



Warszawa, dnia 17 listopada 2011 r.

**REGIONALNY DYREKTOR  
OCHRONY ŚRODOWISKA  
W WARSZAWIE**

WOOS-II.4200.24.2011.TR

**DECYZJA**

Na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm., zwanej dalej „Kpa”), po rozpatrzeniu wniosku z dnia 18 sierpnia 2011 r., znak: GDDKiA-O/Wa-D.9/1185/2011, Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie

**stwierdzam**

**wygaśnięcie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 19 października 2007 r., znak: WSR.I.SM.EM/6613/1/80/05, o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na *budowie Wschodniej Obwodnicy Warszawy od węzła Marki do węzła Lubelska, na odcinku od węzła Drewnica (bez węzła) do węzła Zakręt (bez węzła).***

**Uzasadnienie**

W dniu 22 sierpnia 2011 r. wpłynął do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie wniosek z dnia 18 sierpnia 2011 r., znak: GDDKiA-O/Wa-D.9/1185/2011, Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie o wygaszenie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 19 października 2007 r., znak: WSR.I.SM.EM/6613/1/80/05, o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na *budowie Wschodniej Obwodnicy Warszawy od węzła Marki do węzła Lubelska, na odcinku od węzła Drewnica (bez węzła) do węzła Zakręt (bez węzła).* W złożonym podaniu wskazano, że żądane wygaszenie związane jest z koniecznością ochrony zasobów przyrody tj. w tym przypadku strzebli błotnej w Zielonce, negatywną opinią Sztabu Generalnego Wojska Polskiego co do przebiegu analizowanej drogi w wariantcie WIIIA przechodzącym przez poligon wojskowy oraz konfliktami społecznymi ze strony mieszkańców osiedla Grzybowa wokół planów realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia.

Zgodnie z art. 162 § 1 pkt 1 Kpa organ administracji publicznej, który wydał decyzję w pierwszej instancji, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli decyzja stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie wygaśnięcia takiej decyzji nakazuje przepis prawa albo gdy leży to w interesie społecznym lub w interesie strony.

Wraz z wejściem w życie 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. Nr 199, poz. 1227, ze zm.) dotychczasowe kompetencje wojewodów w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przejęli regionalni dyrektorzy ochrony środowiska. Z faktu tego wynika, że organem właściwym rzeczowo i miejscowo do dokonania wnioskowanej czynności urzędowej jest Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie.

Celem ustalenia faktów uzasadniających zaistnienie przesłanek, o których mowa w art. 162 § 1 pkt 1 Kpa, Regionalny Dyrektor pismem z dnia 14 września 2011 r., znak: WOOS-II.4200.24.2011.TR, wystąpił do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie, wnosząc

o przedstawienie informacji szerzej wyjaśniających i dokumentujących fakt stania się przytaczanej powyżej decyzji Wojewody bezprzedmiotową oraz tłumaczących to, że stwierdzenie wygaśnięcia tej decyzji leży w interesie społecznym lub w interesie strony.

W dniu 23 września 2011 r., wpłynęło do organu pismo z dnia 22 września 2011 r., znak: GDDKiA-O/Wa-D.9/1185a/2011, będące odpowiedzią Inwestora na powyższe wystąpienie. W piśmie tym przywołano wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 października 1985 r. SA/Wr 556/85, wskazując, że „Decyzja staje się bezprzedmiotowa w razie, gdy niemożliwe jest zrealizowanie celu, jaki organ administracji miał na względzie przy jej wydaniu. Może to nastąpić, (...) gdy ze względu na powstałe okoliczności zrealizowanie celu stało się niemożliwe”. Wyjaśniono także, że na etapie postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia nie były znane okoliczności, które zaistniały w obecnym czasie. Wygaszenie decyzji na odcinku od węzła Drewnica (bez węzła) do węzła Zakręt (bez węzła) jest zasadne, gdyż Inwestor nie ma możliwości realizacji inwestycji na ww. odcinku w wariantcie wskazanym w przytaczanej decyzji Wojewody. Brak takiej możliwości spowodowany jest kilkoma czynnikami.

Pierwszym takim czynnikiem wskazywanym przez Inwestora jest ochrona strzebli błotnej – ryby będącej przedmiotem ochrony obszaru Natura 2000 Strzebla Błotna w Zielonce. Na etapie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia wymieniony obszar chroniony nie istniał (powstał dopiero w 2008 r.), a przedmiotowy gatunek ryby podlegał tylko - zgodnie z obowiązującym polskim prawem w tym zakresie - ochronie gatunkowej. Oddziaływanie przedsięwzięcia w takiej sytuacji zostało określone w inny sposób, niż jest ono analizowane w kontekście wpływu na obszar Natura 2000. Wykonana w 2010 r. prognoza oddziaływania na środowisko dla Programu budowy dróg krajowych na lata 2011-2015, pozwoliła ponownie przeanalizować przebieg Wschodniej Obwodnicy Warszawy ze szczególnym uwzględnieniem odcinka, który przebiega w kolizji z obszarem Natura 2000. W wyniku przeprowadzonych badań wykazano, że inwestycja w wariantcie WIIIA (wskazanym do realizacji w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach) spowoduje znaczące negatywne oddziaływanie na gatunek będący przedmiotem ochrony analizowanego obszaru.

Uzasadniając swój wniosek Inwestor przytoczył też art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, ze zm.), zgodnie z którym jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich – dyrektor właściwego urzędu morskiego, może zezwolić na realizację planu lub działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszary znajdujące się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1 przywołanej ustawy, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000. Zdaniem Inwestora w obecnym stanie prawnym wybrany wariant Obwodnicy jest niemożliwy do wykonania, gdyż istnieją inne warianty jego realizacji, które nie oddziałują w sposób znaczący na przedmiotowy obszar Natura 2000.

Dodatkowo Inwestor w swoim wystąpieniu po raz kolejny podniósł argument, że inwestycja wzbudza liczne konflikty społeczne mieszkańców osiedla Grzybowa, którzy to wykorzystali całą drogę odwoławczą, jak również sądową w celu uchylecia przedmiotowej decyzji Wojewody. Zauważył również, że protesty te dotyczą tylko odcinka drogi, dla którego wniesiono o wygaszenie.

Podsumowując to wystąpienie Inwestor podkreślił, że biorąc pod uwagę konieczność zmiany przebiegu inwestycji w celu wyeliminowania kolizji z obszarem Natura 2000, przetrasowania drogi w taki sposób, aby spełniała ona oczekiwania mieszkańców wspomnianego osiedla Grzybowa, jak również podjęcia się próby ewentualnego zmodyfikowania obecnego przebiegu przez poligon wojskowy, nie widzi on możliwości realizacji inwestycji na odcinku od węzła Drewnica (bez węzła) do węzła Zakręt (bez węzła) w wariantcie WIIIA. Brak wykonalności decyzji Wojewody w tym

względnie, a tym samym konieczność ponownego przeanalizowania innych wariantów dla ww. odcinka drogi S17, jak również konieczność złożenia nowego wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla tego odcinka przekonuje ostatecznie o zasadności wniosku o wygaszenie decyzji.

Z uwagi na fakt, że Regionalny Dyrektor nie pozostawał w posiadaniu akt sprawy potrzebnych do podjęcia procedowania, pismem z dnia 6 października 2011 r., znak: WOOS-II.4200.24.2011.TR, wystąpił do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego o przekazanie kompletu tychże akt lub ich potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii. W odpowiedzi na to wystąpienie Sąd przy piśmie z dnia 11 października 2011 r. przekazał organowi wnioskowane akta (data wpływu do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie 12 października 2011 r.), wypożyczając je na okres 30 dni z zastrzeżeniem konieczności ich zwrotu po wykorzystaniu.

We wskazanym powyżej okresie wypożyczenia akt Regionalny Dyrektor podejmował czynności zmierzające do rozpoznania sprawy, zawiadomił również strony o prowadzonym postępowaniu oraz możliwości zapoznania się z posiadaną dokumentacją oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji (w terminie od 8 do 14 listopada 2011 r.).

Rozpatrując przedmiotową sprawę organ uznał, że zachodzą przesłanki art. 162 § 1 pkt 1 Kpa, zgodnie z którym z organ administracji publicznej, który wydał decyzje w pierwszej instancji, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli decyzja stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie wygaśnięcia takiej decyzji nakazuje przepis prawa albo gdy leży to w interesie społecznym lub w interesie strony.

Przedmiotem rozpoznania w prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora postępowaniu było ustalenie okoliczności przemawiających za bezprzedmiotowością decyzji Wojewody oraz tłumaczących to, że stwierdzenie wygaśnięcia tej decyzji leży w interesie społecznym lub w interesie strony. W celu właściwego rozstrzygnięcia sprawy organ kierował się obowiązującą wykładnią prawa, zgodnie z którą bezprzedmiotowość decyzji wynika z ustania prawnego bytu elementu stosunku materialnoprawnego nawiązanego na podstawie decyzji administracyjnej, a to z powodu zgaśnięcia podmiotu, zniszczenia lub przekształcenia rzeczy, rezygnacji z uprawnień przez stronę czy też na skutek zmiany stanu faktycznego uniemożliwiającego wykonanie decyzji albo z powodu zmiany w stanie prawnym, ale tylko w przypadku, gdy powoduje ona taki skutek (W: B. Adamiak, J. Borkowski *Kodeks postępowania administracyjnego Komentarz* 10. wydanie, Warszawa 2009 za: B. Adamiak, J. Borkowski *Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne* wyd. VI, Warszawa 2008).

Zebrany materiał dowodowy pozwolił w pełni rozpoznać sprawę.

Wniosek Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie o wygaszenie decyzji Wojewody wraz z dalszymi wyjaśnieniami można – uwzględniając ich treść – uznać za rezygnację Inwestora z uprawnień do wykorzystania decyzji w części określonej w tym wniosku.

W ramach prowadzonych w Polsce w 2008 r. prac nad uzupełnieniem Europejskiej Sieci Natura 2000 pozyskano nowe informacje dotyczące występowania chronionych w ramach Sieci siedlisk przyrodniczych i gatunków. W ich wyniku zaproponowano do objęcia ochroną jako obszar Natura 2000 z Dyrektywy Siedliskowej Strzebla Błotna w Zielonce PL.H140040 śródlęśny, izolowany i płytki zbiornik wodny, gdzie zdiagnozowano występowanie dwóch gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty: strzebli błotnej (4009) oraz kumaka nizinnego (1188).

Od momentu zgłoszenia przez Polskę powyższej propozycji do Komisji Europejskiej przedmiotowy Obszar, zgodnie z art. 33 ust.1 i 2 ustawy o ochronie przyrody, objęty został zakazem podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000. W konsekwencji strzebla błotna oraz kumak nizinny, chronione dotychczas jedynie prawem polskim, objęte zostały również ochroną z mocy prawa europejskiego.

Strzebla błotna uznana została przez Unię Europejską za gatunek o znaczeniu priorytetowym, a więc gatunek zagrożony, w odniesieniu do którego Wspólnota ponosi szczególną odpowiedzialność z powodu wielkości jego naturalnego zasięgu mieszczącego się na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej.

Komisja Europejska zatwierdziła obszar Strzebla Błotna w Zielonce PLH140040 jako obszar mający znaczenie dla Wspólnoty – decyzja z dnia 10 stycznia 2011 r. w sprawie przyjęcia na mocy Dyrektywy Rady 92/43/EWG.

Zgodnie ze Standardowym Formularzem Danych opracowanym dla przedmiotowego Obszaru obecnie głównym zagrożeniem dla egzystencji lokalnej populacji strzebli błotnej jest szybko postępujące wysychanie zbiornika, jego wypływanie się i zarastanie trzciną pospolitą. Najważniejszym jednak potencjalnym zagrożeniem dla całego zbiornika wodnego i jego najbliższego otoczenia stanowi realizacja Wschodniej Obwodnicy Warszawy w planowanym dotychczas wariantcie. Jej budowa spowoduje całkowitą zagładę zbiornika wodnego.

W myśl art. 34 ustawy o ochronie przyrody zgoda na realizację przedsięwzięcia mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszary mające znaczenie dla Wspólnoty możliwa jest jedynie, gdy przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, wobec braku rozwiązań alternatywnych oraz przy zapewnieniu wykonania kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000. W przypadku gdy znaczące negatywne oddziaływanie dotyczy gatunku priorytetowego, takiego jak strzebla błotna, powyższe zezwolenie może zostać udzielone wyłącznie w celu: ochrony zdrowia i życia ludzi; zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego; uzyskania korzystnych następstw o pierwszorzędym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego; wynikającym z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, po uzyskaniu opinii Komisji Europejskiej.

Mając powyższe na względzie należy uznać, że nastąpiła zmiana stanu faktycznego uniemożliwiająca wykonanie decyzji.

Decyzja Wojewody w części, w której stała się niemożliwa do wykonania nie może stanowić narzędzia do realizacji zadań w określonym przepisami prawa procesie uzyskiwania przez Inwestora innych decyzji wymaganych przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia, zatem z punktu widzenia szeroko pojętego interesu społecznego stwierdzenie jej wygaśnięcia jest niezbędne. Porządkuje to bowiem sytuację prawną przez wyeliminowanie z obrotu prawnego części decyzji, która przestała być możliwa do wykonania.

Stwierdzenie wygaśnięcia decyzji Wojewody w części w jakiej stała się niemożliwa do wykonania leży w interesie strony, na rzecz której została ona wydana. Wyeliminowanie tej części rozstrzygnięcia pozwoli na podjęcie przez Inwestora starań o wydanie nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, co w tej sytuacji przyspieszy proces inwestycyjny, umożliwi precyzyjniejsze planowanie terminów i zakresu realizacji przedsięwzięcia i zwiększy możliwość absorpcji unijnych środków dofinansowania.

Uwzględniając stwierdzone powyżej fakty organ uznał, że w przedmiotowej sprawie zostały wypełnione przesłanki bezprzedmiotowości decyzji oraz interesu strony i interesu społecznego, wymienione w art. 162 § 1 pkt 1 Kpa.

Zgodnie z art. 10 § 1 Kpa Regionalny Dyrektor zapewnił stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem niniejszej decyzji umożliwił im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Obwieszczenia Regionalnego Dyrektora informujące strony postępowania uwidaczniane były na tablicach ogłoszeń w siedzibie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie, Urzędzie

Miasta Marki, Urzędzie Miasta Ząbki, Urzędzie Miasta Zielonka, Urzędzie m.st. Warszawy Dzielnicy Wesola, Urzędzie m.st. Warszawy Dzielnicy Rembertów, Urzędzie Miasta Sulejówek, Urzędzie Miasta Halinów, Urzędzie Gminy Wiązowna oraz w siedzibie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie. Dodatkowo zamieszczane one były na stronie internetowej organu.

Z uwagi na powyższe postanowiono orzec jak w sentencji.

### POUCZENIE

Od niniejszej decyzji służy prawo wniesienia odwołania, za pośrednictwem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie, do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w terminie 14 dni od daty doręczenia.



**REGIONALNY DYREKTOR  
Ochrony Środowiska w Warszawie**

**Aleksandra Atłowska**

#### Otrzymują:

1. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie  
ul. Mińska 25  
03-808 Warszawa;
2. Strony postępowania – zgodnie z art. 49 Kpa;
3. aa.

