



Klub Przyrodników

ul. 1 Maja 22, 66-200-Świebodzin
Konto: BZ WBK SA o/Świebodzin nr 28 1090 1593 0000 0001 0243 0645
tel./fax 068 3828236, e-mail: kp@kp.org.pl, <http://www.kp.org.pl>

Świebodzin, 26 sierpnia 2011 r.

Wg rozdzielnika

W związku ze stosowaną niekiedy praktyką opatrywania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach klauzulą natychmiastowej wykonalności (czy to na wniosek wnioskodawcy, czy na podstawie tzw. specustaw), przedstawiam pogląd w przedmiotowej sprawie. Uprzejmie informuję, że poglądem tym będę się kierować w sprawach, w których Klub jest lub będzie stroną postępowań administracyjnych.

1. Rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany każdej decyzji administracyjnej w trybie art. 108 KPA *"gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony"*.

Do przesłanek dozwolonego zastosowania art. 108 KPA nie należą jednak:

- ważność ani nadrzędność interesu publicznego związanego z realizacją inwestycji której dotyczy decyzja, ani potrzeba pilnej zmiany sytuacji utrzymującej się od lat (np. usunięcie uciążliwości ruchu drogowego)
- potrzeba wykorzystania środków z Unii Europejskiej i związany z tym pośpiech.

Tymczasem, przesłanki te pojawiają się niekiedy w uzasadnieniach klauzul natychmiastowej wykonalności. W naszej ocenie takie nieprawidłowe nadanie klauzuli natychmiastowej wykonalności stanowi istotną wadę decyzji, mogąca być samodzielną podstawą do odwoływania się od niej, a tym samym może skutkować – odmiennie od oczekiwań inwestora – znacznym przedłużeniem czasu, jaki upłynie do uzyskania decyzji ostatecznej.

Zastosowanie w decyzjach środowiskowych klauzuli natychmiastowej wykonalności „ze względu na konieczność pilnego wykorzystania środków UE” może ponadto skutkować wątpliwościami co do prawidłowości, i tym samym kwalifikowalności wydatków ze środków UE, ponoszonych na inwestycje objęte taką decyzją.

2. Nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest w ogóle bezcelowe, ponieważ decyzja ta z natury nie ma w ogóle waloru „wykonalności”.

Wykładnię w tej sprawie, którą podzielamy, przedstawił w szczególności WSA w Krakowie w wyroku II SA/Kr 880/10 (dostępnym na <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/>). Sąd orzekł w szczególności:

"Wykonalność decyzji" oznacza taką cechę decyzji, która powoduje, że decyzja nadaje się do wykonania. (..) wykonanie decyzji polega na spowodowaniu, w sposób dobrowolny lub przymusowy, takiego stanu w rzeczywistości, który jest zgodny z jej treścią. Stan ten, którego wystąpienie nakazuje decyzja stanowi zatem przedmiot jej wykonania. Przedmiotem wykonania decyzji jest więc każde zachowanie się adresata decyzji, polegające

na działaniu, zaniechaniu określonego działania, znoszeniu zachowań innych podmiotów, a nawet świadczeniu w rozumieniu prawa cywilnego. "Akt administracyjny zostaje wykonany, gdy rzeczywisty stan stosunków społecznych odpowiadać będzie stanowi określonemu w niej jako powinny". Tak więc decyzja wtedy ma cechę "wykonalności", jeżeli ze względu na zawartą w niej treść nadaje się do wykonania. Oznacza to, że atrybut "wykonalności" decyzji immanentnie łączy się z treścią samej decyzji, a nie szeroko rozumianych następstw tej decyzji.

(...) ze względu na swoją treść decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody nie nadaje się do wykonania. Skoro decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody nie nakłada na jej adresata ani obowiązku określonego działania, ani zaniechania określonego działania, ani też znoszenia zachowań innych podmiotów, czyli w żaden sposób nie może spowodować zmiany stanu w rzeczywistości, oznacza to, że nie ma cechy "wykonalności".

Zaznaczyć nadto należy, że czym innym od "wykonania decyzji" są jej możliwe następstwa. Okoliczność, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody stanowi podstawę do wydania decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę (o ile zostanie przez inwestora złożony wniosek) nie może stanowić o tym, że nadaje się do wykonania. Obowiązek oparcia decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę na decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody, czyli jej "wykorzystanie" w tym postępowaniu, jest jedynie szeroko rozumianym następstwem tej decyzji, a nie jej wykonaniem. Czym innym zatem jest wykonalność decyzji od jej ostateczności.

Analiza przepisu art.72 ust.3 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 wskazuje, że organ architektoniczno-budowlany może oprzeć decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę inwestycji jedynie na ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody. Jeżeli bowiem decyzja środowiskowa ma określać wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym, oczywistym jest, że dokumentacja projektowa winna być opracowana na podstawie ostatecznej decyzji środowiskowej.

Powyższe prowadzi do wniosku, że **niedopuszczalne jest rozstrzygnięcie sprawy o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę na podstawie nieostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody, zaopatrzonej jedynie rygorem natychmiastowej wykonalności**".

To samo rozumowanie stosować się będzie oczywiście także do innych decyzji wymienionych w art. 72 ust 1 ustawy o oś (w tym także do decyzji wydawanych na podstawie specustaw, nawet jeżeli klauzula natychmiastowej wykonalności jest im nadawana z mocy ustawy).

W związku powyższym, stosowanie klauzuli natychmiastowej wykonalności do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się w ogóle bezcelowe.

z poważaniem

otrzymują:

- Regionalny Dyrektorzy Ochrony Środowiska (wszyscy)
- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
- Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
- Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej