



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 28 marca 2025 r.

DOOŚ-WDŚIII.420.2.2024.mk.37

DECYZJA

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, w związku z podaniem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 14 marca 2025 r., znak: OWA.KP-16.4170.5.9.2025.AS, cofającym wniosek z 2 lipca 2015 r., znak: O.WA.KP-3.WOW.4110.2015.74, o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „Budowie Wschodniej Obwodnicy Warszawy w ciągu drogi krajowej nr 17 na parametrach trasy ekspresowej na odcinku od km ok. 3+600 do km ok. 13+782 węzeł „Zakręt” (bez węzła)”, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23, ze zm.), dalej k.p.a.,

uchyla decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku z 28 grudnia 2018 r., znak: WOOŚ.4200.2.2017.DK, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „Budowie Wschodniej Obwodnicy Warszawy w ciągu drogi krajowej nr 17 na parametrach trasy ekspresowej na odcinku od km ok. 3+600 do km ok. 13+782 węzeł „Zakręt” (bez węzła)” w całości i umarza postępowanie organu pierwszej instancji w całości.

Uzasadnienie

Decyzją z 28 grudnia 2018 r., znak: WOOŚ.4200.2.2017.DK, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, dalej RDOŚ w Białymstoku, na wniosek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, dalej GDDKiA, z 2 lipca 2015 r., znak: O.WA.KP-3.WOW.4110.2015.74, określił środowiskowe uwarunkowania dla ww. przedsięwzięcia. Decyzji tej na podstawie art. 108 § 1 k.p.a. nadany został rygor natychmiastowej wykonalności.

Od decyzji RDOŚ w Białymstoku z 28 grudnia 2018 r., w terminie ustawowym, skutecznie zostały złożone odwołania. W stosunku do osób, którym nie przysługuje przymiot strony postępowania w rozpatrywanej sprawie GDOŚ decyzją z 15 lipca 2020 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.13.2019.mk.435, na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a. umorzył postępowanie odwoławcze. Natomiast 25 września 2020 r. wydana została decyzja autokontrolna, znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.13.2019.mk.459, uwzględniająca skargę dwóch osób na ww. decyzję umarzającą. Postanowieniem z 26 stycznia 2021 r., sygn. akt IV SA/Wa 2172/20, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, dalej WSA w Warszawie, umorzył postępowanie w tej sprawie. Ponadto postanowieniem z 17 lipca 2020 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.13.2019.mk.450, GDOŚ na podstawie art. 134 k.p.a. stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania oraz postanowieniem z 23 lipca 2020 r., znak: DOOŚ-

WDŚ/ZIL.420.13.2019.mk.451, stwierdził niedopuszczalność odwołania. Natomiast wnioski, których braki formalnoprawne nie zostały uzupełnione, pozostawiono bez rozpoznania. W związku z zawartymi w środkach zaskarżenia wnioskami w trybie art. 135 k.p.a., GDOŚ, po rozważeniu argumentów przedstawionych przez odwołujących się postanowieniem z 12 lutego 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.13.2019.mk.467, wstrzymał z urzędu natychmiastowe wykonanie decyzji RDOŚ w Białymstoku. GDOŚ uznał, że mogło dojść do naruszenia przepisów o właściwości, tj. sprawę załatwił organ wyznaczony na podstawie art. 26 § 2 k.p.a., mimo, że brak było podstaw do wyłączenia organu właściwego.

W wyniku kontroli instancyjnej GDOŚ decyzją z 15 lutego 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.13.2019.mk.470, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. uchylił decyzję RDOŚ w Białymstoku z 28 grudnia 2018 r. i umorzył postępowanie przed tym organem, bowiem została ona wydana z naruszeniem przepisów o właściwości. Na decyzję GDOŚ zostały wniesione skargi do WSA w Warszawie. Wskutek kontroli sądowej wyrokiem z 24 sierpnia 2021 r., sygn. akt IV SA/Wa 716/21, WSA w Warszawie, uchylił decyzję GDOŚ z 15 lutego 2021 r. W wyniku złożonych skarg kasacyjnych wyrok ten został uchylony przez Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 7 marca 2023 r., sygn. akt III OSK 135/22, a sprawę przekazano do ponownego rozpoznania przez Sąd. WSA w Warszawie wyrokiem z 30 stycznia 2024 r., sygn. akt IV SA/Wa 921/23, uchylił decyzję GDOŚ z 15 lutego 2021 r. oraz zawarł wytyczne co do dalszego postępowania.

W trakcie postępowania odwoławczego, ponownie prowadzonego przez GDOŚ, wpłynęło podanie GDDKiA z 14 marca 2025 r., znak: OWA.KP-16.4170.5.9.2025.AS, cofające wniosek z 2 lipca 2015 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla drogi ekspresowej oraz wnoszące o umorzenie postępowania na podstawie art. 86d 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 2024 r., poz. 1112), dalej u.o.o.ś.

GDOŚ ustalił i zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 86d ust. 1 pkt 2 u.o.o.ś., organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia umarza postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jeżeli nie zagraża to interesowi społecznemu. Natomiast w myśl ust. 3 przepisów art. 105 § 2 k.p.a. nie stosuje się. Artykuł ten został dodany ustawą z 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 1712), która weszła w życie 24 września 2019 r., odnosi się do stosowania szczególnych regulacji wobec k.p.a. Pomimo, że postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zostało wszczęte 2 lipca 2015 r. to zgodnie z przepisem przejściowym art. 4 ust. 2 ustawy zmieniającej, przepis ten ma zastosowanie w rozpatrywanej sprawie.

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanej drogi ekspresowej zostało wszczęte na wniosek GDDKiA z 2 lipca 2015 r. Z kolei

pismem z 14 marca 2025 r. GDDKiA cofnął swój wniosek, co jest równoznaczne z brakiem żądania strony.

W myśl art. 105 § 1 k.p.a organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania w sytuacji, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe. W doktrynie przyjmuje się zaś, że bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której stanowi art. 105 § 1 k.p.a oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej, co do istoty. Z taką sytuacją mamy do czynienia w rozpoznawanej sprawie. Zgodnie bowiem z art. 73 ust. 1 u.o.o.ś. postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest uruchamiane na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Przepis ten stanowi przejaw zasady dyspozycyjności, oznaczającej, że postępowanie administracyjne może zostać wszczęte wyłącznie na wniosek podmiotu. Zatem rozporządzanie sprawą administracyjną do czasu jej zakończenia dokonuje wnioskodawca, który podejmując decyzję o wszczęciu postępowania administracyjnego, staje się tego postępowania dysponentem i to od niego w takiej sytuacji zależy, czy będzie zmierzał do rozpatrzenia przez organ administracji publicznej sprawy administracyjnej, w której jest stroną. Skoro inwestor w toku postępowania odwoławczego, pismem z 14 marca 2025 r., złożył oświadczenie, że cofa swój wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, to należy uznać, że nie jest już zainteresowany dalszym prowadzeniem postępowania zainicjowanego wnioskiem z 2 lipca 2015 r. Oświadczenie takie oznacza, że postępowanie w sprawie wydania decyzji stało się bezprzedmiotowe, bowiem strona zrezygnowała z ubiegania się o rozstrzygnięcie określonej treści. Cofnięcie wniosku o wydanie decyzji administracyjnej jest równoznaczne bowiem z brakiem żądania uprawnionego podmiotu do rozpoznania konkretnej sprawy administracyjnej, co oznacza, że przedmiot postępowania, wskazany we wniosku, przestaje istnieć. Okoliczność taka obliguje organ do umorzenia postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., przy czym nie ma znaczenia, na jakim etapie postępowania cofnięcie to nastąpiło. Cofnięcie wniosku może nastąpić również po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji, co ma miejsce w rozpatrywanej sprawie. Zastosowanie w tej sytuacji znajduje art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 105 § 1 k.p.a., organ odwoławczy uchyla zaskarżoną decyzję w całości i umarza postępowanie organu pierwszej instancji w całości.

Wypełniając wymogi art. 86d ust. 1 pkt 2 u.o.o.ś., w uzasadnieniu podania z 14 marca 2025 r., inwestor wskazał, że wniosek o umorzenie postępowania nie zagraża interesowi społecznemu, ponieważ nie podjęto działań skutkujących negatywnym oddziaływaniem na środowisko.

Wybór przebiegu Wschodniej Obwodnicy Warszawy (na odcinku od km ok. 3+600 do km ok. 13+782 węzeł „Zakręt” (bez węzła)) według wariantu 3, jako wariantu inwestycyjnego, na który GDDKiA złożył wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, był kwestionowany przez strony postępowania, podmioty na prawach strony, jak również zainteresowaną społeczność, na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego oraz odwoławczego. Zastrzeżenia dotyczyły przede wszystkim lokalizacji drogi ekspresowej na terenie Dzielnicy Wesoła m.st. Warszawy oraz Sulejówka. Należy jednak podkreślić, że do GDOŚ wpłynęły także stanowiska uprawnionych podmiotów popierających realizację drogi w wariantcie inwestycyjnym, jako najmniej inwazyjnym środowiskowo w porównaniu z innymi

rozpatrywanymi wariantami, w zakresie zasobów przyrody ożywionej i nieożywionej, uciążliwości dla mieszkańców i optymalnym pod względem techniczno-komunikacyjnym. Każdy z przebiegów Wschodniej Obwodnicy Warszawy, który ma na celu domknięcie tzw. Warszawskiego Węzła Drogowego, ma swoich zwolenników, jak i przeciwników, co znajduje odzwierciedlenie w aktach sprawy zgromadzonych przez organ pierwszej i drugiej instancji. W tej sytuacji wycofanie wniosku przez inwestora o wydanie rozpatrywanej decyzji otworzy możliwość ponownej analizy i dyskusji nad przebiegiem Wschodniej Obwodnicy Warszawy. Zdaniem GDOŚ umorzenie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla analizowanej drogi ekspresowej nie zagraża interesowi społecznemu.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. organ odwoławczy uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję – umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części. Przepis ten nie określa przesłanek stanowiących podstawę do uchylenia zaskarżonej decyzji i umorzenia postępowania pierwszej instancji, dlatego też przesłanek tych należy poszukiwać w treści art. 105 § 1 k.p.a. (por. wyrok NSA z 19 stycznia 2010 r., sygn. akt: II GSK 301/09). Z uwagi na fakt, że GDDKiA jako dysponent wniosku z 2 lipca 2015 r., o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanej drogi wniósł do GDOŚ podanie o jego cofnięcie, organ drugiej instancji zobligowany jest do uchylenia zaskarżonej decyzji w całości i umorzenia postępowania pierwszej instancji w całości zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 138 § 1 pkt 2 w związku z art. 105 § 1 k.p.a.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję, zgodnie z art. 50 § 1 w związku z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935), dalej p.p.s.a., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Zgodnie z art. 54 § 1 oraz art. 53 § 1 p.p.s.a. skargę wnosi się za pośrednictwem GDOŚ (w formie elektronicznej – adres do e-Doręczeń: AE:PL-14966-78422-TRCJH-21 lub adres ePUAP: /gdosgovpl/SkrytkaESP; w formie papierowej – Al. Jerozolimskie 136, 02-305 Warszawa) w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia skarżącemu decyzji.

PIOTR OTAWSKI

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska

/ – podpisano cyfrowo – /

Otrzymują:

1. Jarosław Wąsowski, Dyrektor Oddziału w Warszawie GDDKiA, reprezentujący Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, adres do e-doręczeń: AE:PL-73338-91155-ATCBB-21;
2. Pozostałe strony – zgodnie z art. 49 k.p.a..

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, adres do e-doręczeń AE:PL-59083-83538-SSWJF-15;
2. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie, adres do e-doręczeń: AE:PL-10609-91337-SAIBG-23.