



Warszawa, 6 sierpnia 2025 r.

**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

[REDACTED]

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 135 i 123 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, ze zm., dalej jako k.p.a.), w związku z odwołaniem [REDACTED]

[REDACTED] od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z [REDACTED]

**wstrzymuję z urzędu natychmiastowe wykonanie decyzji
Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego
z [REDACTED]**

UZASADNIENIE

Śląski WINB decyzją [REDACTED] r., na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r., poz. 418), nakazał [REDACTED] usunięcie zagrożenia bezpieczeństwa wiaduktu drogowego (estakady) w ciągu drogi krajowej 79 [REDACTED] i nad linią kolejową [REDACTED]), poprzez wykonanie (w terminie do 31 sierpnia 2025 r.), tymczasowego podparcia wszystkich przęseł obiektu w odległości ~6,0 m od osi podpór, zgodnie ze wskazaniami ekspertyzy technicznej sporządzonej przez mgr inż. [REDACTED] i mgr inż. [REDACTED] w maju 2025 r.

Na podstawie art. 108 § 1 k.p.a. decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Ponadto wskazano, że decyzja posiada charakter częściowy, tj. nie rozstrzyga całości sprawy będącej przedmiotem prowadzonego postępowania administracyjnego.

Odwołanie od ww. decyzji wniósł [REDACTED]

Po zapoznaniu się z odwołaniem oraz aktami sprawy GINB stwierdza, że zachodzą podstawy do wstrzymania natychmiastowego wykonania zaskarżonej decyzji.

Zgodnie z art. 135 k.p.a. organ odwoławczy może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji.

Zgodnie z art. 108 § 1 k.p.a. decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor 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.

Istotą natychmiastowej wykonalności jest to, że decyzja staje się wykonalna, mimo że nie jest jeszcze ostateczna. W orzecznictwie podkreśla się, że po pierwsze,

„wykonanie decyzji nieostatecznej ma charakter wyjątkowy, dlatego też przesłanki nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności nie mogą być interpretowane rozszerzająco, lecz muszą być poddawane wykładni ścisłej”, po drugie, „odwołując się do pojęcia „niezbędności” niezwłocznego działania, ustawodawca uznaje, że może to nastąpić wówczas, gdy w danym czasie i w danej sytuacji nie można się obejść bez wykonania praw lub obowiązków, o których rozstrzyga się w decyzji, ponieważ zwłoka w ich wykonaniu zagraża dobrom chronionym, określonym w art. 108 § 1 k.p.a.”, po trzecie, „zagrożenie to musi mieć realny charakter i nie może być tylko prawdopodobne, a okoliczność ta musi być uwidoczniła w uzasadnieniu postanowienia o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności” (tak w wyroku NSA z 15 lipca 2010 r., II OSK 1134/09).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, że istnieją uzasadnione podstawy do zniesienia rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji organu wojewódzkiego z [REDAKTOWANE] r.

W ocenie GINB, na obecnym etapie postępowania, nie zostało jednoznacznie wykazane, że rozwiązanie zaproponowane w ekspertyzie i przyjęte przez organ wojewódzki, w takim kształcie, doprowadzi do odpowiedniego zabezpieczenia obiektu.

W ekspertyzie, stanowiącej kluczowy dowód w sprawie, wskazano, że „Tymczasowe podparcie należy zrealizować za pomocą konstrukcji stalowych: kształtowników stalowych, blachownic, podpór stalowych i płyt drogowych (posadowienia podpór). Wszystko należy wykonać na podstawie szczegółowej dokumentacji projektowej zawierającej: opis technologii robót, etapowanie, obliczeń statycznie wytrzymałościowych (określenie minimalnych parametrów podpór, belek, posadowienia) czy dokumentacji rysunkowej. Powyższe roboty przywrócą nośność użytkową obiektu (do nawet 40t) i pozwolą w okresie kolejnych 4-5 lat opracować dokumentację przebudowy estakady (...) Wszystkie roboty należy wykonać przy założeniu, że w czasie robót wzmocnienia obiektu może ulec awarii lub zniszczeniu w wyniku pęknięcia istniejącej stali sprężającej (...)”.

Pomimo jednak, iż w ekspertyzie zaproponowano rozwiązanie w postaci tymczasowych podpór, to nie zostało ono poparte wystarczającymi analizami i obliczeniami. Jak wskazano w samej ekspertyzie, rozwiązanie to wymaga obliczeń i projektu. Jakkolwiek ekspertyza techniczna mająca stanowić podstawę decyzji organu nadzoru budowlanego nie musi zawierać projektu przyjętego do nakazu rozwiązania, to jednak, aby organ mógł władczo nakazać zarządcy zastosowanie tego rozwiązania, jego kształt musi być określony a jego możliwa skuteczność dowiedziona w podstawowym zakresie. W niniejszej sprawie te warunki nie są spełnione. Jak bowiem wynika z dalszych dowodów dotyczących zaproponowanego rozwiązania, jego kształt i skuteczność pozostaje mocno niedookreślona, inaczej oceniana przez potencjalnych wykonawców projektu i samego rozwiązania, jak i w późniejszych zeznaniach autora ekspertyzy. Tymczasem, w przypadku ciągłych konstrukcji sprężonych, projektowanie i wykonywanie podparcia wymaga szczególnej ostrożności i szczególnie dokładnych obliczeń.

I tak, podczas posiedzenia sejmowej Komisji Infrastruktury mgr inż. [REDAKTOWANE] wskazał, że „zaproponowaliśmy tam w naszym opracowaniu te nieszczęsne podpory, które po prostu uznaliśmy za jedyne wyjście tak naprawdę. Natomiast to jest niezwykle karkołomne rozwiązanie, obciążone dużym ryzykiem, dużymi kosztami, niełatwym wykonaniem – ze względów ekonomicznych i technicznych nieuzasadnione (...). Było jeszcze pytanie o to przywrócenie ruchu. Jest tylko możliwe to przywrócenie ruchu

z jakimś... Nie wiem... Może najmniejszego ruchu, ale tylko pod warunkiem właśnie tego podparcia lub wzmocnienia. Wzmocnienie tego obiektu niestety jest karkołomne i technicznie bardzo trudne do wykonania, ponieważ to jest lita konstrukcja. Jakby to była konstrukcja jakaś stalowa, łukowa, to jest możliwość jakiegoś zewnętrznego wzmocnienia”.

Ponadto jako świadek w postępowaniu autor ekspertyzy zeznał: „Z wstępnie przeprowadzonych obliczeń wynika, że jest to możliwe, ale nasza propozycja wymaga przeprowadzenia szczegółowych obliczeń i projektu podparcia przęseł, m.in. zawierającej: opis technologii robót, etapowanie, obliczeń statyczno-wytrzymałościowych (określenie minimalnych parametrów podpór, belek, posadowienia) czy dokumentacji rysunkowej. Oczywiście powrót do 30/40t będzie niemożliwy bez dodatkowego wzmocnienia lub podparcia - co znacznie podniesie koszt robót. Wprowadzenie ograniczenia do 3,5/8 t jest najbardziej realne. Przy tym rozwiązaniu istnieje niebezpieczeństwo łamania przepisów przez kierujących, pod względem tonażu (jak było przed wyłączeniem obiektu z użytkowania) - zalecam przy tym pomyśle wykonanie, na każdym dojeździe do estakady, bramek ograniczających skrajnię pojazdów (to niestety również jest dodatkowy koszt). Jak widać rozwiązanie podparcia tymczasowego nie jest proste, tanie i szybkie w wykonaniu, ale wstępnie wynika, że możliwe pod względem technicznym. Należy mieć na uwadze, że podparcie tymczasowe obiektu w zależności od ostatecznie przyjętej lokalizacji podpór tymczasowych może wiązać się z ograniczeniem szerokości skrajni pod obiektem, czyli dla ruchu kołowego, tramwajowego czy pieszego”. I dalej: Podparcie tymczasowe przęseł (jak wskazaliśmy w naszym opracowaniu) jest wg naszej oceny możliwe (pewnie z jakimiś ograniczeniami – wynikłymi ze szczegółowej dokumentacji), ale niezwykle skomplikowane, bardzo kosztowne, niebezpieczne do postawienia, może okazać się mało efektywne (...)”. (formularz zeznań w aktach sprawy).

Z kolei potencjalny wykonawca (i autor jednej z wcześniejszych opinii technicznych) mgr inż. [REDAKTURA] w piśmie do [REDAKTURA] z 7 lipca 2025 r. wskazał, że „podparcie estakady w dwóch miejscach pod każdym przęsłem i przywrócenie pełnego ruchu jest niemożliwe. Teoretycznie - przywrócenie ruchu - jest możliwe jedynie przy „ciągłym” (praktycznie podpora przy podporze) podparciu, czyli zbudowaniu tymczasowej estakady pod istniejącą (z wyłączeniem możliwości takiej zabudowy dla przęseł nad torami kolejowymi - ruch kolejowy). Wstępny koszt to około 50 mln zł brutto z krótkim okresem użyteczności (trwałości takiego projektu)”.

Jak wynika z powyższego, rozwiązanie w postaci podpór tymczasowych, przy obecnym zakresie materiału dowodowego, nie jest dostatecznie jednoznaczne co do jego kształtu i skuteczności. Wprawdzie ekspertyza techniczna korzysta ze szczególnej mocy dowodowej, jednak również podlega ocenie i konfrontacji z pozostałymi dowodami. Organ nie może oprzeć się na samej ekspertyzie, gdy jej wnioski podważają inne dowody o także wysokiej wartości, bowiem orzeka na podstawie całokształtu materiału dowodowego. Wartość dowodową ekspertyzy w zakresie rozwiązania polegającego na podparciu estakady obniża zaś brak obliczeń oraz szczegółowych analiz.

Ponadto, jak wynika z akt sprawy, obiekt jest wyłączony z użytkowania decyzją zarządcy, jest wygradzony, a jego stan jest monitorowany przez uprawnione osoby z ramienia zarządcy drogi oraz zarządcy linii kolejowej. Dotychczas nie ujawniono

niepokojących oznak na obiekcie świadczących o pogorszeniu stanu technicznego. Zamontowano także monitoring wizyjny.

Wszystko to powoduje, że zachodzą szczególne okoliczności, które uzasadniają wstrzymanie natychmiastowej wykonalności decyzji.

W przypadku budowli o tych rozmiarach, znaczeniu i skomplikowaniu technicznym, nie powinno budzić żadnych wątpliwości, że rozwiązania w zakresie poprawy jej stanu technicznego muszą być sprawdzone i przemyślane. Muszą one być wynikiem uwzględnienia ocen ekspertów, w tym popartych analizami i obliczeniami. Decyzja wydana na podstawie art. 66 Prawa budowlanego powinna być zatem poprzedzona postępowaniem wyjaśniającym zmierzającym do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy, zaś wybór sposobu skorygowania nieprawidłowości powinien być poparty odpowiednią wiedzą specjalistyczną.

Należy pamiętać, że w trybie art. 135 k.p.a. organ odwoławczy nie podważa zasadności czy zgodności z prawem nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, lecz stwierdzając istnienie uzasadnionego przypadku wstrzymuje możliwość jej wykonania przed uzyskaniem cechy ostateczności. Okoliczności, które mogą uzasadniać wydanie postanowienia z art. 135 k.p.a. nie musiały przy tym istnieć w chwili wydania decyzji i opatrzenia jej rygorem natychmiastowej wykonalności, lecz mogły powstać później (zob. wyrok NSA z 7 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2562/11).

Z uwagi na powyższe należało wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji Śląskiego WINB z [REDAKTED] r.

Biorąc powyższe pod uwagę, postanowiono jak w sentencji.

Postanowienie niniejsze jest ostateczne i nie przysługuje na nie skarga do sądu administracyjnego ani wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy.

z upoważnienia
GŁÓWNEGO INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO
DYREKTOR DEPARTAMENTU ORZECZNICTWA

Dorota Klimberzin
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1.

[REDAKTED]

2.

[REDAKTED]

3.

[REDAKTED]

4.

[REDAKTED]

Do wiadomości (ePUAP):

1. Śląski WINB, ul. Powstańców 41a, 40-024 Katowice
2. Śląski Urząd Wojewódzki, ul. Jagiellońska 25, 40-032 Katowice
3. Prezydent Miasta Chorzowa, ul. Rynek 1, 41-500 Chorzów
4. Sekretariat DOR
5. aa