



Warszawa, dnia 19.03. 2019 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.31.2019.EK.MD

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze t.j.), dalej kpa, po rozpatrzeniu wniosku Andrzeja Stencła z dnia 1 sierpnia 2018 r., reprezentowanego przez adwokata Natalię Łukaszewicz, o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej postanowieniem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 28 listopada 2018 r., znak: DOOŚ-DŚII/ZIL.4200.99.2018.EK.3, w przedmiocie zawieszenia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 29 listopada 2017 r., znak: RDOŚ-Gd-WOO.4210.31.2015.JP.KP.36, określającej środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pod nazwą „II etap rewitalizacji i modernizacji Korytarza Kościerskiego wraz z modernizacją urządzeń srk oraz elektryfikacją odcinka linii kolejowych nr 201, 214, 229 i linii PKM”,

utrzymuję w mocy ww. postanowienie.

Uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 1 sierpnia 2018 r. Andrzej Stencel, reprezentowany przez adwokata Natalię Łukaszewicz z Rochowicz & Trzeciak Adwokaci Sp. p., zwrócił się do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o stwierdzenie nieważności decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 29 listopada 2017 r., o której mowa w sentencji niniejszego postanowienia.

Z powodu toczących się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie postępowań, tj.:

1. ze skargi Andrzeja Stencła, reprezentowanego przez adwokata Natalię Łukaszewicz, z dnia 5 lipca 2018 r. na postanowienie GDOŚ z dnia 15 maja 2018 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.11.2018.mko.3, o odmowie przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 29 listopada 2017 r., oraz
2. ze skargi Andrzeja Stencła, reprezentowanego przez adwokata Natalię Łukaszewicz, z dnia 5 lipca 2018 r. na postanowienie GDOŚ z dnia 17 maja 2018 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.11.2018.mko.4, w którym stwierdzono uchybienie terminu do wniesienia odwołania od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 29 listopada 2017 r.,

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska uznał za niezbędne zawieszenie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 29 listopada 2017 r.

Podstawę podjętego przez tutejszy organ rozstrzygnięcia stanowiła uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 czerwca 2017 r., sygn. II GPS 1/17, w której wskazano, że *“(...) w trakcie postępowania sądowoadministracyjnego można wszcząć postępowanie administracyjne w celu zmiany, uchylecia, 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”*.

Na postanowienie z dnia 28 listopada 2018 r. wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wniósł w dniu 1 sierpnia 2018 r. Andrzej Stencel, reprezentowany przez adwokata Natalię Łukaszewicz. Wniosek został wniesiony z zachowaniem terminu. W ocenie skarżącego kwestionowane postanowienie powinno zostać uchylone, a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia.

Strona zarzuca naruszenie art. 97 § 1 pkt 4 kpa, poprzez błędne uznanie, że w niniejszej sprawie zachodzi przesłanka zawieszenia postępowania. Dodatkowo zaznacza, że w przypadku przedmiotowego postępowania nie mamy do czynienia z zagadnieniem wstępnym, o którym mowa w ww. artykule. W opinii skarżącego, organ niewłaściwie powołał się na uchwałę siedmiu sędziów, bowiem dotyczy ona „postępowania głównego”, podczas gdy przedmiotowa sprawa dotyczy „postępowania upadkowego”, rozstrzygającego w przedmiocie przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Skarżący wskazuje również, że „rozpoznanie wniosku o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji byłoby zgodne z postulatem

efektywnego, szybkiego i skutecznego eliminowania z obrotu prawnego wadliwych rozstrzygnięć, gdyż w przypadku stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji, bezcelowe byłoby procedowanie w przedmiocie przywrócenia terminu do wniesienia odwołania, rozpoznawanie odwołania oraz ewentualne rozpoznawanie sprawy na etapie sądowoadministracyjnym. Skarżący mógłby uniknąć długiego i żmudnego procesu zmierzającego do podważenia decyzji w zwyczajnym trybie administracyjnym oraz sądowoadministracyjnym”.

Zdaniem skarżącego, w niniejszej sprawie wobec oczywistej rażącej niezgodności z prawem przedmiotowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz mając na uwadze wnioszek strony o stwierdzenie nieważności tej decyzji, zawieszenie postępowania stoi w całkowitej sprzeczności z ideą efektywnego eliminowania wadliwych rozstrzygnięć.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska rozpoznając sprawę ponownie, podtrzymuje stanowisko zawarte w postanowieniu z dnia 28 listopada 2018 r. oraz dodatkowo wyjaśnia, co następuje.

Organ administracji publicznej przed zawieszeniem postępowania na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 kpa obowiązany jest ustalić, czy występuje związek pomiędzy rozstrzygnięciem sprawy będącej przedmiotem postępowania administracyjnego, a stwierdzonym zagadnieniem wstępnym.

W opinii Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska zajęcie rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 29 listopada 2017 r., jest uzależnione od prawomocnego zakończenia postępowania sądowoadministracyjnego.

Zagadnieniem wstępnym może być „zagadnienie prawne, którego rozstrzygnięcie należy do właściwości innego organu lub sądu - i zagadnienie to może być odrębnym przedmiotem postępowania przed takim organem lub sądem. Zagadnienie wstępne musi wpływać na rozpatrzenie sprawy głównej. Zatem chodzi tu o bezwzględne uzależnienie rozpatrzenia sprawy i wydania decyzji w sprawie głównej od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd. Od rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego powinno zależeć rozpatrzenie sprawy administracyjnej w ogóle, nie zaś wydanie pozytywnej lub negatywnej dla wnioskodawcy decyzji. Innymi słowy, chodzi o sytuację, kiedy zagadnienie wstępne nie zostało jeszcze w ogóle rozstrzygnięte orzeczeniem ostatecznym, czy prawomocnym, a nie o to, jak zostało rozstrzygnięte” (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2016 r., sygn. akt I OSK 1699/140).

Pomimo, iż skarżący twierdzi, że toczące się przed Sądem postępowania mają charakter „postępowania wypadkowych”, od ich rozstrzygnięcia uzależnione jest postępowanie wobec decyzji głównej z dnia 29 listopada 2017 r. W przypadku bowiem uchylecia zaskarżonych ww. postanowień Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska prawomocnymi wyrokami oraz konieczności przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 29 listopada 2017 r., przedmiotowa decyzja przestanie być ostateczna. Wówczas strona będzie miała możliwość wyboru środka zaskarżenia decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 29 listopada 2017 r. Zgodnie

bowiem z aktualnym orzecnictwem sądowym „przepis art. 156 kpa nie ogranicza stosowania nadzwyczajnego trybu wzruszania decyzji administracyjnych, jakim jest stwierdzenie nieważności - do decyzji ostatecznych - jak czynią to przepisy art. 145, 154 i 155 kpa. Co do zasady dopuszczalne jest więc stosowanie tego trybu w odniesieniu do decyzji nieostatecznych. Wybór środka zaskarżenia decyzji nieostatecznej należy do strony, która może skorzystać z postępowania instancyjnego składając odwołanie lub też - przed upływem terminu do wniesienia odwołania - wystąpić o stwierdzenie nieważności decyzji organu I instancji” (postanowienie NSA z 12 sierpnia 2005 r., sygn. akt II OW 10/05, LEX nr 188292). Podkreślić również należy, że postępowanie odwoławcze ma charakter szerszy niż postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji. Polega bowiem na całościowym rozpatrzeniu sprawy, podczas gdy w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji organ nie bada całościowo sprawy, a jedynie weryfikuje wystąpienie wad kwalifikowanych, o których mowa w art. 156 kpa, w celu wyeliminowania decyzji z obiegu prawnego.

Należy również podkreślić, że żądanie strony o poddaniu decyzji kontroli sądowej poprzez złożenie skargi, zasadniczo wyłącza możliwość organu administracji ingerowania w przedmiot tego postępowania (z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 t.j.), zgodnie, z którym „organ, którego działanie lub bezczynność zaskarżono może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości do dnia rozpoczęcia rozprawy”). Kontrola legalności zaskarżonego aktu przez sąd administracyjny w sposób władczy wyłącza uprawnienie organu administracji publicznej do dalszego „zajmowania się” tą sprawą (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2007 r., sygn. akt I FSK 1470/06, zgodnie z którym „każda ingerencja organu administracji w sprawę zawistą przed sądem administracyjnym, wykraczająca poza dyspozycję art. 54 § 3 ustawy *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, jest niedopuszczalna jako godząca w określoną w art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji RP zasadę prawa do sądu”).

Pomimo, iż skargi złożone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie nie dotyczą bezpośrednio decyzji głównej, to jednak od rozstrzygnięć Sądu uzależniona jest trwałość tej decyzji. Biorąc powyższe pod uwagę zawieszenie przedmiotowego postępowania przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, należy uznać za w pełni uzasadnione.

W związku z powyższym, postanowiono jak w sentencji.

Pouczenie

- Postanowienie niniejsze jest ostateczne.

- Na postanowienie może być wniesiona skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa), w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.
- Wnosząc skargę na niniejsze postanowienie strona, zgodnie z art. 230 ustawy ppsa, obowiązana jest do uiszczenia wpisu od skargi w kwocie 200 zł. Strona, co wynika z art. 239 ustawy ppsa, może być zwolniona z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych;
- Stronie, zgodnie z art. 243 ustawy ppsa, może być przyznane, na jej wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.



Generalny Dyrektor
Ochrony Środowiska
Andrzej Szweda-Lewandowski
Andrzej Szweda-Lewandowski

Otrzymują:

1. Ewa Makosz – pełnomocnik PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa,
2. Andrzej Stencel, reprezentowany przez adw. Natalię Łukaszewicz, Rochowicz & Trzeciak Adwokaci Sp. p., ul. Świętojańska 45/18, 81-391 Gdynia,
3. Pozostałe strony zgodnie z art. 49 kpa.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku, ul. Chmielna 54/57, 80 - 748 Gdańsk.


