

Warszawa, dnia 3 września 2021r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

za pośrednictwem

Ministra Klimatu i Środowiska

Ministerstwo Klimatu i Środowiska
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

Skarżący: Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie

Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
ul. Żelazna 59a
00-848 Warszawa
nr REGON: 368302575
adres poczty elektronicznej: prezes@wody.gov.pl
reprezentowany przez Prezesa - Przemysława Dacę

Organ: Minister Klimatu i Środowiska

Znak sprawy: DIŚ-III.61.1.2021.16

Sprzeciw

**od decyzji Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 12 sierpnia 2021r.
w sprawie znak: DIŚ-III.61.1.2021.16 w przedmiocie uchylecia w całości decyzji
Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 29 grudnia
2017r. Nr 124/2017, znak: W00.4233.3.2016.KŚ.29 o środowiskowych
uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: „Budowa stopnia wodnego na
Wiśle poniżej Włocławka” i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia
przez organ I instancji
wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania w całości zaskarżonej decyzji**

Niniejszym, imieniem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wnoszę sprzeciw od decyzji Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 12 sierpnia 2021r. w sprawie znak: DIŚ-III.61.1.2021.16.

Powyższą decyzję zaskarżam w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucam naruszenie przepisów postępowania, a to:

- art. 138 §2 kodeksu postępowania administracyjnego poprzez uchylenie przez organ w całości decyzji organu I instancji i przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania, podczas gdy nie zostały spełnione przesłanki umożliwiające organowi wydanie takiego rozstrzygnięcia;
- art. 12 §1 w zw. z art. 35 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego poprzez naruszenie zasady szybkości postępowania i przewlekłe prowadzenie sprawy;
- art. 140 w zw. z art. 107 §3 w zw. z art. 11 kodeksu postępowania administracyjnego poprzez brak prawidłowego uzasadnienia prawnego i faktycznego decyzji, a także brak wskazania motywów wydania zaskarżonej decyzji pomimo przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przez organ odwoławczy.

Wnoszę o:

- **uchylenie decyzji**
- zasądzenie na rzecz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie kosztów postępowania
- **wstrzymanie wykonania w całości zaskarżonej decyzji.**

Wskazuję jednocześnie, iż decyzja została doręczona skarżącemu - Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie w dniu 23 sierpnia 2021r.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 12 sierpnia 2021r. Minister Klimatu i Środowiska, na skutek odwołań złożonych przez użytkownika obwodu rybackiego - Salar Sp. z o. o., a także ośmiu organizacji społecznych, uchylił w całości decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 29 grudnia 2017r. Nr 124/2017 /znak: W00.4233.3.2016.KŚ.29 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod

nazwą: „Budowa stopnia wodnego na Wiśle poniżej Włocławka” i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Z rozstrzygnięciem Ministra Klimatu i Środowiska nie sposób się zgodzić. W sprawie nie zaszyły bowiem przesłanki umożliwiające zastosowanie przez organ odwoławczy przepisu art. 138 §2 kodeksu postępowania administracyjnego.

Na wstępie należy wskazać, iż *„instytucja sprzeciwu od decyzji kasatoryjnej ma stanowić mechanizm zapobiegania przenoszeniu przez organ odwoławczy ciężaru przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego na organ I instancji w sytuacji, gdy organ odwoławczy uchyla się od dokonania prawidłowego ustalenia stanu faktycznego i prawnego sprawy na dzień wydania decyzji własnej oraz nie podejmuje się rozstrzygnięcia sprawy we własnym zakresie”* (tak np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 maja 2020r., IV SA/Wa 541/20). Nie ulega wątpliwości, iż organ - Minister Klimatu i Środowiska uchylił się od dokonania prawidłowego ustalenia stanu faktycznego i prawnego sprawy oraz nie podjął się jej rozstrzygnięcia we własnym zakresie. Uchybienia organu pierwszej instancji dostrzeżone przez organ odwoławczy mogły być z całą pewnością usunięte w toku postępowania drugoinstancyjnego bez szkody dla zasady dwuinstancyjności postępowania oraz interesów społeczeństwa. Poza tym w toku postępowania przed organem I instancji nie doszło do naruszeń przepisów postępowania wyjaśniającego, które mogłyby mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Niezwykle istotny jest fakt, że rozpatrywanie odwołania od decyzji organu pierwszej instancji zajęło ministrowi ponad trzy lata i po tych trzech latach pracy na kilkunastu zaledwie stronach (z czego od początku dokumentu do strony 7 organ opisuje przebieg postępowania przed RDOŚ w Bydgoszczy oraz wymienia zarzuty podniesione w odwołaniach), organ próbuje uzasadnić, dlaczego konieczne jest ponowne rozpoznanie sprawy przez organ I instancji. Istotne jest również to, że w ciągu tych trzech i pół roku postępowania odwoławczego organ prowadził postępowanie wyjaśniające - wzywał wnioskodawcę do wyjaśnień, uzupełnień. Skoro organ II instancji prowadził postępowanie wyjaśniające, to postępowanie przed tym organem powinno zakończyć się decyzją merytoryczną.

W postępowaniu zakończonym wydaniem zaskarżonej decyzji organ II instancji - jak wyżej wskazano - prowadził postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie faktów, które umożliwiłyby mu merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy. Brak jest w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wyjaśnienia przez organ powodu, dla którego - pomimo prowadzenia postępowania wyjaśniającego - nie mógł zastosować przepisu 136 kodeksu postępowania administracyjnego.

Co więcej, na str. 14 zaskarżonej decyzji, Minister Klimatu i Środowiska wskazuje, iż: „Zaznaczyć należy, że w toku postępowania odwoławczego do organu wpłynęły dodatkowe materiały dowodowe od organizacji ekologicznych uczestniczących w postępowaniu na prawach strony. Rozstrzygając więc ponownie przedmiotową sprawę organ I instancji winien również rozpatrzyć wnioski dowodowe złożone w tym postępowaniu i w przypadku dopuszczenia przedłożonych materiałów jako dowodów w sprawie dokonać analizy pod kątem znaczenia dla rozstrzygnięcia”. Z art. 138 §2 k.p.a. wynika, iż wymienione w nim przesłanki muszą zostać spełnione łącznie. Te przesłanki to:

- decyzja organu I instancji została wydana z naruszeniem przepisów postępowania;
- konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Z powyższego wynika, że wydając decyzję na podstawie art. 138 §2 k.p.a. organ II instancji musi wskazać w uzasadnieniu decyzji, jaki zakres sprawy jest konieczny do wyjaśnienia, a dodatkowo, że ten zakres sprawy jest istotny dla jej rozstrzygnięcia. Organ odwoławczy nie może pozostawiać organowi I instancji ustalenia znaczenia dowodów przedłożonych w toku postępowania odwoławczego dla rozstrzygnięcia sprawy. Ustalenia w tym zakresie powinny być dokonane przez organ II instancji i znaleźć odzwierciedlenie w treści uzasadnienia decyzji. Nie może być tak, że powodem uchylenia decyzji organu I instancji i przekazania temu organowi sprawy do ponownego rozpoznania (po ponad trzech latach procedowania przez organ odwoławczy i prowadzeniu przez ten organ postępowania wyjaśniającego) są uchybienia formalne postępowania przed organem I instancji i uchybienia decyzji tego organu, które mogą (i powinny) być sanowane w toku postępowania odwoławczego, a jednocześnie organ II instancji nie dokonuje analizy znaczenia dla rozstrzygnięcia zakresu sprawy koniecznego do rozstrzygnięcia. Ponadto, jak wskazuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych, *stwierdzenie "koniecznego do wyjaśnienia zakresu sprawy" jest równoznaczne z nieprzeprowadzeniem przez organ pierwszej instancji postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części, co uniemożliwia rozstrzygnięcie sprawy przez organ odwoławczy zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego.* (tak np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 10 maja 2021r.). W niniejszej sprawie, zważywszy na merytoryczną treść decyzji organu I instancji oraz szczegółowość tej decyzji, co przełożyło się także na jej znaczną objętość, nie można mówić o „nieprzeprowadzeniu przez ten organ postępowania

w całości lub w znacznej części". W ocenie formułującego niniejszy sprzeciw - decyzja organu I instancji oparta została o szczegółowe i rzetelne postępowanie wyjaśniające.

Dodać należy, że w postępowaniu przed organem odwoławczym aktywnie uczestniczyły organizacje społeczne składając pisma, wnioski, a także skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przez ministra. Postępowanie odwoławcze od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy zostało bowiem zainicjowane odwołaniami wniesionymi przez osiem organizacji społecznych (Stowarzyszenie Ekologiczno-Kulturalne Klub Gaja, Towarzystwo Ochrony Przyrody, Fundacja Greenmind, Towarzystwo na Rzecz Ziemi, Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków, Towarzystwo Przyrodnicze Alauda, Klub Przyrodników, Fundacja WWF Polska).

Przechodząc szczegółowo do wskazywanych przez ministra podstaw zastosowania przepisu art. 138 §2 k.p.a., należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę, iż - jak wynika z treści decyzji - powodami tymi były uchybienia proceduralne dotyczące przede wszystkim udziału społeczeństwa w postępowaniu. Minister wywodzi przy tym, że brak jest w aktach sprawy dokumentów wskazujących na podjęcie przez organ pierwszej instancji działań zmierzających do ustalenia faktycznej daty wywieszenia bądź zdjęcia danego obwieszczenia. Organ podaje także, że część dat jest niewiarygodna ponieważ nie zostały one parafowane po ich skorygowaniu. Organ dopatrył się również uchybień w samej treści informacji o wywieszeniu obwieszczeń. Zauważyć należy tymczasem, że po pierwsze, społeczeństwo jest szeroko zainteresowane tym postępowaniem administracyjnym, a wszystkie zainteresowane podmioty złożyły odwołania. Po drugie zaś, dopóki postępowanie administracyjne nie kończy się wydaniem decyzji ostatecznej, dopóty nie można twierdzić i wysuwać wniosków o niezapewnieniu stronom czynnego udziału w postępowaniu. W niniejszym postępowaniu każdy podmiot zainteresowany mógł stać się jego uczestnikiem także w toku postępowania odwoławczego, wyrażając swoje stanowisko (co miało miejsce). Należy także podnieść, że minister, wskazując na uchybienia organu pierwszej instancji dotyczące zapewnienia wszystkim zainteresowanym udziału w postępowaniu nie określił jaki przepis postępowania administracyjnego został naruszony, do czego zobowiązuje go norma art. 138 §2 k.p.a. (por. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 19 lipca 2021r., II SA/Rz 1058/21).

Minister w zaskarżonej decyzji twierdzi także, iż doszło do zmiany lokalizacji inwestycji i dwie gminy nie są już wymienione w ujednoliconym raporcie oddziaływania na środowisko z miesiąca lipca 2017r. Należy w tym miejscu zauważyć, że ustalenie

prawidłowego kręgu stron postępowania jest obowiązkiem organu odwoławczego. Jak wskazuje się w judykaturze, „Organ odwoławczy powinien zatem ocenić, czy przyjęty zakres stron postępowania jest prawidłowy, przy czym brak takiego przymiotu w przypadku którejś z osób nie powinien a priori skutkować uchYLENIEM kwestionowanej decyzji i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania przez organ, lecz ewentualnie powinien prowadzić do uchYLENIA tej decyzji w stosunku do osoby niebędącej stroną postępowania i umorzeniem postępowania I-instancyjnego względem tej osoby. Ustalenie kręgu stron postępowania jest nie tylko obowiązkiem organu I instancji, gdyż taki obowiązek spoczywa także na organie odwoławczym, który powinien dbać o to, by decyzję skierować do właściwych stron postępowania - czynności w tym zakresie nie wykraczają, zdaniem Sądu, poza zakres art. 136 k.p.a.” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 maja 2020r., IV SA/Wa 541/20). Powyższa uwaga odnosi się również do wątpliwości ministra w zakresie zasadności reprezentowania uczestników postępowania przez osoby podpisujące się w ich imieniu. Jak podnosi w swym orzecznictwie Naczelny Sąd Administracyjny, „(...) Wskazać należy bowiem, że braki w postępowaniu dowodowym nie mogą stanowić podstawy do zastosowania art. 138 § 2 k.p.a. jedynie w sytuacji, gdy organ odwoławczy ma możliwość skorzystania z art. 136 § 1 k.p.a. Tym samym zastosowanie art. 138 § 2 k.p.a. poprzedzone być powinno wykazaniem, że ewentualne postępowanie dowodowe przeprowadzone w oparciu o przepis art. 136 § 1 k.p.a. będzie niewystarczające.” (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 czerwca 2021r., II OSK 4961/21, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 17 sierpnia 2021r., III SA/Kr 904/21). W niniejszym postępowaniu organ odwoławczy prowadził postępowanie wyjaśniające. Pismem z dnia 13 marca 2019r. organ wezwał skarżącego do złożenia wyjaśnień wskazując, że:

- „(...) w dokumentacji (...) w zbyt ogólny sposób przedstawiono ocenę możliwych do zastosowania rozwiązań alternatywnych”. Zdaniem organu „należy szczegółowo uargumentować i wykazać czy brak jest innych, korzystniejszych pod względem oddziaływania na środowisko wariantów przedsięwzięcia, realizujących jego cel.”

- „(...) Raport wymaga uzupełnienia w zakresie skutków jakie może wywrzeć planowana inwestycja na środowisko. Organ stwierdza bowiem, iż wskazane braki Raportu nie pozwalają ustalić wszystkich parametrów oddziaływań przedsięwzięcia na tym etapie projektowania.”

- „(...) nie udowodniono, że wykazane pozytywne efekty realizacji przedsięwzięcia związane z zapewnieniem bezpieczeństwa (...) oraz zrównoważonym rozwojem (...) przeważają nad korzyściami dla społeczeństwa i środowiska, związanymi

z osiągnięciem celów środowiskowych – utraconymi w następstwie oddziaływania przedsięwzięcia.”

- „(...) w raporcie nie zidentyfikowano, nie opisano, ani nie określono zakresu oddziaływania przedsięwzięcia na (...) JCWP ”
- „(...) uzupełnienia wymaga analiza oddziaływania na jednolite części wód, tak by uwzględnione w niej były wszystkie jednolite części wód powierzchniowych, a także podziemnych.”
- „(...) należy (...) zweryfikować zasięg oddziaływania przedsięwzięcia, ograniczony w raporcie do międzywala i północnej granicy poprowadzonej na wysokości Torunia.”
- „(...) nie udowodniono, że wykazane pozytywne efekty realizacji przedsięwzięcia związane z zapewnieniem bezpieczeństwa (...) oraz zrównoważonym rozwojem (...) przeważają nad korzyściami dla społeczeństwa i środowiska, związanymi z osiągnięciem celów środowiskowych – utraconymi w następstwie oddziaływania przedsięwzięcia.”

Skarżący odpowiedział na wezwanie organu odwoławczego w sposób obszerny - pismem z dnia 31 lipca 2019r. Pismo to liczy 151 stron.

Dalej, pismem z dnia 16 czerwca 2020r. (znak : DOP-WOŚ.436.2.2019.4) organ II instancji - minister - wezwał do uzupełnienia informacji dotyczących wskazanych w tym piśmie zagadnień oraz wyraźnie wskazał, iż wezwanie to jest wyrazem troski o „najwyższą rzetelność merytoryczną przy rozpoznawaniu sprawy”, zaś jego skierowanie do wnioskodawcy nastąpiło po analizie pisma wnioskodawcy z dnia 31 lipca 2019r., w wyniku której to analizy minister doszedł do wniosku, że informacje przekazane przez wnioskodawcę wymagają dalszego uzupełnienia. Skarżący uczynił zadość wezwaniu organu (m.in. pismem z dnia 10 września 2020r.).

Analizując treść wezwań kierowanych przez organ odwoławczy oraz odpowiedzi udzielanych przez wnioskodawcę - skarżącego - nie sposób nie zauważyć, że organ odwoławczy prowadził postępowanie wyjaśniające właśnie w tym zakresie, w jakim uznał, że zachodzi konieczność uzupełnienia postępowania w związku z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji. Jak wskazał w jednym ze swoich wyroków Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (wyrok z dnia 30 kwietnia 2021r., VII SA/Wa 370/21), ***„Organ odwoławczy może (wyjątkowo) wydać decyzję kasacyjną, gdy organ I instancji przy rozpatrywaniu sprawy nie przeprowadził w ogóle postępowania wyjaśniającego lub naruszył przepisy postępowania w stopniu uzasadniającym uznanie sprawy za niewyjaśnioną i przez to niekwalifikującą się do merytorycznego rozstrzygnięcia przez organ drugiej instancji, nadto: gdy wątpliwości***

organu drugiej instancji co do stanu faktycznego nie da się wyeliminować w trybie art. 136 k.p.a. Natomiast konieczność uzupełnienia w niewielkim zakresie postępowania dowodowego, przez przeprowadzenie określonego dowodu, czy **wezwanie wnioskodawców do przedstawienia wyjaśnień w zakresie złożonego wniosku o ustalenie warunków zabudowy, mieści się w kompetencjach organu odwoławczego do uzupełnienia postępowania, wyłączając dopuszczalność wydania decyzji kasacyjnej.**" Zatem, prowadzenie przez organ II instancji postępowania wyjaśniającego i wzywanie wnioskodawcy do wyjaśnień w zakresie złożonego wniosku oznacza prowadzenie przez organ II instancji postępowania wyjaśniającego, co wyłącza dopuszczalność wydania decyzji na podstawie 138 §2 kodeksu postępowania administracyjnego.

Nie jest również uchybieniem umożliwiającym zastosowanie przez organ odwoławczy przepisu art. 138 §2 k.p.a. niewystąpienie przez organ I instancji do właściwego inspektora sanitarnego o wydanie opinii, co do zamierzenia objętego wnioskiem na podstawie ostatecznej wersji dokumentacji. O opinię taką mógł wystąpić bowiem również organ odwoławczy, prowadząc postępowanie w II instancji.

Zatem, podsumowując należy wskazać, że w niniejszej sprawie w żadnym wypadku nie zaistniały przesłanki zastosowania art. 138 §2 k.p.a. Nie było bowiem tak, że minister rozpoznając odwołania złożone od decyzji organu pierwszej instancji dostrzegł uchybienia zarówno postępowania, jak i uchybienia decyzji tego organu - i to o tak istotnym zakresie, że zauważywszy je uchylił decyzję organu pierwszej instancji i przekazał mu sprawę do ponownego rozpoznania.

Było bowiem tak, że minister prowadził postępowanie odwoławcze, a w jego ramach postępowanie wyjaśniające. Wzywał wnioskodawcę do wyjaśnień i uzupełnienia dokumentacji, zaś skarżący - wnioskodawca - tym wezwaniom czynił zadość.

Należy zgodzić się przy tym z organem, że celem postępowania odwoławczego jest ponowne przeprowadzenie postępowania w całości oraz, że działanie organu drugiej instancji nie ma charakteru wyłącznie kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym. Z przepisu art. 138 §1 k.p.a. wprost wynika, jakie decyzje może wydać organ odwoławczy. Organ ten ma możliwość ingerencji w treść decyzji organu pierwszej instancji, w tym może w części uchylić tą decyzję orzekając odmiennie. Nie jest tak, że decyzja organu odwoławczego może być tylko decyzją o utrzymaniu w mocy decyzji organu pierwszej instancji albo o jej uchyleniu i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania temu organowi. Jeśli organ odwoławczy dojdzie do wniosku, że decyzja wymaga modyfikacji np. co do obowiązków wnioskodawcy w zakresie kompensacji przyrodniczej - powinien taką decyzję zmienić. Żaden przepis postępowania

administracyjnego nie stoi temu na przeszkodzie. W szczególności nie sprzeciwia się temu zasada dwuinstancyjności postępowania. Co więcej, podstawą przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji nie może być fakt, że od decyzji organu pierwszej instancji wpłynęło szereg odwołań zawierających wnioski dowodowe. Wszak istotą postępowania przed organem odwoławczym jest rozpatrzenie odwołań rozumiane jako ponowna weryfikacja materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie do dnia wydania decyzji przez organ drugiej instancji.

Należy również wskazać, że organ odwoławczy prowadził postępowanie wyjaśniające przez ponad trzy lata, finalnie zaś uchylił się od rozstrzygnięcia merytorycznego i w sposób prawnie nieuzasadniony uchylił decyzję organu pierwszej instancji i przekazał mu sprawę do ponownego rozpoznania.

Jak wskazano powyżej, wszystkie „uchybień” postępowania przed organem pierwszej instancji i uchybień samej decyzji tego organu zauważone przez ministra w treści zaskarżonej decyzji mogły i powinny być - zważywszy na istotę i zakres postępowania odwoławczego oraz obowiązki organu II instancji - usunięte i naprawione bez uszczerbku dla zasady dwuinstancyjności postępowania oraz interesów społeczeństwa.

W niniejszej sprawie nie zostały spełnione przesłanki umożliwiające orzeczenie na podstawie art. 138 §2 k.p.a. Jak wskazuje w swoich wyrokach Naczelny Sąd Administracyjny: *„Oznacza to, że organ odwoławczy może wydać decyzję kasacyjną jedynie, gdy postępowanie w I instancji zostało przeprowadzone z naruszeniem norm prawa procesowego, a więc gdy organ I instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego w takim zakresie, że miało to istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia.”* (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2021r., III OSK 55/21). Wskazać należy, że w niniejszej sprawie, w postępowaniu przed organem I instancji nie doszło do uchybień polegających na nieprzeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w zakresie mającym istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia (nie doszło do nieprzeprowadzenia przez organ I instancji postępowania w całości lub w znacznej części). Dodatkowo, jak wskazuje się w doktrynie, *„(...) wykładnia zorientowana na cel powyższego przepisu nakazuje przyjąć, że naruszenie, o którym mowa, dotyczy wyłącznie przepisów regulujących postępowanie wyjaśniające, a nie jakichkolwiek innych przepisów postępowania (...).”* (M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do kodeksu postępowania administracyjnego*, Lex 2021). Ponadto, dostrzeżony przez organ odwoławczy zakres naruszeń przepisów postępowania przed organem I instancji mógł być skutecznie sanowany w postępowaniu odwoławczym. Nie

zostały zatem spełnione kumulatywnie przesłanki z art. 138 § kodeksu postępowania administracyjnego.

Dodać również wypada, że okres trzech i pół roku, to wystarczający czas, żeby organ odwoławczy był w stanie ustalić stan faktyczny sprawy i uzupełnić akta sprawy o dokumenty, co do których minister twierdzi o ich braku w aktach sprawy.

Wniosek o wstrzymanie wykonania w całości zaskarżonej decyzji

Wnoszę o wstrzymanie wykonania w całości zaskarżonej decyzji. Skarżący zdaje sobie sprawę, że zaskarżona decyzja nie rodzi bezpośrednio praw i obowiązków, niemniej jednak, w ocenie skarżącego zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody. Należy bowiem wskazać, że decyzji organu pierwszej instancji nadany został rygor natychmiastowej wykonalności. Uzasadnieniem nadania tego rygoru był istotny interes społeczny i jednocześnie ważny interes strony związany z poprawą bezpieczeństwa powszechnego. W decyzji tej wskazano, że wnioskowany - planowany stopień wodny, jak i istniejący stopień wodny we Włocławku - stanowią istotne elementy infrastruktury przeciwpowodziowej, a inwestycja jest niezbędna na potrzeby przede wszystkim ochrony zdrowia i życia ludzkiego, zaś zwłoka w jej realizacji zagraża dobrom prawnie chronionym. W tym miejscu po raz kolejny należy podkreślić, że postępowanie przed organem odwoławczym trwało ponad trzy lata, a zatem o wiele dłużej niż wynika z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, nawet w przypadku tak obszernej i złożonej sprawy. Przez ten okres czasu, zważywszy na cel realizacji przedsięwzięcia, którego dotyczyło postępowanie, skarżący podjął kolejne kroki warunkujące realizację inwestycji.

Jest faktem powszechnie znanym, że zachodzące zmiany klimatyczne objawiają się gwałtownymi zmianami pogody, w tym gwałtownymi, obfitymi ulewami. Zjawiska te się nasilają. Oczekiwanie zatem na rozstrzygnięcie ministra i trwanie przez okres trzech i pół roku w bezczynności mogłoby przyczynić się do opóźnień w realizacji celu inwestycji (przede wszystkim w zakresie bezpieczeństwa życia i zdrowia ludzi, zapobieżenia katastrofom, zniszczeniu mienia, realizacji nadrzędnego interesu publicznego). Skarżący poniósł nakłady finansowe i podjął konkretne działania celem realizacji decyzji organu I instancji, tj. m.in. zakup Koncepcji Programowo-Przestrzennej (II kwartał 2019r.), zatrudnienie zespołu ekspertów (III kwartał 2019r.), postępowania przetargowe, zlecenie opracowania i wykonanie analizy finansowej budowy stopnia wodnego na Wiśle poniżej Włocławka, weryfikacja kompozycji Stopnia Wodnego Siarzewo w warunkach przepływów ustalonych i nieustalonych z uwzględnieniem

ruchu rumowiska (modelowanie numeryczne), modelowanie matematyczne dynamiki lodu na projektowanym zbiorniku Siarzewo oraz na rzece poniżej Stopnia Wodnego Siarzewo, został także sporządzony i złożony wniosek do Operatora Systemu Dystrybucyjnego, o określenie warunków przyłączenia do sieci elektroenergetycznej stopnia wodnego poniżej Włocławka (warunki przyłączeniowe zostały wydane), miała również miejsce pomoc prawna w zakresie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, nastąpiło opracowanie koncepcji i harmonogramu działań z zakresu komunikacji społecznej wspierających proces inwestycyjny zadania pn. „Budowa stopnia wodnego na Wiśle poniżej Włocławka”, we wrześniu 2020 r. przeprowadzono inwentaryzację piezometrów na terenie oddziaływania inwestycji Stopnia Wodnego Siarzewo wraz z pomiarami, wykonano obliczenia hydrauliczne (model numeryczny), a także symulacje numeryczne prognozy erozji (deformacji) koryta Wisły poniżej Stopnia Wodnego Siarzewo wraz ze wskazaniem rozwiązań technicznych ograniczających erozję, miały miejsce badania w formie weryfikacji i badań powierzchniowych z uwzględnieniem kontekstu rzeczno-geologicznego w związku z budową Stopnia Wodnego na Wiśle poniżej Włocławka, odbywało się prowadzenie monitoringu przedrealizacyjnego w obszarach określonych warunkami decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Oprócz powyższych działań, opracowany został także projekt Uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Zwiększenie poziomu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w regionie wodnym dolnej Wisły – stopień wodny poniżej Włocławka” wraz z uzasadnieniem i Oceną Skutków Regulacji.

Co więcej - dnia 22 czerwca 2021r. skarżący wystąpił do Ministra Infrastruktury o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na usługi wodne, szczególne korzystanie z wód, wykonanie urządzeń wodnych, regulację wód, zabudowę potoków górskich oraz kształtowanie nowych koryt cieków naturalnych oraz zmianę ukształtowania terenu na gruntach przylegających do wód, mającą wpływ na warunki przepływu wód, związane z inwestycją, której dotyczyło postępowanie przed organami. W tym samym dniu, skarżący złożył wniosek do Ministra Infrastruktury o udzielenie przyrzeczenia wydania pozwolenia wodnoprawnego na usługi wodne i szczególne korzystanie z wód związane z planowanym do wykonania urządzeniem wodnym objętym wskazanym powyżej wnioskiem o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

Skarżący nie wie, jakie ostatecznie merytoryczne rozstrzygnięcie zostanie podjęte przez organy. Nie ulega jednakże wątpliwości, że w razie uwzględnienia sprzeciwu, jeżeli minister utrzymałby w mocy decyzję organu I instancji albo też uchylił ją w części modyfikując niektóre warunki realizacji inwestycji, wstrzymanie dalszych

podjętych już etapów przedsięwzięcia zwiększa ryzyko powstania znacznej szkody związanej z opóźnieniem w realizacji inwestycji (w odniesieniu do zapewnienia nadrzędnego interesu publicznego, w tym ochrony zdrowia i życia ludzkiego), a w konsekwencji należy uznać, że została spełniona przesłanka „znacznej szkody lub trudnych do odwrócenia skutków” z przepisu art. 61§3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (por. np. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 kwietnia 2021r., I GSK 335/21).

W tym stanie rzeczy sprzeciw jest zasadny i konieczny, zaś w odniesieniu do wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji - ustawowe przesłanki jego uwzględnienia przez Sąd zostały spełnione.

Prezes
Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie
Przemysław Dąca

W załączeniu:

- dowód uiszczenia wpisu od sprzeciwu
- odpis sprzeciwu
- kserokopia wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego z dnia 22 czerwca 2021r.
- kserokopia wniosku o udzielenie przyrzeczenia wydania pozwolenia wodnoprawnego z dnia 22 czerwca 2021r.