

Sygn. akt IV SA/Wa 410/09

W y r o k
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
Sygn. akt IV SA/Wa 410/09
27/09/09

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 października 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Agnieszka Góra-Biaszczykowska
Sędziowie	Sędzia WSA Grzegorz Czerwiński Sędzia WSA Tomasz Wykowski (spr.)
Protokolant	Marcin Lesner

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 października 2009 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Ekologicznego „Piękne Dąbrowy” z siedzibą w
Szczytnie
na decyzję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska
z dnia 30 grudnia 2008 r. nr DliO-420/200/08/bp
w przedmiocie **umorzenia postępowania administracyjnego**

- oddala skargę -



Ma oryginalnie własnego podpisu
Za zgodność z oryginałem

Marcin Lesner

UZASADNIENIE

Zaskarżona decyzją z dnia 30 grudnia 2008 r. nr DliO 420/200/08/bp Główny Inspektor Ochrony Środowiska, zwany dalej „GIOŚ”, po rozpatrzeniu odwołania Stowarzyszenia Ekologicznego „Piękne Dąbrowy” Trelówko 1A, 12-100 Szczytno, zwanego dalej „skarżącym” od decyzji Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie, zwanego dalej „WMWIOŚ”, z dnia 7 listopada 2008 r. nr WIOŚ-I-6749/418/5a/08/cm, umarzającej postępowanie w sprawie wstrzymania użytkowania instalacji, utrzymał decyzję organu I instancji w mocy.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji GIOŚ wskazał, że decyzją z dnia 7 listopada 2008 r. WMWIOŚ umorzył postępowanie w sprawie wstrzymania użytkowania instalacji do chowu lub hodowli drobiu o więcej niż 40 000 stanowisk dla drobiu, eksploatowanej bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego zlokalizowanej na Fermie Drobiu w m. Dębówko, gm. Szczytno, należącej do AGRONEX Fermi Drobiu Sp. z o.o., zwanej dalej „spółką”. Odwołanie od tej decyzji wniósł skarżący. Rozpatrzywszy odwołanie GIOŚ utrzymał w mocy decyzję WMWIOŚ. Organ odwoławczy wskazał w szczególności, że eksploatację instalacji bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego ustalono na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej przez WMWIOŚ w dniach 18, 23, 25 i 29 maja 2007 r. Pismem z dnia 4 czerwca 2007 r. organ zawiadomił spółkę o wszczęciu postępowania na podstawie art.365 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U z 2008 r. Nr 25, poz.150 z późn.zm.) w przedmiocie wstrzymania użytkowania instalacji. Ponieważ w toku tego postępowania spółka wniosła do właściwego organu wnioski o wydanie pozwolenia zintegrowanego WMWIOŚ postanowieniem z dnia 27 września 2007 r. zawiesił postępowanie w sprawie wstrzymania użytkowania instalacji. Decyzją z dnia 11 lipca 2008 r. nr OŚ.PŚ.7650-6/08 Marszałek Województwa Warmińsko - Mazurskiego w Olsztynie udzielił spółce pozwolenia zintegrowanego. Wobec powyższego ustały przyczyny zawieszenia postępowania w przedmiocie wstrzymania użytkowania instalacji. W efekcie postanowieniem z dnia 20 października 2008 r. nr WIOŚ-I-6749/418/5/08/cm

WMWIOŚ podjął z urzędu zawieszono postępowanie, a następnie decyzją z dnia 7 listopada 2008 r. postępowanie to umorzył z racji jego bezprzedmiotowości. W ocenie organu odwoławczego decyzja z dnia 7 listopada 2008 r. jest prawidłowa. Przesłanką do wszczęcia postępowania w przedmiocie wstrzymania użytkowania instalacji w trybie art.365 ust.1 pkt 1 Poś stanowił brak pozwolenia zintegrowanego. Stwierdzenie braku tej przesłanki zobowiązywało organ do podjęcia zawieszono postępowania a następnie jego umorzenia. Inne nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli i podnoszone przez skarżącego w odwołaniu nie miały znaczenia w tym postępowaniu.

W skardze na decyzję GIOŚ skarżący podniósł w szczególności, że:

- organ I instancji winien był odstąpić od zawieszenia na podstawie art.97§1 pkt 4 postępowania w przedmiocie wstrzymania użytkowania instalacji i w to miejsce samodzielnie rozstrzygnąć zagadnienie wstępne na podstawie art.100§2 k.p.a. z tej racji, że użytkowanie instalacji stwarzało zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi,
- umorzenie postępowania administracyjnego jest usankcjonowaniem długotrwałego okresu nielegalnego użytkowania instalacji,
- organ nieprawidłowo umorzył wskazane wyżej postępowanie, podczas gdy winien był wydać decyzję wstrzymującą użytkowanie instalacji oraz określić - w myśl art.366 ust.3 Poś - termin wstrzymania użytkowania, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończenia działalności lub użytkowania.
- orzeczenie w przedmiocie zawieszenia postępowania obarczone jest wadą nieważności w świetle art.1^o Poś.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko w sprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Sąd rozpoznał skargę na decyzję GIOŚ z racji sprawowania wymiaru sprawiedliwości, polegającego na kontrolowaniu działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (art.1§1 i §2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - *Prawo o ustroju sądów administracyjnych* - Dz.U. z dnia 20 września 2002 r., Nr 153, poz.1269 z późn.zm.). Kontrola ta obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na decyzje administracyjne (art.3§2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o*

postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz.U. Nr 153, poz 1270 z późn zm - zwanej dalej „p.p.s.a.”).

Skargę należało oddalić, albowiem zaskarżona decyzja odpowiada prawu.

W związku z faktem, iż skarżący podniósł zarzuty zarówno w stosunku do umorzenia postępowania administracyjnego w przedmiocie wstrzymania użytkowania instalacji należącej do spółki, jak i w stosunku do poprzedzającego to umorzenia zawieszenia tego postępowania podkreślania wymaga, że przedmiotem niniejszego postępowania sądowego jest co do zasady ocena legalności decyzji GIOŚ z dnia 30 grudnia 2008 r. oraz utrzymanej nią w mocy decyzji WMWIOŚ z dnia 7 listopada 2008 r., którymi to decyzjami umorzono postępowanie administracyjne. Zawieszenie postępowania administracyjnego było przedmiotem odrębnego ostatecznego orzeczenia administracyjnego, tj. postanowienia WMWIOŚ z dnia 27 września 2007 r., które to postanowienie podlegało co do zasady odrębnej kontroli instancyjnej, ewentualnie sądownoadministracyjnej.

Zaskarżona decyzja wydana została na podstawie art.105§1 k.p.a., stanowiącego, że gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania. Postępowanie administracyjne w przedmiotowej sprawie wszczęto z urzędu na podstawie art.365 ust.1 pkt 1 Poś (według stanu obowiązującego w dacie wszczęcia postępowania, obecnie art.365 ust.1 Poś), stanowiącego, że wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzyma, w drodze decyzji, użytkowanie instalacji eksploatowanej bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego. Instrument przewidziany w tym przepisie polega na wstrzymaniu użytkowania instalacji eksploatowanej bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego, a zatem na spowodowaniu, aby działalność, która w sposób nieuregulowany stosowną decyzją administracyjną ingeruje w środowisko naturalne została w trybie natychmiastowym (co do zasady) przerwana. Instytucja ta ma zatem charakter doraźny, interwencyjny, wywołuje skutki w sferze faktycznej. Z powyższego wynika, że w sprawie administracyjnej toczącej się na podstawie przywołanego przepisu zakres kognicji organu ochrony środowiska jest wąski. Poza przedmiotem postępowania pozostaje zatem ocena szkód w środowisku wyrządzonych nielegalnym użytkowaniem instalacji, czy też zobowiązanie prowadzącego instalację do ich naprawienia szkód, ewentualnie ukaranie tego podmiotu. Powyższe odbywa się na podstawie innych przepisów Poś. Postępowanie wyjaśniające w postępowaniu opartym na podstawie

art.365 ust.1 pkt 1 (obecnie art.365 ust 1 Poś) ogranicza się zatem do ustalenia, czy podmiot użytkujący instalację posiada na to użytkowanie pozwolenie zintegrowane, czy też nie. Stwierdzenie posiadania takiego pozwolenia uniemożliwia wstrzymanie przez organ użytkownika instalacji.

W nawiązaniu do powyższego należy stwierdzić, że w trakcie postępowania w przedmiocie wstrzymania użytkownika instalacji spółka uzyskała pozwolenie zintegrowane, czego skarżący nie kwestionuje. W konsekwencji organy ochrony środowiska orzekające w niniejszej sprawie zobowiązane były do oparcia się na stanie faktycznym z daty orzekania. Nie mogły zatem orzec o wstrzymaniu użytkownika instalacji w sytuacji, w której wprowadzie wymaganego pozwolenia nie było w dacie wszczęcia postępowania pozwolenia, niemniej funkcjonowało ono w obrocie prawnym w dacie orzekania. Wstrzymanie w tej sytuacji użytkownika instalacji miałoby de facto charakter sankcji za nieposiadanie pozwolenia w przeszłości, do czego przepis art.365 ust.1 pkt 1 Poś (art.365 ust.1 obecnie) nie daje upoważnienia. Podstaw do wstrzymania użytkownika instalacji zatem nie było.

Z tego punktu widzenia bezprzedmiotowym na obecnym etapie sprawy byłaby ocena legalności czy też celowości zawieszenia postępowania administracyjnego, albowiem nawet gdyby - hipotetycznie biorąc - ocena ta okazała się negatywna (czego Sąd bynajmniej nie przesądza), to i tak zasadnicze znaczenie w sprawie ma fakt, że w dacie orzekania przez organy obu instancji pozwolenie zintegrowane w obrocie prawnym funkcjonowało.

Podkreślenia wymaga, iż w orzecznictwie administracyjnym formułuje się również i taki pogląd, że jeżeli w postępowaniu administracyjnym wszczętym przez organ z urzędu okaze się, że przesłanki materialnoprawne, upoważniające do wydania decyzji pozytywnej nie zostaną spełnione, to pomimo tego, że postępowanie to nie zostało wszczęte na wniosek strony, organ win en wydać decyzję odmowną (w rozpatrywanym przypadku byłoby to decyzja odmawiająca wstrzymania użytkownika instalacji). Nawet jednak gdyby uznać powyższe stanowisko za wiążące na gruncie niniejszej sprawy, to przyjęcie należy, że zastosowane przez organy umorzenie postępowania administracyjnego, nie jest w tej sytuacji uchybieniem mającym istotny wpływ na wynik sprawy, albowiem wywołuje skutki podobne do decyzji odmownej, a prawa procesowe stron postępowania (w szczególności prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego) zabezpieczone są w taki sam sposób.

Skarga nie ma zatem usprawiedliwionych podstaw

Z powyższych względów należało orzec jak w sentencji na podstawie art.151p.p.s.a.



Na oryginale własnoręcznie podpisany

Za zgodność z oryginałem

Marek Leszczyński

