



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 16 stycznia 2025 r.

DOOŚ-WDŚZIL.420.28.2023.MKR.21

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 86e 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, ze zm.), dalej u.o.o.ś., w związku z art. 123 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), dalej k.p.a., po rozpatrzeniu wniosku Stowarzyszenia Pracownia na rzecz Wszystkich Istot z 27 września 2023 r.,

wstrzymuję natychmiastowe wykonanie decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu z 30 sierpnia 2023 r., znak: WOO-II.420.8.2021.JC.85, o środowiskowych uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa drogi ekspresowej S11 na odcinku Szczecinek – Piła”.

Uzasadnienie

Decyzją z 30 sierpnia 2023 r., znak: WOO-II.420.8.2021.JC.85, RDOŚ w Poznaniu, działając na wniosek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, dalej GDDKiA, z 30 marca 2021 r. oraz na podstawie art. 71 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. a tiret pierwsze, ust. 1a i ust. 5, art. 82 oraz art. 85 ust. 1, ust. 2 pkt 1 i ust. 3 u.o.o.ś oraz art. 104 i art. 108 k.p.a., określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. Powyższej decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

Odwołanie od powyższej decyzji wnieśli: GDDKiA (pismem z 13 września 2023 r.), Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, dalej Stowarzyszenie, (pismem z 27 września 2023 r.) wraz z wnioskiem o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji oraz Gmina Szydłowo (pismem z 12 września 2023 r.).

Stowarzyszenie wniosło alternatywnie: o uchylenie punktu IX decyzji RDOŚ w Poznaniu nadającego jej rygor natychmiastowej wykonalności albo wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji z uwagi na kolizję drogi z głównymi osiami Korytarza Północnego, rażące błędy merytoryczne i zaniechania w raporcie, brak obserwacji dotyczącej szlaków migracji wilka i żubra oraz oceny oddziaływania na te gatunki, powstanie bariery

ekologicznej, a także możliwość wystąpienia trwałych i nieodwracalnych szkód w środowisku naturalnym.

GDOŚ ustalił i zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 130 § 2 k.p.a. wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji. Przepisu tego nie stosuje się jednak w przypadkach, gdy: 1) decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108), 2) decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy (art. 130 § 3). W przedmiotowej sprawie ww. odwołania zostały wniesione w terminie. Skutecznie zainicjowały zatem przed GDOŚ kontrolę instancyjną cytowanej w sentencji decyzji RDOŚ w Poznaniu. Mając na uwadze, że decyzji nadany został rygor natychmiastowej wykonalności, wniesione skuteczne środki zaskarżenia nie wstrzymały z mocy prawa jej wykonania. Zgodnie zaś z ugruntowanym orzecznictwem sądowoadministracyjnym, wykonalność decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy rozumieć jako prawo posługiwania się tą decyzją przez wnioskodawcę na dalszych etapach procesu inwestycyjnego.

Zgodnie z brzmieniem art. 86e u.o.o.ś. organ rozpatrujący odwołanie od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, na wniosek strony, może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie tej decyzji, przy czym pojęcie „uzasadnionego przypadku” ustala się na tle okoliczności konkretnej sprawy, kierując się np. takimi względami, jak poważne ryzyko powstania w razie wykonania decyzji nieodwracalnych skutków prawnych, znaczne prawdopodobieństwo wadliwości zaskarżonej decyzji czy też ustąpienie zagrożeń, o których stanowi art. 108 § 1 zdanie pierwsze (Z. Kmiecik, J. Wegner, M. Wojtuń *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2023, str. 792).

Zastosowanie ochrony tymczasowej w toku postępowania w postaci wstrzymania wykonania decyzji ma charakter wyjątkowy. Jej realizacja może nastąpić tylko w przypadku zaistnienia przesłanek, przy czym okoliczności wskazane we wniosku muszą mieć charakter konkretny. Nie wystarczy przywołanie tez, niepopartych faktami ani odnoszących się do nich dowodów, nie mogą zatem stanowić podstawy do orzeczenia o wstrzymaniu wykonania decyzji. Dla spełnienia przesłanki warunkującej wstrzymanie wykonania konieczne jest bowiem wykazanie na czym polegać i z czego wynikać będą trudne do odwrócenia skutki oraz niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody. Ogólnikowe twierdzenia pozbawione szerszego uzasadnienia i stosownych wyliczeń nie są przesłanką do nadania takiej ochrony (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lipca 2022 r. sygn. akt IV SA/Wa 490/22).

Omawiany przepis stanowi *lex specialis* względem art. 135 k.p.a. Uprawnia on bowiem stronę postępowania do złożenia wniosku do organu odwoławczego o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ponadto na postanowienie odmawiające wstrzymania natychmiastowego wykonania, jak i na

postanowienie wstrzymujące natychmiastowe wykonanie przysługuje zażalenie. W konsekwencji na postanowienie wydane w wyniku zażalenia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Natomiast zgodnie z brzmieniem art. 135 k.p.a. organ odwoławczy może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji. Postanowienie o wstrzymaniu natychmiastowej wykonalności decyzji na mocy ww. przepisu organ może wydać zarówno na wniosek, jak i z urzędu, przy czym od postanowienia nie przysługuje zażalenie, z uwagi na brak wyraźnego przepisu ustawowego wskazującego na taką możliwość. W odniesieniu do ww. przepisu doktryna wskazuje, że jedyną przesłanką do wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji jest stwierdzenie, że w chwili orzekania zaistniały szczególne okoliczności – uzasadnione przypadki (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 2018 r., sygn. akt II OSK 408/18). Podkreślić należy, iż organ odwoławczy działając w trybie art. 135 k.p.a., nie rozpatruje zasadności nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, a jedynie przesłanki uzasadniające wstrzymanie wykonania decyzji. W trybie art. 135 k.p.a. organ odwoławczy nie podważa więc zasadności czy zgodności z prawem nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, lecz stwierdzając istnienie uzasadnionego przypadku, wstrzymuje możliwość jej wykonania przed uzyskaniem cechy ostateczności. [...] Przepis art. 135 k.p.a. uprawnia bowiem organ odwoławczy do wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji, jeżeli przemawiają za tym „uzasadnione przypadki”, co należy do uznania tego organu (por. ww. wyrok, sygn. akt II OSK 2562/11).

Mając na uwadze całkowitą odrębność instytucji rygoru i wstrzymania natychmiastowej wykonalności decyzji wyjaśnić należy stronom postępowania, że niniejszym postanowieniem organ odwoławczy nie uchyla rygoru natychmiastowej wykonalności, który został nałożony na decyzję RDOŚ w Poznaniu z 30 sierpnia 2023 r. Skutkiem prawnym niniejszego rozstrzygnięcia jest wyłącznie wstrzymanie wykonania decyzji do czasu rozpatrzenia przez organ II instancji wniesionych odwołań.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy, wskazać należy, że Stowarzyszenie, wnosząc o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji, podniosło iż realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia może doprowadzić do „trudnych, a wręcz niemożliwych do odwrócenia skutków dla środowiska naturalnego” w zakresie przerwania korytarza ekologicznego dla dużych ssaków i siedlisk leśnych na niżu Środkowej Europy – Korytarza Północnego, co stanowi przesłankę do wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Analiza akt przedmiotowej sprawy dokonana przez organ wykazała uzasadnioną przyczynę do wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji, tj. możliwe wystąpienie znacząco negatywnego wpływu na obszar Natura 2000 Puszcza nad Gwdą (PLB300012).

Jak wynika z akt sprawy, w tym odpowiedzi na wezwanie GDOŚ z 24 kwietnia 2024 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.28.2023.MKR.4, organ I instancji wydał decyzję

o środowiskowych uwarunkowaniach w oparciu o niekompletny raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz w sprzeczności ze stanem faktycznym i informacjami, którymi dysponował. Braki te dotyczyły przede wszystkim kwestii związanych z możliwym negatywnym oddziaływaniem przedsięwzięcia na cele ochrony ww. obszaru Natura 2000, oddziaływaniem inwestycji na populacje ptaków objętych ochroną gatunkową oraz na populacje nietoperzy. Powyższe braki zaistniały zarówno na etapie wydawania decyzji przez organ I instancji, jak i na etapie postępowania odwoławczego, co mogłoby przyczynić się do wystąpienia znacząco negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000 Puszcza nad Gwdą.

Wadliwość tego rodzaju może zostać uzupełniona przez organ odwoławczy w ramach dodatkowego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 136 k.p.a., ale tylko po uzyskaniu szczegółowych wyjaśnień od wnioskodawcy. Jeżeli więc organowi odwoławczemu nie uda się uzupełnić braków raportu, z uwagi na niepełne odpowiedzi na wezwanie, bądź też ze względu na wystąpienie nowych okoliczności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, to decyzja RDOŚ w Poznaniu może zostać uchylona, co samo w sobie przesądza o prawdopodobieństwie jej wadliwości. O ewentualnych trudnościach z pozyskiwaniem danych od wnioskodawcy może świadczyć niepełne uzupełnienie raportu, przedstawione przez inwestora w toku niniejszego postępowania.

W tym stanie rzeczy, z uwagi na uprawdopodobnioną kwalifikowalną wadliwość decyzji nieostatecznej, GDOŚ przyznaje stronom przedmiotowego postępowania ochronę tymczasową na podstawie art. 86e u.o.o.ś. w związku z art. 135 k.p.a., poprzez wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji RDOŚ w Poznaniu z 30 sierpnia 2023 r., znak: WOO-II.420.8.2021.JC.85, o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia pn.: „Budowa drogi ekspresowej S11 na odcinku Szczecinek – Piła”.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

- Strona niezadowolona z niniejszego postanowienia, zgodnie z art. 86e ust. 2 u.o.o.ś., w związku z art. 127 § 3 i art. 144 k.p.a., może zwrócić się do GDOŚ w terminie 7 dni od daty jego otrzymania, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.
- Przed upływem terminu do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona, zgodnie z art. 127a § 1 w związku z art. 127 § 3 i art. 144 k.p.a., może zrzec się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wobec GDOŚ. Z dniem doręczenia GDOŚ oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ostatnią ze stron, zgodnie art. 127a § 2 w związku z art. 127 § 3 i art. 144 k.p.a., niniejsze postanowienie staje się ostateczne i prawomocne.
- Na niniejsze postanowienie, zgodnie z art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm.), dalej p.p.s.a., służy skarga bez konieczności skorzystania z prawa do wniesienia wniosku o

ponowne rozpatrzenie sprawy. Skargę wnosi się na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie 30 dni od dnia otrzymania postanowienia. Wnosząc skargę na niniejsze postanowienie strona, zgodnie z art. 230 p.p.s.a., obowiązana jest do uiszczenia wpisu od skargi w kwocie 100 zł. Strona, co wynika z art. 239 p.p.s.a., może być zwolniona z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych. Stronie, zgodnie z art. 243 p.p.s.a., może być przyznane, na jej wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.

PIOTR OTAWSKI
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska

/podpis elektroniczny/

Otrzymują:

1. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w Poznaniu Oddział w Poznaniu, ul. Siemiradzkiego 5a, 60-763 Poznań;
2. , Urząd Gminy Szydłowo, ul. Jaraczewo 2, 64 – 930 Szydłowo;
3. Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot w Bystrej, ul. Jasna 17, 43 – 360 Bystra.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu, ul. Kościuszki 57, 61-891 Poznań.

