

ZARZĄD

Or.A.0714/114/20

Warszawa, 25 czerwca 2020 roku

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Mariusz Bieniek
POWIAT PŁOCKI

Mirosław Czapa
POWIAT MALBORSKI

Jarosław Dudkowiak
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka
POWIAT KRAKOWSKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski
POWIAT KOŁOBRZESKI

Małgorzata Tudaj
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Mirosław Walicki
POWIAT GARWOLIŃSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezeń
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

Jan Zalewski
POWIAT SIEMIATYCKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Szanowni Państwo
**Starostowie i Prezydenci Miast na
prawach powiatu – wszyscy**

Szanowni Państwo,

pragnę poinformować Państwa o tym, że dzięki intensywnym staraniom Związku Powiatów Polskich w ustawie z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 1086; dalej: „ustawa o dopłatach”), czyli w tzw. „Tarczy 4.0” znalazły się przepisy wydłużające termin z art. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2020 r., poz. 2087 z późn. zm.), czyli termin określający czas na przekazanie przez zarządców dróg danych dot. dróg głównych w ramach wykonania postanowienia art. 117a ust. 1 ustawy z dnia – Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1396 z późn. zm.) albo informacji o braku dróg głównych do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, zgodnie z art. 117a ust. 4 Prawa ochrony środowiska. Termin ten został wydłużony z 31 stycznia 2020 r. na 31 lipca 2020 roku – z mocą wsteczną od 14 listopada 2019 r., czyli wejścia w życie ustawy określającej termin styczniowy. W konsekwencji istotnie wpływa to na kary z tytułu opóźnienia w przekazaniu informacji, które to wynoszą 1000 złotych za każdy dzień opóźnienia – jest to *de facto* abolicja.

Poniżej prezentujemy wskazówki dla zarządców dróg w formie różnych wariantów – zależnych od tego, w jakiej sytuacji znajduje się dany zarządca.

1. Zarządca nie przekazał jeszcze danych/informacji do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska

W takiej sytuacji koniecznie należy przekazać dane/informacje Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska do dnia 31 lipca 2020 roku.

2. Zarządca przekazał dane/informację po 31 stycznia 2020 r. i nie otrzymał jak dotychczas zawiadomienia o wszczęciu postępowania w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej z art. 315f Prawa ochrony środowiska

Wtedy należy spokojnie oczekiwać na rozwój sytuacji – albo organ nie będzie wszczynał postępowania w przedmiocie wymierzenia kary, albo dokona wszczęcia postępowania. W tym drugim wariantcie trzeba zastosować wskazówki z punktu 3.

3. Zarządca przekazał po terminie dane/informację i otrzymał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej

W takiej sytuacji należy zwrócić się do organu, tj. właściwego wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska z wnioskiem o umorzenie postępowania z urzędu w związku z art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm.) z uwagi na jego bezprzedmiotowość ze względu na wejście do systemu prawnego przepisów art. 75 i art. 103 pkt 3 ustawy o dopłatach. Jak bowiem wskazuje się w literaturze bezprzedmiotowość, czyli brak m.in. przedmiotu postępowania „ma miejsce wówczas, gdy ustalony stan faktyczny nie podlega uregulowaniu przepisami administracyjnymi, które dawałyby organowi administracyjnemu kompetencję do merytorycznego rozpatrzenia sprawy (gdy w znaczeniu prawnym brakuje przedmiotu postępowania lub też sprawa ma cywilny charakter).” (*Komentarz do art. 105 k.p.a. [w:] Postępowanie administracyjne dla jednostek samorządu terytorialnego. Komentarz, M. Bursztynowicz, M. Sługocka, LEX 2020*).

4. Zarządca przekazał po terminie dane/informację i otrzymał decyzję wymierzającą karę, od której nie wniósł odwołania

Wtedy to do organu I instancji należy skierować wniosek o uchylenie decyzji oparty na art. 61 § 1 i art. 154 § 1 k.p.a. Według art. 154 § 1 k.p.a. decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Po pierwsze – co oczywiste – strona w drodze decyzji w przedmiocie wymierzenia kary nie nabyła prawa. Po drugie zaś, wystarczy wykazanie jednego ze wskazanych w przepisie „interesów” – interesu społecznego lub słusznego interesu strony. W przypadku przedmiotowych kar interes zarządcy drogi jest zarówno słusznym interesem strony (zachowanie środków celem ich przeznaczenia na wykonywanie zadań ciążących na zarządcy), jak i interesem społecznym (przeznaczenie środków na wykonywanie zadań ciążących na zarządcy prowadzi w konsekwencji do odnoszenia korzyści przez społeczeństwo w postaci ułatwionego przemieszczania się).

5. Zarządca przekazał po terminie dane/informację i otrzymał decyzję wymierzającą karę, od której wniósł odwołanie

Tutaj także trzeba zwrócić się do organu (w tym przypadku odwoławczego) z wnioskiem o umorzenie postępowania w drodze decyzji uchylającej zaskarżoną decyzję w całości i umarzającą postępowanie pierwszej instancji w całości na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. i art. 105 § 1 w zw. z art. 140 k.p.a. oraz art. 75 i art. 103 pkt 3 ustawy o dopłatach – z uwagi na jego bezprzedmiotowość (stwierdzenie na temat rozumienia bezprzedmiotowości tożsame ze stwierdzeniem w punkcie 3).

6. Zarządca przekazał po terminie dane/informację i otrzymał decyzję wymierzającą karę, od której wniósł odwołanie, a organ II instancji utrzymał w mocy decyzję organu I instancji jeszcze przed wejściem w życie ustawy o dopłatach

Wtedy to w skardze do sądu administracyjnego należy zwrócić uwagę na szereg zarzutów, które można podnieść w odniesieniu do decyzji wymierzającej karę, gdyż „zgodnie z zasadą aktualności organy administracyjne biorą pod uwagę stan prawny obowiązujący w dniu wydania decyzji administracyjnej, a sądy administracyjne dokonują kontroli zaskarżonej decyzji wedle stanu prawnego obowiązującego na dzień jej wydania, a nie na dzień wyrokowania.” (tak np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1760/15, CBOSA).

Zarzuty powinny dotyczyć np. kwestii odstąpienia od wymierzenia kary z art. 189f k.p.a. czy wystąpienie siły wyższej z art. 189e k.p.a. w związku z epidemią COVID-19. Równocześnie można zwrócić uwagę na niekonstytucyjność stałej stawki kary z art. 315f ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska w świetle poglądów wyrażanych przez doktrynę na gruncie art. 189d k.p.a. (tak np. *A. Wróbel, Komentarz do art. 189d [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, LEX 2020*).

Negatywne odniesienie się przez sąd do zarzutów skargi nie zamyka jednak możliwości skierowania do organu II instancji wniosku o zastosowanie przepisu art. 154 § 1 k.p.a. i zmianę jego decyzji na decyzję uchylającą decyzję organu I instancji i umarzającą postępowanie przez organem I instancji – uwagi dot. uchylecia decyzji z punktu 4 zachowują aktualność.

7. Zarządca przekazał po terminie dane/informację i otrzymał decyzję wymierzającą karę, od której wniósł odwołanie, a organ II instancji utrzymał w mocy decyzję organu I instancji po wejściu w życie ustawy o dopłatach

W takim układzie sąd administracyjny powinien na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 i art. 145 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 z późn. zm.) uchylić decyzję organu II instancji oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji z uwagi na naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, tj. przepisów art. 75 i art. 103 pkt 3 ustawy o dopłatach oraz umorzyć postępowanie administracyjne ze względu na jego bezprzedmiotowość.

W razie innego orzeczenia sądu administracyjnego, co wydaje się nieprawdopodobne, trzeba podkreślić, że absolutnie nie jest wtedy wyłączona możliwość skierowania do organu II instancji wniosku o zmianę decyzji na podstawie art. 154 § 1 k.p.a., który opisany został w punktach 4 i 6. Albowiem jak wskazuje się w piśmiennictwie „Zasadnie w wyroku z 15 sierpnia 1985 r., III SA 80/85 (ONSA 1985, Nr 2, poz. 16) NSA stwierdził, że w przypadku oddalenia przez sąd administracyjny skargi na decyzję, organ administracji publicznej może wzruszyć później taką decyzję na podstawie art. 154 lub 155, gdy będą spełnione przesłanki przewidziane w tych przepisach. Organ administracji publicznej po skontrolovaniu przez sąd zgodności decyzji z prawem nie przestaje być właściwy do wzruszenia decyzji w nadzwyczajnym trybie postępowania administracyjnego, w którym przyjęta jest innego rodzaju konstrukcja prawna dopuszczalności podważenia mocy prawnej decyzji.” (B. Adamiak, J. Borkowski, *Komentarz do art. 154 [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Legalis 2019*).

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich



Andrzej Piłonka