



MINISTER
ROZWOJU

Data: 12 sierpnia 2020 r.
Znak sprawy: DLI-III.7622.4.2020.KM.4

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”,

postanawiam

zawiesić z urzędu postępowanie – wszczęte postanowieniem z dnia 12 sierpnia 2020 r., znak: DLI-III.7622.4.2020.KM.3 – sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody Mazowieckiego Nr 38/LOK/2020 z dnia 27 kwietnia 2020 r., znak: WI-I.746.1.129.2019.TM, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenie zamkniętym dla inwestycji polegającej na budowie obiektu radiokomunikacyjnego („OR”) 10234_L026_Garbatka systemu GSM-R na linii kolejowej nr 26, km 81,838, dz. ew. nr 490/16, obr. 0010 Garbatka Letnisko Płd., gm. Garbatka Letnisko, powiat kozienicki, woj. mazowieckie – do czasu ostatecznego zakończenia postępowania odwoławczego w sprawie ww. decyzji Wojewody Mazowieckiego.

UZASADNIENIE

W dniu 27 kwietnia 2020 r. Wojewoda Mazowiecki, po rozpatrzeniu wniosku spółki PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, wydał decyzję Nr 38/LOK/2020, znak: WI-I.746.1.129.2019.TM, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Mazowieckiego*”, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenie zamkniętym dla inwestycji polegającej na budowie obiektu radiokomunikacyjnego („OR”) 10234_L026_Garbatka systemu GSM-R na linii kolejowej nr 26, km 81,838, dz. ew. nr 490/16, obr. 0010 Garbatka Letnisko Płd., gm. Garbatka Letnisko, powiat kozienicki, woj. mazowieckie.

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wniesione zostało, za pośrednictwem organu I instancji, odwołanie do Ministra Rozwoju.

Ponadto, podaniem z dnia 7 maja 2020 r., uzupełnionym pismami z dnia 16 czerwca oraz 7 lipca 2020 r., Stowarzyszenie Przyjaciół Garbatki wystąpiło do Ministra Rozwoju o stwierdzenie nieważności ww. decyzji. Postanowieniem z dnia ... sierpnia 2020 r., znak: DLI-III.7622.4.2020.KM.3, zgodnie z przepisem art. 31 § 2 *kpa*, Minister Rozwoju wszczął z urzędu postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju (Dz. U. z 2019 r., poz. 2261) – jest Minister Rozwoju, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

Zgodnie z art. 97 § 1 pkt 4 *kpa*, organ administracji publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd.

Użyty w art. 97 § 1 pkt 4 *kpa* zwrot „zawiesza” oznacza, że kwestia zawieszenia postępowania administracyjnego nie została pozostawiona uznaniu organu prowadzącego postępowanie. Ma on obowiązek zawiesić postępowanie w każdym przypadku, gdy stwierdzi, że rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji jest uzależnione od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny

organ lub sąd (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 12 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 225/13).

Pod pojęciem zagadnienia wstępnego należy rozumieć wyłącznie kwestie (zagadnienia) prawne, które albo ujawniły się w toku postępowania i dotyczą istotnej dla sprawy przesłanki decyzji, albo z przepisów prawa materialnego wynika wprost konieczność rozstrzygnięcia danej kwestii prawnej. Ponadto, zagadnieniem wstępnym w rozumieniu powyższego przepisu może być tylko zagadnienie prawne, którego rozstrzygnięcie należy do właściwości innego organu lub sądu i zagadnienie to może być odrębnym przedmiotem postępowania przed takim organem lub sądem. Nie chodzi tu zatem o wyjaśnienie nawet poważnych wątpliwości dotyczących aspektów prawnych sprawy będącej przedmiotem postępowania administracyjnego, lecz o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przez inny organ lub sąd. Dodatkowo przyjąć należy, że charakter zagadnienia wstępnego może mieć jedynie kwestia prawna, która stała się sporna w toku postępowania administracyjnego lub przepisy prawa wymagają ustalenia stanu prawnego w danej kwestii mającej znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, a w toku postępowania okaże się, że ustalenie tego stanu może nastąpić tylko w drodze rozstrzygnięcia właściwego organu lub sądu (por. A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do art. 97 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex/el., 2016).

Odnosząc się do kwestii dotyczącej rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd, wyjaśnić należy, że „innym organem” może być ten sam organ administracji publicznej w sytuacji, gdy prowadzi lub jest właściwy do prowadzenia postępowania administracyjnego w innym trybie i na innej podstawie prawnej (vide: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 stycznia 2000 r., sygn. akt I SA 1725/99). Skłania to ku wnioskowi, że w istocie tę część art. 97 § 1 pkt 4 *kpa*, w której mowa o „innym organie”, należy rozumieć jako „w innym postępowaniu”, w tym także prowadzonym przez ten sam organ administracji publicznej (G. Łaszczycza, Komentarz do art. 97 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex, 2010).

W doktrynie prawa administracyjnego wyróżnia się cztery istotne elementy składające się na konstrukcję zagadnienia wstępnego:

1. zagadnienie to wyłania się w toku postępowania administracyjnego,
2. jego rozstrzygnięcie należy do innego organu lub sądu,
3. wymaga ono „uprzedniego” rozstrzygnięcia, tzn. musi poprzedzać rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji,
4. istnieje zależność między uprzednim rozstrzygnięciem zagadnienia wstępnego a rozpatrzeniem sprawy i wydaniem decyzji (zob.: G. Łaszczycza, Komentarz do art. 97 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex, 2010).

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że w omawianej sprawie zaistniały łącznie ww. przesłanki.

Należy bowiem zauważyć, że tryb zwykły odwoławczy musi mieć pierwszeństwo w rozpoznaniu środka odwoławczego przed trybem nieważnościowym, co wynika z szerszych uprawnień organu wyższego stopnia, jakie daje rozpatrywanie sprawy w trybie odwoławczym (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 października 2010 r., sygn. akt II OSK 1355/09). Dla załatwienia odwołania powinno być podjęte jedno z rozstrzygnięć, o których mowa w art. 138 *kpa*, i to także wówczas, gdyby spełnione były przesłanki, o których mowa w art. 156 § 1 *kpa* (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 lipca 1998 r., sygn. akt III SA 642/97; M. Jaśkowska, Komentarz aktualizowany do art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex/el., 2016).

Jak słusznie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 19 lipca 2012 r., sygn. akt III SA/Kr 1449/11: „Zastosowanie sankcji nieważności decyzji oparte jest na kwalifikowanym naruszeniu przepisów prawa. Jakkolwiek możliwe jest żądanie stwierdzenia nieważności decyzji nieostatecznej, o ile strona wyraźnie wskaże na wybór trybu nadzwyczajnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 stycznia 1992 r., sygn. akt III SA 946/91, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 listopada 1998 r., sygn. akt I SA/Ka 216/97), to w przypadku zbiegu odwołania oraz żądania stwierdzenia nieważności przyjąć należy pierwszemu z wymienionych trybów weryfikacji rozstrzygnięcia organu administracji publicznej, z uwagi na szerszy zakres uprawnień organu odwoławczego, który może korygować zarówno wady prawne decyzji, jak i wady polegające na

niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych lub powodujące inne nieprawidłowości. Brak rozpatrzenia wniesionego odwołania w trybie odwoławczym i zastąpienie go trybem nadzoru stanowi rażące naruszenie przepisów o postępowaniu administracyjnym, a zwłaszcza art. 138 k.p.a.”.

Jeżeli został złożony wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji, w stosunku do której prowadzone jest postępowanie odwoławcze, organ powinien postępowanie nieważnościowe wszcząć i zawiesić do czasu rozpatrzenia odwołania przez organ odwoławczy w postępowaniu zwykłymi (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lipca 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2169/16, i z dnia 26 października 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 912/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 3 sierpnia 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 106/16). W orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się również, iż w przypadku zbiegu wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji oraz postępowania odwoławczego najpierw rozpoznane zostanie odwołanie od decyzji organu I instancji. W takiej sytuacji nie ma jednak podstaw do odmowy wszczęcia postępowania nieważnościowego. Postępowanie to może jedynie zostać zawieszona do czasu zakończenia postępowania odwoławczego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 maja 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 1588/15).

Mając powyższe na uwadze, oraz uwzględniając okoliczność, iż w przedmiotowej sprawie został złożony wniosek o stwierdzenie nieważności *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, w stosunku do której wniesiono również odwołanie, koniecznym stało się wszczęcie, a następnie zawieszenie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 *kpa*, do czasu ostatecznego zakończenia postępowania odwoławczego prowadzonego przez *Ministra* w sprawie tej decyzji.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

POUCZENIE

W związku z faktem, iż niniejsze postanowienie zostało wydane w pierwszej instancji przez Ministra Rozwoju, nie przysługuje na nie zażalenie. Jednakże strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może, na podstawie art. 127 § 3 w związku z art. 144 *kpa*, zwrócić się do Ministra Rozwoju z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, w terminie 7 dni od dnia doręczenia niniejszego postanowienia.

W trakcie biegu terminu do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona może zrzec się prawa wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wobec Ministra Rozwoju. Z dniem doręczenia Ministrowi Rozwoju oświadczenia o zrzeczeniu się prawa wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ostatnią ze stron postępowania, postanowienie staje się ostateczne i prawomocne.

MINISTER ROZWOJU

z up.

Bartłomiej Szcześniak

Dyrektor

/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

1. Wojewoda Mazowiecki
(za pośrednictwem platformy ePUAP),
2. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie
reprezentowana przez Pana Romualda Mądrego i Pana Damiana Sawko,
3. Stowarzyszenie Przyjaciół Garbatki,
4. A/a.

Do wiadomości:

1. Wójt Gminy Garbatka-Letnisko
(za pośrednictwem platformy ePUAP).

