	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
Godziny urzędowania	Pn.- Pt. 8^{00}-16^{00}	Pn.- Pt. 8^{00} - 15^{30}	Pn.- Pt. 8^{00}-16^{00}
Telefon	22 553 70 70 Radom 48 368 99 08	Wydz. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 Wydz. V - VII ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37 Radom 48 368 99 18	ePUAP /wsa_waw/SkrytkaESP
Email	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	

Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie:
http://etr.warszawa.wsa.gov.pl

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
WYDZIAŁ IV
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

22. 02. 2021

Dnia 16 lutego 2021 r.
Sygn. akt IV SA/Wa 552/20

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu

adw. Rafał Pirożek
Pełnomocnik Miasta Imielin

Kancelaria Adwokacka
al. W. Korfantego 51
40-162 Katowice

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 8 stycznia 2021 r. w sprawie ze skarg: Jacka Pędrasa, Tomasza Lamika, Adama Sobótki, Miasta Imielin, Stowarzyszenia Zielony Imielin z siedzibą w Imielinie, Stowarzyszenia Granice Natury z siedzibą w Imielinie na postanowienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 19 grudnia 2019 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.189.2019.KN.15, sekretariat Wydziału IV Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie doręcza – jako pełnomocnikowi skarżącego - odpis wyroku z dnia 8 stycznia 2021 r. wraz z uzasadnieniem wydanego na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym.

ODPIS

Sygn. akt IV SA/Wa 552/20

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 stycznia 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodnicząca	Sędzia WSA Monika Barszcz (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Kaja Angerman
	Asesor WSA Paweł Dańczak

po rozpoznaniu w dniu 8 stycznia 2021 r.
na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym
sprawy ze skarg: Jacka Pędrasa, Tomasza Lamika, Adama Sobótki, Miasta Imielin, Stowarzyszenia Zielony Imielin z siedzibą w Imielinie, Stowarzyszenia Granice Natury z siedzibą w Imielinie
na postanowienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
z dnia 19 grudnia 2019 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.189.2019.KN.15
w przedmiocie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności

1. **uchyla zaskarżone postanowienie;**
2. **zasądza od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na rzecz skarżącego Jacka Pędrasa kwotę 100 (sto) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego;**
3. **zasądza od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na rzecz skarżącego Tomasza Lamika kwotę 100 (sto) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**

4. zasądza od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na rzecz skarżącego Adama Sobótki kwotę 100 (sto) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego;
5. zasądza od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na rzecz skarżącego Miasta Imielin kwotę 597 (pięćset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego;
6. zasądza od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na rzecz skarżącego Stowarzyszenia Zielony Imielin z siedzibą w Imielinie kwotę 580 (pięćset osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.
7. zasądza od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na rzecz skarżącego Stowarzyszenia Granice Natury z siedzibą w Imielinie kwotę 597 (pięćset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

SĄD ADMINISTRACYJNY W WARSZAWIE

Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Kancelarista

UZASADNIENIE

Przedmiotem skargi jest postanowienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: „GDOŚ" lub „organ II instancji", „organ odwoławczy") z dnia 19 grudnia 2019 r., znak sprawy: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.189.2019.KN.15, utrzymujące w mocy postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach (dalej: „RDOŚ" lub „organ I instancji") z dnia 20 sierpnia 2019 r., znak sprawy: WOOŚ.4235.4.2017.AM.77, nadające rygor natychmiastowej wykonalności decyzji własnej z dnia 1 października 2018 r., znak: WOOŚ.4235.4.2017.AM.66 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Wydobywanie węgla kamiennego ze złoża Imielin Północ".

Wojewódzki Sąd Administracyjny ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 1 października 2018 r. RDOŚ wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Wydobywanie węgla kamiennego ze złoża Imielin Północ" (dalej: decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach").

W dniu 14 czerwca 2019 r. Rajmund Horst, pełnomocnik zarządu, Dyrektora Kopalni i Kierownika Ruchu Zakładu Górniczego, Oddział KWK Piast-Ziemowit oraz Krzysztofa Kuczowicz, pełnomocnik Zarządu, Naczelnego Inżyniera Ruchu Ziemowit, Zastępcy Kierownika Ruchu Zakładu Górniczego, Oddział KWK Piast-Ziemowit, należący do Polskiej Grupy Górniczej SA.06.2019 r., złożyli wniosek o nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Postanowieniem z dnia 20 sierpnia 2019 r. organ I instancji, działając na podstawie art. 108 § 1 i 2 k.p.a. nadał decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach rygor natychmiastowej wykonalności.

Prawidłowo zażalenia na powyższe postanowienie wnieśli: Miasto Imielin, Maciej Swędzioł, Ireneusz Korczyński, Maciej Wąs, Urszula Wawszczyk-Wąs, Krystian Stolorz, Anna Drobik, Tomasz Lamik, Przemysław Zdziechiewicz, Agata Sadowska-Kmiecik, Marcin Ochabowicz, Grażyna Ochabowicz, Jolanta Młynarska, Elżbieta Pędras, Jacek Pędras, Antoni Stadler, Urszula Stadler, Krzysztof Makowski, Joachim Stadler, Krzysztof Tomasiak, Leokadia Wacławowicz, Barbara Sobótka, Łukasz Demarczyk, Barbara Nowak, Mirosław Kobiela, Bogusław Kobiela, Adam Sobótka, Tomasz Marzec, Grażyna Marzec, Gabriela Lampa, Beata Ogórek, Bogusław Mazur, Barbara Mazur, Stowarzyszenie „Zielony Imielin", Eugenia Pypłacz, Halina Wojtarowicz, Łukasz Gmyrek, Ireneusz Górniok, Ryszard Ściborek, Antoni Kuczowicz, Bolesław Godula, Grzegorz Stępień, Bartłomiej Kwisek, Iwona

Czapczyńska, Joanna Żarłok, Bartłomiej Żarłok, Maciej Siemiński, Damian Krupa, Tomasz Gil, Sebastian Czapczyński, Stowarzyszenie „Granice Natury".

Miasto Imielin w zażaleniu podniosło, że postanowienie organu pierwszej instancji zostało wydane z naruszeniem art. 108 § 1 w związku z art. 7 k.p.a., przez nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, mimo braku przesłanek uzasadniających nadanie takiego rygoru, a także wbrew interesowi społecznemu i słusznemu interesowi obywateli.

Ireneusz Korczyński oraz Przemysław Zdziechiewicz podnieśli naruszenie
a) art. 108 k.p.a. w związku z art. 72 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 2018 r., poz. 2081 ze zm., dalej: „GOS"), poprzez uznanie, że możliwe jest wydanie koncesji dla złoża „Imielin Północ" na podstawie nieostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, opatrzonej rygorem natychmiastowej wykonalności;
b) art. 108 k.p.a. w związku z art. 75 k.p.a., poprzez brak wykazania zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego państwa w związku z nieterminową realizacją inwestycji;
c) art. 108 k.p.a. w związku z art. 75 k.p.a. oraz art. 26 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2019 r., poz. 868 ze zm., dalej: „p.g.g.) poprzez uznanie, że w celu przygotowania projektu zagospodarowania złoża niezbędne jest nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności dla decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
d) art. 108 k.p.a. w związku z art. 75 k.p.a., poprzez niewykazanie, że brak eksploatacji złoża „Imielin Północ" spowoduje negatywne skutki ekonomiczne dla województwa śląskiego.

Z kolei Stowarzyszenie „Granice Natury" zarzuciło naruszenie:
a) 108 § 1 i 2 k.p.a., poprzez nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności w sytuacji braku zaistnienia przesłanek uzasadniających jego nadanie;
b) art. 124 § 2 i art. 126 k.p.a., w związku z art. 107 § 3 k.p.a., poprzez nieprawidłowe uzasadnienie zaskarżonego postanowienia.

Pozostali żalący się oraz Stowarzyszenie „Zielony Imielin" podnieśli naruszenie:
a) art. 10 § 1 k.p.a. w związku z art. 15 k.p.a. poprzez brak zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania w sprawie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności, co stanowi naruszenie zasady dwuinstancyjności;

b) art. 108 § 2 k.p.a. w związku z art. 108 § 1 k.p.a., poprzez brak zaistnienia nowych okoliczności w sprawie oraz brak spełnienia przesłanek uzasadniających nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności;
c) art. 7 i 77 § 1 k.p.a., poprzez brak zebrania pełnego materiału dowodowego i pominięcie interesu stron postępowania.

Postanowieniem z dnia 19 grudnia 2019 r. GDOŚ utrzymał w mocy postanowienie organu I instancji.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ odwoławczy wskazał, że postanowienie RDOŚ jest prawidłowe i nie narusza przepisów prawa w stopniu uzasadniającym jego uchylenie. GDOŚ stwierdził, że zgodnie z art. 108 § 2 k.p.a. rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji po jej wydaniu, przy czym zgodnie z § 1 tego przepisu „decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, 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".

W opinii GDOŚ w przedmiotowej sprawie istnieją podstawy do nadania decyzji RDOŚ rygoru natychmiastowej wykonalności ze względu na interes społeczny rozumiany jako zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju poprzez utrzymanie odpowiedniego poziomu wydobycia surowców energetycznych. Ponadto istnieje przesłanka wyjątkowo ważnego interesu strony, związanego z potrzebą zachowania ciągłości procesu inwestycyjnego w zakresie udostępnienia nowego złoża węgla kamiennego.

GDOŚ przychylił się do argumentacji wnioskodawcy, że z uwagi na wyczerpujące się zasoby węgla kamiennego w złożu Ziemowit, konieczne jest zapewnienie ciągłości prac górniczych zmierzających do uruchomienia wydobycia ze złoża „Imielin Północ". Drążenie wyrobisk udostępniających nowe pokłady wymaga jednak prowadzenia robót górniczych poza obszarem objętym dotychczasową koncesją dla złoża Ziemowit, co implikuje konieczność uzyskania koncesji dla złoża „Imielin Północ". Zdaniem organu odwoławczego, inwestor słusznie podniósł, że opóźnienie, które spowoduje brak możliwości uruchomienia wydobycia węgla kamiennego ze złoża „Imielin Północ" w 2025 r., może prowadzić do „trwałej nierentowności całej kopalni, w konsekwencji do jej likwidacji". W związku z powyższym, w ocenie organu II instancji ważnym interesem wnioskodawcy, jest

uzyskanie ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, co następuje przed uzyskaniem decyzji o zatwierdzeniu koncesji na wydobycie kopaliny ze złoża.

Ponadto GDOŚ wskazał, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest decyzją inicjującą proces inwestycyjny, która poprzedza szereg innych decyzji administracyjnych, związanych zarówno z przedmiotową inwestycją, jak i przedsięwzięciami z nią powiązanymi. Możliwość posługiwania się tą decyzją w celu przeprowadzenia kolejnych postępowań administracyjnych jest istotna z punktu widzenia złożonego charakteru procesu inwestycyjnego dotyczącego przedmiotowego przedsięwzięcia. Z tego też względu, w opinii organu odwoławczego, nadanie ocenianej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne, aby inwestor mógł rozpocząć postępowania administracyjne zmierzające do wydania kolejnych zezwoleń inwestycyjnych. Zwłoka w zakresie podejmowania tych działań może skutkować opóźnieniami w prowadzeniu procesu inwestycyjnego i znacząco opóźnić realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, co w konsekwencji zagrażałoby dobrom chronionym.

Ponadto organ odwoławczy zaznaczył, że w ramach niniejszej sprawy nie podlega ocenie kwestia możliwości wydania koncesji na wydobycie węgla kamiennego na podstawie nieostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, opatrzonej jedynie rygorem natychmiastowej wykonalności, gdyż tego rodzaju rozstrzygnięcie należy do właściwości organu koncesyjnego, o którym mowa w art. 22 ust. 1 p.g.g.

GDOŚ częściowo przychylił się do stanowiska Ireneusza Korczyńskiego i Przemysława Zdziechiewicza, że uzasadnienie postanowienia organu I instancji jest niewystarczające i wymaga uzupełnienia, jednak tego rodzaju uchybienie nie miało jednak wpływu na wynik sprawy i nie przesądza o konieczności uchylenia zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Ponadto organ odwoławczy stwierdził, że prowadzenie analizy wpływu omawianego przedsięwzięcia na kształt rynku pracy i ogólną sytuację ekonomiczną województwa śląskiego wykracza poza zakres niniejszego postępowania, a zatem nie jest konieczne przedstawianie przez inwestora dodatkowych dowodów dotyczących tych zagadnień, ponieważ to kwestia bezpieczeństwa energetycznego kraju jest w tym przypadku dobrem chronionym, którego zachowaniu służy nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Organ II instancji zaznaczył, że zgodnie z przepisami k.p.a., w przypadku złożenia wniosku o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, organ

prowadzący sprawę nie ma obowiązku informowania o tym fakcie pozostałych stron, gdyż jest to postępowanie o charakterze incydentalnym, a nie rozstrzygającym co do istoty sprawy. GDOŚ nie zaakceptował także tezy, że brak wydania zawiadomienia na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. świadczy o uniemożliwieniu stronom „czynnego udziału w każdym stadium postępowania". W żaden sposób nie zostało ograniczone prawo osób posiadających interes prawny w niniejszej sprawie, ani organizacji społecznych i ekologicznych, biorących udział na prawach strony.

Organ odwoławczy odnosząc się do zarzutu, że w niniejszej sprawie po terminie wydania decyzji w I instancji nie zaistniały żadne nowe przesłanki, które uzasadniałyby nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 § 2 k.p.a. wskazał, że zarzut ten nie może stanowić podstawy do uchylenia kwestionowanego postanowienia. Natomiast w kontekście zarzutu naruszenia zasad wyrażonych w art. 7 k.p.a., GDOŚ zwrócił uwagę, że pojęć „interes społeczny" oraz „słusznego interesu obywateli" nie można interpretować w oderwaniu od faktu, że planowane przedsięwzięcie stanowi inwestycję o charakterze regionalnym, istotnym w kontekście zapewnienia stabilnych dostaw węgla do celów energetycznych i ciepłowniczych. W opinii organu odwoławczego, powyższe stanowi o wypełnieniu przesłanki „innego interesu społecznego" (art. 108 § 1 k.p.a.) o charakterze ponadlokalnym lub nawet ogólnopaństwowym, który w określonych przypadkach może zostać uznany za nadrzędny nad interesem obywateli lub społeczności lokalnej.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wnieśli: Jacek Pędras, Tomasz Lamik, Adam Sobótka, Miasto Imielin, Stowarzyszenie „Zielony Imielin" oraz Stowarzyszenie „Granice Natury".

Jacek Pędras (sygn. akt IV SA/Wa 552/20), Tomasz Lamik (sygn. akt IV SA/Wa 553/20) i Adam Sobótka (sygn. akt IV SA/Wa 554/20), zaskarżonemu postanowieniu zarzucili naruszenie art. 7, art. 8, art. 10, art. 15, art. 77 § 1, art. 108 § 1 i 2, art. 110 § 1 oraz art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 144 k.p.a. poprzez brak dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, rażące naruszenie zasady pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej, niezapewnienie stronom czynnego udziału w postępowaniu w I instancji skutkujące naruszeniem zasady dwuinstancyjności, nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności pomimo niespełnienia ustawowych przesłanek, naruszenie zasady związania organu własną decyzją oraz utrzymanie w mocy zaskarżonego postanowienia pomimo iż podlegało ono uchyleniu.

Ww. Skarżący wnieśli o uchylenie zaskarżonego postanowienia oraz poprzedzającego je postanowienia organu I instancji.

Miasto Imielin zarzuciło naruszenie art. 108 §1 k.p.a. w zw. z art. 7 k.p.a., skutkujące uznaniem, że w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki do nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (a więc także utrzymania w mocy postanowienia organu I instancji w tym przedmiocie), podczas gdy istnienie którejkolwiek z przesłanek, o których mowa w art. 108 §1 k.p.a. nie zostało udowodnione przez organ, a nadto wydanie przedmiotowego postanowienia nie uwzględnia określonego w art. 7 k.p.a. interesu społecznego i słusznego interesu obywateli.

Wobec tak postawionych zarzutów Miasto Imielin wniosło o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości oraz poprzedzającego go postanowienia organu I instancji.

Przedmiotowa skarga została zarejestrowana pod sygn. akt. IV SA/Wa 555/20.

Stowarzyszenie Zielony Imielin z siedzibą w Imielinie zaskarżonemu postanowieniu zarzuciło naruszenie:

1. art. 7, art. 8, art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 124 § 2 i art. 126 w zw. z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez niedostateczne wyjaśnienie stanu faktycznego, pominięcie słusznego interesu obywateli, niezebranie wyczerpującego materiału dowodowego oraz naruszenie zasady budowania zaufania obywateli do organów władzy publicznej, jak również poprzez niepełne uzasadnienie zaskarżonego postanowienia, w szczególności poprzez niewskazanie jakie elementy Decyzji środowiskowej podlegają wykonaniu;
2. art. 10 § 1 w zw. z art. 15 k.p.a. poprzez niezawiadomienie stron postępowania o jego wszczęciu oraz o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, przez co zostały one pozbawione czynnego udziału w postępowaniu, co w konsekwencji prowadzi do naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania;
3. art. 108 § 1 i § 2 k.p.a. poprzez nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności pomimo niespełnienia ustawowych przesłanek do jego nadania;
4. art. 108 § 2 w zw. z art. 110 § 1 k.p.a. poprzez nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji po jej wydaniu, pomimo niezaistnienia w sprawie żadnych nowych okoliczności, nieznanych w chwili wydawania decyzji, co stanowi naruszenie zasady związania organu treścią własnej decyzji od chwili jej ogłoszenia;

5. art. 71 ust, 1 i 2 w zw. z art. 72 ust. 1 pkt 4, art. 72 ust. 3 i art. 82 ust. 1-3 ustawy z dnia 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 (dalej: u.o.o.ś.) poprzez nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, która w swojej istocie nie podlega wykonaniu, co jest sprzeczne z celem tej decyzji w procesie inwestycyjnym, wynikającym z prawa krajowego oraz z prawa UE, w szczególności z Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (dalej: Dyrektywa o.o.ś.);
6. art. 2 ust. 1 oraz art. 11 ust. 1 i 3 Dyrektywy o.o.ś. w zw. z art. 6 ust. 4 Konwencji sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (dalej: Konwencja z Aarhus) poprzez nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, co skutkuje umożliwieniem realizacji przedsięwzięcia pomimo braku kompletnej oceny oddziaływania na środowisko i może prowadzić do nieodwracalnych skutków, a tym samym stanowi o pozbawieniu stron postępowania dostępu do efektywnej, skutecznej procedury odwoławczej.

Stowarzyszenie Zielony Imielin wniosło o:

a) uchylenie zaskarżonego postanowienia oraz postanowienia organu I instancji;
b) zasądzenie na rzecz Skarżącego od Organu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych;
c) przekazanie sprawy do rozpoznania na rozprawie na podstawie art. 122 k.p.a., ze względu na jej skomplikowany charakter i szczególną wagę występującego w sprawie zagadnienia prawnego;
d) zobowiązanie Ministra - członka Rady Ministrów ds. europejskich przy Kancelarii Rady Ministrów do przedstawienia dokumentu - Uzasadnionej Opinii Komisji Europejskiej dotyczącej przestrzegania przez Polskę przepisów UE dotyczących procedur odwoławczych od decyzji środowiskowych, o której wydaniu Komisja Europejska poinformowała w dniu 7 marca 2019 r. oraz poprzedzających tą Uzasadnioną Opinię wezwania do usunięcia uchybień z kwietnia 2016 r. oraz stycznia 2018 r. oraz o przeprowadzenie dowodu uzupełniającego z ww. dokumentów na okoliczność stanowiska Komisji Europejskiej odnośnie zgodności z prawem UE praktyki nadawania decyzjom o środowiskowych uwarunkowaniach

rygoru natychmiastowej wykonalności, na podstawie art. 106 § 3 i art. 106 § 5 p.p.s.a. w zw. z art. 248 ustawy z dnia 17 listopada 1964 Kodeks postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.);

e) skierowanie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, o następującej treści: czy nadanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach rygoru natychmiastowej wykonalności, który skutkuje możliwością realizacji przedsięwzięcia pomimo nieprzeprowadzenia procedury odwoławczej w ramach oceny oddziaływania na środowisko, jest zgodny z art. 2 ust, 1 oraz art. 11 ust. 1 i 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 roku w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, jak również art. 6 ust. 4 Konwencji sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 roku o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska?

Przedmiotowa skarga została zarejestrowana pod sygn. akt. IV SA/Wa 556/20.

Stowarzyszenie „Granice Natury" z siedzibą w Imielinie zaskarżonemu postanowieniu zarzuciło naruszenie rażące naruszenie prawa tj. art. 15 k.p.a. w zw. z art. 136 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., poprzez przeprowadzenie przez organ II instancji postępowania wyjaśniającego w zakresie przekraczającym zakres dozwolonego przez art. 136 k.p.a. postępowania uzupełniającego i utrzymanie w mocy wadliwego postanowienia organu I instancji, podczas gdy RDOŚ w ogóle nie przeprowadził jakiegokolwiek postępowania wyjaśniającego i nie poczynił jakichkolwiek własnych ustaleń, poprzestając jedynie na bezrefleksyjnym zaakceptowaniu twierdzeń wnioskodawcy (nie poddając tychże żadnej ocenie), przez co, w istocie, sprawy w ogóle nie rozpoznał, co doprowadziło do tego, iż w niniejsza sprawa została rozpoznana wyłącznie jeden raz, tylko przez organ II instancji, naruszając rażąco zasadę dwuinstancyjności i pozbawiając skarżącą jej konstytucyjnego prawa do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania sprawy. Ponadto zarzucono naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na wynik sprawy, tj. art. 108 § 1 i 2 w zw. z art. 138 § 1 k.p.a., poprzez utrzymanie w mocy wadliwego postanowienia organu I instancji o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności, podczas gdy nie istniały i nie istnieją nadal przesłanki przewidziane w art. 108 k.p.a.

Wobec tak postawionych zarzutów Stowarzyszenie „Granice Natury" z siedzibą w Imielinie wniosło o stwierdzenie nieważności zaskarżonego postanowienia, ewentualnie o uchylenie postanowienia GDOŚ oraz poprzedzającego go postanowienia organu I instancji, a także o zwrot kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym zwrot kosztów zastępstwa procesowego.

Przedmiotowa skarga została zarejestrowana pod sygn. akt. IV SA/Wa 557/20.

W odpowiedzi na skargę organ odwoławczy wniósł o oddalenie ww. skarg podtrzymując swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie.

W dniu 5 listopada 2020 r. GDOŚ wydał decyzję (znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420./145.2018.KN.235), którą to uchylił w całości decyzję RDOŚ z dnia 1 października 2018 r., znak: WOOŚ.4235.4.2017.AM.66 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Wydobywanie węgla kamiennego ze złoża Imielin Północ" i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

Postanowieniem z dnia 8 stycznia 2020 r. Sąd postanowił na podstawie art. 111 § 1 P.p.s.a. połączyć do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy o sygn. akt IV SA/Wa 552/20, IV SA/Wa 553/20, IV SA/Wa 554/20, IV SA/Wa 555/20, IV SA/Wa 556/20, IV SA/Wa 557/20 i prowadzić je dalej pod sygn. akt IV SA/Wa 552/20.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, co oznacza, że Sąd w zakresie dokonywanej kontroli bada, czy organ administracji orzekając w sprawie, nie naruszył prawa w stopniu mogącym mieć wpływ na jej wynik. Należy dodać, że zgodnie z art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.; dalej P.p.s.a.) Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Sąd w składzie orzekającym, dokonując kontroli legalności zaskarżonego rozstrzygnięcia - w oparciu o powołane przepisy i w granicach sprawy - doszedł do przekonania, że skargi zasługiwały na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 108 § 1 k.p.a. decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, 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. W tym ostatnim przypadku organ administracji

publicznej może w drodze postanowienia zażądać od strony stosownego zabezpieczenia. Jak stanowi § 2 ww. przepisu rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji również po jej wydaniu. W tym przypadku organ wydaje postanowienie, na które służy stronie zażalenie.

Podkreślenia wymaga kwestia, że instytucja nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji odnosi się do wykonania decyzji nieostatecznej - organu I instancji, a ewentualne nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności tej decyzji, następuje do czasu rozpoznania przez organ drugiej instancji odwołania od tej decyzji, tj. do zakończenia postępowania odwoławczego decyzją ostateczną. Zgodnie bowiem z art. 130 § 1 k.p.a. przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu. Wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji - § 2. Przepisów § 1 i 2 art. 130 k.p.a. nie stosuje się jednak w przypadkach, gdy decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108), bądź decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy. Jak wskazano już wyżej decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, 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 – art. 108 § 1 k.p.a.

Istotą natychmiastowej wykonalności decyzji administracyjnych jest zatem to, że decyzja staje się wykonalna mimo, że nie jest ostateczna.

Należy przy tym przyjąć, że decyzja staje się natychmiast wykonalna z dniem wydania decyzji pisemnej lub z dniem ogłoszenia decyzji ustnej, gdy rygor został nadany w decyzji. W przypadku zaś, gdy rygor natychmiastowej wykonalności decyzji został nadany w drodze postanowienia, decyzja staje się natychmiast wykonalna z chwilą wydania postanowienia. Rygor natychmiastowej wykonalności wygasa z dniem wydania decyzji organu odwoławczego lub z dniem wydania postanowienia organu wyższego stopnia o uchyleniu postanowienia o nadaniu decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Nadanie decyzji rygoru umożliwia wykonanie decyzji przed upływem terminu do wniesienia odwołania, a wniesienie odwołania nie wstrzymuje tej wykonalności.

Z chwilą zatem wydania przez organ odwoławczy decyzji ostatecznej, postępowanie w sprawie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności traci swój przedmiot, a postanowienie w sprawie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej traci swój byt prawny. Z regulacji zawartej w k.p.a. wynika

zatem, że postępowanie zakończone postanowieniem o nadaniu decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności "funkcjonuje" tylko i wyłącznie w czasie, gdy decyzja której dotyczy, jest rozstrzygnięciem nieostatecznym. W sytuacji wydania decyzji ostatecznej, przestaje istnieć przedmiot postępowania, do którego miałoby się odnosić rozstrzygnięcie organu.

Należy podkreślić, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji organu I instancji ma charakter czasowy i jest ściśle związane z decyzją nieostateczną, odnosi bowiem swój skutek wyłącznie do czasu rozpoznania - przez organ drugiej instancji - odwołania i zakończenia postępowania wydaniem decyzji ostatecznej. Z tą chwilą ustają bowiem skutki prawne, jakie wiązały się z wydaniem postanowienia, w niniejszej sprawie - z możliwością wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Wydobywanie węgla kamiennego ze złoża Imielin Północ".

Reasumując Sąd wskazuje, że z chwilą wydania przez organ odwoławczy decyzji ostatecznej, postanowienie o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej traci swój byt prawny. Utrata mocy prawnej postanowienia o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności powoduje brak faktycznej i prawnej podstawy orzekania w postępowaniu zażaleniowym dotyczącym tego postanowienia, gdyż stało się ono bezprzedmiotowe. Skoro postanowienie to nie funkcjonuje już w obrocie prawnym, tym samym postępowanie zażaleniowe od tego postanowienia jest bezprzedmiotowe i zgodnie z art. 105 § 1 k.p.a. podlega umorzeniu z uwagi na brak przedmiotu postępowania.

Z powyższego wynika, że byt prawny postanowienia o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności jest uzależniony od istnienia w obrocie prawnym decyzji nieostatecznej, do której to postanowienie się odnosi.

W niniejszej sprawie decyzja RDOŚ z dnia 1 października 2018 r., znak: WOOŚ.4235.4.2017.AM.66 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Wydobywanie węgla kamiennego ze złoża Imielin Północ" została uchylona w całości przez organ odwoławczy i sprawę przekazano do ponownego rozpoznania w dniu 5 listopada 2020 r. decyzją (znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420./145.2018.KN.235). Ta ostatnia decyzja ze swojej istoty ma charakter decyzji ostatecznej.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że decyzja z dnia 1 października 2018 r. została wyeliminowana z obrotu prawnego, co wiąże się z tym, że straciła swój byt prawny podstawa dla nadania rygoru natychmiastowej

wykonalności. Tym samym wskazana okoliczność uzasadnia w sprawie uchylenie zaskarżonego postanowienia z dnia 19 grudnia 2019 r.

W ocenie Sądu wydanie przez organ odwoławczy ostatecznej w toku instancji decyzji uchylającej decyzję organu pierwszej instancji spowodowało, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności tej decyzji wydanej w pierwszej instancji, jako incydentalne postępowanie stało się bezprzedmiotowe i powinno zostać umorzone.

Jak już wcześniej wskazano, postępowanie administracyjne uznaje się za bezprzedmiotowe gdy brak jest podstaw faktycznych lub prawnych do prowadzenia postępowania tego postępowania. Bezprzedmiotowość postępowania oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie co do jej istoty. Z powyższego wynika, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności możliwe jest tylko do momentu wydania przez organ odwoławczy decyzji ostatecznej lub uzyskania przez decyzję wydaną w I instancji przymiotu ostateczności. Natomiast po zaistnieniu w obiegu prawnym ostatecznej decyzji, nadanie rygoru wykonalności jest niemożliwie, bowiem istnieje już wykonalna z mocy prawa decyzja ostateczna. Niezbędnym warunkiem zastosowania instytucji rygoru natychmiastowej wykonalności - niezależnie od wskazanych w ustawie przesłanek pozytywnych - jest istnienie decyzji organu I instancji w obrocie prawnym i jej nieostateczność.

Tymczasem po skutecznym wyeliminowaniu z obrotu prawnego decyzji, której dotyczyło nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności, dalsze funkcjonowanie postanowienia w tym zakresie jest już niemożliwe.

Należy jeszcze zwrócić uwagę, że przyczyną uchylenia decyzji organu I instancji z dnia 1 października 2018 r. było niedokonanie prawidłowego ustalenia rzeczywistego zakresu przedsięwzięcia – miejsca jego realizacji, zasięgu oddziaływania, a także wszystkich działań, stanowiących integralną część zamierzenia inwestycyjnego, co stanowi o naruszeniu art. 80 kpa, w związku z art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o ochronie środowiska, co skutkuje również naruszeniem kolejnych przepisów prawa procesowego i materialnego oraz ustaleniem nieprawidłowego stanu faktycznego sprawy. Tym samym decyzja organu I instancji miała charakter przedwczesny i została wydana z naruszeniem prawa. Zatem nie sposób przyjąć, że postanowienie o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności tej decyzji, mające w stosunku do samej decyzji charakter wtórny mogło pozostać w obrocie prawnym pomimo uchylenia samej decyzji, której postanowienie to dotyczyło.

Niezależnie od tego, czy w sprawie występowały określone w art. 108 § 1 kpa przesłanki rygoru natychmiastowej wykonalności czy też nie, okoliczność uchylenia w trybie odwoławczym decyzji winna skutkować uchyleniem postanowienia o nadaniu jej rygoru natychmiastowej wykonalności i umorzeniem postępowania przed organem I instancji w oparciu o art. 108 § 1 kpa w zw. z art. 105 § 1 kpa.

Mając zatem powyższe okoliczności faktyczne i prawne na uwadze Sąd rozpoznający skargi uznał ich zasadność i w oparciu o art. 145 § 1 pkt 1 lit c) P.p.s.a. uchylił zaskarżone postanowienie. Konsekwencją tego rozstrzygnięcia jest odpowiednie zasądzenie od organu odwoławczego na rzecz stron skarżących zwrotu kosztów postępowania na podstawie art. 200 i 205 P.p.s.a.

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY W WARSZAWIE 4

Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Karolina