



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DLI-I.7620.31.2022.LB.5
Warszawa, 3 lipca 2023 r.

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”,

postanawiam

zawiesić z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie zmiany, w trybie art. 155 *kpa*, decyzji Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 16 kwietnia 2019 r., znak: DLI.2.6620.5.2018.AN.24, uchylającej w części i umarzającej postępowanie organu I instancji w tym zakresie, uchylającej i orzekającej w tym zakresie, a w pozostałej części utrzymującej w mocy decyzję Wojewody Śląskiego Nr 1/2018 z dnia 8 stycznia 2018 r., znak: IFXIII.747.10.2017, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pod nazwą: Budowa, przebudowa i remont układu torowego wraz z elementami infrastruktury towarzyszącej na odcinku Katowice – Katowice Ligota, Tychy – (Czechowice Dziedzice) – (Zebrzydowice) – granica państwa (z Czechami), w ramach projektu pn.: „Prace na podstawowych ciągach pasażerskich (E 30 i E 65) na obszarze Śląska, etap I: linia E 65 na odc. Będzin – Katowice – Tychy – Czechowice Dziedzice – Zebrzydowice”, zmienionej decyzją Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 13 listopada 2020 r., znak: DLI-I.7620.10.2019.PS.6 – do czasu prawomocnego zakończenia postępowania sądowoadministracyjnego w sprawie postanowienia Ministra Rozwoju i Technologii, z dnia 11 stycznia 2022 r., znak: DLI-I.7620.22.2021.KT.2, utrzymującego w mocy postanowienie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 1 października 2021 r., DLI-III.7620.15.2019.MM.15 (DLI-III.4620.22.2019.JK), o odmowie wznowienia postępowania zakończonego ww. decyzją Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 16 kwietnia 2019 r., znak: DLI.2.6620.5.2018.AN.24.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 1 października 2021 r., znak: DLI-III.7620.15.2019.MM.15 (DLI-III.4620.22.2019.JK), zwanym dalej „*postanowieniem Ministra*”, Minister Rozwoju, Pracy i Technologii odmówił wznowienia postępowania zakończonego ostateczną decyzją Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 16 kwietnia 2019 r., znak: DLI.2.6620.5.2018.AN.24, zwana dalej „*decyzją Ministra*”, uchylającą w części i umarzającą w tym zakresie postępowanie organu I instancji, uchylającą w częściach i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy oraz utrzymującą w mocy w pozostałym zakresie decyzję Wojewody Śląskiego Nr 1/2018 z dnia 8 stycznia 2018 r., znak: IFXIII.747.10.2017, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa, przebudowa i remont układu torowego wraz z elementami infrastruktury towarzyszącej na odcinku Katowice – Katowice Ligota, Tychy – (Czechowice Dziedzice) – (Zebrzydowice) – granica państwa (z Czechami) w ramach projektu pn.: „Prace na podstawowych ciągach pasażerskich (E 30 i E 65) na obszarze Śląska, etap I: linia E 65 na odc. Będzin – Katowice – Tychy – Czechowice Dziedzice – Zebrzydowice”.

Po rozpatrzeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „Ministrem”, postanowieniem z dnia 11 stycznia 2022 r., znak: DLI-I.7620.22.2021.KT.2, zwanym dalej „*postanowieniem Ministra Rozwoju i Technologii*”, utrzymał w mocy *postanowienie Ministra*.

Po rozpatrzeniu skargi wniesionej na *postanowienie Ministra Rozwoju i Technologii*, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 7 września 2022 r., sygn. akt VII SA/Wa 662/22, uchylił zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające je *postanowienie Ministra*. Od ww. wyroku zostały wniesione skargi kasacyjne. Do dnia wydania niniejszego rozstrzygnięcia postępowanie sądowoadministracyjne nie zostało prawomocnie zakończone.

Jednocześnie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, reprezentowana przez Pana Pawła Sarnackiego – Zastępcę Dyrektora Regionu Śląskiego w PKP Polskie Linie Kolejowe S. A. Centrum Realizacji Inwestycji, wystąpiła z wnioskiem z dnia 12 sierpnia 2022 r., o zmianę, w trybie art. 155 *kpa*, *decyzji Ministra*.

Minister pismem z dnia 14 września 2022 r., znak: DLI-I.7620.31.2022.LB.1, zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie zmiany, w trybie art. 155 *kpa*, *decyzji Ministra*.

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.

Wyjaśnić należy, że 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. Ponadto z analizy przepisu art. 97 § 1 pkt 4 *kpa* wynika, że zagadnienie to nie było jeszcze przedmiotem postępowania przed właściwymi organami, albo w toczącym się postępowaniu nie zapadło prawomocne (ostateczne) rozstrzygnięcie w tej kwestii. 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).

W konsekwencji, 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.: Grzegorz Łaszczyca, Komentarz aktualizowany do art. 97 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex/el.).

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

Podkreślić trzeba, że *postanowienie Ministra Rozwoju i Technologii* wydane w sprawie wznowienia postępowania zakończonych *decyzją Ministra*, będące przedmiotem postępowania sądowoadministracyjnego, dotyczy *decyzji Ministra*, które to rozstrzygnięcie jest z kolei przedmiotem wniosku o zmianę w trybie art. 155 *kpa* i wszczętego przez *Ministra* postępowania w tej sprawie.

Na uwagę zasługuje fakt, że przy zbiegu trybów weryfikacji decyzji prawidłowych (na podstawie art. 154 i art. 155 *kpa*) i wadliwych (145 § 1 i art. 156 § 1 *kpa*) pierwszeństwo zawsze przysługuje trybowi wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji. W konsekwencji uchylenie lub zmiana decyzji na podstawie art. 155 *kpa* może nastąpić jedynie wówczas, gdy brak jest podstaw prawnych do jej uchylenia lub zmiany w trybie wznowienia postępowania (art. 145 § 1 *kpa*) lub do stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1 *kpa*).

Powyższe wynika z faktu, że wznowienie postępowania jest instytucją procesową stwarzającą możliwość prawną ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej zakończonej decyzją ostateczną, jeżeli postępowanie, w którym została ona wydana było dotknięte kwalifikowaną wadliwością wyliczona wyczerpująco w przepisach prawa procesowego. Natomiast odrębną instytucją procesową uregulowaną w art. 155 *kpa* jest możliwość wzruszenia decyzji ostatecznej tworzącej prawa nabyte. Oba wskazane tryby wzruszania decyzji ostatecznych wydanych w postępowaniu administracyjnym spełniają odmienne funkcje, mają odmienne podstawy i związane z tym odrębności proceduralne. Oba tryby nie mogą być stosowane zamiennie i niedopuszczalne byłoby przyjęcie, że możliwe jest zakończenie sprawy badanej co do możliwości jej wznowienia – uchyleniem lub zmianą decyzji na podstawie art. 155 *kpa*.

Ponadto, w uchwale z dnia 5 czerwca 2017 r., sygn. akt II GPS 1/17 (opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż w trakcie postępowania sądowoadministracyjnego można wszcząć postępowanie administracyjne w celu zmiany, uchylenia, stwierdzenia nieważności aktu lub wznowienia postępowania w sprawie kontrolowanego przez sąd rozstrzygnięcia, jednakże organ administracji publicznej obowiązany jest zawiesić to postępowanie na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 *kpa* do czasu prawomocnego zakończenia postępowania sądowoadministracyjnego.

Również w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wprost wskazuje się, że brak jest możliwości prowadzenia postępowania nadzwyczajnego w sytuacji, gdy w tej samej sprawie została wniesiona skarga do sądu administracyjnego. Zwrócił na to uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 listopada 2005 r. sygn. akt: II OSK 212/05, podkreślając że prowadzenie dwóch konkurencyjnych postępowań kontrolnych, tj. wewnątrzadministracyjnego i sądowego prowadziłyby do dwutorowości

postępowania w tej samej sprawie, przeciwko czemu przemawiają zarówno względy ekonomii postępowania organów państwowych, jak i ochrona autorytetu ich orzeczeń nie zezwalająca na dopuszczenie możliwości zajmowania się tą samą sprawą oraz na wydanie ewentualnych rozbieżnych orzeczeń przez organ administracyjny i przez sąd administracyjny. Podobnie z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 sierpnia 2012 r., sygn. akt II OSK 822/11 wynika, że nie jest dopuszczalne dokonanie zmiany, uchYLENIA lub stwierdzenia nieważności decyzji, po wniesieniu skargi w tej samej sprawie do sądu administracyjnego.

Wynika to z faktu, że zgodnie z art. 170 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259, ze zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. Swoistość mocy wiążącej prawomocnego orzeczenia sądu wyraża się w tym, że obejmuje także inne sądy (w tym Naczelny Sąd Administracyjny) i inne organy państwowe (w tym orzekające w kontrolowanym postępowaniu administracyjnym), które muszą brać pod uwagę nie tylko fakt istnienia, ale i treść prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego. Podmioty te są faktem i treścią prawomocnego orzeczenia sądu związane, co implikuje w sposób bezwzględny wzięcie tego pod uwagę w wydawanych przez nie rozstrzygnięciach. Tym samym ww. przepis prawa gwarantuje zachowanie spójności i logiki działania organów państwowych, zapobiegając funkcjonowaniu w obrocie prawnym rozstrzygnięć nie do pogodzenia w całym systemie sprawowania władzy. Podmioty, o których mowa w art. 170 *ppsa*, bez wyjątku muszą przyjmować, że dana kwestia prawna w odniesieniu do danego podmiotu kształtuje się tak, jak stwierdzono w prawomocnym orzeczeniu. Zatem w kolejnym postępowaniu, w którym pojawia się dana kwestia, nie może być już ona ponownie badana (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 września 2010 r., sygn. I FSK 942/10, i z dnia 19 maja 1999 r., sygn. akt IV SA 2543/98, niepublik., wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 lipca 2011 r., sygn. akt: II SA/OI 418/11).

W konsekwencji, bez wątpienia okoliczność toczącego się postępowania sądowoadministracyjnego w sprawie wznowienia postępowania zakończonego *decyzją Ministra* stanowi zagadnienie wstępne uzasadniające zawieszenie postępowania w sprawie zmiany, w trybie art. 155 *kpa*, *decyzji Ministra*, ponieważ rozpatrzenie sprawy i wydanie rozstrzygnięcia w tym postępowaniu zależy od rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez sąd. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w tym przypadku zachodzi zależność od wyniku postępowania sądowoadministracyjnego, która powoduje obowiązek uwzględnienia tego wyniku podczas załatwienia sprawy w podjętym postępowaniu administracyjnym w sprawie zmiany, w trybie art. 155 *kpa*, *decyzji Ministra*.

Z uwagi na powyższe należy przyjąć, że w sytuacji, w której organ wszczął postępowanie w trybie art. 155 *kpa*, a został już wcześniej uruchomiony proces kontroli sądowej w sprawie wznowienia postępowania dotyczącego decyzji objętej tym postępowaniem (w trybie art. 155 *kpa*), organ administracji winien zawiesić przedmiotowe postępowanie prowadzone w trybie nadzwyczajnej kontroli administracyjnej. Podjęcie ww. postępowania będzie zaś możliwe po zakończeniu postępowania sądowoadministracyjnego i zwrocie akt przedmiotowej sprawy wraz z prawomocnym rozstrzygnięciem sądu.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

POUCZENIE

W związku z faktem, iż niniejsze postanowienie zostało wydane w pierwszej instancji przez *Ministra*, nie przysługuje na nie zażalenie. Jednakże strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może, na podstawie art. 127 § 3 *kpa*, w związku z art. 144 *kpa*, zwrócić się do *Ministra* 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*. Z dniem doręczenia *Ministrowi* oświadczenia o zrzeczeniu się prawa wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ostatnią ze stron postępowania, postanowienie staje się ostateczne i prawomocne.

MINISTER ROZWOJU I TECHNOLOGII

z up.

Marta Maikowska

ZASTĘPCA DYREKTORA

DEPARTAMENTU LOKALIZACJI INWESTYCJI

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Otrzymują:

1. Wojewoda Śląski
(za pośrednictwem platformy ePUAP),
2. Pan Paweł Sarnacki
Zastępca Dyrektora Regionu Śląskiego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
Centrum Realizacji Inwestycji
pełnomocnik PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.,
3. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie,
4. Polskie Koleje Państwowe S.A. z siedzibą w Warszawie
5. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie
6. Państwowe Gospodarstwo Leśne „Lasy Państwowe” Nadleśnictwo Kobiór,
7. Starosta Bielski,
8. Starosta Pszczyński,
9. Starosta Mikołowski,
10. Powiat Pszczyński,
11. Powiat Bielski,
12. Gmina Miasta Tychy,
13. Gmina Pszczyna,
14. Gmina Goczałkowice – Zdrój,
15. Gmina Kobiór,
16. Gmina Czechowice – Dziedzice,
17. „ALDI” Sp. z o.o. z siedzibą w Chorzowie,
18. WZD Sp. z o.o. z siedzibą w Pszczynie,
19. PATENTUS S.A. z siedzibą w Pszczynie,
20. DOSTER Sp. z o.o. z siedzibą w Kobiórze,
21. Pszczyńskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. z siedzibą w Pszczynie,
22. Towarzystwo Charytatywne im. Ojca Pio Koło nr 1 z siedzibą w Czechowicach-Dziedzicach,
23. Przedsiębiorstwo Inżynierii Miejskiej Sp. z o.o. z siedzibą w Czechowicach-Dziedzicach,
24. Wojewódzki Zarząd Inwestycji Rolniczych w Katowicach, Rejonowy Oddział w Pszczynie,
25. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach,
26. Pan Ryszard Szajter,
27. Pan Łukasz Dzida,
28. Pan Tomasz Dzida,
29. Pan Krzysztof Wrona,

30. Pan Tomasz Janosz,
31. Pan Hilary Kolarczyk,
32. Pani Teresa Kolarczyk,
33. Pan Ryszard Niwiński,
34. Pani Helena Niwińska,
35. Pan Józef Cieluszek,
36. Pani Teresa Cieluszek,
37. Pan Adam Augustyn,
38. Pani Elżbieta Augustyn,
39. Pani Maja Machnik,
40. Pan Tadeusz Wąsik,
41. Pani Ewa Wąsik,
42. Pan Adam Krzystolik,
43. Pani Katarzyna Szaflik,
44. Pani Joanna Pszonak,
45. Pan Andrzej Jagosz,
46. Pani Janina Machniowska – Jagosz,
47. Pan Mikołaj Tokajuk,
48. Pani Bronisława Tokajuk,
49. A/a.