



Poznań, dnia 10. lipca 2015r.

PROKURATURA OKRĘGOWA W POZNANIU
WYDZIAŁ II
POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO
ul. Solna 10
61-736 POZNAŃ

II Pa 143/15

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Poznaniu

za pośrednictwem

Prezydenta Miasta Poznania

SKARGA

Prokuratora Okręgowego w Poznaniu na decyzję Prezydenta Miasta Poznania Nr 147/2015 z dnia 26 stycznia 2015r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę instalacji do odzysku odpadów biodegradowalnych zlokalizowanej w Poznaniu przy ul. Meteorytowej, działki nr 245/54, 245/55 ark.37 obr. Morasko.

Działając na zasadzie art. 3 § 2 pkt 1, art. 50 § 1, art. 53 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm. – *zwanej dalej p.p.s.a.*)

Zaskarżam

decyzję Prezydenta Miasta Poznania Nr 147/2015 z dnia 26 stycznia 2015r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę Zakładowi Zagospodarowania Odpadów w Poznaniu Sp. z o.o. Al. Marcinkowskiego 11 ,61-827 Poznań dla inwestycji -budowa instalacji do odzysku odpadów biodegradowalnych zlokalizowanej w Poznaniu przy ul. Meteorytowej, działki nr 245/54, 245/55 ark.37 obr. Morasko.

Decyzji tej **zarzucam**:

1 -naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy- tj. art.7, art.77 §1, art.80 k.p.a. poprzez zaniechanie podjęcia czynności

niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, wyczerpującego zebrania dowodów i rozpatrzenia całokształtu materiału dowodowego mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli, pomimo powzięcia wiadomości o niezgodności projektu budowlanego z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach;

2-naruszenie przepisu postępowania, -tj.art.107 § 3 k.p.a. poprzez brak dogłębnej analizy okoliczności sprawy, brak szczegółowych ustaleń faktycznych i uzasadnienia w zakresie stwierdzonych zmian i niezgodności projektu budowlanego z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, a w szczególności ustalenia dla czego odstąpiono od przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko w sytuacji, gdy dokonano zmian w projekcie budowlanym;

3- naruszenie prawa materialnego tj. art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U.2013.1235 j.t.- zwanej dalej „uiu”) poprzez nie zwrócenie się do właściwego organu o przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, mimo że z uwagi na dokonane w projekcie zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, konieczne było przeprowadzenie oceny oddziaływania inwestycji na środowisko -co miało wpływ na wynik sprawy;

4-naruszenie prawa materialnego tj. art 35 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U.2013.1409 j.t.- zwanej dalej „pb”) poprzez przeprowadzenie niewystarczającej analizy i oceny zgodności projektu budowlanego z wymaganiami ochrony środowiska oraz z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach - co miało wpływ na wynik sprawy i skutkowało zatwierdzeniem projektu i wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę instalacji do odzysku odpadów, mimo istotnych zmian projektu budowlanego wskazujących na możliwość innego zakresu oddziaływania inwestycji na środowisko;

Na podstawie 145 § 1 pkt 1 lit. a, i lit.c *p.p.s.a.* wnoszę o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.

UZASADNIENIE

Zakład Zagospodarowania Odpadów spółka z o.o. w Poznaniu dnia 24 października 2014r. złożył do Prezydenta Miasta Poznania wniosek o pozwolenie na budowę instalacji do odzysku odpadów biodegradowalnych zlokalizowanej w Poznaniu przy ul. Meteorytovej, działki nr 245/54, 245/55 ark.37 obr. Morasko.

Do wniosku oprócz projektu załączono także niezbędne dokumenty, w tym :

- decyzję Prezydenta Miasta Poznania o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 21 maja 2010r.;
- decyzję Prezydenta Miasta Poznania nr 163/2010 o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego z dnia 15 lipca 2010r.

W dniu 5 grudnia 2014r. wszczęto postępowanie administracyjne UA-V-A02.6740.2923.2014 w sprawie pozwolenia dla inwestycji pn.: budowa instalacji do odzysku odpadów biodegradowalnych zlokalizowanej w Poznaniu przy ul Meteorytovej (dz. nr 245/54,245/55 ark.37 obr. Morasko).

W toku tego postępowania administracyjnego prezydent Miasta Poznania wydał postanowienie z dnia 10 grudnia 2014r. zobowiązujące do usunięcia nieprawidłowości. Nałożył m.in. na wnioskodawcę obowiązek wykazania, iż charakterystyka planowanego przedsięwzięcia objętego wnioskiem o pozwolenie na budowę jest zgodna z charakterystyką ustaloną w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 21 maja 2010r. oraz nałożył obowiązek wykazania, iż projektowana technologia jest zgodna z technologią z karty informacyjnej przedsięwzięcia, będącej załącznikiem do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Nadto pismem z dnia 16 grudnia 2014r. organ wezwał Zakład

Zagospodarowania Odpadów Sp. z o.o. do złożenia pisemnych wyjaśnień celem ustosunkowania się do uwag mieszkańców i stowarzyszeń, załączając kopie pism osób protestujących przeciw budowie przedmiotowej inwestycji. Inwestycja ta wzbudza ogromne zainteresowanie i protesty okolicznych mieszkańców.

W piśmie z dnia 29 grudnia 2014r. inwestor udzielił wyjaśnień i m.in. wskazał zmiany w projekcie budowlanym. Wskazał, że hala technologiczna, która zgodnie z kartą informacyjną przedsięwzięcia i decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach miała mieć powierzchnię 18.000 m² – w projekcie ma powierzchnię 6250m². Nadto wyjaśniono, m.in., że w projekcie w sposób odmienny wykonano komory fermentacyjne wykonywane w technologii na mokro i wskazano na zmienione rozwiązania w module odwadniania odpadów po stabilizacji beztlenowej. Zmieniono także ilość obiektów stabilizacji tlenowej (z 8 tuneli na 7 tuneli). Inwestor udzielił także odpowiedzi w zakresie zarzutów stawianych przez mieszkańców i stowarzyszenia protestujące przeciwko budowie instalacji.

Te okoliczności nie zostały w żaden sposób zweryfikowane przez organ, poza uzyskaniem informacji od inwestora.

Zmiany w zakresie specjalistycznych rozwiązań budowy komory fermentacyjnej, modułu odwadniania odpadów po stabilizacji beztlenowej, a nadto zmniejszenie powierzchni hali technologicznej w tak dużym zakresie w stosunku do założeń określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, nie zostały poddane rozważaniom pod kątem ich oddziaływania na środowisko.

Powyższe prowadzi do wniosku, iż organ naruszył przepisy postępowania administracyjnego (7, art.77 §1, art.80 k.p.a.). W sprawie zaniechano bowiem podjęcia czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i wyczerpującego zebrania dowodów i porzeczano jedynie na wyjaśnieniu inwestora. Przy tak odmiennych rozwiązaniach wskazanych w projekcie, organ winien dążyć do wnikliwego ustalenia okoliczności faktycznych i następnie rozpatrując całokształt materiału dowodowego oraz mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli, winien zwrócić się do osoby lub instytucji posiadającej specjalistyczne

wiadomości celem ustalenia czy dostrzeżone rozbieżności są na tyle istotne, iż należy przyjąć, że dokonano zmian w stosunku do wymagań nałożonych decyzją środowiskową. Uzasadnione zatem byłoby w celu weryfikacji tych rozbieżności zasięgnięcie opinii biegłego.

Z drugiej strony organ nie dążąc do dokładnego ustalenia stanu faktycznego wydał decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę nie odnosząc się do stwierdzonych rozbieżności w projekcie. W uzasadnieniu decyzji nie zawarł bowiem swojej oceny, a poprzez brak dogłębnej analizy okoliczności sprawy, brak szczegółowych ustaleń faktycznych i uzasadnienia w zakresie skutków stwierdzonych zmian i niezgodności projektu budowlanego z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, naruszył przepis art. 107 § 3 k.p.a. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji w szczególności brak odpowiedzi, dlaczego odstąpiono od przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko w sytuacji, gdy dokonano zmian w projekcie budowlanym.

Zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a., uzasadnienie decyzji powinno zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstaw prawnych decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. Tylko decyzje, których uzasadnienie zawiera wskazane treści w zakresie koniecznym ze względu na okoliczności sprawy, spełniają rygory kodeksu postępowania administracyjnego.

Uzasadnienie stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji. Obowiązek jego sporządzenia wiąże się także z zasadą przekonywania, która zobowiązuje organy administracji publicznej do dołożenia szczególnej staranności w uzasadnianiu swoich rozstrzygnięć tak, aby strony poznały argumenty i przesłanki podejmowanych decyzji. Zasada przekonywania nie zostanie zrealizowana, gdy organ pominie milczeniem niektóre twierdzenia lub nie odniesie się do okoliczności istotnych dla danej sprawy.

Uzasadnienie decyzji administracyjnej ma wskazać tok rozumowania organu, prowadzący do zastosowania przepisu w sprawie w określonym stanie faktycznym.

Konsekwencją tego rozumowania jest bowiem wydanie przez organ rozstrzygnięcia odpowiadającego normie prawnej zawartej w danym przepisie ustawy. Konkretyzacja prawa dokonuje się więc w rozstrzygnięciu decyzji administracyjnej, a uzasadnienie decyzji służy wskazaniu stronie motywów, jakimi kierował się organ przy załatwieniu jej sprawy administracyjnej(Wyrok WSA w Warszawie z dn.16.04.2014r.VIII SA/Wa sygn.839/13 *LEX nr 1468443*, Wyrok NSA z dn.4.03.2014r sygn. II GSK 2075/12 *LEX nr 1495156*).

„Nieustalenie przez organy w ramach toczącego się postępowania lub pominięcie w uzasadnieniu decyzji okoliczności faktycznych, mogących mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, może stanowić przesłankę do uznania naruszenia przez organ przepisów o postępowaniu administracyjnym w stopniu wywierającym istotny wpływ na wynik sprawy.”(Wyrok WSA z dn. 25.03.2014r.sygn. II SA/Bk 1015/13).

Podkreślić należy, że organ jedynie szczegółowo uzasadnił w przedmiotowej decyzji brak możliwości udziału w postępowaniu Stowarzyszenia Ekologicznego Mieszkańców Suchego Lasu.

Znamienne jest, że w swoich rozważaniach organ nie sprecyzował, a jedynie ogólnie wskazał przepis art. 88 *uis* .

Przepis art.88 ust. 1 pkt 2 *uis*, stanowi, że ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę przeprowadza się *„jeżeli organ właściwy do wydania decyzji stwierdzi, że we wniosku o wydanie decyzji zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach”*.

W sprawie budowy instalacji do odzysku odpadów biodegradowalnych zlokalizowanej w Poznaniu przy ul. Meteorytowej, działki nr 245/54, 245/55 ark.37 obr. Morasko nie została dotąd sporządzona ocena oddziaływania na środowisko na żadnym etapie inwestycyjnym.

W opinii sanitarnej z dnia 26.04.2010r. nie stwierdzono potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i odstąpiono od określenia zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Dalej 27 .04.2014r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska wyraził opinię, że dla przedmiotowego

przedsięwzięcia nie ma potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko. Następnie wydane zostało w dniu 7 maja 2010r. postanowienie Prezydenta Miasta Poznania, w którym także odstąpiono od obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W dniu 21 maja 2010r. Prezydent Miasta Poznania mając na uwadze powyższe stanowiska i opinie wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, w której stwierdzono brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie instalacji do odzysku odpadów biodegradowalnych zlokalizowanej w Poznaniu przy ul. Meteorytowej, działki nr 245/54, 245/55 ark.37 obr. Morasko. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach opierała się na założeniach wskazanych w karcie informacyjnej przedsięwzięcia.

Obecnie zatwierdzony projekt budowlany zawiera rozbieżności i zmiany w stosunku do karty informacyjnej przedsięwzięcia, a nie zostały one zweryfikowane przez organ w toku postępowania o pozwolenie budowlane wskazanej inwestycji. Nie została także wdrożona procedura w kierunku przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 88 ust.1 pkt 2 uis.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 10.06.2014r. w sprawie II OSK 1578/13 wskazał, że:

„ Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia ma charakter sui generis "rozstrzygnięcia wstępnego" względem przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia i pełni względem niego w istocie funkcję prejudycjalną, zaś określone w tej decyzji warunki realizacji przedsięwzięcia nie mogą być na dalszych etapach procesu inwestycyjnego modyfikowane.”

Nadto w judykaturze wskazuje się, że „Ustawodawca w art. 88 ust. 1 uis posłużył się zwrotem <przeprowadza się>, który wyłącza jakikolwiek luz decyzyjny organu administracji architektoniczno-budowlanej. Obowiązek przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko został nałożony zawsze, gdy we wniosku o

wydanie pozwolenia na budowę zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.”(LEX nr 1665659)

Prokuratura stoi na stanowisku, że dostrzeżone rozbieżności w projekcie budowlanym zarówno w kwestii rozwiązań technicznych, jak i technologicznych stanowią właśnie taką zmianę ”wymagań ochrony środowiska” i w sprawie tej powinna być przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko w myśl art.88 ust.1 pkt 2 uis. Zmniejszenie powierzchni hali technologicznej w projekcie wpływa na wielkość i usytuowanie istotnych elementów przedmiotowej instalacji, które miały być według decyzji środowiskowej umiejscowione w środku hali, w zamkniętej przestrzeni, a w projekcie zaplanowane są na zewnątrz hali. Wskazuje się w załącznikach do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach- charakterystyce przedsięwzięcia i karcie informacyjnej, że „funkcjonowanie instalacji nie będzie powodowało jakiegokolwiek negatywnego oddziaływania na środowisko, wręcz przeciwnie przyczyni się do jego ochrony” oraz, że ”odpady po stabilizacji tlenowej ładowarką przerzucane będą na plac dojrzewania kompostu (miejsce wewnątrz hali)”. Przyczyną wpływającą na odstąpienie od oceny oddziaływania na środowisko było m.in. wskazane w karcie informacyjnej przedsięwzięcia: zamknięcie głównych procesów w halach, hermetyzacja procesu technologicznego, gromadzenie odpadów w halach. W sytuacji, gdy powierzchnia tej hali została w projekcie tak drastycznie zmniejszona, nadto przy jednoczesnym wskazaniu np. że jednym z obiektów jest plac dojrzewania kompostu - wiata kompostu, uznać należy, że dokonane zmiany będą wpływać na środowisko i nie zostały zachowane wymagania zgodne z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.

W cytowanym powyżej wyroku Naczelny Sąd Administracyjny wskazał także, że ”nie należy przyjmować z góry, iż każda inwestycja o charakterze proekologicznym, będzie zgodna z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska. Jednym z instrumentów, służących do sprawdzenia tej kwestii jest regulacja zawarta w art.88 ust1 pkt 2 uis”, której to organ w niniejszej sprawie nie zastosował wydając zaskarżoną decyzję.

Zatem konieczne było, aby organ przed wydaniem pozwolenia budowlanego po przeprowadzeniu wnikliwej analizy i oceny zgodności projektu budowlanego z wymaganiami ochrony środowiska oraz z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach wobec istotnych zmian projektu budowlanego wskazujących na możliwość innego zakresu oddziaływania inwestycji na środowisko zastosował regulację z art. 88 ust. 1 pkt 2 uis.

Zmiany w projekcie związane z usytuowaniem istotnych elementów instalacji pod wiatą zamiast w hali oraz różnice w odmiennym wykonaniu komory fermentacyjnej, zmienione rozwiązania w module odwadniania odpadów po stabilizacji beztlenowej mogą wpływać na zmianę zakresu oddziaływania na środowisko. Należy podkreślić, że są to jedynie różnice, które wskazał inwestor, gdyż organ nie przeprowadził wystarczającego postępowania dowodowego i ograniczył się tylko do wyjaśnień inwestora. Nie można zatem wykluczyć, że różnic takich i ich skutków może być o wiele więcej.

Zgodnie z przepisem: „art. 35. 1.pb” *Przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego właściwy organ sprawdza:*

- 1) *zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 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;”*

W zaskarżonej decyzji organ stwierdził, że projekt budowlany jest zgodny z wymaganymi przepisami, decyzjami, opiniami i uznał, że spełniono warunki do wydania pozwolenia budowlanego. Brak jest w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji

informacji wskazującej na przeprowadzenie czynności wyjaśniających i weryfikujących w zakresie zmian dokonanych w projekcie.

W judykaturze podkreśla się, że art. 35 ust.1 prawa budowlanego zawiera zapis "w szczególności" co jednoznacznie wskazuje na powinność szerszego-stosownie do okoliczności sprawy-zbadania projektu budowlanego z wymaganiami ochrony środowiska, które oczywiście również podlegają sprawdzeniu" (wyrok WSA w Łodzi z dn. 21.09. 2011r.syg. II SA/Łd 808/11, *LEX 1153782*).

Zatem organ miał obowiązek zbadać zgodność projektu z wymaganiami ochrony środowiska, a z uwagi na zmiany w projekcie winien był zbadać, czy w danym stanie faktycznym ilość i jakość wydalanych jakichkolwiek zanieczyszczeń ma wpływ na środowisko i jaki. Organ przyjmując bezkrytycznie wyjaśnienia inwestora i nie przeprowadzając wnikliwej analizy i oceny zgodności projektu budowlanego z wymaganiami ochrony środowiska oraz z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach naruszył przepis art. 35 ust1 pb.

Mając na uwadze powyższe uznać należy, że Prezydent Miasta Poznania wydając decyzję nr 147/2015r z dnia 26 stycznia 2015r, w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę instalacji do odzysku odpadów biodegradowalnych zlokalizowanej w Poznaniu przy ul. Meteorytowej, działki nr 245/54, 245/55 ark.37 obr. Morasko, naruszył wskazane powyżej przepisy i stąd wywiedzenie niniejszej skargi jest uzasadnione.

ZASTĘPCA PROKURATORA OKRĘGOWEGO


Iluminata Kaczmarek

Załącznik:
3 odpisy skargi

✱