

BOŚ.6222.1.2015.KD

DECYZJA

Na podstawie art. 155, art. 105 § 1, art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 roku poz. 735 ze zm.), w związku z pismem Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 20 października 2021 roku, znak DI.7023.1.79.2021.JW,

I. Umarzam, wszczęte z urzędu, postępowanie administracyjne:

1. W zakresie zmiany decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD udzielającej „Homanit Polska Spółka z o. o. i Spółka” Spółka Komandytowa, ul. Kołobrzaska 17-19, 78-230 Karlino pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do wytwarzania energii i paliw - spalania paliw o nominalnej mocy nie mniejszej niż 50 MW oraz produkcji płyt drewnopochodnych - płyt pilśniowych o zdolności produkcyjnej ponad 600 m³ na dobę, **w części dotyczącej spalania odpadów o kodzie 03 01 05, o którym mowa w punkcie 4.5.1.1 pozwolenia zintegrowanego „Sposoby magazynowania i zagospodarowania wytworzonych odpadów”, w pozycji 2 tabeli „Odpady inne niż niebezpieczne”.**
2. W zakresie zmiany decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 13 listopada 2019 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, zmieniającej decyzję Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, sprostowaną postanowieniem Starosty Białogardzkiego z dnia 30 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, zmienioną decyzją Starosty Białogardzkiego z dnia 16 lipca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD oraz zmienioną decyzją Starosty Białogardzkiego z dnia 10 lutego 2017 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD udzielającą „Homanit Polska Spółka z o. o. i Spółka” Spółka Komandytowa, ul. Kołobrzaska 17-19, 78-230 Karlino pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do wytwarzania energii i paliw - spalania paliw o nominalnej mocy nie mniejszej niż 50 MW oraz produkcji płyt drewnopochodnych - płyt pilśniowych o zdolności produkcyjnej ponad 600 m³ na dobę, **w części dotyczącej zawarcia w przedmiotowej decyzji informacji dotyczących kryteriów oceny wymaganej przepisami zawartymi w art. 204 ust. 2 i 3 ustawy Prawo ochrony środowiska.**

II. Zmieniam, z urzędu, za zgodą strony:

1. Decyzję Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD udzielającej „Homanit Polska Spółka z o. o. i Spółka” Spółka Komandytowa, ul. Kołobrzaska 17-19, 78-230 Karlino pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do wytwarzania energii i paliw - spalania paliw o nominalnej mocy nie mniejszej niż 50 MW oraz produkcji płyt drewnopochodnych - płyt pilśniowych o zdolności produkcyjnej ponad 600 m³ na dobę, w taki sposób że:

1) **Po punkcie 11 dodaje się punkt 12 w brzmieniu:**

12. Zakres, sposób i termin przekazywania organowi właściwemu do wydania pozwolenia i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska corocznej informacji pozwalającej na przeprowadzenie oceny zgodności z warunkami określonymi w pozwoleniu, w zakresie nieobjętym przepisami art. 149 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Roczne zestawienie danych w zakresie:

- a) zużycia wody w instalacji ogółem, na potrzeby wszystkich procesów prowadzonych w instalacji - w m³/rok,
- b) zużycia energii elektrycznej – w MWh/rok,
- c) zużycia paliw - w jednostkach podanych w pozwoleniu zintegrowanym,

- d) zużycia surowców głównych (drewno atro, żywica UF, żywica MUF (5%+12%+20%), emulsja parafinowa, mocznik, siarczan amonu, utwardzacz, środek adhezyjny) - w jednostkach podanych w pozwoleniu zintegrowanym,
- e) wielkości produkcji,
- f) czasu pracy w warunkach normalnego funkcjonowania instalacji - ilość dni pracy w miesiącu, ilości dni pracy w roku,
- g) czasu pracy instalacji w warunkach innych niż normalne - ilości dni godzin i dni w roku,

oraz roczne zestawienie danych o rodzaju i ilości wytwarzanych i przetwarzanych odpadów w przedmiotowej instalacji należy przekazywać, w formie pisemnej, Staroście Białogardzkiemu oraz Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Szczecinie, Delegatura w Koszalinie w terminie do dnia 31 marca następnego roku oraz przechowywać w Zakładzie przez 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, dla którego je przeprowadzono.

2) Pozostałe rozstrzygnięcia decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, pozostają bez zmian.

2. Decyzję Starosty Białogardzkiego z dnia 13 listopada 2019 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD zmieniającą decyzję Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, sprostowaną postanowieniem Starosty Białogardzkiego z dnia 30 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, zmienioną decyzją Starosty Białogardzkiego z dnia 16 lipca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD oraz zmienioną decyzją Starosty Białogardzkiego z dnia 10 lutego 2017 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD udzielającą „Homanit Polska Spółka z o. o. i Spółka” Spółka Komandytowa, ul. Kołobrzaska 17-19, 78-230 Karlino pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do wytwarzania energii i paliw - spalania paliw o nominalnej mocy nie mniejszej niż 50 MW oraz produkcji płyt drewnopochodnych - płyt pilśniowych o zdolności produkcyjnej ponad 600 m³ na dobę, w taki sposób że:

- 1) Punkt **5.1. Zakres monitoringu**, w zakresie **Emisji hałasu** otrzymuje brzmienie:

Emisja hałasu

Prowadzący instalację jest zobowiązany do:

- przestrzegania wymogu nieprzekraczania standardów jakości środowiska poza terenem, do którego prowadzący instalację ma tytuł prawny,
- przeprowadzania okresowych pomiarów poziomu hałasu raz na dwa lata,
- przedkładania wyników wykonanych pomiarów hałasu Staroście Białogardzkiemu oraz Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Szczecinie Delegatura w Koszalinie, w terminie 30 dni od dnia zakończenia pomiaru;
- ewidencjonowania wyników przeprowadzonych pomiarów w formie pisemnej oraz ich przechowywania przez 5 lat od zakończenia roku kalendarzowego, którego dotyczą.

2) Pozostałe rozstrzygnięcia zmiany decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 13 listopada 2019 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, pozostają bez zmian.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 20 października 2021 roku, znak DI.7023.1.79.2021.JW Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wystąpił do Starosty Białogardzkiego o:

1. Zmianę decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 13 listopada 2019 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, w części dotyczącej zawarcia w przedmiotowej decyzji informacji dotyczących kryteriów oceny wymaganej przepisami zawartymi w art. 204 ust. 2 i 3 ustawy Prawo ochrony środowiska.
2. Zmianę decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 13 listopada 2019 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, w części dotyczącej uściślenia sposobu, częstotliwości i ewidencjonowania pomiarów hałasu.
3. Zmianę decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, w części dotyczącej zawarcia w przedmiotowej decyzji informacji dotyczących wskazania zakresu, sposobu i terminu przekazywania organowi właściwemu do wydania pozwolenia i wojewódzkiemu

inspektorowi ochrony środowiska corocznej informacji pozwalającej na przeprowadzenie oceny zgodności z warunkami określonymi w pozwoleniu, w zakresie nieobjętym przepisami art. 149.

4. Zmianę decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, w części dotyczącej spalania odpadów o kodzie 03 01 05, o którym mowa w punkcie 4.5.1.1 pozwolenia zintegrowanego „*Sposoby magazynowania i zagospodarowania wytworzonych odpadów*”, w pozycji 2 tabeli „*Odpady inne niż niebezpieczne*”.

Pismem z dnia 3 listopada 2021 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD zawiadomiono stroną o wszczęciu, postępowania administracyjnego w sprawie zmiany decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, sprostowanej postanowieniem Starosty Białogardzkiego z dnia 30 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, zmienionej decyzją Starosty Białogardzkiego z dnia 16 lipca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, zmienionej decyzją Starosty Białogardzkiego z dnia 10 lutego 2017 roku, znak BOŚ.6222.1.2015, zmienionej decyzją Starosty Białogardzkiego oraz z dnia 13 listopada 2019 roku, znak BOŚ.6222.1.2015 udzielającej „Homanit Polska Spółka z o. o. i Spółka” Spółka Komandytowa, ul. Kołobrzaska 17-19, 78-230 Karlino, pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do wytwarzania energii i paliw - spalania paliw o nominalnej mocy nie mniejszej niż 50 MW oraz produkcji płyt drewnopochodnych - płyt pilśniowych o zdolności produkcyjnej ponad 600 m³ na dobę.

Zgodnie z wyrażoną w art. 9 Kpa tzw. zasadą informowania stron, organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Ponadto, ustawodawca zobowiązał organy do udzielania stronom i innym osobom uczestniczącym w postępowaniu niezbędnych wyjaśnień i wskazówek tak, aby podmioty te nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa. Jak podkreślają przedstawiciele doktryny "przesłanki wykonywania przez organy obowiązku udzielania pełnej informacji stronom są szersze i muszą uwzględniać także konieczność informowania w celu zapobieżenia szkodzie z powodu niezajomości prawa" (por. A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2015).

Zapewniając stronie czynny udział w każdym stadium postępowania, zwrócono się z prośbą o złożenie pisemnych wyjaśnień polegających na odniesieniu się do treści pisma Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 20 października 2021 roku, znak DI.7023.1.79.2021.JW oraz wyrażenie zgody na zmianę pozwolenia zintegrowanego w w/w zakresie. Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 ustawy Kpa, tutejszy organ poinformował stronę o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy.

W odpowiedzi Pan Marcin Kaźmierski, pełnomocnik „Homanit Polska Spółka z o. o. i Spółka” Spółka Komandytowa siedzibą w Karliniu przy ul. Kołobrzaskiej 17-19, pismem z dnia 22 listopada 2021 roku przedłożył stanowisko strony. Spółka wyraziła zgodę na zmianę decyzji w zakresie wskazanym w punktach 2-3 pisma ZWIOŚ z dnia 20 października 2021 roku, znak DI.7023.1.79.2021.JW. Jednocześnie kategorycznie nie wyraziła zgody na zmianę decyzji w zakresie wskazanym w punkcie 1 i 4 przywołanego pisma. Pismem z dnia 29 grudnia 2021 roku w załączeniu przedłożono *Uzasadnienie odstępowania od granicznych wielkości emisji LZO oraz formaldehydu w instalacji do produkcji płyt drewnopochodnych o wydajności ponad 600 m³ na dobę*. Przeprowadzona analiza w zakresie możliwości udzielenia odstępowania od granicznych wielkości emisji określonych w Konkluzjach BAT, uwzględniająca wyniki analizy kosztów oraz korzyści dla środowiska wykazała, iż przeprowadzone prace modernizacyjne w sposób istotny przyczynią się do poprawy jakości środowiska, a udzielone odstępowanie nie wpłynie negatywnie na potencjalne korzyści dla środowiska. W odniesieniu do łącznych kosztów związanych z modernizacją instalacji określona kwota stanowiąca korzyść dla środowiska jest niższa o ponad 12 %. W ocenie strony odniesione potencjalne korzyści (które uzależnione są od zmian stawek opłat za korzystanie ze środowiska) są niewspółmierne do kosztów poniesionych w związku z modernizacją instalacji. W związku z powyższym można jednoznacznie stwierdzić, iż rzeczona modernizacja instalacji jest przedsięwzięciem znaczącym, zarówno w kontekście kosztów jak i prac modernizacyjnych, a wielkość unikniętych opłat nie stanowi racjonalnego powodu, dla którego strony mogłyby uchylać się od obowiązku dotrzymania granicznych wielkości emisji wynikających z BAT. Wskazano również, iż przeprowadzona ocena kosztów i korzyści planowanych modernizacji nie ma jedynie wymiaru finansowego. Planowana modernizacja instalacji niesie za sobą także korzyści niematerialne, takie jak poprawa jakości środowiska poprzez docelowe zmniejszenie wielkości emisji zanieczyszczeń do środowiska oraz poprawę jakości pracy pracowników Zakładu.

W odniesieniu do zagadnienia czwartego strona stwierdziła, „(..) iż pogląd wyrażony przez Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Szczecinie jest niezgodny zarówno ze stanem faktycznym, obowiązującymi przepisami prawa jak i poglądem doktryny”. Podniesiono,

iż ZWIOŚ lakonicznie wskazał w uzasadnieniu swojego pisma, iż powstające na terenie zakładu ścinki płyt surowych i lakierowanych HDF nie spełniają przesłanek uznania ich za biomasę, bowiem nie są odpadami czystego drewna. Ponadto zaznaczono, iż WIOŚ nie przeprowadził żadnych dowodów uzasadniających wyżej wskazane stanowisko, nie odniósł się dlaczego spalane odpady porównuje z drewnem, mimo że Spółka takiej analogii nie czyniła. Inspekcja podnosi, że nie stanowią one biomasy albowiem nie są czystym drewnem. WIOŚ jako uzasadnienie swojego stanowiska przytoczył treść art. 163 ust. 1 pkt 5 ustawy o odpadach. Zdaniem strony przytoczona argumentacja jest błędna, albowiem oparta na wadliwej wykładni przywołanego przepisu.

Przedmiotowy błąd polega na tym, iż ustawodawca formułując wyłączenie spod określonych obostrzeń, wyłączył z niego tylko określone rodzaje drewna. Skoro więc mamy do czynienia z wyłączeniem to nie możemy w odniesieniu do niego stosować wykładni rozszerzającej. Ustawodawca w przywołanym przepisie za biomasę uznał „odpady drewna, z wyjątkiem odpadów drewna zanieczyszczonego impregnatami lub powłokami ochronnymi, które mogą zawierać związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie, w skład których wchodzi w szczególności odpady drewna pochodzącego z budowy, remontów i rozbioru obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej”. Przywołany przepis ma strukturę wielostopniową i nie bez znaczenia jest lokalizacja poszczególnych fragmentów definicji. Tak więc w rozumieniu owej definicji biomasą, co do zasady, są wszelkie odpady drewna. Wyjątkiem od powyższego założenia są odpady z drewna zanieczyszczone pewnym rodzajem impregnatów i powłok ochronnych. Nie podlegają więc wyłączeniu te rodzaje drewna, które nie są zanieczyszczone impregnatami lub powłokami ochronnymi oraz te rodzaje które są zanieczyszczone powłokami ochronnymi lub impregnatami, ale owe zanieczyszczenia nie zawierają związków chlorowcoorganicznych lub metali ciężkich. Ustawodawca w definicji zawarł przykłady rodzajów odpadów drewna, które mogą być zanieczyszczone impregnatami lub powłokami ochronnymi czyli te, które mogą zawierać związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie: odpady drewna pochodzącego z budowy, remontów i rozbioru obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej.

Odnosząc się do pojęcia drewna oraz faktu zanieczyszczenia go innymi substancjami sztucznymi, przywołano uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 2018 r., o sygn. akt: II OSK 2270/17 „Mając zatem na uwadze brzmienie wskazanego wyłączenia przyjąć należy, że "odpady drewna"/"odpady drewniane", o których mowa w tych przepisach, to także odpady zawierające pewne zanieczyszczenia pochodzenia nienaturalnego, czyli nie tylko odpady stricte z drewna, ale i odpady drewniane rozumiane szerzej jako odpady pochodzące z procesów przetwarzania drewna, pod warunkiem, że nie są zanieczyszczone impregnatami lub powłokami ochronnymi, które mogą zawierać związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie.”

Strona podniosła, iż „Zacytowane uzasadnienie zawiera pełne rozważania na temat możliwości wykorzystania materiału pochodzącego z produkcji płyt drewnopochodnych jako paliwa i zaklasyfikowania jako biomasy. Orzeczenie to, jako pochodzące od sądu wyższej instancji oraz nowsze w całości należy uznać za wskazujące sposób wykładni przepisów.” Celem całkowitego wyjaśnienia zagadnienia oraz błędów wykładni przedstawiono obszerniejszy fragment uzasadnienia:

„W pierwszej kolejności, odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa materialnego, wskazać należy, że zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z dnia 4 listopada 2014 r., przez biomasę rozumie się odpady drewna, z wyjątkiem odpadów drewna zanieczyszczonego impregnatami lub powłokami ochronnymi, które mogą zawierać związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie, w skład których wchodzi w szczególności odpady drewna pochodzącego z budowy, remontów i rozbioru obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej. Wskazane pojęcie jest zgodne z definicją biomasy, zawartą w art. 3 pkt 31 lit. b (v) dyrektywy z dnia 24 listopada 2010 r., który stanowi, że biomasą są odpady drewniane, z wyjątkiem odpadów drewnianych mogących zawierać chlorowcopochodne związków organicznych lub metale ciężkie wprowadzone w wyniku zastosowania środków do konserwacji lub powlekania drewna i które obejmują w szczególności takie odpady drewniane pochodzące z prac budowlanych lub rozbiorczych. Przytoczone definicje biomasy odpowiadają z kolei pojęciu odpadu, określonego w art. 163 ust. 1 pkt 6 ustawy o odpadach, do którego termicznego przekształcenia nie stosuje się przepisów art. 155-162 ustawy o odpadach, regulujących kwestie termicznego przekształcania odpadów w spalarniach odpadów lub we współspalarniach odpadów. W warunkach niniejszej sprawy sporne jest rozumienie użytego we wskazanych przepisach terminu "odpady drewna"/"odpady drewniane".

W ocenie skarżącego, znaczenie tego terminu zawęzić należy do odpadów z "czystego" drewna, co uniemożliwiłoby zakwalifikowanie do tej kategorii pyłu z płyt drewnopochodnych. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego rozumienie wskazanych terminów nie może być oderwane od dalszej części

przepisów, w których zostały użyte, a które konstruując pewne wyłączenia z tej kategorii odpadów wskazują na odpady drewna zanieczyszczonego impregnatami lub powłokami ochronnymi, które mogą zawierać związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie. Zauważyć należy, że zanieczyszczeń tego rodzaju nie posiada co do zasady "czyste" drewno. Mając zatem na uwadze brzmienie wskazanego wyłączenia przyjąć należy, że "odpady drewna"/"odpady drewniane", o których mowa w tych przepisach, to także odpady zawierające pewne zanieczyszczenia pochodzenia nienaturalnego, czyli nie tylko odpady stricte z drewna, ale i odpady drewniane rozumiane szerzej jako odpady pochodzące z procesów przetwarzania drewna, pod warunkiem, że nie są zanieczyszczone impregnatami lub powłokami ochronnymi, które mogą zawierać związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie. Słuszne jest tym samym stanowisko Sądu I instancji, że o zakwalifikowaniu określonej substancji do biomasy lub do odpadu, określonego w art. 163 ust.1 pkt 6 decyduje pochodzenie danej substancji oraz brak w jej składzie wskazanych wyżej, a nie jakichkolwiek zanieczyszczeń. W konsekwencji prawidłowe jest również uznanie, że w rozumieniu wskazanych przepisów substancją taką może być także substancja drewniana, lecz niekoniecznie stricte drewniana, o ile spełnia wskazane warunki co do rodzaju zawartych w niej zanieczyszczeń."

Jednocześnie wskazano, iż Spółka wdrożyła w styczniu 2019 r.: 1) instrukcję IP 09_01 Testowanie nowych komponentów; 2) instrukcję IP 09_02 Wprowadzanie nowych komponentów do produkcji przemysłowej - dokumenty służące nadzorowaniu składu surowców i w konsekwencji ograniczeniu surowców zawierających związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie.

W trakcie prowadzonego postępowania stroną dwukrotnie informowano o konieczności wyznaczenia nowego terminu rozpatrzenia sprawy.

Zgodnie z art. 10 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, przed wydaniem decyzji, stronie umożliwiono wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W wyznaczonym przez starostę terminie strona nie wniosła żadnych uwag i zastrzeżeń

Analizując zgromadzone w sprawie materiały ustalono:

Postępowanie prowadzone w trybie art. 155 Kpa nie zmierza do ponownego merytorycznego rozpoznania sprawy już ostatecznie zakończonej. Istota tego postępowania sprowadza się natomiast do zbadania, czy w ustalonych okolicznościach faktycznych i prawnych dotychczasowej decyzji, zostały spełnione przesłanki wymienione w tym przepisie. Zgodnie z art. 155 Kpa 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 uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony; przepis art. 154 § 2 stosuje się odpowiednio. Należy przy tym wskazać, iż przesłanka dopuszczalności zmiany decyzji ostatecznej w trybie art. 155 k.p.a., to jest takiej decyzji, na mocy której strona nabyła prawa, odnosi się również do sytuacji, w której ostateczna decyzja administracyjna nakłada na stronę określone obowiązki (uzasadnienie do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2003 r. IV SA 3205/2001).

Jak wskazano w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 2017 r. (sygn. akt I OSK 3036/15) przepis art. 155 k.p.a. zawiera dwa rodzaje przesłanek, które muszą być spełnione łącznie, aby mogło dojść do zmiany lub uchylenia decyzji - formalne i materialne. Formalne to istnienie decyzji ostatecznej i zgoda strony postępowania, zaś materialne to brak sprzeciwu przepisów szczególnych, wystąpienie interesu społecznego lub słusznego interesu strony.

Zgoda strony stanowi podstawową przesłankę stosowania przepisu art. 155 Kodeks postępowania administracyjnego, jej brak lub wadliwość prowadzi do rażącego naruszenia prawa. Stanowisko doktryny i orzecznictwa jest co do tego jednolite (*Adamiak, Borkowski*, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 12. wydanie, s. 610; por. *Iserzon*, Komentarz, s. 266; *Adamiak*, Postępowanie administracyjne, s. 348; np. wyroki NSA: z 4.12.1981 r., I SA 2408/81, ONSA 1981, Nr 2, poz. 121 i z 21.4.1986 r., III SA 1479/85, ONSA 1986, Nr 1, poz. 24). „Zgoda stron nie może być ani dorozumiana, ani domniemana. Tylko i wyłącznie zgoda udzielona wprost i wyraźnie, przez stosowane oświadczenie złożone organowi administracji państwowej, może stanowić jedną z przesłanek zmiany lub uchylenia ostatecznej decyzji na podstawie art. 155 k.p.a.” (wyrok SN z 14.3.1991 r., III ARN 32/90, OSNCP 1992, Nr 6, poz. 112).

Jak wskazano w wyroku WSA w Krakowie z 7 listopada 2011 roku, sygn. akt II SA/Kr 1213/11, organ administracji winien ustalić, czy jest, czy też nie ma zgody stron na zmianę takiej decyzji. Tym samym to organ prowadzący postępowanie winien zwrócić się do stron o zajęcie stanowiska.

Dopuszcza się za zgodą strony zmianę decyzji ostatecznej, na mocy której strona nabyła prawo, ale wyłącznie w przypadku łącznego spełnienia wszystkich przesłanek wynikających z tego przepisu. Przytoczyć w tym miejscu warto stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wyrażone w wyroku z dnia 8 lipca 2009 r., sygn. akt IV SA/Po 266/09, opub. w Lex nr 553442, że zgoda stron,

stanowiąca podstawową przesłankę stosowania przepisu art. 155 K.p.a. nie może być dorozumiana ani domniemana, lecz musi być wyraźnie oświadczona, chociażby za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawiał "słuszny interes strony.

Przepis art. 155 Kpa ustanawia zatem oprócz przesłanki w postaci zgody strony, która nabyła prawo na wzruszenie decyzji oraz dopuszczalność zmiany takiej decyzji przez przepisy prawa, dodatkową przesłankę jaką jest to, że za wzruszalnością tej decyzji muszą również przemawiać względy interesu społecznego lub słusznego interesu strony. Należy mieć na uwadze, iż organ administracji publicznej na zasadzie uznania administracyjnego stosuje przepis art. 155 Kpa. Działanie takie wymaga od organu respektowania postanowień art. 7 Kpa, w konsekwencji wykorzystania posiadanych możliwości w celu pozytywnego załatwienia sprawy dla strony, jeżeli nie sprzeciwiają się temu konkretne racje interesu społecznego (por. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wydanie 9, Wydawnictwo C.H. Beck Warszawa 2008, s. 721).

Pojęcie „słuszny interes strony” nie zostało zdefiniowane, jednak z orzecznictwa wynika, że nie chodzi w nim o każdy interes strony, lecz o interes zgodny z prawem i zasadami współżycia społecznego. Cel ten musi być godny wsparcia ze strony państwa i społecznie akceptowalny (wyrok WSA w Krakowie z 14 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Kr 272/14). W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażone zostało stanowisko, że uwzględnienie interesu strony w rozumieniu art. 155 kpa należy rozumieć w ten sposób, iż mając do wyboru możliwość korzystniejszego dla strony rozstrzygnięcia, niepozostającego w kolizji z obowiązującym porządkiem prawa, organ przyjmuje ten sposób orzekania, zmieniając decyzję mniej korzystną dla strony na korzystniejszą. O możliwości zmiany bądź uchylenia decyzji ostatecznej można mówić tylko wtedy, gdy ewentualna zmiana bądź uchylenie, tworząc dla strony nową korzystniejszą sytuację prawną, nie spowoduje naruszenia obowiązujących przepisów prawa. W przeciwnym wypadku zastosowanie art. 155 k.p.a. jest wykluczone (por. wyrok NSA z 9 maja 2005 r. I OSK 1746/2004, wyrok WSA z Gliwic z dnia 21 stycznia 2008 r. IV SA/Gl 825/2007, wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 1 września 2010 r. II SA/Go 541/2010). Zmianie w/w decyzji nie sprzeciwia się żaden przepis szczególny.

Reasumując zmiana decyzji na podstawie art. 155 Kpa, jest trybem nadzwyczajnym i biorąc pod uwagę możliwość zmiany decyzji ostatecznej przepis ten, musi być interpretowany ściśle. Tryby nadzwyczajne uregulowane w Kpa wykluczają rozszerzającą interpretację przepisów regulujących te instytucje prawne. Zgoda stron stanowi podstawową przesłankę stosowania przepisu art. 155, jej brak lub wadliwość prowadzi do rażącego naruszenia prawa. Stanowisko doktryny i orzecznictwa jest co do tego jednolite np. wyroki NSA: z 4.12.1981 r. I SA 2408/81 (ONSA 1981, Nr 2, poz. 121) i z 21.4.1986 r., III SA 1479/85 (ONSA 1986, Nr 1, poz. 24). Zgoda stron „nie może być ani dorozumiana, ani domniemana. Tylko i wyłącznie zgoda udzielona wprost i wyraźnie, przez stosowne oświadczenie złożone organowi administracji państwowej, może stanowić jedną z przesłanek zmiany lub uchylenia ostatecznej decyzji na podstawie art. 155 Kpa” (wyrok SN z 14.3.1991 r., III ARN 32/90, OSNCP 1992, Nr 6, poz. 112). Przytoczyć jeszcze trzeba fragment tezy wyroku NSA z 25.6.1985 r., SA/Wr 351/85 (ONSA 1985, Nr 1, poz. 36), w której stwierdza się trafnie, że „granicę dozwolonych zmian decyzji wydanej na podstawie art. 155 Kpa wyznacza treść wyrażonej zgody”.

Z kolei art. 105 § 1 kpa stanowi, że gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Sprawa administracyjna jest bezprzedmiotowa w rozumieniu art. 105 § 1 kpa wtedy, gdy nie ma materialnoprawnych podstaw do władczej, w formie decyzji administracyjnej, ingerencji organu administracyjnego. Wówczas jakiegokolwiek rozstrzygnięcie merytoryczne pozytywne, czy negatywne staje się prawnie niedopuszczalne (por. wyrok NSA z dnia 21 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 967/05). Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego oznacza zatem, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Przesłanka bezprzedmiotowości spełniona jest w szczególności wówczas, gdy w sprawie nie jest dopuszczalne wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia. Skutki umorzenia postępowania polegają na tym, że toczącego się prawidłowo postępowania od czasu zaistnienia przyczyn określonych w ustawie procesowej, nie prowadzi się dalej i kończy się bez osiągnięcia celu, dla którego postępowanie zostało wszczęte. Decyzja o umorzeniu postępowania nie rozstrzyga o materialnoprawnych uprawnieniach i obowiązkach strony. Wywiera ona inny skutek: przyjmuje, że nie ma przesłanek do merytorycznego orzekania co do istoty sprawy. Skutki tej decyzji mają charakter procesowy. Nie kształtuje się stosunek materialnoprawny (Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 lutego 2016 roku, sygn. akt II SA/Gl 767/15, por. wyrok NSA z dnia 12 września 2012r., sygn. akt II GSK1096/12, LEX nr 1218383).

Umorzenie jest orzeczeniem formalnym, kończącym postępowanie bez merytorycznego załatwienia sprawy. Bezprzedmiotowość występuje wtedy, gdy sprawa, która miała być załatwiona w drodze decyzji, albo nie miała charakteru sprawy administracyjnej jeszcze przed datą wszczęcia postępowania albo utraciła taki charakter w jego toku (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 5 lipca 2013 r., sygn. II SA/Kr 461/13, LEX nr 1343019).

Oznacza to, że w obecnym stanie faktycznym sprawy, są w niej spełnione przesłanki do umorzenia postępowania w sprawie zmiany: decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, w części dotyczącej spalania odpadów o kodzie 03 01 05, o którym mowa w punkcie 4.5.1.1 pozwolenia zintegrowanego „Sposoby magazynowania i zagospodarowania wytworzonych odpadów”, w pozycji 2 tabeli „Odpady inne niż niebezpieczne” oraz decyzji Starosty Białogardzkiego z dnia 13 listopada 2019 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD, w części dotyczącej zawarcia w przedmiotowej decyzji informacji dotyczących kryteriów oceny wymaganej przepisami zawartymi w art. 204 ust. 2 i 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, wobec braku zgody strony na zmianę w tym zakresie. W związku z powyższym jakiegokolwiek rozstrzygnięcie merytoryczne, pozytywne czy też negatywne staje się prawnie niedopuszczalne, a wszczęte postępowanie w tym zakresie należało umorzyć. Jednocześnie w wyniku przeprowadzonego postępowania administracyjnego, w oparciu o obowiązujące przepisy prawne, należało zmienić z urzędu, za zgodą strony: decyzję Starosty Białogardzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD w zakresie, o którym mowa w punkcie II ust. 1 niniejszej decyzji oraz decyzję Starosty Białogardzkiego z dnia 13 listopada 2019 roku, znak BOŚ.6222.1.2015.KD w zakresie, o którym mowa w punkcie II ust. 2 niniejszej decyzji.

Z przytoczonych powyżej względów, w tym stanie faktycznym i prawnym, Starosta Białogardzki rozstrzygnął jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie, za pośrednictwem Starosty Białogardzkiego, **w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.**

Decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jeżeli jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania.

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.

Z up. Starosty
Kierownik Biura Ochrony Środowiska
mgr inż. Katarzyna Dąbrowska
/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

1. „Homanit Polska Spółka z o. o. i Spółka” Spółka Komandytowa
za pośrednictwem pełnomocnika
Pana Marcina Kaźmierskiego - *list polecony ZPO*
2. a/a

Do wiadomości decyzję ostateczną otrzymują:

3. Minister Klimatu i Środowiska - *ePUAP*
4. Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Szczecinie
Delegatura w Koszalinie - *ePUAP*
5. Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego - *ePUAP*