



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 20 października 2021 r.

DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019.EW/KB/JSz.21

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 113 § 2 oraz art. 123 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, ze zm.), dalej Kpa, w związku z wnioskiem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, reprezentowanego przez Norberta Wyrwicha, o wyjaśnienie treści decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, dalej GDOŚ, z 4 czerwca 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019.EW/KB/JSz.9, uchylającej w części i w tym zakresie orzekającej co do istoty sprawy, uchylającej w części i w tym zakresie umarzającej postępowanie pierwszej instancji a w pozostałej części utrzymującej w mocy decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, dalej RDOŚ w Białymstoku, z 14 sierpnia 2019 r., znak: WOOŚ.420.65.2018.DK, ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na *Budowie drogi ekspresowej S19 na odcinku Choroszcz – Ploski wraz z budową odcinka drogi krajowej nr 65 Kudrycze – Kuriany – Grabówka oraz budową, rozbudową i przebudową dróg innej kategorii i niezbędnej infrastruktury*,

odmawiam wyjaśnienia treści ww. decyzji.

UZASADNIENIE

Decyzją z 14 sierpnia 2019 r., znak: WOOŚ.420.65.2018.DK, RDOŚ w Białymstoku ustalił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na *Budowie drogi ekspresowej S19 na odcinku Choroszcz – Ploski wraz z budową odcinka drogi krajowej nr 65 Kudrycze – Kuriany – Grabówka oraz budową, rozbudową i przebudową dróg innej kategorii i niezbędnej infrastruktury*.

Od decyzji tej wpłynęły odwołania. GDOŚ, decyzją z 4 czerwca 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019.EW/KB/JSz.9, po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego, uchylił decyzję RDOŚ w Białymstoku z 14 sierpnia 2019 r. w części i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy, uchylił w części i w tym zakresie umorzył postępowanie pierwszej instancji a w pozostałej części utrzymał ją w mocy.

Następnie, na wniosek inwestora z 18 czerwca 2021 r., znak: O/BI.KP-2.4170.39.2.2021.MZI, o wyjaśnienie treści decyzji GDOŚ, organ II instancji postanowieniem z 2 lipca 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019.EW/KB/JSz.12, wyjaśnił jak należy rozumieć sformułowanie „krawędź drogi krajowej, drogi serwisowej i ronda”. Żadna ze stron nie

skorzystała ze środka odwoławczego i nie złożyła wniosku o ponowne rozpatrzenie przez GDOŚ sprawy zakończonej postanowieniem z 2 lipca 2021 r.

Kolejny wniosek inwestora, z 12 lipca 2021 r., znak: O/BI.KP-2.4170.113.1.2021.MWR, o wyjaśnienie treści decyzji GDOŚ, inicjujący niniejsze postępowanie, dotyczy zbiorników retencyjnych. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad wniósł o wyjaśnienie treści decyzji poprzez potwierdzenie, że lokalizacje zbiorników, podane w punkcie 15 decyzji GDOŚ, w którym zreformowano warunek zawarty w punkcie I.3.3 decyzji RDOŚ w Białymstoku, mają charakter wyłącznie informacyjny, a na etapie ponownej oceny oddziaływania na środowisko (na podstawie ostatecznych rozwiązań projektowych) możliwa jest zmiana ich lokalizacji, lub zmiana innych wymagań dotyczących ochrony środowiska określonych w decyzji środowiskowej oraz zmieniającej ją decyzji reformacyjnej, o ile zmiany takie zostaną uzasadnione wymaganiami ochrony środowiska.

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad zawniósował następnie, pismem z 14 lipca 2021 r., znak: O/BI.KP-2.4170.39.2.2021.MWR, o wyjaśnienie treści decyzji w zakresie pnączy. GDOŚ postanowieniem z 19 października 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019. EW/KB/JSz.17, wyjaśnił, że w przypadku zastosowania wygradzeń herpetologicznych w postaci dogęszczenia dolnej części siatki ogrodzeniowej, nasadzenia pnączy należy wykonać od wewnętrznej strony ogrodzenia podstawowego, czyli od strony drogi, a pas bezpośrednio przylegający do wygradzeń od strony zewnętrznej pozostawić wolny od wysiewu i nasadzeń roślin. Roślinność, która, pomimo rozmiaru oczek siatki 5 × 5 mm, będzie przerastać ogrodzenia ochronno-naprowadzające (dolną część ogrodzenia podstawowego), należy usuwać. W przypadku zastosowania wygradzenia herpetologicznego w postaci oddzielnych, samodzielnych konstrukcji, należy analogicznie pozostawić pas bezpośrednio przylegający do nich od strony zewnętrznej wolny od wysiewu i nasadzeń roślin, a ewentualną przerastającą roślinność, np. w postaci traw, usuwać. Od postanowienia tego stronom przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

GDOŚ ustalił i zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 113 § 2 Kpa, organ, który wydał decyzję, wyjaśnia w drodze postanowienia na żądanie organu egzekucyjnego lub strony wątpliwości co do treści decyzji. W doktrynie prawa oraz w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, iż wyjaśnienie takich wątpliwości konieczne jest wtedy, gdy rozstrzygnięcie sprawy jest niejednoznaczne lub dotknięte zawilnością utrudniającą ustalenie jego sensu, przy czym celem tej czynności jest uzyskanie objaśnienia, jak wydający je organ rozumiał jego sens (nie zaś jego interpretacja gramatyczna, logiczna czy celowościowa). Wyjaśnienie wątpliwości nie może prowadzić do nowej oceny stanu faktycznego lub prawnego, ani powodować zmiany merytorycznej rozstrzygnięcia (por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2016, str. 545; wyrok NSA z 7 czerwca 2018 r., sygn. akt: II OSK 3090/17).

Organ administracji działający w trybie 113 § 2 Kpa uprawniony jest jedynie do wyjaśnienia zgłoszonych wątpliwości, co do użytych w decyzji wyrażań, niejasnych sformułowań bądź zastosowanych skrótów utrudniających ustalenie sensu rozstrzygnięcia (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 16 września 2010 r., sygn. akt. VII SA/Wa 1113/10). Podobnie, już sama sprzeczność pomiędzy sposobem rozumienia treści decyzji przez organ i stronę, o ile rzeczywiście możliwa jest rozbieżna interpretacja, uzasadnia potrzebę dokonania wykładni (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 4 marca 2009 r., sygn.

akt: II SA/Wr 535/08) (por. P. Mierzejewski, *Wyjaśnienie wątpliwości co do treści decyzji administracyjnej* <https://sip.lex.pl/#/procedure/1610613113>).

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad wniósł o wyjaśnienie treści decyzji poprzez potwierdzenie, że lokalizacje zbiorników, podane w punkcie 15 decyzji GDOŚ, w którym zreformowano warunek zawarty w punkcie I.3.3 decyzji RDOŚ w Białymstoku, mają charakter wyłącznie informacyjny, a na etapie ponownej oceny oddziaływania na środowisko (na podstawie ostatecznych rozwiązań projektowych) możliwa jest zmiana ich lokalizacji, lub zmiana innych wymagań dotyczących ochrony środowiska określonych w decyzji środowiskowej oraz zmieniającej ją decyzji reformacyjnej, o ile zmiany takie zostaną uzasadnione wymaganiami ochrony środowiska.

Analizując treść zapisu zawartego w punkcie 15 decyzji GDOŚ należy wskazać, że warunki w nim zawarte nie wymagają wyjaśnień oraz są jasno i jednoznacznie sformułowane. Nie wymagają ze strony GDOŚ objaśnienia, jak organ rozumiał jego sens, nie zawierają również nieprecyzyjnych sformułowań bądź skrótów utrudniających ustalenie sensu rozstrzygnięcia czy umożliwiających jego rozbieżną interpretację.

Nie zaprzecza temu również wnioskodawca, bowiem jego wniosek z 12 lipca 2021 r. nie wskazuje na niejasność zapisów decyzji, lecz zawiera żądanie dodania do niej dodatkowych informacji poprzez potwierdzenie, że warunki zawarte w decyzji mają charakter wyłącznie informacyjny, a na etapie ponownej oceny oddziaływania na środowisko możliwa jest ich zmiana, o ile będzie to uzasadnione wymaganiami ochrony środowiska.

Uwzględnienie powyższego żądania jest w ocenie GDOŚ niedopuszczalne, bowiem skutkowałoby rażącym naruszeniem przepisu art. 113 § 2 Kpa. Należy wyjaśnić, że „W trybie art. 113 § 2 k.p.a. nie można zmieniać decyzji ani jej uzupełniać o nowe elementy, co skutkowałoby koniecznością zmodyfikowania dotychczasowej oceny stanu faktycznego lub prawnego. [...] Określony przepisem art. 113 § 2 k.p.a. zakres działania organu jest ograniczony wyłącznie do wyjaśniania wątpliwości co do znaczenia zawitych lub niejednoznacznych sformułowań zawartych w osnowie decyzji i po części w jej uzasadnieniu, ale tylko wówczas gdy jest to konieczne do odkodowania treści jej sentencji” (Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 5 maja 2016 r., sygn. akt I OSK 1892/14).

Należy ponadto wskazać, że w przypadku wykładni naczelną zasadę pełni zasada *clara non sunt interpretanda*, zgodnie z którą to co jest zrozumiałe i jasne nie wymaga interpretacji.

Odnosząc się zaś do sugestii wnioskodawcy, że warunki zawarte w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach mają charakter informacyjny, a na etapie ponownej oceny oddziaływania na środowisko możliwa jest ich zmiana, o ile będzie to uzasadnione wymaganiami ochrony środowiska, GDOŚ wskazuje, że kwestie te reguluje art. 93 ustawy z 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.). Twierdzenie, które Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad chciałby wprowadzić w treść decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wynika zatem z przepisów prawa i wykracza poza zakres tej decyzji.

Reasumując, należy wskazać, że warunek dotyczący zbiorników wodnych, zawarty w punkcie 15 decyzji GDOŚ, został sformułowany w sposób jednoznaczny i zrozumiały, a zatem nie ma możliwości jego wyjaśnienia w trybie art. 113 § 2 Kpa.

Wobec powyższego GDOŚ zdecydował o odmowie udzielenia wyjaśnień co do treści ww. decyzji i orzekł jak w sentencji.

Na podstawie art. 127 § 3 i art. 144 Kpa, stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia służy, w terminie 7 dni od dnia doręczenia niniejszego postanowienia, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez GDOŚ.



z upoważnienia
Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Zastępcy Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska
Marek Kajs

Otrzymują:

- Norbert Wyrwich – Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Białymstoku, ul. Zwycięstwa 2, 15-703 Białystok – pełnomocnik Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,
- [REDACTED] – pełnomocnik Stowarzyszenia Miłośników Ziemi Juchnowieckiej, [REDACTED],
- [REDACTED] – pełnomocnik Stowarzyszenia Zielona Osada, [REDACTED],
- pozostałe strony postępowania – zgodnie z art. 49 Kpa:
 - Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, Dojlidy Fabryczne 23, 15-554 Białystok,
 - Wójt Gminy Bielsk Podlaski, Adama Mickiewicza 46, 17-100 Bielsk Podlaski,
 - Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny, Lipowa 10, 16-061 Juchnowiec Kościelny,
 - Burmistrz Choroszcz, Dominikańska 2, 16-070 Choroszcz,
 - Burmistrz Supraśla, Józefa Piłsudskiego 58, 16-030 Supraśl,
 - Wójt Gminy Turośń Kościelna, Białostocka 5, 18-106 Turośń Kościelna,
 - Burmistrz Zabłudowa, Rynek 8, 16-060 Zabłudów.

Do wiadomości:

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, ul. Dojlidy Fabryczne 23, 15-554 Białystok.