

Warszawa, dnia 13 marca 2013 r.

Fundacja „Czysta Energia”

KRS 0000412526

ul. Piękna 15.

00-549 Warszawa

Samorządowe Kolegium

Odwolawcze w Przemysłu

ul. Borelowskiego 1.

37-700 Przemysł

Za pośrednictwem:

Wójta Gminy Fredropol

Fredropol 15.

37-734 Fredropol

Zażalenie

Na podstawie art. 108 oraz art. 141 Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168 ze zm., dalej jako „k.p.a.”), działając w imieniu i na rzecz Fundacji „Czysta Energia” biorącej udział w postępowaniu jako uczestnik na prawach strony, **zaskarżam w całości postanowienie Wójta Gminy Fredropol nr ROŚ.6220.17.26.2013 z dnia 6 marca 2013 r.** (data doręczenia 11 marca 2013 r.) nadające decyzji z dnia 27 lutego 2013 r. znak ROŚ.6220.17.23.2013 o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na poszukiwaniu i rozpoznawaniu złóż ropy naftowej i gazu ziemnego połączone z robotami geologicznymi wykonywanymi przy użyciu dynamitu oraz wykonywaniem otworów wiertniczych o głębokości większej niż 1000 m celem przedłużenia (uzyskania) koncesji „Skopów-Kormanice Nr 20/97/p” rygor natychmiastowej wykonalności. **z uwagi na to, że w sprawie nie zachodzą przesłanki uzasadniające nadanie przez organ I instancji rygoru**

natychmiastowej wykonalności przedmiotowej decyzji, stanowiącego odstępienie od zasady niewykonywania decyzji nieostatecznych.

Fundacja podnosi, że przepis art. 108 § 1 k.p.a. stanowi wyjątek od zasady niewykonywania decyzji nieostatecznych, wynikającej z art. 127 § 1 k.p.a. oraz ogólnej zasady dwuinstancyjności wyrażonej w art. 15 k.p.a. i dlatego przesłanki nadania owego rygoru nie mogą być interpretowane rozszerzająco a muszą być poddawane ścisłej wykładni (zob. wyrok NSA z dnia 8 maja 2012 r. sygn. I OSK 1892/11 LEX nr 1219418; wyrok NSA z dnia 15 lipca 2010 r. sygn. II OSK 1134/09 LEX nr 597140).

Przepisy dają organowi administracji możliwość nadania decyzji rygoru 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.

Nadanie owego rygoru staje się niezbędne „wówczas, gdy nie można się obejść w danym czasie i istniejącej sytuacji bez natychmiastowego wykonania praw lub obowiązków, o których rozstrzyga się w decyzji, ponieważ zwłoka w ich wykonaniu zagraża dobrom chronionym” (zob. wyrok NSA z 30 czerwca 2006 r., sygn. I OSK 116/06, LEX nr 266225). Dodatkowo, koniecznym elementem staje się realność owego zagrożenia, a nie sam potencjalny jego charakter. W takich sytuacjach organ działa w sytuacji tzw. nagłej konieczności administracyjnej (J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, "Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 8. Wydanie, Wydawnictwo C.H. Beck, str. 524). Stan ten musi być aktualny i rzeczywisty – nie może być domniemywany i dodatkowo powinien zostać obiektywnie wykazany.

Wobec powyższego należy przyjąć, iż w sytuacji, gdy nie istnieje realne zagrożenie dla dóbr prawnie chronionych, organ nie posiada podstaw do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Ocena przesłanek wymienionych w art. 108 § 1 k.p.a. powinna być przeprowadzana w odniesieniu do konkretnej sytuacji faktycznej, dodatkowo organ (zarówno w przypadku działania własnego jak i działania na wniosek strony

postępowania) działa wówczas w ramach uznania administracyjnego – w przypadku braku stwierdzenia przesłanek, nie nadaje danej decyzji owego rygoru (por. wyrok NSA z 24 maja 1983 r., I SA 20/83, ONSA 1983, nr 1, poz. 36 teza trzecia: „Organ administracji państwowej nie może nadać swej decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności, jeżeli nie uzasadni takiego rozstrzygnięcia jedną z okoliczności wskazanych w art. 108 k.p.a., których nie można traktować rozszerzająco”).

W przypadku, gdy o nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności wnosi strona postępowania, tak jak to miało miejsce w przedmiotowej sprawie, jej interes własny, na który się powołuje, ma charakter kwalifikowany poprzez użycie w art. 108 § 1 k.p.a. zwrotu „wyjątkowo ważny” – przesłanka ta powinna być oceniona i udowodniona nie tylko przez stronę, ale również przez organ administracji publicznej pod kątem interesu innych stron postępowania oraz konsekwencji materialnych i niematerialnych nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej (zob. Frąckiewicz K. glosa 1999/5/20-25 do wyroku NSA z dnia 19 lutego 1998 r., V SA 686/97. Teza 1).

Należy również zaznaczyć, że w art. 108 § 1 k.p.a. mogą pojawić się trudności interpretacyjne w związku z użyciem wielu określeń nieostrych (tj. „inny interes społeczny”, „wyjątkowo ważny interes strony”), dlatego też w każdym odrębnym przypadku, przesłanki te powinny być interpretowane ściśle, czasami wręcz zawężająco, aby nie godzić w prawo strony do możliwości odwołania się do organu drugiej instancji. Dodatkowo trafnie stwierdził WSA z Katowicach, iż „nie można utożsamiać z „innym interesem społecznym” celowości szybkiego wykonania decyzji, warunkowanej realizacją wcześniej zaplanowanych działań, jeżeli planowanie to nie było w pełni racjonalne” (zob. wyrok WSA z dnia 29 maja 2003 r., sygn. II SA/Ka 2108/01, LEX nr 681664).

W przedmiotowej sprawie, „zapewnienie dostępu do stałego i ekonomicznie zbilansowanego źródła energii wykorzystywanej na potrzeby społeczeństwa” nie stanowi przesłanki ważnego interesu społecznego, o której mowa w art. 108 § 1 k.p.a. W rozpatrywanej sprawie należy wskazać, iż odstąpienie od nałożenia owego rygoru nie będzie

wiazało się z brakiem dostępu społeczeństwa do innego źródła energii. Polska ma zapewnione bezpieczeństwo energetyczne, co wynika m.in. z zawartych kontraktów na dostawy gazu ziemnego. W sprawie nie zachodzi realne zagrożenie zaprzestania zakontraktowanych dostaw złóż kopalin a więc organ nie miał podstaw do wydania zaskarżonego postanowienia powołując się na konieczność dostępu do źródeł energii, jakimi są gaz ziemny i ropa naftowa.

W ocenie Fundacji, w sprawie nie zachodzi również przesłanka wyjątkowo ważnego interesu strony polegającego na „zapewnieniu nieprzerwywalnej ciągłości prac prowadzonych przez inwestora oraz zapewnienia stabilnych i nieprzerwywalnych dostaw nośników energii”. Trzeba podkreślić, że przedsięwzięcie polegające na poszukiwaniu i rozpoznawaniu złóż ropy naftowej i gazu ziemnego w znaczącym stopniu (pomimo zapewnienia społeczności dodatkowego źródła energii) powoduje realizację partykularnego, biznesowego interesu Inwestora. Należy wskazać, iż nie może on stać ponad przepisami dotyczącymi ochrony środowiska – przede wszystkim ponad art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi o konieczności zapewnienia ochrony środowiska oraz uregulowaniami Konwencji z Aarhus z dnia 25 czerwca 1998 r., która nakłada na państwa obowiązek podejmowania działań, które cechuje dążenie do ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju.

Należy wziąć również pod uwagę, iż Wnioskodawca musiał zdawać sobie sprawę, że po określonym czasie wskazanym przy nadawaniu koncesji, należało będzie ją przedłużyć. Przedłużenie koncesji natomiast wiąże się z koniecznością ponownego uzyskiwania odpowiednich decyzji i pozwoleń – w tym decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przewidywanie Inwestora w tym względzie musiało mieć miejsce, co oznacza, że zdawał on sobie sprawę z potencjalnej konieczności ponownego przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz możliwość odwołania się od decyzji przez pozostałe strony postępowania po jego zakończeniu w pierwszej instancji.

W ocenie Fundacji, nie ma obiektywnej potrzeby przyspieszania prac poszukiwawczo-rozpoznawczych, które odbywają się według wcześniej opracowanych planów uwzględniających długotrwały proces uzyskiwania niezbędnych decyzji i pozwoleń.

Dodatkowo należy nadmienić, że w przesłankach z art. 108 § 1 k.p.a. pojawia się pojęcie „niezbędności”, które oznacza, iż „warunkiem orzeczenia o natychmiastowej wykonalności decyzji jest ustalenie, że nie można obejść się bez niezwłocznego wykonania określonego w decyzji obowiązku (uprawnienia), gdyż odsunięcie jego wydania w czasie zagraża wymienionym w tym przepisie dobrom, w tym m.in. zdrowiu, lub życiu ludzkiemu. Zagrożenie, o którym mowa w tym przepisie nie może być tylko prawdopodobne – musi mieć ono charakter realny.” (zob. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 25 lipca 2012 r., sygn. II SA/Bd 468/12, LEX nr 1223986). W powyższej sprawie odmowa nadania rygoru natychmiastowej wykonalności nie zagrażałaby realnie wymienionym w owym przepisie dobrom.

Trzeba podkreślić, że działanie organu, polegające na nałożeniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji, nie pozostawia możliwości realnego skorzystania pozostałych stron postępowania z prawa do zaskarżenia poprzez odwołanie od nieostatecznej decyzji.

Ponadto, a może przede wszystkim trzeba podkreślić, że ewentualne szkody w środowisku i społeczeństwie, jakie mogłyby wyrządzić nieodpowiednio przygotowane prace, prowadzone w oparciu o wadliwą decyzję środowiskową, byłyby trudne do odwrócenia.

Prawdopodobieństwo oddziaływania przedsięwzięcia na tereny sąsiednie jest pewne i wynika ze specyfiki tego przedsięwzięcia. W literaturze fachowej, przyjmuje się, że z pracami wiertniczymi za ropą naftową i gazem ziemnym wiąże się m.in.:

- powstawanie ścieków przemysłowych obejmujących wodę używaną do mycia podzespołów urządzenia wiertniczego oraz przemywania trzonów pomp płuczkowych a także zanieczyszczonych wód opadowych
- powstawanie odpadów wiertniczych tj. zużytej płuczki i urobku skalnego, w skład której wchodzi szkodliwe substancje ekstrahujące się chloroformem
- emisja do powietrza pochodzącą ze spalania paliw stałych i ciekłych na terenie wiertni

- powstawanie podczas prac wiertniczych wibracji
- emisja hałasu z urządzeń wiertniczych nie posiadających odpowiednich zabezpieczeń, która wg pomiarów na granicy zajmowanego terenu wiertni przekracza dopuszczalne wielkości poziomy hałasu określone w odpowiednich przepisach dla obszarów chronionych
- możliwość powstania nadzwyczajnych zagrożeń zanieczyszczenia środowiska w wyniku zdarzeń spowodowanych katastrofą żywiołową np. powódź, katastrofą drogową podczas transportu, erupcją płynów złożowych lub ekshalacją, rozszczelnieniem zbiorników magazynowych i połączeń do przetłaczania w wyniku wady materiałowej, konstrukcyjnej lub zużycia, działań osób nieodpowiedzialnych („Wybrane zagadnienia ochrony środowiska w wiertnictwie. Doświadczenia Oddziału Poszukiwania Nafty i Gazu w Jaśle” Kazimierz Macnar. Miesięcznik WUG nr 2/98).

W literaturze branżowej wskazuje się na problematykę skażeń środowiska naturalnego produktami naftowymi i surową ropą naftową. Poważny problem w tym zakresie stanowią zagrożenia występujące w trakcie wiercenia otworów poszukiwawczych i eksploatacyjnych. Związane są one z możliwością wprowadzenia do środowiska ścieków i odpadów wiertniczych, które w wielu przypadkach zawierają oprócz metali ciężkich, biocydów i detergentów również substancje naftowej („Ocena biodegradowalności zanieczyszczeń naftowych w odpadach wiertniczych” Barbara Kołwzan, Ewa Śliwka, Jan Macuda, Jan Surygała. Wiertnictwo Nafta Gaz Tom 19/2 2002).

O możliwej szkodliwości odpadów wydobywczych świadczy fakt, iż w badaniach odpadu wiertniczego z dołu urobkowego „Nosówka 7” prowadzonych przez B. Kołwzan, E. Śliwka, J. Macuda oraz J. Surygała metodą Amesa wykazano obecność substancji o potencjalnych właściwościach mutagennych i rakotwórczych („Ocena biodegradowalności zanieczyszczeń naftowych w odpadach wiertniczych” Barbara Kołwzan, Ewa Śliwka, Jan Macuda, Jan Surygała. Wiertnictwo Nafta Gaz Tom 19/2 2002).

W celu ochrony elementów środowiska przed ewentualnymi zagrożeniami jakie wiążą się z realizacją przedsięwzięcia, konieczne jest wstrzymanie prac do czasu ponownego

rozpoznania sprawy przez organ II instancji lub uzyskania przez decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia klauzuli ostateczności.

Z uwagi na powyższe, wnoszę jak na wstępie.


Prezes Zarządu Fundacji

Henryk Żebrowski

Załączniki:

- Odpis z KRS

- Statut Fundacji