

5

GMINA BARANÓW
96-314 Baranów, ul. Armii Krajowej 87
pow. grodziski, woj. mazowieckie
tel. 46 858 13 50
NIP 838-14-26-489

Baranów, dnia 10 lutego 2025r.

Minister Rozwoju i Technologii
za pośrednictwem
Wojewoda Mazowiecki
Pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa

Odwołujący:
Gmina Baranów, Ul. Armii Krajowej
87, 96-314 Baranów
reprezentowana przez:
Wójta Gminy Baranów
Agatę Trzop – Szczypiorską

Organ administracji publicznej:
Wojewoda Mazowiecki
Pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa

Znak sprawy:

WIR-I.746.1.44.2023

WIR-I.747.6.28.2023

Odwołanie od decyzji

W imieniu gminy Baranów, wnoszę odwołanie od decyzji Wojewody Mazowieckiego o nr 5/SPEC/2025 z dnia 8 stycznia 2025r. ustalającej lokalizację inwestycji w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego na rzecz Centralnego Portu Komunikacyjnego Sp. z o.o (dalej spółka CPK). Powyższą decyzję zaskarżam w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucam naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy tj.:

- 1) art. 7 w związku z art. 7b Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez brak niezbędnego wyjaśnienia w zaskarżonej decyzji celów jej wydania dla inwestycji w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego oraz wyjaśnienia przyczyn wyboru wybranego wariantu oraz miejsca jej realizacji albowiem decyzja została przygotowana w formie zestawienia geodezyjnego terenu, który ma zostać zajęty na potrzeby jej realizacji,

- 2) art. 7 w związku z art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez brak istotnych ustaleń faktycznych w zakresie niezbędnego wyjaśnienia lokalizacji inwestycji na terenach Gminy Baranów,
- 3) art. 9 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez brak rozstrzygnięcia istotnych kwestii dot. ingerencji założeń wynikających z decyzji lokalizacyjnej w infrastrukturę zabezpieczającą potrzeby lokalne społeczności Gminy Baranów np. poprzez brak postanowień dot. określenia ingerencji w układ dróg lokalnych, gminną sieć wodociągową i kanalizacyjną,
- 4) art. 97 §1 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez brak zawieszenia postępowania do czasu rozpatrzenia odwołania Gminy Baranów od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 7 lipca 2023r. wydanej w sprawie o sygnaturze akt: WOOS-II.420.85.2022.MP.278 oraz skargi Gminy Baranów na pismo Ministra Infrastruktury w dniu 7 czerwca 2023r. nr DL – 1.4703.1.2023 w sprawie zatwierdzenia Planu Generalnego Lotniska – Port Solidarność na lata 2022 – 2060,
- 5) art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez brak zapewnienia Gminie Baranów wypowiedzenia się w sprawie wniosku inwestora o wydanie decyzji lokalizacyjnej oraz zgłaszanych do niego zastrzeżeń innych stron postępowania, a po jej wydaniu utrudnianie gminie dostępu do wydanej decyzji.

Mając na uwadze powyższe wnoszę o uchylenie decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia

Uzasadnienie

W imieniu Gminy Baranów wnoszę odwołanie od decyzji Wojewody Mazowieckiego o nr 5/SPEC/2023 z dnia 8 stycznia 2025 ustalającej lokalizację inwestycji w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego na rzecz spółki CPK.

Decyzja została wydana bez wiedzy oraz uczestnictwa Gminy Baranów w postępowaniu administracyjnym poprzedzającym jej wydanie. Organ administracji publicznej wydający decyzję tj. Wojewoda Mazowiecki nie informował odwołującego o stanie sprawy, jej zaawansowaniu oraz możliwości zapoznania się z aktami sprawy przed wydaniem decyzji. Tym samym organ popełnił szereg przewinień procesowych uregulowanych w przepisach prawa uregulowanych w rozdziale 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej w skrócie „kpa”), tj. zasad ogólnych. W tym miejscu podkreślić, iż stanowią one w postępowaniu administracyjnym tak samodzielną podstawę obowiązków procesowych organu I instancji, jak również samodzielną podstawę zarzutów odwołania.

Zgodnie z treścią art. 7 kpa „w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.”

Wojewoda Mazowiecki naruszył przepisy proceduralne w powyższym zakresie poprzez brak podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes mieszkańców Gminy Baranów. Organ administracji publicznej dokonał istotnych błędów w ustaleniach faktycznych poprzez brak ustaleń w zakresie wyjaśnienia lokalizacji inwestycji na terenach Gminy Baranów oraz jej prawnych i społecznych skutków. Organ nie wyjaśnił dlaczego lotnisko ma powstać w głównej mierze na terenie Gminy Baranów zwłaszcza, że w tym zakresie zgłaszane były wcześniej różne koncepcje tak co do wariantu koncepcji inwestycyjnej realizowanej na terenie Gminy Baranów, jak również wykorzystania w tym celu innych lotnisk działających na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to tym bardziej istotne, iż tego typu badania powinien przeprowadzić inwestor uzasadniając wybór koncepcji określonej we wniosku o wydanie zaskarżonej decyzji.

Zarzut naruszenia art. 7 kpa w związku z art. 7b kpa wynika z braku niezbędnego wyjaśnienia w decyzji celów jej wydania dla inwestycji w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego oraz wyjaśnienia przyczyn wyboru wybranego wariantu oraz miejsca jej realizacji, albowiem decyzja została przygotowana w formie zestawienia geodezyjnego terenu, który ma zostać zajęty na potrzeby jej realizacji. Z treści decyzji nie wynika kluczowa okoliczność, tj. rozstrzygnięcie wątpliwości dlaczego i na jakiej podstawie prawnej zrezygnowano z rozbudowy istniejących lotnisk zlokalizowanych w pobliżu aglomeracji warszawskiej (np. Modlin, Radom, Łódź), na rzecz lokalizacji, która ingeruje w dotychczasową przestrzeń lokalną, specyfikę społeczną oraz infrastrukturę lokalną w sposób, który niszczy ją bezpowrotnie. Na skutek implementacji postanowień zaskarżonej decyzji Gmina Baranów i jej społeczność utracą dotychczasową kulturę, ład przestrzenny oraz zbudowaną infrastrukturę, która funkcjonuje sieciowo. Skala ingerencji obszaru inwestycji określonego w zaskarżonej decyzji skutkuje wnioskiem, iż każdy z obszarów działania Gminy Baranów będzie podlegał ingerencji i wymaga przebudowy. Zaskarżona decyzja lokalizacyjna jest jedynym aktem w systemie prawa polskiego, który obecnie pozwala wyjaśnić dlaczego wybrano przyjęty wariant inwestycji.

Zgodnie z art. 104 §1 kpa organ wydaje decyzję wg. stanu faktycznego i prawnego z dnia jego wydania. W niniejszej sprawie faktem powszechnie znanym nie wymagającym dowodu jest okoliczność zmiany koncepcji inwestycyjnej Skarbu Państwa zrealizowanej pod auspicjami jego spółki celowej działającej pod nazwą Centralny Port Komunikacyjny Sp. z o.o. Podlegała ona ewolucji tak od etapu jej publicznego ogłoszenia, jak również na etapie przygotowania wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji, czy też w założeniach planu generalnego. Koncepcja ta wg. oświadczeń przedstawicieli Rady Ministrów podlegała istotnej zmianie w 2024r. Między poszczególnymi wariantami koncepcji nie ma spójności, dlatego okoliczność tą powinny precyzyjnie wyjaśniać postanowienia zaskarżonej decyzji i jej uzasadnienia.

Zgodnie z 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". Organ administracji publicznej nie tylko nie współdziałał w zakresie dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego z Gminą Baranów, a także nie miał na względzie słusznego interesu mieszkańców Gminy Baranów. Z kolei wydana decyzja lokalizacyjna na rzecz spółki CPK przypomina bardziej zestawienie geodezyjne terenu, aniżeli wyjaśnienie kluczowych przesłanek jej wydania oraz wynikających z niej skutków. Okoliczność ta wymaga wyraźnego podkreślenia w treści uzasadnienia odwołania albowiem wydana decyzja ma walor aktu o znaczeniu historycznym z perspektywy tak skali inwestycji publicznoprawnych przeprowadzanych dotychczas w Rzeczypospolitej Polskiej, jak również z powodu jej nieodwracalnych skutków. Organ administracji nie wyjaśnił intencji wydania swojej decyzji. Organ nie odpowiedział również na żadne z pism odwołującej gminy.

Zarzut naruszenia art. 7 w związku z art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego wynika z braku wyjaśnienia przez organ I instancji istotnych ustaleń faktycznych w zakresie niezbędnego wyjaśnienia lokalizacji inwestycji na terenach Gminy Baranów. Zaskarżona decyzja nie pozwala na określenia dlaczego w Gminie Baranów zadecydowano o jednym z kilku analizowanych wariantów inwestycji oraz o przyjętej jej skali. Decyzja lokalizacyjna jest jedynym aktem prawnym w systemie prawa polskiego, który powinien rozstrzygnąć te wątpliwości oraz wyjaśnić przesłanki decyzji inwestycyjnej Skarbu Państwa zrealizowanej pod auspicjami jego spółki celowej działającej pod nazwą Centralny Port Komunikacyjny Sp. z o.o. Okoliczności te nie mogą być domniemywane przez stronę postępowania administracyjnego.

W judykaturze podkreśla się, że „*braki uzasadnienia decyzji w zakresie podstawowych elementów przewidzianych przepisem art. 107 § 3 k.p.a. uniemożliwiają dokonanie przez sąd oceny zaskarżonej decyzji pod względem zgodności z prawem (por. wyrok NSA, III OSK 2858/21). Ocena ta jest tożsama w zakresie oceny wydanych przez organ administracji postanowień*” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 15 stycznia 2025 r., o sygn. akt II SA/Gd 886/24, Lex nr 3821142). Tym samym brak prawidłowego ustalenia stanu faktycznego w zakresie wyjaśnienia lokalizacji inwestycji na rzecz spółki CPK powoduje naruszenie art. 7 kpa w zw. z art. 107 § 3 kpa. Okoliczność ta, jako tak zwany brak wzruszalny uzasadnia uchylenia przedmiotowej decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 8 stycznia 2025r. oraz przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia.

Postanowienia zaskarżonej decyzji powinny określać również w jakim zakresie nastąpi ingerencja w sieć układu dróg lokalnych, gminne sieci wodociągowe, kanalizacyjne itp.. Sieci te zabezpieczają potrzeby także osób mieszkających poza obszarem objętym zaskarżoną decyzją. Dlatego też zakres ingerencji w ich układ powinien zostać określony w zaskarżonej decyzji. Podobnie również sposób kompensacji skutków wynikających z tej ingerencji powinny określać postanowienia zaskarżonej decyzji. Brakuje bowiem innego aktu prawa w systemie prawa Rzeczypospolitej Polskiej, który pozwoliłby na rozstrzygnięcie prawnych i faktycznych implikacji, które są bezpośrednim skutkiem wydania zaskarżonej decyzji. Powyższa okoliczność uzasadnia zarzut naruszenia art. 9 kpa, tj. braku rozstrzygnięcia

istotnych kwestii dot. ingerencji założeń wynikających z decyzji lokalizacyjnej w infrastrukturę zabezpieczającą potrzeby lokalne społeczności Gminy Baranów np. poprzez brak postanowień dot. określenia ingerencji w układ dróg lokalnych, gminną sieć wodociągową i kanalizacyjną.

Uzasadniony jest również zarzut naruszenia art. 10 kpa, poprzez brak zapewnienia Gminie Baranów wypowiedzenia się w sprawie wniosku o wydanie decyzji lokalizacyjnej, a po jej wydaniu utrudnianie gminie dostępu do wydanej decyzji. Przepis ten stanowi, iż *„organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań”*. Tym samym Wojewoda Mazowiecki nie zapewnił Gminie Baranów możliwości wypowiedzenia się w sprawie wniosku o wydanie decyzji lokalizacyjnej, a po jej wydaniu utrudnił gminie dostępu do wydanej decyzji, co zostało w niniejszym odwołaniu powyżej poruszone. Zakres inwestycji, jej skala i skutki dla Gminy Baranów wymagały zapewnienia jej udziału na każdym etapie postępowania oraz zapewnienia jej wypowiedzenia się co do planów wynikających z wniosku spółki CPK oraz zgłaszanych do niego wniosków i zarzutów innych stron postępowania. Skutkiem postępowania prowadzonego przez organ I instancji jest narzucenie Gminie Baranów i innym stronom postępowania inwestycji i jej według nieznanej wersji koncepcji jej realizacji.

W tym miejscu wskazać odwołując się do orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, iż *„dla skuteczności zarzutu pozbawienia strony możliwości czynnego udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym koniecznym jest wykazanie, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło stronie przeprowadzenie konkretnych czynności procesowych, a w następstwie realizację przysługujących jej praw i nie mogło być konwalidowane na późniejszych etapach tego postępowania, jak również, że naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy. To do strony stawiającej zarzut należy więc wykazanie istnienia związku przyczynowego między naruszeniem przepisów postępowania, a wynikiem sprawy strona powinna wykazać, że niezawiadomienie jej przed wydaniem decyzji o zebraniu materiału dowodowego i możliwości składania wniosków dowodowych uniemożliwiło jej dokonanie w danym postępowaniu konkretnej czynności procesowej. Naruszenie art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572) ocenić należy z punktu widzenia uniemożliwienia stronie podjęcia konkretnie wskazanej czynności procesowej oraz wpływu tego uchybienia na wynik sprawy”* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lipca 2024 r., III OSK 2619/22, Legalis nr 3113276).

Gmina Baranów wskazuje, iż w przypadku możliwości wypowiedzenia się w sprawie przed wydaniem decyzji, wniosłaby szereg wniosków i uwag argumentujących brak spełnienia wielu kluczowych warunków umożliwiających wydanie decyzji ostatecznej, jak chociażby błędne podanej działki nr 78, w decyzji o nr 5/SPEC/2025.

Gmina Baranów podkreśla w treści uzasadnienia niniejszego odwołania, iż nie rozumie polityki administracyjnej i praktyki orzeczniczej Wojewody Mazowieckiego, który naruszając zasady ogólne wyrażone w Kodeksie postępowania administracyjnego, pozbawił odwołującą prawa głosu przed wydaniem decyzji lokalizacyjnej. W rzeczywistości pozbawiono gminę prawa głosu w sprawie koncepcji inwestycyjnej zgłoszonej we wniosku spółki CPK i jej uzasadnienia, co w demokratycznym państwie prawnym jest okolicznością, która nie powinna

wystąpić. Okoliczność ta tym bardziej znaczenie w odniesieniu do zaskarżonej decyzji i wynikającej z niej olbrzymich nieodwracalnych skutków.

Uzupełniając powyższe zarzuty odwołania, Gmina Baranów podkreśla, iż nie została jej doręczona zaskarżona decyzja. Z kolei doręczenie aktu administracyjnego jest okolicznością skutkującą bezpośrednio na jego prawną skuteczność. Zaniedbanie tego obowiązku w przypadku jego wymagania w przepisach prawa skutkuje brakiem nabycia przez niego skuteczności prawnej.

Zgodnie z wymaganiami wynikającymi z art. 9 kpa, organ winien poinformować Gminę Baranów o wydaniu decyzji, a także zgodnie z przepisami prawa akt administracyjny doręczyć. Organ stronę poinformował gminę o jej wydaniu, jednakże decyzja nie została jej doręczona.

Zgodnie bowiem z treścią art. 45 ustawy o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, *„ostateczna decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK w przypadkach, o których mowa w art. 38 ust. 2 oraz art. 40 ust. 3, doręczana jest również wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta)”*. Zaskarżona decyzja została oparta na podstawie art. 38 ust. 1 Ustawy o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, który stanowi, iż *„lokalizacja Inwestycji następuje w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK”*. Z kolei ust. 2 ww. artykułu stanowi, iż *„dopuszcza się wydanie odrębnej decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK dla całości lub części Inwestycji”*. Z tego względu korzystając z wykładni językowej oraz celowościowej art. 45 ustawy o CPK należy stwierdzić, że organ administracji publicznej miał obowiązek doręczyć wójtowi Gminy Baranów decyzję nr 5/SPEC/2025r. z dnia 8 stycznia 2025r. Wojewody Mazowieckiego, co w niniejszym postępowaniu nie nastąpiło.

Mając na uwadze powyższe, w imieniu Gminy Baranów wnoszę o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia. Zakres zarzutów odwołania nie pozwala na ich implementację do decyzji w trybie postępowania odwoławczego. Z kolei uchylenie zaskarżonej decyzji pozwoli na uzupełnienie przez organ I instancji przeprowadzonego postępowania z uwzględnieniem aktualnej koncepcji inwestycji określonej przez Radę Ministrów, zgłaszanych do niej zarzutów, które będzie można odnieść do wniosku złożonego przez spółkę Centralny Port Komunikacyjny Sp. z o.o.

Wójt Gminy Baranów
Agata Trzop-Szczygińska

Załączniki:

1. odpis odwołania,
2. zaświadczenie o wyborze wójta Gminy Baranów.