



# GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 12-01-2022 r.

DOOŚ-WDŚZIL.420.38.2021.MKW.3

## 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 2021 r. poz. 2373, ze zm.), dalej ustawy ooś, oraz art. 123 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej Kpa, w związku z wnioskiem Stowarzyszenia Pracownia na rzecz Wszystkich Istot z dnia 24 września 2021 r., o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 25 sierpnia 2021 r., znak: WOOŚ.420.29.2020.JKS.59, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na *Budowie gazociągu wysokiego ciśnienia DN700 MOP 8,4 MPa relacji Racibórz - Oświęcim wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi oraz budową Systemowej Stacji Redukcyjno-Pomiarowej SSRP Suszec wraz z odgałęzieniem DN300,*

**odmawiam wstrzymania natychmiastowego wykonania ww. decyzji.**

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, dalej RDOŚ w Katowicach, decyzją z dnia 25 sierpnia 2021 r. określił środowiskowe uwarunkowania dla przedmiotowego przedsięwzięcia. Rygor natychmiastowej wykonalności został nadany w pkt II ww. decyzji.

Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, dalej Stowarzyszenie, w dniu 24 września 2021 r., za pośrednictwem Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP, wniosło odwołanie od ww. decyzji oraz złożyło wniosek o wstrzymanie natychmiastowego jej wykonania. Stowarzyszenie wskazało, że zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody oraz spowodowania trudnych do odwrócenia skutków związanych z wielkoskalową wycinką drzew i krzewów z obszarów chronionych, siedlisk przyrodniczych i siedlisk chronionych gatunków.

**Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, dalej GDOŚ, ustalił i zważył, co następuje.**

Zgodnie z art. 86e ust. 1 ustawy ooś organ rozpatrujący odwołanie od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, na wniosek strony, może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie tej decyzji. Podkreślić należy, że art. 86e ustawy ooś ma, co do zasady, analogiczne brzmienie do art. 135 Kpa stanowiącego, że organ odwoławczy

może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji. W art. 86e ust. 1 ustawy ooś ustawodawca sprecyzował jedynie, że instytucja ta odmiennie od instytucji kodeksowej, znajduje zastosowanie wyłącznie na wniosek strony. Jak wynika z akt postępowania pierwszoinstancyjnego Stowarzyszenie wystąpiło z wnioskiem o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy ooś, co RDOŚ w Katowicach potwierdził postanowieniem z dnia 5 sierpnia 2021 r., znak: WOOS.420.29.2020.JKS.55. W ocenie GDOŚ zatem skoro Stowarzyszenie jest podmiotem działającym na prawach strony, jego wniosek o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji zasługuje na rozpatrzenie.

Ze względu na zbieżność kodeksowej i ustawowej instytucji wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji, zasadnym wydaje się wykorzystywanie względem wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji na podstawie art. 86e ustawy ooś orzecznictwa i poglądów doktryny wypracowanych na gruncie art. 135 Kpa. Zgodnie zaś z komentarzem praktycznym do art. 86e ustawy ooś (A. Ogonowska, Komentarz praktyczny: Większe uprawnienia dla stron postępowania i organizacji ekologicznych w procesie inwestycyjnym, LEX/el. 2021) sformułowanie „w uzasadnionych przypadkach” może wywoływać wątpliwości i rozbieżności interpretacyjne, które z czasem będą rozstrzygane przez sądy administracyjne. Wydaje się, że są to takie przypadki, w których organ powinien rozważyć, czy pomimo nadzwyczajnych okoliczności uzasadniających nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności istnieje potrzeba zniweczenia skutków nadania takiego rygoru.

Zgodnie z art. 135 Kpa organ odwoławczy może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy istnieje prawdopodobieństwo wadliwości decyzji nieostatecznej, wykonanie decyzji wywołałoby nieodwracalne skutki prawne lub zmieniły się okoliczności uzasadniające nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności (por. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018, str. 1059-1060).

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 2018 r., sygn. akt II OSK 408/18, wskazano, że postanowienie o wstrzymaniu natychmiastowej wykonalności decyzji na mocy art. 135 Kpa organ może wydać zarówno na wniosek (jak i z urzędu) a jego przesłanką jest stwierdzenie, że w chwili orzekania zaistniały szczególne okoliczności (uzasadnione przypadki) pozwalające na wstrzymanie natychmiastowej wykonalności decyzji. W trybie art. 135 Kpa 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. Okoliczności, które mogą uzasadniać wydanie postanowienia z art. 135 Kpa nie musiały przy tym istnieć w chwili wydania decyzji i opatrzenia jej rygorem natychmiastowej wykonalności, lecz mogły powstać później. Przepis art. 135 Kpa pozwala zatem organowi odwoławczemu na wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji, tylko wówczas jeżeli przemawiają za tym „uzasadnione przypadki”, co należy do uznania tego organu.

Podkreślić należy, że ciężar dowodu w zakresie wykazania powyższych okoliczności, stanowiących podstawę do wstrzymania wykonania zaskarżanej decyzji, spoczywa na wnioskodawcy i sprowadza się do przedstawienia konkretnych zdarzeń, które mogłyby uprawdopodobnić, że wykonanie zaskarżonej decyzji faktycznie spowoduje znaczną szkodę lub powstanie trudnych do odwrócenia skutków. Chodź uprawdopodobnienie nie jest środkiem równoważnym z udowodnieniem to jednak wciąż polegać powinno na wskazaniu w okolicznościach konkretnej sprawy takich szczególnych okoliczności mogących wskazywać na prawdopodobieństwo uchylenia decyzji.

Stowarzyszenie wskazało, że zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody oraz spowodowania trudnych do odwrócenia skutków związanych z wielkoskalową wycinką drzew i krzewów z obszarów chronionych, siedlisk przyrodniczych i siedlisk chronionych gatunków. Okoliczność tą, zdaniem GDOŚ, należy rozpatrywać nie tylko w kontekście nieodwracalnych skutków prawnych decyzji ale także w kontekście jej wadliwości. Realizacja każdego bowiem przedsięwzięcia z zasady wiąże się z wystąpieniem negatywnego oddziaływania na środowiska w tym z wycinką drzew i krzewów na terenie realizacji przedsięwzięcia. Celem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest właśnie określenie skutecznych środków minimalizujących i kompensujących negatywne oddziaływanie tak by skala i rozmiar szkody w środowisku były możliwie jak najmniejsze. Tymczasem organ odwoławczy na chwilę obecną nie jest w stanie przesądzić czy rzeczywiście wskazana przez Stowarzyszenie wycinka będzie wieloskalową w stosunku do obszarów chronionych i faktycznie wywoła znaczna szkodę bo to zależec będzie m.in. od przewidywanej skuteczności zaproponowanych środków minimalizujących i kompensujących. Samo wskazanie, że realizacja przedsięwzięcia wiąże się z wycinką drzew i krzewów nie przesądza o niemożności wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach a w postępowaniu odwoławczym o konieczności uchylenia decyzji pozytywnej.

Wniosek Stowarzyszenia w zakresie okoliczności uprawniających do wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji jest ogólnikowy. Wnioskodawca podnosi, że wycinka będzie odbywać się na powierzchni 211 ha na terenach leśnych w tym na terenach chronionych oraz terenach siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków. Na poparcie tej tezy Stowarzyszenie przywołuje tylko nieścisłości pojawiające się w uzasadnieniu decyzji organu I instancji a nie własne, poparte konkretnymi dowodami ustalenia w tym zakresie. Stowarzyszenie wskazuje, co prawda, odcinki planowanego gazociągu w których dojdzie do wycinki i które jednocześnie stanowią tereny siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków chronionych dyrektywą ptasią i siedliskową (np. *od km 25+500 do km 27+600 obszar leśny obejmujący duże płaty siedliska 9110 oraz 9170 ze stanowiskami bociana czarnego*), lecz jest to jednak obarczone dużym poziomem ogólności. Nie wskazano bowiem jaki rzeczywiście procent siedliska 9110 oraz 9170 będzie podlegał wylesieniu poprzestając na sformułowaniu „duże”. Ocena czy grożąca szkoda jest znaczna, a na to powołało się Stowarzyszenie, jest możliwa wyłącznie na kanwie określonej konkretnej sprawy wtedy gdy rozmiary szkody wywołane wykonaniem zaskarżonej

decyzji są większe niż zwykle wywołane wykonaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Skoro, już na wstępnym etapie wyjaśniającego postępowania odwoławczego, kiedy to organ II instancji nie ma możliwości weryfikacji podnoszonych twierdzeń, Stowarzyszenie żąda wstrzymania wykonania nieostatecznej decyzji RDOŚ w Katowicach, to zobligowane jest we wniosku do samodzielnego wykazania prawdopodobieństwa zaistnienia konkretnych przesłanek uzasadniających objęcie go tymczasową ochroną, o której mowa w art. 86e ustawy ooś. Jeśli odnosi się do wycinki to musi wykazać jakie realnie wystąpią szkody w środowisku w związku z planowaną wycinką, dlaczego te szkody są znaczne w stosunku do szkód wywoływanych wykonaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla innych przedsięwzięć a nie jedynie wyrażać obawy, że wycinka będzie duża i duże płaty chronionych siedlisk zostaną wylesione. Ogólnikowe twierdzenia, pozbawione szerszego uzasadnienia, nie mogą stanowić podstawy do orzeczenia o wstrzymaniu wykonania zaskarżonego decyzji.

Podkreślić należy, że wszystkie wskazane okoliczności są i będą przedmiotem samodzielných, niezależnych od organu I instancji, ustaleń organu odwoławczego. W szczególności GDOŚ ustali jak faktycznie powierzchnia wycinki odnosi się do utraty wartościowych siedlisk przyrodniczych, jakie możliwe do zastosowania są środki minimalizujące i kompensujące i dopiero te ustalenia skonfrontuje z decyzją pierwszoinstancyjną i nałożonymi nią warunkami realizacji przedsięwzięcia.

Podkreślić należy także, że inwestor każdorazowo przed zniszczeniem siedlisk gatunków chronionych zobowiązany będzie do uzyskania stosownych zezwoleń, o których mowa w art. 56 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2021 r. poz. 1098, ze zm.), na odstąpienie od zakazów obowiązujących w stosunku do gatunków objętych ochroną prawną, jeżeli zaistniałaby konieczność naruszenia tych zakazów w związku z realizacją przedsięwzięcia. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie jest bowiem tożsama z zezwoleniem na przeprowadzenie czynności zakazanych w stosunku do gatunków chronionych.

Wskazać trzeba także jaki jest charakter prawny decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Objęcie tej decyzji rygiorem natychmiastowej wykonalności wywołało skutek bezpośredni w postaci jej natychmiastowej wykonalności, który w przedmiotowej sprawie należy identyfikować z możliwością posługiwania się nią przed organami wydającymi kolejne decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 ustawy ooś. Wykonalność decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wyraża się więc w taki sposób, że okoliczność jej wydania jest przesłanką konieczną do tego, by dany podmiot mógł wnioskować o kolejne decyzje w procesie inwestycyjnym, a w szczególności o pozwolenie na budowę.

Odnosząc się do wadliwości decyzji administracyjnej, innej niż podnoszona we wniosku, to analiza przedmiotowej sprawy dokonana przez GDOŚ nie wykazała jak dotąd uzasadnionych przyczyn do wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji. Brak jest zatem podstaw, by

w chwili obecnej przesądzić o wadliwości wydanego rozstrzygnięcia w stopniu uzasadniającym wstrzymanie jego natychmiastowego wykonania.

Zmianie nie uległy także okoliczności uzasadniające nadanie rygoru; ich istnienie jest jedynie przez uczestników postępowania podważane. Wskazane przez RDOŚ w Katowicach wartości, których ochrona uzasadniała natychmiastowe wykonanie decyzji, określone w art. 108 § 1 Kpa, tj. m.in. inny interes społeczny, nadal tej ochrony potrzebują. W aktach sprawy nie ma żadnej informacji mogącej wskazywać na bezzasadność dalszego ich chronienia do czasu zajęcia przez GDOŚ ostatecznego stanowiska w przedmiotowej sprawie.

Mając na uwadze powyższe organ nie stwierdził, na chwilę obecną, zaistnienia uzasadnionych przypadków obligujących do przyznania stronom postępowania i podmiotom występujących na ich prawach ochrony tymczasowej na podstawie art. 86e ustawy ooś poprzez wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji RDOŚ w Katowicach z dnia 25 sierpnia 2021 r., znak: WOOŚ.420.29.2020.JKS.59, o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. W szczególności wniosek Stowarzyszenia z dnia 24 września 2021 r. został oparty na ogólnikowych stwierdzeniach, które nie mogły zostać ocenione w kategorii wadliwości decyzji nieostatecznej czy też nieodwracalnych skutków prawnych bądź znacznej szkody.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

### **Pouczenie**

Strona niezadowolona z niniejszego postanowienia, zgodnie z art. 86e § 2 ustawy ooś, w związku z art. 127 § 3 i art. 144 Kpa, może zwrócić się do GDOŚ, w terminie 7 dni od daty jego otrzymania, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Na niniejsze postanowienie, zgodnie z art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.), 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.

*Z upoważnienia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska*

MAREK KAJS  
Zastępca Generalnego Dyrektora  
Zastępca Generalnego Dyrektora Ochrony  
Środowiska  
/ – podpisany cyfrowo/

**Otrzymują:**

1. Grzegorz Filik – pełnomocnik Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. Oddział we Wrocławiu, ul. Gazowa 3, 50-513 Wrocław,
2. Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, ul. Jasna 17, 43-360 Bystra (ePuap),
3. Towarzystwo na Rzecz Ziemi, ul. Leszczyńskiej 7, 32-600 Oświęcim (ePuap),
4. Pozostałe strony postępowania zgodnie z art. 49 Kpa.