



**MINISTER
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA**

Warszawa, dnia 08 lutego 2017 r.

DLI.III.6621.136.2016.ML.13
NK:21549/17

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”,

postanawiam

zawiesić z urzędu postępowanie o zmianę, w trybie art. 155 *kpa*, oraz w trybie art. 11f ust. 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2031, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 22 października 2015 r. znak: DOII-II-Ło-772-97-1972/14/15, uchylającej w części i orzekającej w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującej w mocy decyzję Wojewody Śląskiego nr 8/2014, z dnia 8 sierpnia 2014 r., znak: IFXIII.7820.43.2012, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla zadania pn.: „Budowa autostrady A1 na odcinku Tuszyn – Pyrzowice. Część II – odcinek projektowy nr 2 długości 42,8 km – granica woj. Łódzkiego/Śląskiego – węzeł Zawodzie (z węzłem) odcinek „F” – węzeł Rząsawa (z węzłem) – węzeł Blachownia (z węzłem), od km 417+530,00 do km 437+800,00”, sprostowaną postanowieniem Wojewody Śląskiego z dnia 17 października 2014 r., znak: IFXIII.7820.43.2012 - do czasu prawomocnego zakończenia postępowania sądowoadministracyjnego w sprawie ww. decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 22 października 2015 r.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 7 sierpnia 2012 r. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad wystąpił do Wojewody Śląskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pod nazwą: „Budowa autostrady A1 na odcinku Tuszyn – Pyrzowice. Część II – odcinek projektowy nr 2 długości 42,8 km – granica woj. Łódzkiego/Śląskiego – węzeł Zawodzie (z węzłem) odcinek „F” – węzeł Rząsawa (z węzłem) – węzeł Blachownia (z węzłem), od km 417+530,00 do km 437+800,00”, wnosząc także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Śląski wydał w dniu 8 sierpnia 2014 r. decyzję nr 8/2014, znak: IFXIII.7820.43.2012, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla zadania pn.: „Budowa autostrady A1 na odcinku Tuszyn – Pyrzowice. Część II – odcinek projektowy nr 2 długości 42,8 km – granica woj. Łódzkiego/Śląskiego – węzeł Zawodzie (z węzłem) odcinek „F” – węzeł Rząsawa (z węzłem) – węzeł Blachownia (z węzłem), od km 417+530,00 do km 437+800,00”, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Śląskiego*”, nadając jej jednocześnie rygor natychmiastowej wykonalności.

Decyzja Wojewody Śląskiego została następnie sprostowana postanowieniem Wojewody Śląskiego z dnia 17 października 2014 r., znak: IFXIII.7820.43.2012, z uwagi na występującą w treści przedmiotowej decyzji oczywistą omyłkę pisarską, polegającą na błędnym wskazaniu jednej z projektowanych działek jako znajdującej się w liniach rozgraniczających teren przedmiotowej inwestycji drogowej.

Od *decyzji Wojewody Śląskiego* zostały wniesione odwołania do Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

Po rozpatrzeniu odwołań, decyzją z dnia 22 października 2015 r. znak: DOII-II-Io-772-97-1972/14/15, zwaną dalej „decyzją Ministra Infrastruktury i Rozwoju”, organ odwoławczy uchylił w części i orzekł w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymał w mocy decyzję Wojewody Śląskiego.

Na decyzję Ministra Infrastruktury i Rozwoju skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie zostały wniesione przez Górnośląskie Towarzystwo Przyrodnicze im. A. Czudka z siedzibą Katowicach oraz Panią Marię Strączyńską.

Po rozpatrzeniu zawartego w skardze Pani Marii Strączyńskiej wniosku o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju, postanowieniem z dnia 7 września 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 68/16, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie odmówił wstrzymania wykonania tej decyzji.

Pani Maria Strączyńska wniosła zażalenie do Naczelnego Sądu Administracyjnego na ww. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 września 2016 r.

Wyrokiem z dnia 22 września 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 23/16, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargi na decyzję Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

W dniu 14 września 2016 r., do Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, wpłynęło pismo Wojewody Śląskiego z dnia 7 września 2016 r., znak: IFXIII.7820.43.2012, przekazujące, według właściwości, wniosek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, reprezentowanego przez Pana Michała Mendroka, Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Katowicach, zwanego dalej „inwestorem”, z dnia 23 sierpnia 2016 r., znak: O.KA.I-1.4110.24.2016.79.GW, o zmianę, na podstawie art. 155 kpa, oraz art. 11f pkt 8 specustawy drogowej, decyzji Wojewody Śląskiego, w części dotyczącej zatwierdzenia podziału nieruchomości położonej w Wierzchowisku, gmina Mykanów, oznaczonej w operacie ewidencji gruntów jako działka nr 192/4, opisanej w księdze wieczystej Nr CZ1C/00034111/0, prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Częstochowie, stanowiącej własność Pana Sławomira Stęplewskiego.

Inwestor wniósł o zmianę podziału ww. działki nr 192/4, o powierzchni 1,0517 ha na działkę nr 192/10, o powierzchni 0,0217 ha i działkę nr 192/11, o powierzchni 1,0300 ha, na podział działki nr 192/4, o powierzchni 1,0517 ha na działkę nr 192/14, o powierzchni 0,0217 ha i działkę nr 192/15, o powierzchni 1,0300 ha.

W uzasadnieniu ww. wniosku inwestor podniósł, że na cel planowanej budowy autostrady A1 niezbędny był podział nieruchomości położonej w Wierzchowisku, gmina Mykanów, oznaczonej w operacie ewidencji gruntów jako działka nr 192/4, stanowiącej własność Pana Sławomira Stęplewskiego, która została podzielona na działki nr 192/10 i nr 192/11. Inwestor wskazał, iż podział ww. nieruchomości dokonano na podstawie aktualnych dokumentów geodezyjnych uzyskanych z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, aktualnego wypisu z rejestru gruntów, badania księgi wieczystej oraz aktualnej mapy ewidencyjnej. Inwestor podniósł, iż działka nr 192/10 leży w liniach rozgraniczających autostradę A1, natomiast działka nr 192/11, zlokalizowana jest poza projektowanym pasem drogowym. Inwestor wskazał, iż operat podziału ww. nieruchomości został przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i wpisany pod nr ewidencyjnym KERG 4580/2011, z dnia 25 maja 2012 r., a projekt podziału nieruchomości został zatwierdzony decyzją Wojewody Śląskiego.

Dalej inwestor wyjaśnił, iż ostateczna decyzja Wojewody Śląskiego została przekazana przez Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach do Starostwa Powiatowego w Częstochowie celem ujawnienia jej w operacie ewidencji gruntów i budynków, jednak organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków po dokonanej analizie decyzji Wojewody Śląskiego stwierdził, iż nie może być ona w części dotyczącej ww. działki nr 192/4 podstawą do dokonania wpisów w operacie ewidencji gruntów i budynków, gdyż numery działek nr 192/10 i 192/11, powstałe z podziału działki 192/4 już istnieją w ewidencji gruntów, bowiem powstały z podziału działki nr 192/9, z obrębu Wierzchowisko.

Inwestor wyjaśnił, że powyższy podział dokonany został na wniosek Pana Sławomira Stęplewskiego, właściciela działki nr 192/9, z obrębu Wierzchowisko i został zatwierdzony decyzją Wójta Gminy Mykanów z dnia 5 sierpnia 2014 r., znak: GNR.6831.33.2014, która stała się ostateczna z dniem

25 sierpnia 2014 r., a powyższy podział nieruchomości został ujawniony w operacie ewidencji gruntów oraz w księdze wieczystej. I tak – jak wyjaśnił *inwestor* - działka nr 192/9, o powierzchni 0,8932 ha została podzielona na działkę nr 192/10, o powierzchni 0,1848 ha oraz na działkę nr 192/11, o powierzchni 0,7084 ha, a operat z podziału nieruchomości został przyjęty do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Częstochowie pod numerem KERG GK.6641.1031.2014 w dniu 11 lipca 2014 r.

Wobec powyższego, *inwestor* wskazał, iż w tym samym obrębie geodezyjnym i na tej samej karcie mapy działkom powstałym z dwóch różnych podziałów nieruchomości nadano te same numery, gdyż w wyniku podziału działki nr 192/9, zatwierdzonego ww. decyzją Wójta Gminy Mykanów z dnia 5 sierpnia 2014 r. powstały działki o nr 192/10 i 192/11, jak również w wyniku podziału działki nr 192/4, zatwierdzonego decyzją Wojewody Śląskiego, powstały działki o nr 192/10 i 192/11. *Inwestor* stwierdził, iż podwójna numeracja działek położonych w tym samym obrębie oraz ujawnienie podziału działki nr 192/9 na działki nr 192/10 i nr 192/11, w operacie ewidencji gruntów i w księdze wieczystej, uniemożliwia Oddziałowi Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Katowicach ujawnienie podziału działki nr 192/4, niezbędnej na cele związane z budową autostrady A1, w ewidencji gruntów Starostwa Powiatowego w Częstochowie i ujawnienia w księdze wieczystej.

Inwestor podniósł, że pismem z dnia 1 kwietnia 2016 r. Wojewoda Śląski wezwał Oddział Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Katowicach do podjęcia stosownych czynności, mających na celu uregulowanie stanu prawnego podziału ww. działki nr 192/4, z obrębu Wierzchowisko. *Inwestor* wskazał, iż zlecił wykonanie dokumentów geodezyjnych do celów prawnych, tj. w celu zmiany oznaczenia działek ewidencyjnych powstałych po podziale ww. działki nr 192/4 i po uzyskaniu wykazu synchronizacyjnego został on przekazany do Wojewody Śląskiego oraz wystąpiono o ujawnienie zmian w ewidencji gruntów do Starostwa Powiatowego w Częstochowie, które wprowadziło zmianę numeracji działek w operacie ewidencji gruntów.

W piśmie z dnia 22 września 2016 r., znak: DLI.III.6621.136.2016.ML.1, działając na podstawie art. 50 § 1 w zw. z art. 54 § 1 *kpa*, Minister Infrastruktury i Budownictwa wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się, w terminie 7 dni od dnia doręczenia tego wezwania, czy ww. wniosek z dnia 23 sierpnia 2016 r. stanowi wniosek o zmianę decyzji Wojewody Śląskiego, czy też wniosek o zmianę ostatecznej decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

W ww. piśmie z dnia 22 września 2016 r. Minister Infrastruktury i Budownictwa wyjaśnił, iż decyzją ostateczną w przedmiotowej sprawie jest decyzja wydana przez organ odwoławczy w wyniku przeprowadzenia postępowania w drugiej instancji, tj. decyzja Ministra Infrastruktury i Rozwoju i to ta decyzja – a nie decyzja Wojewody Śląskiego – może być zmieniona w trybie art. 155 *kpa*. Jednocześnie Minister Infrastruktury i Budownictwa w ww. piśmie z dnia 22 września 2016 r. zawiadomił, że w przypadku niezastosowania się do tego wezwania potraktuje wniosek z dnia 23 sierpnia 2016 r., jako wniosek o zmianę, na podstawie art. 155 *kpa*, decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

W piśmie z dnia 3 października 2016 r., znak: O.KA.I-1.4110.24.2016.82.MJ – stanowiącym odpowiedź na ww. pismo Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 22 września 2016 r. – *inwestor* wskazał, iż jego wniosek dotyczy zmiany ostatecznej decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

W piśmie z dnia 9 grudnia 2016 r., znak: DLI.III.6621.136.2016.ML.10, Minister Infrastruktury i Budownictwa zwrócił się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie o udzielenie informacji, czy ww. wyrok z dnia 22 września 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 23/16, stał się prawomocny.

W piśmie z dnia 19 stycznia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 23/16, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał, iż ww. wyrok z dnia 22 września 2016 r. nie jest jeszcze prawomocny.

Uwzględniając fakt, iż obecnie właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury i Budownictwa (Dz. U z 2015 r., poz. 1907, ze zm.) - jest Minister Infrastruktury i Budownictwa, 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, opubl. Lex nr 1310203).

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 2012 r.).

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 2010 r.).

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

Podkreślić trzeba, że wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 września 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 23/16, oddalający skargi na *decyzję Ministra Infrastruktury i Rozwoju* jest nieprawomocny, a co za tym idzie postępowanie sądownoadministracyjne w sprawie ze skarg na tą decyzję nie zostało prawomocnie zakończone. *Decyzja Ministra Infrastruktury i Rozwoju* może być przedmiotem badania przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyniku wniesienia skargi kasacyjnej od ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 22 września 2016 r.

Powyższa okoliczność stanowi zagadnienie wstępne uzasadniające zawieszenie postępowania w sprawie zmiany *decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju*.

Stwierdzić należy, iż zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 718, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Sąd kontroluje legalność rozstrzygnięcia zapadłego w postępowaniu administracyjnym z punktu widzenia jego zgodności z prawem materialnym i przepisami prawa procesowego obowiązującymi w dacie jego wydania.

Zgodnie z art. 183 § 1 *ppsa*, Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. Konsekwencją regulacji, że Naczelny Sąd Administracyjny bierze pod rozwagę nieważność postępowania z urzędu (art. 183 § 1 *ppsa*), jest możliwość uchylenia z tego powodu zaskarżonego orzeczenia także w części niezaskarżonej. Stanowi ona wyjątek od zasady związania sądu kasacyjnego granicami skargi kasacyjnej.

W myśl art. 185 § 1 *ppsa* Naczelny Sąd Administracyjny w razie uwzględnienia skargi kasacyjnej uchyla zaskarżone orzeczenie w całości lub w części i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania sądowi, który wydał orzeczenie, a gdyby sąd ten nie mógł rozpoznać jej w innym składzie innemu sądowi. Zgodnie z art. 186 *ppsa* Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznając skargę kasacyjną uchyla wyrok także w części niezaskarżonej, jeżeli zachodzi nieważność postępowania. W myśl zaś z art. 188 *ppsa* Naczelny Sąd Administracyjny w razie uwzględnienia skargi kasacyjnej, uchylając zaskarżone orzeczenie, rozpoznaje skargę, jeżeli uzna, że istota sprawy jest dostatecznie wyjaśniona.

Mając na względzie fakt, iż ostateczne zakończenie prawomocnym wyrokiem postępowania sądownoadministracyjnego w sprawie skarg na decyzję *Ministra Infrastruktury i Rozwoju*, może mieć wpływ na toczące się postępowanie o zmianę tej decyzji, nastąpiła konieczność zawieszenia postępowania nadzwyczajnego prowadzonego w sprawie zmiany decyzji *Ministra Infrastruktury i Rozwoju*, do czasu prawomocnego zakończenia postępowania sądownoadministracyjnego w sprawie tej samej decyzji.

W związku z powyższym, postanowiono jak w rozstrzygnięciu.

Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może, na podstawie art. 127 § 3 *kpa* w zw. z art. 144 *kpa*, zwrócić się do Ministra Infrastruktury i Budownictwa z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, w terminie 7 dni od dnia doręczenia niniejszego postanowienia.

z upoważnienia
MINISTRA INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA

Jarosław Kapłon
Zastępca Dyrektora
Departamentu Lokalizacji Inwestycji

Otrzymują:

1. Wojewoda Śląski
2. Pan Michał Mendrok
Dyrektor Oddziału
Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Katowicach
pełnomocnik Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad
3. Pan Sławomir Stęplewski
4. A/a

Do wiadomości:

1. Urząd Miasta Częstochowy
2. Urząd Gminy Rędziny
3. Urząd Gminy Mykanów
4. Urząd Miejski w Kłobucku
5. Urząd Gminy Wręczyca Wielka
6. Urząd Miejski w Blachowni

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that proper record-keeping is essential for the integrity of the financial system and for the ability to detect and prevent fraud. The text also notes that records should be kept for a sufficient period to allow for a thorough audit.

2. The second part of the document outlines the specific requirements for record-keeping. It states that all transactions must be recorded in a clear and concise manner, and that the records must be accessible to all authorized personnel. The text also mentions that records should be stored in a secure and protected environment to prevent loss or damage.

3. The third part of the document discusses the role of internal controls in ensuring the accuracy of records. It explains that internal controls are designed to prevent errors and fraud, and that they should be regularly reviewed and updated. The text also notes that internal controls should be documented and communicated to all employees.

4. The fourth part of the document discusses the importance of training and education in maintaining accurate records. It states that all employees who are involved in recording transactions should receive appropriate training and education. The text also mentions that training should be ongoing and should cover the latest developments in record-keeping practices.

5. The fifth part of the document discusses the importance of regular audits in ensuring the accuracy of records. It explains that audits are conducted to verify the accuracy of the records and to identify any errors or fraud. The text also notes that audits should be conducted by independent personnel and that the results of the audits should be reported to the appropriate authorities.

6. The sixth part of the document discusses the importance of transparency and accountability in maintaining accurate records. It states that all transactions should be recorded in a transparent and accessible manner, and that the records should be available to all authorized personnel. The text also mentions that transparency and accountability are essential for the integrity of the financial system and for the ability to detect and prevent fraud.