

**POSTANOWIENIE**

Dnia 21 lipca 2023 roku

**Sąd Rejonowy w Gorzowie Wlkp. Wydział II Karny w składzie:**

**Przewodniczący:** sędzia Elżbieta Wojtunik – Pachana

**Protokolant:** Katarzyna Gronek

**bez udziału** Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Gorzowie Wielkopolskim

**po rozpoznaniu** sprawy o czyn z art. 231 § 1 k.k.

**na skutek zażalenia** pełnomocnika pokrzywdzonego Stowarzyszenia Ekologicznego Eko – Unia z siedzibą we Wrocławiu – radcy prawnego Beatę Filipcovą

**na postanowienie** prokuratora Prokuratury Rejonowej w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 kwietnia 2023 roku o odmowie wszczęcia śledztwa w sprawie 4282-1.Ds.107.2023

**na podstawie** art. 329 § 1 k.p.k., art. 437 § 1 i 2 k.p.k., art. 465 § 1 i 2 k.p.k.,

**postanawia**

uchylić zaskarżone postanowienie i sprawę przekazać Prokuratorowi Rejonowemu w Gorzowie Wlkp. do ponownego rozpoznania.

**Uzasadnienie**

Postanowieniem z dnia 14 kwietnia 2023 roku prokurator Prokuratury Rejonowej w Gorzowie Wielkopolskim odmówił wszczęcia śledztwa w sprawie, mającego miejsce 6 maja 2022 roku w Gorzowie Wielkopolskim, niedopełnienia obowiązków służbowych przez Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, poprzez zaniechanie wszczęcia postępowania w sprawie wstrzymania prowadzenia robót budowlanych wykonywanych przez inwestora – Państwowe Gospodarstwo Wodny Wody Polskie – bez wymaganych decyzji o pozwoleniu na budowę, czym działano na szkodę interesu publicznego, tj. o czyn z art. 231 § 1 k.k. na zasadzie art. 17 §1 pkt 2 k.p.k., wobec stwierdzenia, iż czyn nie zawiera ustawowych znamion czynu zabronionego.

Na powyższe postanowienie w ustawowym terminie zażalenie złożył pełnomocnik Stowarzyszenia Ekologicznego Eko-Unia z siedzibą we Wrocławiu – radca prawny Beata Filipcova, zaskarżając je w całości, jednocześnie wnosząc o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy prokuratorowi do dalszego prowadzenia. W uzasadnieniu skarżący wyraził niezadowolenie z zapadłej decyzji, zarzucając skarżonemu postanowieniu błędy w ustaleniach faktycznych, które miały wpływ na treść rozstrzygnięcia, a mianowicie błędnej ocenie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz jego niekompletności, obrazę przepisów prawa procesowego, tj. art. 17 §1 pkt 2 k.p.k., art. 7 k.p.k. oraz art. 10 §1 k.p.k.

Prokurator Prokuratury Rejonowej w Gorzowie Wielkopolskim, przekazując sprawę do Sądu, wniósł o nieuwzględnienie złożonego zażalenia i utrzymanie w mocy zaskarżonego postanowienia, ponieważ zażalenie nie wnosi nowych faktów lub wniosków dowodowych wymagających podjęcia czynności w postępowaniu przygotowawczym.

**Sąd odwoławczy zważył, co następuje:**

Zażalenie okazało się zasadne.

Postanowienie o odmowie wszczęcia wydawane jest wtedy, gdy wiadomości zawarte w zawiadomieniu o przestępstwie lub uzyskane przez organ z innych źródeł nie dają podstaw do uznania, iż je popełniono. Ponadto, przepis w art. 307 k.p.k. przewiduje możliwość dokonania czynności zmierzających do wyjaśnienia, czy istnieje podstawa wszczęcia śledztwa lub dochodzenia. Jeżeli treść zawiadomienia o przestępstwie nie uzasadnia w sposób wystarczający podejrzenia popełnienia przestępstwa, to zgodnie z art. 307 § 1 k.p.k. można zażądać uzupełnienia w wyznaczonym terminie danych zawartych w zawiadomieniu o przestępstwie lub dokonać sprawdzenia faktów w tym zakresie.

Zasadność ocen i wniosków, wyprowadzonych przez prokuratora z okoliczności sprawy, nie odpowiada prawidłowości logicznego rozumowania i pozostaje w sprzeczności z treścią art. 231 § 1 k.k.

Z przekroczeniem uprawnień, o którym mowa w art. 231 § 1 k.k. mamy do czynienia przede wszystkim wtedy, gdy funkcjonariusz publiczny podejmuje czynności wykraczające poza jego uprawnienia służbowe. Przekroczeniem uprawnień jest również czynność mieszcząca się wprawdzie w zakresie uprawnień funkcjonariusza, ale do podjęcia, której nie było podstawy faktycznej lub prawnej; jest nim także wykonanie czynności, które stanowiło wyraźne nadużycie tych uprawnień. Jeżeli chodzi o niedopełnienie obowiązków, o którym mowa w art. 231 § 1 k.k., to polega ono na zaniechaniu ich wykonania albo na wykonaniu w nienależytmym, sprzecznym z istotą lub charakterem danego obowiązku. Źródłem obowiązku może być nie tylko przepis prawa, lecz także pragmatyka służbowa.

Przekroczenie uprawnień w typie podstawowym art. 231 § 1 k.k. jest przestępstwem umyślnym, które można popełnić zarówno w zamiarze bezpośrednim, jak i ewentualnym. Zachodzi ono, gdy sprawca uświadamia sobie, iż przekraczając uprawnienia lub nie dopełniając obowiązku, spowoduje zagrożenie dobra publicznego lub prywatnego i z tym się godzi.

Jak wskazano w zawiadomieniu, w dnia 18.03.2020 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia, która została zaopatrzona w rygor natychmiastowej wykonalności. Postanowieniem z dnia 29.06.2021 r. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska odmówił wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji RDOŚ. Postanowieniem z dnia 19.11.2021 r. GDOŚ utrzymał w mocy swoje wcześniejsze postanowienie o odmowie wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji RDOŚ; na to postanowienie wniesiono skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który prawomocnym wyrokiem z dnia 14.06.2022 r., w sprawie o sygn. akt IV SA/Wa 103/22, uchylił postanowienie GDOŚ z dnia 29.06.2021 r.. Następnie, na podstawie nieostatecznej decyzji RDOŚ – Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie – Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, wystąpił do właściwych organów z wnioskiem o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych. W dniu 7.09.2021 r. Wojewoda Zachodniopomorski wydał decyzję o pozwoleniu na realizację inwestycji w w/w zakresie. Z kolei w dniu 10.09.2021 r. Wojewoda Lubuski wydał trzy decyzje o pozwoleniu na realizację inwestycji. W dniu 16.08.2022 r. została wydana decyzja Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, która zmieniła częściowo decyzję RDOŚ i następnie postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9.12.2022 r., w sprawie o sygn. akt IV SA/Wa 2239/22, wstrzymano jej wykonanie. W dniu 6.02.2023 r. w/w Sąd wydał postanowienie, którym odmówiono wstrzymania wykonania postanowienia WSA- postanowienie zostało zaskarżone przez Inwestora oraz GDOŚ, których zażalenia zostały oddalone przez NSA, postanowieniem z dnia 7.03.2023 r. Pismem z dnia 24.12.2022 r. skarżący poinformował Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego o prowadzeniu przez inwestora robót budowlanych, bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę, wnosząc jednocześnie o podjęcie postępowania i wstrzymanie prowadzenia robót budowlanych wykonywanych przez

inwestora. W odpowiedzi, pismem z dnia 10.01.2023 r., Lubuski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego poinformował Stowarzyszenie, iż brak jest podstaw do uznania, że roboty budowlane związane z pracami modernizacyjnymi na Odrze granicznej prowadzone są bez wymaganej decyzji o zezwoleniu na budowę.

Wskazać należy, iż decyzja w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla realizacji przedsięwzięcia jest wydawana na wstępnym etapie procesu inwestycyjnego, jak również stanowi jedną z przesłanek koniecznych, aby finalnie inwestor mógł uzyskać decyzję o pozwoleniu na budowę; wynika to z art. 72 ust. 1 pkt 1 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. Inwestor planujący realizację inwestycji, wymagającej uzyskania decyzji środowiskowej nie może rozpocząć budowy bez przedłożenia dokumentu potwierdzającego jej wydanie. Sama decyzja nie uprawnia inwestora do podjęcia jakichkolwiek robót; wskazuje ona, jak przeprowadzić inwestycję, aby w najmniejszym stopniu wpłynęła ona negatywnie na środowisko.

Na podstawie art. 86f ust. 1 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 w zw. z art. 61 §3 p.p.s.a., po przekazaniu sądowi skargi sąd może na wniosek skarżącego wydać postanowienie o wstrzymaniu wykonania w całości lub w części aktu lub czynności, o których mowa w § 1, jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Jak trafnie wskazuje WSA w Warszawie, w postanowieniu z dnia 9.12.2022 r., w sprawie IV SA/Wa 2239/22, trudne do odwrócenie skutki, w niniejszej sprawie, należy rozumieć jako następstwa wynikające z podjęcia realizacji przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, dla którego wydano zaskarżoną decyzję. W tym stanie rzeczy trudne do odwrócenia skutki powiązano z następstwami wynikającymi z podjęcia realizacji przedsięwzięcia. Jak trafnie poskreśla Sąd, wskazane przez wnioskodawców okoliczności dostatecznie uzasadniają wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji GDOŚ, gdyż okoliczności te cechują się realnością, a także odnoszą się do rzeczywistości. W realiach niniejszej sprawy, istnieje ryzyko tego rodzaju, iż wykonanie prac budowlanych, na warunkach ustalonych w części reformatoryjnej decyzji środowiskowej, które nie zostały formalnie i merytorycznie zweryfikowane przez Sąd, doprowadzi do powstania nieodwracalnych szkód w środowisku.

Jak wskazał NSA- w postanowieniu oddalającym zażalenie na postanowienie WSA z dnia 9.12.2022 r., wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej, w przypadku realizacji przedsięwzięcia, oznacza rzeczywisty obowiązek wstrzymania toczących się w ramach jego realizacji prac. Sąd ten podniósł, iż przyjęcie stanowiska odmiennego byłoby sprzeczne z zasadami prawa ochrony środowiska. W piśmiennictwie wyrażono pogląd, zgodnie z którym pochodzenie obowiązku funkcjonariusza publicznego, uchybienie któremu jest warunkiem koniecznym wypełnienia znamion czynu zabronionego z art. 231 § 1 k.k., zależy od charakteru tego obowiązku. Może on mieć charakter ogólny - wtedy obowiązek taki wynika z przepisu odnoszącego się najczęściej do wszystkich funkcjonariuszy publicznych bądź do funkcjonariuszy kilku kategorii; charakter szczególny - wtedy obowiązek taki wynika z przepisu odnoszącego się do określonej ich kategorii bądź; charakter indywidualny - wtedy obowiązek taki wynika z przepisu regulaminu, instrukcji lub z polecenia przełożonego wykonania określonej czynności (por. O. Górniok, Komentarz do art. 231 KK (w:) Kodeks karny. Komentarz, Gdańsk 2005, s. 85, 87; A. Barczak-Oplustil, Komentarz..., pkt 8). Jak podkreśla A. Zoll, pewne obowiązki lub uprawnienia funkcjonariuszy publicznych wynikają z samej istoty urzędowania, z ogólnych zasad postępowania z określonym dobrem prawnym, opartych na wiedzy i doświadczeniu.

Lubuski WINB został poinformowany przez zawiadamiającego o fakcie, iż w związku ze wstrzymaniem wykonania przedmiotowej decyzji GDOS, Inwestor nie jest uprawniony do

realizacji przedsięwzięcia na podstawie decyzji RDOŚ z dnia 18.03.2020 r. Obowiązek podjęcia działania przez Lubuskiego WINB, w postaci wstrzymania wykonywania robót budowlanych, wynikał przede wszystkim z ogólnych zasad postępowania z dobrem prawnym, jakim jest środowisko, jak również można było go wyinterpretować z postanowienia WSA w Warszawie z dnia 9.12.2022 r., o którego treści został on poinformowany pismem z dnia 23.12.2022 r. Celem nakazu przerwania wykonywania robót budowlanych miała być szeroko pojęta prewencja w zakresie ochrony środowiska, będąca konstytucyjnym obowiązkiem nie tylko władz publicznych, ale i każdego człowieka.

W zawiadomieniu z dnia 23.12.2022 r., pełnomocnik zawiadamiającego wskazał, jako podstawę swojego żądania, tj. podjęcie postępowania i wstrzymanie robót budowlanych wykonywanych przez Inwestora, art. 50 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Lubuski WINB zasadnie podniósł, iż pozwolenie na budowę, w realiach niniejszej sprawy, funkcjonuje już w obrocie prawnym, jednak nie wziął on pod uwagę stanowiska judykatury, które jasno i precyzyjnie wskazało na konieczność wstrzymania toczących się w ramach tego pozwolenia prac budowlanych, podając zarazem istotę i cel takiego nakazu. Jak słusznie wskazał WSA w Warszawie, a dalej NSA, samo wstrzymanie wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach skutkuje brakiem możliwości realizowania robót budowlanych, ponieważ między decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach a decyzją realizacyjną- pozwoleniem na budowę, zachodzi wyjątkowo ścisły związek.

W ocenie Sądu, Lubuski WINB miał rację, iż z uwagi na fakt, że decyzja o pozwoleniu na budowę znajduje się w obrocie prawnym to, w oparciu o art. 145 §1 pkt 8 k.p.a., Wojewoda Lubuski będzie organem właściwym do wznowienia postępowania. Natomiast, do momentu podjęcia tego działania przez w/w podmiot, to organ nadzoru budowlanego powinien podjąć stosowne poczynania, które zapobiegą ewentualnym, rozszerzonym, negatywnym skutkom w środowisku, będących wynikiem przeprowadzonej inwestycji.

Obowiązek wstrzymania prowadzenie robót budowlanych w sytuacji mającej miejsce w tej sprawie, wynika także pośrednio z art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, który stanowi, iż organ nadzoru budowlanego wstrzymuje, postanowieniem, prowadzenie robót budowlanych wykonywanych w sposób mogący spowodować m. in. zagrożenia środowiska. Ustawodawca obejmuje ochronę środowiska szczególną ochroną prawną, a więc i w tym przypadku nakłada na w/w podmiot obowiązek działania ukierunkowanego w stronę realizacji takiego działania.

W ocenie Sądu, zaniechanie działania przez Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego cechowały się umyślnością; świadczy o tym pismo z dnia 23.12.2022 r., w którym zawiadamiający poinformował w/w podmiot, iż Inwestor robót budowlanych działa bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę, gdyż postanowieniem z dnia 9.12.2022 r. WSA w Warszawie wstrzymał wykonanie decyzji GDOŚ z dnia 16.08.2022 roku. Oznacza to, że Lubuski WINB miał świadomość, iż jego zachowanie, tj. brak wszczęcia postępowania w sprawie wstrzymania prowadzenia robót budowlanych, może stanowić niewypełnienie obowiązków, czym działał na szkodę interesu publicznego.

Prokurator powinien w dalszym postępowaniu uzupełnić i poddać wnikliwej analizie zgromadzony materiał dowodowy, w szczególności dołączone do zawiadomienia dokumenty i prawomocne orzeczenia sądów administracyjnych, nie opierając się tylko i wyłącznie w głównej mierze na stanowisku Lubuskiego WINB, którego w ocenie sądu należałoby przesłuchać ( lub osobę zajmującą się tą sprawą ), jak również poddać ocenie zachowanie w kontekście znamion czynu z art. 231 §1 k.k. Jeśli nadal rzecznik oskarżenia nie znajdzie podstaw do skierowania aktu oskarżenia do sądu, swoją decyzję należy uzasadnić, by oparta ona była na swobodnej, a nie dowolnej ocenie dowodów.

Z tych względów należało orzec jak na wstępie.

**Pouczenie:** Postanowienie niniejsze jest prawomocne i nie przysługuje odeń środek zaskarżenia.