



Rzeszów, 2023-03-16

WOJEWODA PODKARPACKI

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

I-III.7721.8.8.2021

DECYZJA

Działając na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000, z późn. zm.),

po rozpatrzeniu

odwołania ICF Wood Sp. z o.o. Sp. k. – reprezentowanej przez r.pr. Monikę Pasełę, od decyzji Starosty Strzyżowskiego NR 540/2021 z dnia 20.10.2021 r., znak: AB.6740.1.378.2021, odmawiającej zatwierdzenia projektu zagospodarowania terenu, projektu architektoniczno-budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę dla ICF Wood Sp. z o.o. Sp. k., ul. Rzeszowska 37b, 38-120 Czudec, na zamierzenie inwestycyjne obejmujące: *„przebudowę i zmianę sposobu użytkowania budynku gospodarczego (magazynu płodów rolnych i maszyn rolniczych) na halę produkcyjno-magazynową z zapleczem socjalnym na części działek nr ewid. 281/11, 281/12 w miejscowości Czudec – I etap inwestycji pn.: „Przebudowa, rozbudowa i zmiana sposobu użytkowania budynku gospodarczego (magazynu płodów rolnych i maszyn rolniczych) na halę produkcyjno-magazynową z zapleczem socjalnym na części działek nr ewid. 281/11, 281/12 w miejscowości Czudec”*,

**uchylam zaskarżoną decyzję w całości
i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.**

Uzasadnienie

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, iż przedmiotowa sprawa była już przedmiotem rozpoznania tut. Organu.

Wojewoda Podkarpacki postanowieniem z dnia 23.05.2022 r., znak: I-III.7721.8.8.2021, stwierdzi, że odwołanie ICF Wood Sp. z o.o. Sp. k., reprezentowanej przez pełnomocnika – Pana Piotra Indyka, od decyzji Starosty Strzyżowskiego NR 540/2021 z dnia 20.10.2021 r., znak: AB.6740.1.378.2021, odmawiającej zatwierdzenia projektu zagospodarowania terenu, projektu architektoniczno-budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę dla ICF Wood Sp. z o.o. Sp. k., ul. Rzeszowska 37b, 38-120 Czudec, na zamierzenie inwestycyjne obejmujące: „przebudowę i zmianę sposobu użytkowania budynku gospodarczego (magazynu płodów rolnych i maszyn rolniczych) na halę produkcyjno-magazynową z zapleczem socjalnym na części działek nr ewid. 281/11, 281/12 w miejscowości Czudec – I etap inwestycji pn.: „Przebudowa, rozbudowa i zmiana sposobu użytkowania budynku gospodarczego (magazynu płodów rolnych i maszyn rolniczych) na halę produkcyjno-magazynową z zapleczem socjalnym na części działek nr ewid. 281/11, 281/12 w miejscowości Czudec”, zostało wniesione z uchybieniem terminu przewidzianego do jego wniesienia w art. 129 § 2 Kpa.

Skargę na ww. postanowienie organu II instancji złożyła ICF Wood Sp. z o.o. Sp. k. – reprezentowana przez r.pr. Monikę Paselę.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie wyrokiem z dnia 06.12.2022 r., sygn. akt II SA/Rz 904/22 uchylił zaskarżone postanowienie Wojewody Podkarpackiego z dnia 23.05.2022 r., znak: I-III.7721.8.8.2021. Przedmiotowy wyrok stał się prawomocny z dniem 04.02.2023 r.

Będąc związanym wytycznymi Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie zawartymi w wyroku z dnia 06.12.2022 r., sygn. akt II SA/Rz 904/22, Wojewoda Podkarpacki przystąpił raz jeszcze do rozpoznania wniesionego przez ICF Wood Sp. z o.o. Sp. k. odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 2 Kpa organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. W ocenie tut. Organu sytuacja taka ma miejsce w przedmiotowej sprawie.

Organy administracji publicznej powinny kierować się zasadą praworządności i stać na straży prawa (art. 6 Kpa), a prowadzone postępowanie powinno być jak najbardziej rzetelne, mając na względzie zarówno interes społeczny jak i słuszny interes obywateli. Ponadto organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie

jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania (art. 8 § 1 Kpa).

Okolicznościami przemawiającą za koniecznością uchylenia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji jest naruszenie przepisów postępowania administracyjnego w postaci braku czynnego udziału przez wszystkie strony postępowania (art. 10 Kpa).

Z analizy akt sprawy wynika, że za jedną ze stron postępowania Starosta Strzyżowski uznał Pana [REDAKTOWANE], figurującego jako właściciel działki ewid. nr 1382, obręb 0002 Czudec, w wypisie z rejestru gruntów z dnia 13.09.2021 r.

Z przedłożonego do oceny Wojewody Podkarpackiego materiału dowodowego wynika, iż Pan [REDAKTOWANE] informowany był o wszystkich czynnościach w sprawie, tj. o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu zaskarżonej decyzji Starosty Strzyżowskiego NR 540/2021 z dnia 20.10.2021 r., znak: AB.6740.1.378.2021.

Pismem z dnia 08.01.2022 r., znak: I-III.7721.8.8.2021, tut. Organ poinformował osoby uznane przez Starostę Strzyżowskiego za strony postępowania o konieczności przedłużenia terminu rozpatrzenia odwołania z uwagi na potrzebę dokonania dodatkowej analizy akt sprawy. Ww. korespondencja została skierowana m.in. do Pana [REDAKTOWANE], który jak wynika z adnotacji zamieszczonej na zwrotnym potwierdzeniu odbioru ww. pisma – zmarł.

W związku z powyższym powyższej informacji (dot. śmierci strony postępowania), tut. Organ pismem z dnia 24.01.2022 r. znak: I-III.7721.8.8.2021, wystąpił do Urzędu Stanu Cywilnego w Rzeszowie z prośbą o przesłanie aktu zgonu Pana [REDAKTOWANE]. Z przekazanego przez Urząd Stanu Cywilnego, przy piśmie z dnia 26.01.2022 r., odpisu skróconego aktu zgonu wynika, że śmierć Pana [REDAKTOWANE] nastąpiła jeszcze w trakcie postępowania przed organem I instancji, tj. w dniu 15.10.2021 r.

Zgodnie z art. 30 § 4 Kpa, w sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni. Natomiast § 5 komentowanego artykułu stanowi, że w sprawach dotyczących spadków nie objętych jako strony działają osoby sprawujące zarząd majątkiem masy spadkowej, a w ich braku – kurator wyznaczony przez sąd na wniosek organu administracji publicznej.

Wobec powyższego zauważyć trzeba, że pomimo tego, iż Starosta Strzyżowski nie wiedział o śmierci strony, to śmierć ta nastąpiła jeszcze przed zakończeniem postępowania i wydaniem decyzji. Wobec tego zachodzi konieczność zapewnienia dwuinstancyjnego toku postępowania i dopuszczenia do niego następców prawnych zmarłej strony.

Jeżeli organ administracji publicznej ustali śmierć strony (w tym celu należy pozyskać odpis aktu zgonu), to powinien on w tym zakresie przeprowadzić szerokie postępowanie wyjaśniające, mające na celu ustalenie następców procesowych po osobie zmarłej. Jak stanowi art. 1025 § 2 Kodeksu cywilnego, domniemywa się, że osoba, która uzyskała stwierdzenie nabycia spadku albo poświadczenie dziedziczenia, jest spadkobiercą. W celu ustalenia tejże kwestii, organ powinien w pierwszej kolejności wystąpić do sądu rejonowego ostatniego miejsca zamieszkania zmarłej osoby, w celu ustalenia czy toczyło się postępowanie o stwierdzenie nabycia spadku i ewentualnie postępowanie o podział spadku, bądź nie został sporządzony akt poświadczenia dziedziczenia (rejestr aktów dostępny na stronie internetowej: <https://rejestry-notarialne.pl>). W przypadku braku możliwości ustalenia spadkobierców w wyżej wskazany sposób, organ powinien ustalić czy są osoby sprawujące zarząd majątkiem masy spadkowej. Ostatecznie organ administracji publicznej może wystąpić do sądu powszechnego z wnioskiem o ustalenie kuratora masy spadkowej (art. 30 § 5 Kpa).

Powyższe uchybienie, dotyczące braku czynnego udziału wszystkich stron w postępowaniu i brak doręczenia decyzji wszystkim stronom postępowania, stanowi o naruszeniu zasady określonej w art. 10 § 1 Kpa w zw. z art. 28 ust. 2 ustawy Prawo budowlane i mogłoby stanowić podstawę do wznowienia przedmiotowego postępowania zgodnie z art. 145 § 1 pkt 4 Kpa.

Uchybienie, o którym mowa powyżej upoważnia organ odwoławczy do uchylenia decyzji organu pierwszej instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez tenże organ (tak wyrok WSA w Warszawie z dnia 14.12.2005 r., sygn. akt I SA/Wa 237/05, wyrok NSA z dnia 02.04.200 r., sygn. akt. IV SA 208/99), albowiem uchybienie procesowe polegające na braku przez stronę, bez własnej winy udziału w postępowaniu, nie może zostać konwalidowane w postępowaniu odwoławczym (por. wyrok NSA z dnia 01.12.2004 r., sygn. akt OSK 831/04, wyrok NSA z dnia 01.07.1999 r., sygn. akt IV SA 595/99). Powyższe stanowisko potwierdza również orzeczenie WSA w Rzeszowie z dnia 28.04.2021 r., sygn. akt II SA/Rz 14/21, w którym to wyroku Sąd zwraca uwagę, że cyt. „brak udziału choćby jednej strony w toku postępowania administracyjnego skutkuje tym, że strona nie miała możliwości wypowiedzieć się co do zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego (art. 10 § 1 k.p.a.), co z kolei wyłącza możliwość czynienia na jego podstawie jakichkolwiek ustaleń (art. 81 k.p.a.). W takim układzie, konwalidowanie przedmiotowego uchybienia na etapie postępowania odwoławczego musiałoby prowadzić do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości przez organ II instancji, co pozostawałoby w oczywistej sprzeczności z art. 138 § 2 w zw. z art. 136 § 1 k.p.a.”.

Z uwagi na konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji z przyczyn formalnych, przedwczesnym jest dokonywanie merytorycznej oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, gdyż przedmiotowa kontrola może zostać dokonana tylko przy udziale wszystkich stron postępowania. To samo dotyczy zarzutów zawartych w odwołaniu. Odniesienie się do nich spowodowałoby przesądzenie pewnych kwestii bez udziału wszystkich stron postępowania i pozbawiło je właściwej ochrony swoich praw. Mogłoby to skutkować naruszeniem zasady dwuinstancyjności w postępowaniu administracyjnym. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22.10.2010 r., sygn. akt I OSK 900/09 *„Skoro decyzja kasacyjna może być wydana wtedy, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części, to nie powinno budzić wątpliwości, że organ odwoławczy przy jej wydaniu ogranicza się tylko do oceny potrzeby przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz jego zakresu. Organ nie rozstrzyga wówczas o meritum sprawy, nie przeprowadza też merytorycznej kontroli decyzji wydanej przez organ pierwszej instancji”*.

Należy jednak zauważyć, iż powodem wydania decyzji odmownej w przedmiocie udzielenia pozwolenia na budowę jest w niniejszej sprawie rozpoczęcie wykonywania robót przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę. Starosta Strzyżowski ustalił powyższe na podstawie wielu dokumentów, w tym m.in. na podstawie decyzji PINB w Strzyżowie z dnia 11.06.2021 r., znak: PINB.5160.1.1.2021, którą postanowiono *„umorzyć w całości postępowanie w sprawie użytkowania zgodnie z przeznaczeniem budynku gospodarczego – magazynu płodów rolnych i sprzętu rolniczego oznaczonego H1, istniejącego na działce nr 281/12 poł. w Czudcu gm. Czudec, będącej własnością Pana [REDACTED]”*. Stosownie do art. 7b Kpa w toku postępowania organy administracji publicznej współdziałają ze sobą w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz sprawność postępowania, przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy. Zgodnie z art. 8 § 1 Kpa organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. Natomiast zgodnie z art. 81 ust. 4 Prawa budowlanego organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego przy wykonywaniu obowiązków określonych przepisami prawa budowlanego mogą dokonywać czynności kontrolnych. Protokolarne ustalenia dokonane w toku tych czynności stanowią podstawę do wydania decyzji oraz podejmowania innych środków przewidzianych w przepisach prawa budowlanego.

Mając na uwadze powyższe podnieść należy, iż organ I instancji w ponownie prowadzonym postępowaniu winien uwzględnić stan faktyczny obiektu istniejący na datę prowadzenia postępowania i wydawania decyzji.

Przy ponownym rozpatrywaniu sprawy, organ I instancji przeprowadzi dodatkowe postępowanie wyjaśniające na okoliczność śmierci jednej ze stron postępowania, w tym ustali jej ewentualnych następców prawnych. Po dokonaniu tych czynności Starosta Strzyżowski zapewni czynny udział wszystkim stronom postępowania w jego dalszym toku. Ponadto rozpatrując sprawę ponownie Starosta Strzyżowski z urzędu, lub przy udziale inwestora wyjaśni kwestie podnoszone we wniesionym odwołaniu i odniesie się do nich w przyszłym rozstrzygnięciu stosownie do wymagań stawianych przez art. 107 § 1 i 3 Kpa.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji niniejszej decyzji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Od decyzji, zgodnie z art. 64a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r., poz. 259), skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

Wysokość wpisu od wniesienia sprzeciwu wynosi 100 zł, stosownie do § 2 ust. 1 pkt 6a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Zgodnie z art. 243 i nast. ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi strony mogą ubiegać się o przyznanie prawa pomocy, polegającego na zwolnieniu z kosztów sądowych oraz ustanowienia adwokata lub radcy prawnego.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

(-)

Krzysztof Sopel

Dyrektor Wydziału Infrastruktury

(Podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym)

Otrzymują:

1. Starosta Strzyżowski, ul. Przecławczyka 15, 38-100 Strzyżów,
2. Strony wg odrębnego wykazu,
3. aa.

Do wiadomości:

1. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Strzyżowie, ul. Przecławczyka 15, 38-100 Strzyżów,
2. Wójt Gminy Czudec, ul. Starowiejska 6, 38-120 Czudec.