iż organ I instancji winien zastosować w tym postępowaniu art. 186 Poś i w konsekwencji odmówić wydania pozwolenia zintegrowanego bowiem eksploatacja instalacji powodowałaby przekroczenie dopuszczalnych standardów emisyjnych a zarazem eksploatacja instalacji powodowałaby przekroczenie standardów jakości środowiska, a ponadto pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenie życia lub zdrowia ludzi (art. 141 ust. 2 Poś), niespełnianie przez technologię stosowaną w nowo uruchamianych lub zmienionych w sposób istotny instalacjach i urządzeniach odpowiednich wymagań (art. 143 Poś), przekroczenie granicznych wielkości emisji przez instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego (art. 204 ust. 1 Poś), przekroczenie wskutek eksploatacji instalacji standardów jakości środowiska (art. 186 pkt 3 Poś). Powołano się dodatkowo na liczne protesty społeczne oraz wyroki sądów powszechnych skazujące Prezesa Zarządu PU Hetman za popełnienie wykroczenia z art. 171 ustawy o odpadach, tj. za prowadzenie gospodarki odpadami w sposób powodujący uciążliwości odorowe.

Natomiast pismem z dnia 11 września 2018 r, Towarzystwo uzupełniło swoje odwołanie przedkładając zarzuty z wniesionego nieskutecznie odwołania Stowarzyszenia Szpaler zarzucając naruszenie:

1. art. 7 Kpa poprzez wydanie decyzji udzielającej pozwolenia zintegrowanego – bez wzięcia pod uwagę, że decyzja może być częściowo niewykonalna, ponieważ warunki w miejscu, w którym położony jest RIPOK, nie pozwalają na efektywny długotrwały transport odpadów;
2. art. 7 Kpa w zw. z art. 138 § 2 Kpa poprzez wydanie decyzji bez wzięcia pod uwagę wszystkich okoliczności, co do których organ odwoławczy wskazał, że należy je wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy – konkretnie co do dokonania dokładnych pomiarów ochrony środowiska przed hałasem – a zatem naruszył zasadę prawdy obiektywnej nie podejmując czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego;
3. art. 80 Kpa poprzez dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów, tj.:
  - a. niewzięcia pod uwagę pyłów emitowanych ze śmieci składowanych na terenie RIPOK w formie hałdy przewyższającej wysokość ogrodzenia (ponad 7 metrów),
  - b. oparcie się na protokołach kontroli, które odbywały się wyłącznie pomiędzy 7:30 a 16:00, podczas gdy uciążliwości odorowe pojawiają się w nocy i nad ranem,
  - c. niewzięcia pod uwagę spalin i hałasu emitowanego przez samochody ciężarowe dojeżdżające do inwestycji w celach transportowych,



przez co nie zweryfikowano prawidłowo, czy zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 186 ust. 1 pkt 2 i 3 Poś;

4. art. 188 ust. 1 pkt 7 Poś – poprzez niewłaściwe określenie rodzaju i parametrów instalacji istotnych z punktu widzenia przeciwdziałania zanieczyszczeniom, ponieważ nie uwzględniono:
  - a. okoliczności związanych z emisją pyłów z odpadów składowanych na zewnątrz w formie hałd o wysokości przekraczającej ogrodzenie o 7 metrów,
  - b. okoliczności związanych z emisją hałasu do środowiska – nie uwzględniono zaleceń organu odwoławczego z decyzji z dnia 19 stycznia 2018 r.;
5. art. 403 ust. 2 pkt 2 ustawy prawo wodne w zw. z art. 202 ust. 1 Poś poprzez jego niezastosowanie i uznanie, że kwestia ilości wód opadowych lub roztopowych, odprowadzanych do wód lub do ziemi nie jest kwestią pozwolenia zintegrowanego, mimo, że pozwolenie zintegrowane musi odpowiadać wymogom pozwolenia wodnoprawnego;
6. art. 403 ust. 2 pkt 3 prawa wodnego w zw. z art. 202 ust. 1 Poś poprzez nieuwzględnienie w pozwoleniu zintegrowanym ilości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, lub do urządzeń kanalizacyjnych, w tym maksymalna ilość m<sup>3</sup> na sekundę, średnią ilość m<sup>3</sup> na dobę oraz dopuszczalną ilość m<sup>3</sup> na rok, oraz stan i skład wprowadzanych ścieków albo minimalny procent redukcji substancji zanieczyszczających w procesie oczyszczania ścieków, a w przypadku ścieków przemysłowych – dopuszczalne ilości substancji zanieczyszczających, w szczególności ilości substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego;
7. art. 147a Poś – poprzez oparcie decyzji na podstawie pomiarów emisji i innych warunków korzystania ze środowiska dokonanych przez podmioty niespełniające warunków wskazanych w tym przepisie (nieposiadające akredytacji);
8. § 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia nr 3 Wojewody Mazowieckiego z dnia 13 lutego 2007 r. w sprawie Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu poprzez wydanie pozwolenia zintegrowanego dla inwestycji trwale zmieniającej rzeźbę terenu, bowiem RIPOK został zbudowany po podniesieniu terenu o ok. 1,7 m.

Stowarzyszenie „Projekt Raszyn” w dniu 14 sierpnia 2018 r., jako strona postępowania wniosło pismo z poparciem wniosku PU Hetman oraz prośbą o wydanie ostatecznej, pozytywnej decyzji w tej sprawie.

Rozpatrując sprawę w związku z wniesionymi odwołaniami ustalono, co następuje:

Rozpatrując przedmiotową sprawę organ odwoławczy wezwał pismem z dnia 24 sierpnia 2018 r. Towarzystwo do przedłożenia dokumentów wskazujących, że osoby które podpisały odwołanie były do tego uprawnione. W odpowiedzi z dnia 14 września 2018 r. Towarzystwo przedłożyło wyjaśnienia w niniejszej kwestii wskazując na okoliczność wybrania nowego zarządu stowarzyszenia na Walnym Zebraniu Członków Stowarzyszenia w dniu 8 września 2018 r., na dowód czego przedłożono kopię protokołu wraz z podjętą Uchwałą nr 1 z tego samego dnia powołującą skład Zarządu Stowarzyszenia. Z wyjaśnień Towarzystwa wynika ponadto, iż zmiana w KRS nie nastąpiła z uwagi na zwrócenie przez Sąd wniosku z powodu braków formalnych. NSA w wyroku z dnia 18 września 2008 r. sygn. akt I OSK 333/08 wyjaśnił, że „Rejestracja danych dotyczących sposobu reprezentacji podmiotu w Krajowym Rejestrze Sądowym należy do czynności o charakterze deklaratoryjnym. Tego rodzaju zmiana jest skuteczna od chwili podjęcia uchwały (z ograniczeniami wobec osób dokonujących czynności w dobrej wierze i w zaufaniu do rejestru stowarzyszeń). W przypadku, gdy zmiana sposobu reprezentacji nie została jeszcze ujawniona w Krajowym Rejestrze Sądowym, dla stanowczego ustalenia sposobu prawidłowej reprezentacji wystarczy, gdy osoba prawna legitymuje się w postępowaniu przed sądem uchwałą o zmianie statutu, bądź znowelizowanym, ujednoczonym tekstem statutu, albo tekstem nowo przyjętego statutu.”

Po przeprowadzeniu oceny odwołania pod kątem spełnienia wymogów formalnych, niezbędnych do zainicjowania postępowania odwoławczego, Minister Środowiska, jako organ wyższego stopnia wobec Marszałka Województwa Mazowieckiego zgodnie z art. 377a Poś – uznał, że Stowarzyszenie oraz Towarzystwo, posiadają legitymację do wniesienia odwołań od decyzji w sprawie wydania przedmiotowego pozwolenia zintegrowanego. Odwołanie od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie, o czym stanowi art. 127 Kpa. Organizacja ekologiczna, która nie jest stroną, może skutecznie wnieść odwołanie, jeżeli pozwalają na to przepisy prawa. Chodzi tu o art. 44 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 2017 r. poz. 1405 z późn.



zm.) zwanej dalej „uioś”, z którego wynika, że organizacja ekologiczna uczestniczy na prawach strony w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli zgłosi taką chęć, a prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w takim postępowaniu służy jej także wtedy, gdy nie przysługiwały jej prawa strony w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa prowadzonym przez organ pierwszej instancji. Jak wynika z art. 185 ust. 2a Poś, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz.1101), przepisy art. 44 uioś stosuje się w postępowaniu o wydanie pozwolenia zintegrowanego dla nowo zbudowanej instalacji, o wydanie pozwolenia zintegrowanego z odstępstwem, o którym mowa w art. 204 ust. 2, lub w postępowaniu dotyczącym jego zmiany polegającej na udzieleniu takiego odstępstwa oraz w postępowaniu o wydanie decyzji lub zmianie pozwolenia dotyczącej istotnej zmiany instalacji. Z akt sprawy wynika, że obie organizacje, zgłosiły chęć uczestnictwa na prawach strony w postępowaniu prowadzonym przez Marszałka Województwa Mazowieckiego o udzielenie pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do kombinacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów o zdolności przetwarzania ponad 75 ton na dobę, z wykorzystaniem obróbki biologicznej i obróbki wstępnej odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcania.

Zgodnie z treścią art. 201 ust. 1 Poś pozwolenia zintegrowanego wymaga prowadzenie instalacji, której funkcjonowanie, ze względu na skalę prowadzonej działalności, może powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, z wyłączeniem instalacji lub ich części stosowanych wyłącznie do badania, rozwoju lub testowania nowych produktów lub procesów technologicznych. Rodzaje instalacji, których funkcjonowanie wymaga uzyskania pozwolenia zintegrowanego zostały określone rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 2 września 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. z 2014r., poz. 1169). W zakresie gospodarki odpadami w pkt 5 ppkt 3b tiret 1 załącznika do w/w rozporządzenia został wskazany rodzaj instalacji prowadzonej przez Spółkę HETMAN, mianowicie instalacja do odzysku lub kombinacji odzysku i unieszkodliwiania, o zdolności przetwarzania ponad 75 ton na dobę, z wykorzystaniem obróbki biologicznej.

Rozpatrując przedmiotową sprawę, wyjaśnić należy, iż ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1592), która weszła w życie w dniu 5 września 2018 r., ustalono nowy zakres wniosku o zezwolenie na przetwarzanie odpadów (art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach [Dz. U. z 2018 r., poz. 21, z późn. zm.], zwanej dalej: „ustawą o odpadach”), nowy zakres decyzji wydawanej na podstawie art. 43 ust. 2 ustawy o odpadach oraz zmian w zakresie przepisów Poś dotyczących wydawania pozwolenia na wytwarzanie odpadów, które to przepisy wpływają na elementy niniejszego pozwolenia zintegrowanego. Jednocześnie zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. do postępowań w sprawach o wydanie pozwoleń zintegrowanych uwzględniających zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy, stosuje się przepisy nowe. Dodatkowo wskazać należy, iż w dniu 17 sierpnia 2018 r. opublikowano decyzję wykonawczą Komisji (UE) 2018/1147 z dnia 10 sierpnia 2018 r. ustanawiającą konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do przetwarzania odpadów zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 210/75/UE. Publikacja tego dokumentu również powoduje konieczność analizy przedmiotowej sprawy w świetle ustanowionych konkluzji. Dokonując tej analizy warto zwrócić uwagę, że zawarta w tekście polskim przywołanej Decyzji definicja nowego zespołu urządzeń zawiera błąd. Otóż z definicji tej wynika, że przez pojęcie to rozumie się zespół urządzeń pierwotnie dopuszczony do użytkowania na terenie zakładu po opublikowaniu niniejszych konkluzji dotyczących BAT lub całkowita wymiana zespołu urządzeń po opublikowaniu niniejszych konkluzji dotyczących BAT. Jednak tekst wersji publikowanych w innych językach wskazuje, że nie chodzi o dopuszczenie do użytkowania, ale o uzyskanie pozwolenia. Znajduje to potwierdzenie również w innych decyzjach dotyczących konkluzji BAT, także w wersjach polskojęzycznych, gdzie w każdym przypadku w analogicznych definicjach odniesiono się do pozwolenia. I tak w Decyzji Wykonawczej Komisji (UE) 2017/302 z dnia 15 lutego 2017 r. ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do intensywnego chowu drobiu lub świń mowa jest o nowym zespole urządzeń, który został objęty pozwoleniem po raz pierwszy. Podobnie jest w przypadku Decyzji Wykonawczej Komisji (UE) 2017/1442 z dnia 31 lipca 2017 r. ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do dużych obiektów energetycznego spalania, gdzie z kolei w definicji obiektu również odniesiono się do faktu uzyskania pozwolenia po raz pierwszy. Z uwagi na zmianę stanu prawnego przedmiotowej sprawy, w ocenie organu niezbędne jest uchylene przedmiotowej decyzji i przekazanie jej do ponownego rozpatrzenia, tak by nie została naruszona zasada dwuinstancyjności wyrażona w art. 15



Kpa. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lipca 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 398/18 wyjaśniono, że: „Postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, a zatem organ odwoławczy i postępowanie, które przed nim się toczy, nie może zastępować postępowania przed organem pierwszej instancji. Postępowanie odwoławcze jest postępowaniem weryfikującym rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji i ewentualnie w niezbędnym zakresie uzupełniającym materiał dowodowy zgromadzony przed organem niższej instancji. Nie może więc ono wchodzić w rolę postępowania administracyjnego ogólnego załatwiającego sprawę strony, ponieważ naruszałoby to prawo strony do rzetelnej kontroli rozstrzygnięć organów niższego rzędu.” Podobnie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 sierpnia 2018 r. sygn. akt IV SA/Wa 2062/18 „Należy przy tym zwrócić uwagę na dwa aspekty zasady dwuinstancyjności (por. np. wyrok WSA w Poznaniu z 13 października 2011 r. sygn. akt IV SA/Po 706/11, CBOSA). Otóż, z jednej strony nakłada ona na organ odwoławczy obowiązek powtórnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy w jej całości, a nie tylko ograniczenia się do kontroli prawidłowości rozstrzygnięcia organu I instancji (stąd m.in. konieczność uwzględnienia przez organ odwoławczy zmian stanu prawnego lub faktycznego zaistniałych „w międzyczasie” oraz zasada pierwszeństwa orzekania reformatoryjnego przed kasatoryjnym). Z drugiej strony sprawa rozstrzygana w postępowaniu odwoławczym musi być tożsama ze sprawą rozpatrzoną i rozstrzygniętą przez organ I instancji; przy tym tożsamość ta musi dotyczyć tak elementów podmiotowych, jak i przedmiotowych. Zmiana któregokolwiek z nich będzie skutkować pojawieniem się nowej sprawy, której rozpoznanie i załatwienie przez organ II instancji stanowiłoby rażące naruszenie prawa (por. G. Łaszczyca [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2010, uw. 5 do art. 15). Stąd wniosek, że jeżeli organ odwoławczy stwierdzi, iż dana sprawa powinna zostać rozpatrzona i rozstrzygnięta w szerszym zakresie podmiotowym lub przedmiotowym, niż uczynił to organ I instancji, to w imię respektowania zasady dwuinstancyjności winien decyzją tego organu uchylić i przekazać jemu sprawę do ponownego rozpatrzenia na podstawie art. 138 § 2 Kpa.”

W tej sytuacji nie jest możliwe również zastosowanie art. 136 Kpa, na podstawie którego organ odwoławczy może przeprowadzić dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów, ale jak to wynika z samego brzmienia tego przepisu, może to być tylko postępowanie dodatkowe, a nie zastępujące postępowanie organu I instancji. Zastosowanie art. 136 Kpa może mieć miejsce tylko w przypadkach, gdy postępowanie wyjaśniające I instancji jest dotknięte niewielkimi brakami, które z powodzeniem można uzupełnić w postępowaniu odwoławczym na podstawie art. 136 Kpa. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 września 2011 r., sygn. akt: II OSK 1324/10 skorzystanie z instytucji przewidzianej w art. 136 Kpa jest możliwe i dopuszczalne jedynie przy założeniu uzupełniającego charakteru tej czynności w stosunku do postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego przez organ I instancji i ustaleń dokonanych w oparciu o przeprowadzone przez ten organ postępowanie dowodowe. Stosowanie art. 136 Kpa nie może polegać na wyręczaniu organu I instancji w obowiązku wnikliwego wyjaśnienia sprawy i wszechstronnej oceny dowodów w sprawie, bowiem naruszałoby to zasadę dwuinstancyjności postępowania, której istota polega na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu sprawy.

Biorąc powyższe pod uwagę nie jest zasadne poddawanie ocenie Ministra Środowiska zarzutów dotyczących kwestionowanej decyzji, tym bardziej, że nie wpływa to na rozstrzygnięcie organu II instancji. W związku z tym możliwe będzie, w toku ponownie prowadzonego postępowania, podniesienie przez strony zagadnień i argumentów przytoczonych w odwołaniach, a obowiązkiem organu I instancji będzie ich przeanalizowanie w kontekście nowych przepisów wskazanych powyżej. Odnoszenie się do tych zagadnień w toku obecnie prowadzonego postępowania odwoławczego nie jest zasadne, bowiem podnoszone zarzuty dotyczą oceny organu I instancji dokonanej w oparciu o przepisy już nieobowiązujące.

Wobec powyższego orzeczono jak we wstępie.

#### POUCZENIE

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję, zgodnie z art. 64a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302), służy stronie sprzeciw wnoszony na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Ministra Środowiska (ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa), w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

Wpis stały od sprzeciwu wnoszonego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wynosi 200 zł, a ponadto strona ma możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.



Zgodnie z art. 57 § 5 k.p.a. termin uważa się za zachowany m.in. jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy Prawo pocztowe, którym obecnie jest Poczta Polska S.A. Nadanie pisma w placówce innego operatora będzie skuteczne, o ile zostanie ono doręczone przed upływem terminu na jego złożenie.



*[Handwritten signature]*  
Z SP. MINISTRA  
PODSEKRETAZ STANU  
Sławomir Huzar

[Redacted content consisting of multiple lines of illegible text, likely a list or table of data.]