Data: 28 czerwca 2021 r.

Znak sprawy: DLI-II.7620.21.2020.EŁ.11

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 735), zwanej dalej *„kpa”*, oraz art. 9q ust. 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1043, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o transporcie kolejowym”*, po zapoznaniu się z odwołaniami Pani T.H.K., Pana A. K., Pana Ł.K., Pani J.Z., Pani B.K., Pani R.P., Pani S.D, Pani K.G., Pani K.T., Pani K.D., Pani K.D., Pana D.Ł.,   
Pani K.Ż., Pani E.K., Pana R.K., Pana Z.D., Pani M.D., Pana M.D., Pani K.R., Pana L.R., Pana A.K.   
i Pana A.G. - wspólników spółki cywilnej P.P S.C. A.K., A.G, od decyzji Wojewody Podlaskiego z dnia   
14 października 2020 r., znak: AB-IV.747.4.2020.NK, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej realizowanej w ramach projektu pn.: „Prace na linii E75 na odcinku Czyżew- Białystok", polegającej na przebudowie linii kolejowej nr 6 (E75), w km 152,030÷155,200 (Odcinek E - Stacja Łapy), na działkach położonych   
w granicach miasta Łapy, gminy Łapy, powiatu białostockiego, województwa podlaskiego,

**uchylam zaskarżoną decyzję w całości**

**i umarzam w całości postępowanie organu pierwszej instancji.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 29 stycznia 2020 r., uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, spółka PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, zwana dalej *„inwestorem”*, wystąpiła do Wojewody Podlaskiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej w celu realizacji inwestycji w ramach projektu pn.: „Prace na linii E75 na odcinku Czyżew  
- Białystok", polegającej na przebudowie linii kolejowej nr 6 (E75), w km 152,030÷155,200 (Odcinek   
E - Stacja Łapy), na działkach położonych w granicach miasta Łapy, gminy Łapy, powiatu białostockiego, województwa podlaskiego. *Inwestor* wniósł jednocześnie o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności ze względu na uzasadniony interes społeczny i gospodarczy.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Podlaski wydał decyzję w dniu   
14 października 2020 r., znak: AB-IV.747.4.2020.NK, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej realizowanej w ramach projektu pn.: „Prace na linii E75 na odcinku Czyżew- Białystok", polegającej na przebudowie linii kolejowej nr 6 (E75), w km 152,030÷155,200 (Odcinek E - Stacja Łapy), na działkach położonych   
w granicach miasta Łapy, gminy Łapy, powiatu białostockiego, województwa podlaskiego, zwaną dalej *„decyzją Wojewody Podlaskiego”*, nadając jej jednocześnie rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Podlaskiego* odwołania, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wnieśli:

* Pani T.H.K., Pan A.K. oraz Pan Ł.K.,
* Pani J.Z., Pani B.K., Pani R.P., Pani S.D., Pani K.G., Pani K.T., Pani K.D., Pani K.D., Pan D.Ł.,   
  Pani K.Ż., Pani E.K., Pan R.K., Pan Z.D., Pani M.D., Pan M.D., Pani K.R., Pan L.R.,
* Pan A.K. i Pan A.G. - wspólnicy spółki cywilnej P.P S.C. A.K., A.G.

W odwołaniach i uzupełniających je pismach, skarżące strony przedstawiły zarzuty wobec *decyzji Wojewody Podlaskiego.* Odwołania wniesiono w terminie. Ponadto, w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego uwagi w piśmie z dnia 1 marca 2021 r. dotyczące *decyzji Wojewody Podlaskiego* wnieśli Pani J.D., Pan A.D., Pan A.K.Ł., Pani M.P. oraz spółka D. Sp. z o.o. z siedzibą   
w Ł.

Pismem z dnia 11 maja 2021 r., znak: IRR1/7.2234.8.2021.IRE-01218-I, *inwestor* wycofał ww. wniosek   
z dnia 29 stycznia 2020 r. o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej   
i wniósł o uchylenie w całości *decyzji Wojewody Podlaskiego* i umorzenie postępowania organu pierwszej instancji.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii (Dz. U. z 2020 r. poz. 1718) – jest Minister Rozwoju, Pracy   
i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

Na wstępie zaznaczyć należy, że zarówno w doktrynie prawa administracyjnego, jak i w orzecznictwie sądowym utrwalony jest pogląd, iż kompetencje organu odwoławczego nie sprowadzają się jedynie   
do kontroli zasadności zarzutów podniesionych w stosunku do rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji. Organ drugiej instancji jest bowiem obowiązany uwzględnić zarówno zmiany stanu prawnego,   
jak i faktycznego, jakie zaszły w sprawie pomiędzy wydaniem orzeczenia przez organ pierwszej instancji, a orzeczeniem organu odwoławczego.

Organ drugiej instancji ustala stan faktyczny w oparciu o materiał zebrany w postępowaniu pierwszej instancji, rozszerzając granice postępowania dowodowego na nowe okoliczności faktyczne pominięte przez organ pierwszej instancji, jak i te, które po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji uległy zmianie, a które są istotne z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy (por. M. Jaśkowska, A. Wróbel: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. Zakamycze 2005, s. 796-797, wraz   
z powołanym tam orzecznictwem sądowym; a także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego   
z dnia 18 grudnia 2000 r., sygn. akt V SA 1799/00; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2002 r., sygn. akt III RN 59/01, OSNP 2003/3/56; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie   
z dnia 21 kwietnia 2005 r., sygn. akt II SA/Wa 2413/04).

Na gruncie przedmiotowej sprawy ww. okoliczności zaistniały.

Zgodnie z regułą zawartą w art. 61 § 1 *kpa* postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu.

W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z postępowaniem wszczynanym na wniosek, stosownie do przepisu art. 9o ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*, w myśl którego decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, wydaje wojewoda na wniosek PKP Polskich Linii Kolejowych Spółki Akcyjnej lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Specyfika takiego rodzaju postępowania przejawia się w fakcie, iż może zostać ono zainicjowane tylko przez określone podmioty – organ nie może działać z urzędu, jak również inne strony nie mają możliwości wpływu na wszczęcie postępowania. W postępowaniu o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, wniosek nie tylko inicjuje postępowanie, ale wyraża wolę *inwestora* odnośnie rozstrzygnięcia sprawy. Wola ta musi istnieć przez cały tok postępowania, aby można było mówić,   
że postępowanie ma przedmiot. Tylko istnienie woli *inwestora* pozwala doprowadzić sprawę   
do rozstrzygnięcia merytorycznego.

Bez względu na to, w jakiej formie *inwestor* wyrazi brak woli kontynuowania postępowania (wycofa wniosek, zażąda umorzenia postępowania), sytuację taką należy oceniać jednolicie – jako brak wniosku (rozumianego nie literalnie, jako pismo inicjujące postępowanie, ale jako wola uzyskania rozstrzygnięcia). W taki sposób *inwestor* neguje istnienie wniosku, a więc wskazuje, że postępowanie jest bezprzedmiotowe z uwagi na brak jednego z elementów warunkujących wszczęcie i prowadzenie postępowania.

Zgodnie z art. 105 § 1 *kpa,* gdy postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe   
w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 *kpa*, to brak przedmiotu postępowania. Tym przedmiotem jest zaś konkretna sprawa, w której organ administracji publicznej jest władny i jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu. Sprawa administracyjna jest konsekwencją istnienia stosunku administracyjnego, czyli takiej sytuacji prawnej, w której strona ma prawo żądać od organu administracyjnego skonkretyzowania jej indywidualnych uprawnień wynikających z prawa materialnego. Postępowanie w takiej sprawie staje się bezprzedmiotowe, jeżeli brakuje któregokolwiek z elementów stosunku materialnoprawnego, a zatem, gdy brak było podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy, gdy przyznanie określonego uprawnienia stało się zbędne lub gdy organ administracyjny stwierdzi oczywisty brak podstaw prawnych   
i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy (vide: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 1458/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 grudnia 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1015/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 lipca 2011 r., sygn. akt   
II SA/Ol 412/11).

Sytuacja, w której brak któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego powoduje, że nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez jej rozstrzygnięcie co do istoty, a zatem jakiekolwiek rozstrzygnięcie merytoryczne, pozytywne czy też negatywne, staje się prawnie niedopuszczalne. Umorzenie postępowania zamyka więc drogę do konkretyzacji praw i obowiązków strony oraz kończy postępowanie w danej instancji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia   
29 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 791/10). Przyczyna bezprzedmiotowości może istnieć przed wszczęciem postępowania, jak i pojawić się po jego wszczęciu a przed jego zakończeniem. W każdym   
z tych przypadków stwierdzenie bezprzedmiotowości, na jakimkolwiek etapie postępowania, obliguje organ do umorzenia postępowania w oparciu o art. 105 § 1 *kpa.* Niezależnie jednak od tego, w jakim czasie okoliczność ta zaistnieje, organ rozpoznający sprawę ma obowiązek ją uwzględnić.

W omawianym przypadku bezprzedmiotowość postępowania ujawniła się w toku postępowania odwoławczego. Wskazać należy, iż w przypadku, gdy okoliczności wskazane w art. 105 § 1 *kpa* występują na etapie postępowania odwoławczego, organ wydaje, w granicach uprawnień przypisanych mu przez art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, decyzję o uchyleniu rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji   
i umorzeniu postępowania (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w wyroku   
z dnia 25 czerwca 2008 r., sygn. akt VII SA/Wa 528/08). W sytuacji, kiedy strona cofa wniosek   
o wydanie decyzji na etapie postępowania odwoławczego, organ odwoławczy nie może oceniać merytorycznie decyzji organu pierwszej instancji, ale ma obowiązek wydać decyzję na podstawie   
art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, tzn. uchylić decyzję organu pierwszej instancji i umorzyć postępowanie wobec jego bezprzedmiotowości (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia   
9 grudnia 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1937/08).

Cofnięcie wniosku o wszczęcie postępowania administracyjnego jest równoznaczne z brakiem żądania uprawnionego podmiotu do rozpoznania konkretnej sprawy administracyjnej, co oznacza, że przedmiot postępowania, oznaczony we wniosku, przestaje istnieć. Inaczej rzecz ujmując, z chwilą cofnięcia wniosku odpada jeden z koniecznych elementów sprawy administracyjnej (przedmiot), co obliguje organ do umorzenia postępowania (tzw. obiektywna konieczność umorzenia postępowania) na podstawie   
art. 105 § 1 *kpa*. Nie mają przy tym znaczenia przyczyny dla jakich doszło do cofnięcia wniosku   
(por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2012 r., sygn. akt I OSK 394/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 listopada 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 1369/12, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2010 r., sygn. akt I OSK 254/10, niepubl., wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 listopada 2006 r., sygn. akt II OSK 1436/05).

W niniejszej sprawie *inwestor* jest podmiotem, któremu przysługuje uprawnienie do złożenia wniosku   
o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, a co za tym idzie jest także podmiotem, któremu przysługuje uprawnienie do cofnięcia takiego wniosku.

Uznać zatem należy, że ww. pismo *inwestora* z dnia 11 maja 2021 r., w którym to piśmie *inwestor* oświadczył, iż cofa ww. wniosek z dnia 29 stycznia 2020 r. o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji   
ww. linii kolejowej, świadczy o bezprzedmiotowości tegoż postępowania. Koniecznym jest zatem w tej sytuacji zastosowanie przepisu art. 105 § 1 *kpa*, czyli podstawy obligatoryjnego umorzenia postępowania administracyjnego. Decyzja ta nie stworzy dla żadnej ze stron żadnych praw   
i obowiązków, a co istotne, w żaden sposób nie naruszy interesu żadnej ze stron. *Inwestor* nie jest zainteresowany otrzymaniem decyzji merytorycznej, natomiast pozostałe strony nie doznają żadnych ograniczeń w swoich prawach.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyjaśnienia, *Minister* stwierdził, że w przedmiotowej sprawie zaistniała faktyczna podstawa do obligatoryjnego umorzenia postępowania organu pierwszej instancji   
na podstawie art. 105 § 1 *kpa*, a organ odwoławczy, działając w granicach uprawnień przyznanych mu przez art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, obowiązany był tę okoliczność uwzględnić.

Wobec powyższego, *Minister* nie mógł ocenić merytorycznie decyzji organu pierwszej instancji i tym samym nie mógł rozpatrzyć zarzutów podniesionych względem tego rozstrzygnięcia.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo  
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona   
za pośrednictwem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Jednocześnie informuję, że do skargi należy załączyć dowód uiszczenia wpisu od wniesienia skargi   
w kwocie 500 zł, płatnego w kasie sądu lub na rachunek bankowy sądu wskazany w publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej sądu (*http://bip.warszawa.wsa.gov.pl*). Strony mogą ubiegać się o przyznanie prawa pomocy, polegającego na zwolnieniu z kosztów sądowych oraz ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego. Szczegółowe zasady dotyczące przyznawania prawa pomocy uregulowane są w art. 243-262 *ppsa*.