



Minister Rozwoju,
Pracy i Technologii

Data: 20 maja 2021 r.
Znak sprawy: DLI-I.7621.27.2020.AN.3
(DLI.1.6621.19.2016)

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 i art. 127 § 3 w zw. z art. 146 § 1 i 151 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256, z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”, po rozpatrzeniu wniosków Tadeusza Zdrojewskiego, reprezentowanego przez r. pr. Tomasza Hachoła, Gminy Wisznia Mała, reprezentowanej przez r. pr. Krzysztofa Kwaśniewicza, Stowarzyszenia Mieszkańców Gminy Wisznia Mała „INTEGRACJA”, reprezentowanego przez Prezesa Stowarzyszenia – Wandę Śliwowską oraz Wiceprezesa – Jerzego Drozda i Pana Jana Olszewskiego, reprezentowanego przez r. pr. Andrzeja Krasa, o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 grudnia 2015 r., znak: DOII-II-ł0-772-99-2239/14/15, stwierdzającą, że decyzja Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 7 lutego 2014 r., znak: DOII-IIIeb/BOII-3eb-772-75-239/12/13/14, uchylająca w części i orzekająca w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymująca w mocy decyzję Wojewody Dolnośląskiego Nr 9/12 z dnia 28 maja 2012 r., znak: IF.AB.7820.34.2011.AK13, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi ekspresowej S5 Poznań – Wrocław, na odcinku Korzeńsko /bez węzła/ - węzeł „Widawa” Wrocław”, w części dotyczącej interesu prawnego Pana Tadeusza Zdrojewskiego, wydana została z naruszeniem prawa oraz, że stosownie do przepisu art. 146 § 2 Kpa, nie uchyla się ww. decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju we wskazanej powyżej części, ponieważ w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej, oraz uchylającą w części ww. decyzję Ministra Infrastruktury i Rozwoju i orzekającą w tym zakresie o istocie sprawy,

Uchylam decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 grudnia 2015 r., znak: DOII-II-ł0-772-99-2239/14/15

i orzekam w tym zakresie poprzez stwierdzenie, że ww. decyzja Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 7 lutego 2014 r., znak: DOII-IIIeb/BOII-3eb-772-75-239/12/13/14, została wydana z naruszeniem prawa.

UZASADNIENIE

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez Panią Aleksandrę Uchman, Zastępcę Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad we Wrocławiu, wystąpił do Wojewody Dolnośląskiego z wnioskiem z dnia 19 sierpnia 2011 r., znak: GDDKiA-O/WR-P2-LS-41/S5/381/2011 (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu – 19 sierpnia 2011 r.), o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi ekspresowej S5 Poznań – Wrocław na odcinku Korzeńsko /bez węzła/ - węzeł „Widawa” Wrocław”.

Jednocześnie *inwestor* wniósł o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności oraz o przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm., obecnie: j.t. Dz.U. z 2021 r. poz. 247), zwanej dalej „*ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku*”.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, działając na podstawie art. 11a ust. 1, art. 11c, art. 11f ust. 1, art. 11i, art. 12 ust. 1–4, art. 16 ust. 2, art. 17 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2008 r., Nr 193, poz. 1194, z późn. zm., obecnie: Dz.U. z 2020 r. poz. 1363, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, oraz art. 104 Kpa, Wojewoda Dolnośląski wydał w dniu 28 maja 2012 r. decyzję Nr 9/12, znak: IF.AB.7820.34.2011.AK13, o zezwoleniu na realizację inwestycji

drogowej pn.: „Budowa drogi ekspresowej S5 Poznań – Wrocław, na odcinku Korzeńsko /bez węzła/ - węzeł „Widawa” Wrocław”, zwaną dalej „decyzją ZRID Wojewody Dolnośląskiego”, oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od ww. decyzji zostały wniesione odwołania do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

Postanowieniem z dnia 23 grudnia 2013 r., znak: BOII-3eb-772-75-2263/12/13, zwanym dalej „*postanowieniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju*”, wydanym na podstawie art. 134 *Kpa*, Minister Infrastruktury i Rozwoju, po zapoznaniu się z odwołaniem wniesionym przez Pana Tadeusza Zdrojewskiego, stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania od *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego*.

Po rozpatrzeniu odwołań Pana Edwarda Gacka, Dyrektora Centralnego Ośrodka Badania Odmian Roślin Uprawnych oraz Pana Tadeusza Przyślaka decyzją z dnia 7 lutego 2014 r., znak: DOII-IIIeb/BOII-3eb-772-75-239/12/13/14, zwaną dalej „*decyzją ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju*”, Minister Infrastruktury i Rozwoju uchylił w części i orzekł w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymał w mocy *decyzję ZRID Wojewody Dolnośląskiego*.

Odrębną decyzją, wydaną na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 *Kpa*, Minister Infrastruktury i Rozwoju umorzył postępowanie odwoławcze wobec Pani Agnieszki Witaszyk – Wody i Pana Krzysztofa Wody.

Na *postanowienie Ministra Infrastruktury i Rozwoju* skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wniósł Pan Tadeusz Zdrojewski, reprezentowany przez r. pr. Tomasza Hachoła.

Prawomocnym wyrokiem z dnia 29 maja 2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 378/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił zaskarżone *postanowienie Ministra Infrastruktury i Rozwoju* w części dotyczącej Pana Tadeusza Zdrojewskiego.

W związku z powyższym organ wyższego stopnia, stosownie do orzecznictwa sądowoadministracyjnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 13 stycznia 2011 r., sygn. akt II SA/Gd 755/10), potraktował odwołanie Pana Tadeusza Zdrojewskiego z dnia 22 maja 2012 r., jako wniosek o wznowienie postępowania oparty na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 *Kpa*, i postanowieniem z dnia 31 października 2014 r., znak: DOII-II-fo-772-99-2075/14, wznowił postępowanie administracyjne w sprawie zakończonej ostateczną *decyzją ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* uchylającą w części i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującą w mocy *decyzję ZRID Wojewody Dolnośląskiego*.

Pismem z dnia 4 listopada 2014 r., znak: GDDKiA-O/WR-I2-LS-4111/S5-PR/278/2014 *inwestor* wniósł o zmianę *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* w zakresie dotyczącym:

- 1) zmiany ilości i wysokości zabezpieczeń akustycznych i ekologicznych zatwierdzonych w projekcie budowlanym, wynikających z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 października 2012 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1109), zmieniającego rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. Nr 120, poz. 826),
- 2) zmiany w zakresie ogrodzenia drogi wynikającej ze zmian lokalizacji ekranów w km 112+190 do km 112+112+213 - wydłużenie ogrodzenia,
- 3) zmiany lokalizacji zatok autobusowych przy drodze DP 03 wraz korektą chodników na dojściu do przystanków,
- 4) zmiany geometrii zachodniego wlotu ronda w węźle „Żmigródek” (wynikająca z zatwierdzenia Stałej Organizacji Ruchu), w zakresie:
 - zmiany przebiegu drogi PD-04 w rejonie włączenia do wlotu ronda,
 - lokalizacji przepustu \varnothing 80 pod wlotem w km 0+071,45 (rzędne przepustu: wlot 89,83m; wylot 89,74 m),
 - korekty lokalizacji stacji transformatorowej dla zasilenia oświetlenia i lokalizacji latarni w rejonie wlotu,
 - rozbiórki istniejącej nawierzchni drogi krajowej nr 5 na odcinku ok. 100 m.

Inwestor wskazał, iż zmiany we wnioskowanym zakresie realizowane będą na działkach, które stały się własnością Skarbu Państwa na mocy *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego*.

We wniosku z dnia 4 listopada 2014 r. *inwestor* wniósł jednocześnie o przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, zgodnie z art. 88 ust. 1 pkt 1 *ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku*, załączając m.in. 3 egzemplarze raportu o oddziaływaniu na środowisko w zakresie klimatu akustycznego.

W dniu 27 maja 2015 r. do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, wpłynęło pismo *inwestora* z dnia 26 maja 2015 r., znak: S5/ZIŁZ/002274/2015, zawierające wniosek o uwzględnienie we wnioskowanych zmianach *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* dodatkowych zmian na odcinku od km 108+758 do km 123+700 w zakresie obiektów inżynierskich mostowych, obiektów inżynierskich – przepustów i rowów drogowych i melioracyjnych, szczegółowo wymienionych w tym wniosku. *Inwestor* wskazał, iż wnioskowany zakres zmian realizowany będzie na działkach, które stały się własnością Skarbu Państwa na mocy *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* i nie powoduje zmian uwarunkowań środowiskowych określonych w *decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 23 sierpnia 2010 r.*, znak: RDOŚ-02-WOOS-6613-1/86/09/10/ama, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi ekspresowej S5 na odcinku Korzeńsko (bez węzła) – Węzeł Widawa według wariantu IC z korektą jej przebiegu w rejonie miejscowości Psary, zwanej dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*”, oraz *decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r.*, znak: DOOS-idk.4200.18.2011.ew, zwanej dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*” i postanowieniu Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 27 kwietnia 2012 r., znak: WOOS.4242.33.2011.AMA.9, zwanym dalej „*postanowieniem uzgadniającym RDOŚ z dnia 27 kwietnia 2012 r.*”.

W dniu 22 czerwca 2015 r. do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju wpłynęło pismo *inwestora* z dnia 19 czerwca 2015 r., znak: O.WR.I-4.4170.S5-PR-315.2014.LS.2015, zawierające wniosek o zmianę *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* w zakresie dotyczącym zmiany rodzaju zbiorników i odbiorników odprowadzanych wód opadowych (obiekty Z-23, Z-25 i Z-28).

W ww. wniosku z dnia 19 czerwca 2015 r. *inwestor* wniósł jednocześnie o przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, zgodnie z art. 88 ust. 1 pkt 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, załączając m.in. 3 egzemplarze uzupełnienia do suplementu raportu o oddziaływaniu na środowisko w zakresie odwodnienia.

W dniu 10 lipca 2015 r. do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju wpłynęło pismo *inwestora* z dnia 9 lipca 2015 r., znak: 2883-15/TM/MJ/S5KW-PL, zawierające wniosek o uwzględnienie we wnioskowanych zmianach *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* dodatkowych zmian na odcinku od km 137+500 do węzła Widawa w zakresie przepustów, obiektów inżynierskich, budowy i przebudowy kanalizacji deszczowej i urządzeń podczyszczających, przebudowy sieci wodociągowej, przebudowy gazociągów, elektroenergetyki i telekomunikacji szczegółowo wymienionych w tym wniosku. *Inwestor* wskazał, iż wnioskowany zakres zmian realizowany będzie na działkach, które stały się własnością Skarbu Państwa na mocy *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* i nie powoduje zmian uwarunkowań środowiskowych określonych w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*, *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ* i *postanowieniu uzgadniającym RDOŚ z dnia 27 kwietnia 2012 r.*

W dniu 10 lipca 2015 r. do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, wpłynęło pismo *inwestora* z dnia 10 lipca 2015 r., znak: S5-02/625/2015/CM, zawierające wniosek o uwzględnienie we wnioskowanych zmianach *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* dodatkowych zmian na odcinku od km 123+700 do 137+500 w zakresie rozwiązań drogowych, obiektów inżynierskich, kanalizacji sanitarnej, elektroenergetyki, telekomunikacji szczegółowo wymienionych w tym wniosku. *Inwestor* wskazał, iż wnioskowany zakres zmian realizowany będzie na działkach, które stały się własnością Skarbu Państwa na mocy *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* i nie powoduje zmian uwarunkowań środowiskowych określonych w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*, *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ* i *postanowieniu uzgadniającym RDOŚ z dnia 27 kwietnia 2012 r.*

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosków *inwestora*, postanowieniem z dnia 8 września 2015 r., znak: WOOS.4242.132.2014.KC.36, zwanym dalej „*postanowieniem uzgadniającym RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.*”, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu. uzgodnił

realizację przedmiotowego przedsięwzięcia i określił warunki jego realizacji. W ww. postanowieniu organ środowiskowy stwierdził, iż w celu zachowania akustycznych standardów jakości środowiska dla terenów chronionych przed hałasem należy zastosować ekrany akustyczne zgodnie z tabelą nr 1 zamieszczoną w pkt I.1 tego postanowienia. W pkt I.2 *postanowienia uzgadniającego RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.* zamieszczono lokalizację miejsc na rezerwy na realizację ekranów akustycznych, które umożliwią posadowienie ekranów akustycznych w późniejszych latach eksploatacji drogi. W pkt I.3 *postanowienia uzgadniającego RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu przedstawił szczegółową lokalizację elementów systemu odwodnienia. Natomiast w pkt II *postanowienia uzgadniającego RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu nałożył na *inwestora* obowiązek wykonania analizy porealizacyjnej.

W dniu 8 października 2015 r. do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, wpłynęło pismo *inwestora* z dnia 6 października 2015 r., znak: O.WR.I-4.4170.S5-Pr-578.2014.LS.2015, zawierające wniosek o uwzględnienie we wnioskowanych zmianach *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* dodatkowych zmian w zatwierdzonym projekcie budowlanym wyspecyfikowanych w załączniku do tego pisma. *Inwestor* wyjaśnił, iż zmiany te są konsekwencją wnioskowanych wcześniej zmian istotnych i w celu scalenia całej dokumentacji w zakresie projektu zagospodarowania terenu niezbędne do wprowadzenia, co czyni projekt czytelnym i jednoznacznym. *Inwestor* wskazał, iż wnioskowane zmiany nie powodują zmian w uwarunkowaniach określonych w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ, decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ i postanowieniu uzgadniającym RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.*

Przy piśmie z dnia 9 października 2015 r., znak: O.WR.I-4.4170.S5-Pr-585.2014.LS.2015, *inwestor* przesłał zaktualizowane części projektu budowlanego zawierające rozwiązania projektowe zawarte w ww. wnioskach o zmianę *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* oraz *postanowieniu uzgadniającym RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.*

Ponadto, na podstawie art. 108 *Kpa*, *inwestor* wniósł o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania ważnym interesem społecznym, gospodarczym, jak również wyjątkowo ważnym interesem Skarbu Państwa - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, jako strony w sprawie.

Po przeprowadzeniu postępowania wznowieniowego Minister Infrastruktury i Budownictwa wydał decyzję z dnia 17 grudnia 2015 r., znak: DOII-II-Io-772-99-2239/14/15, zwaną dalej „*decyzją Ministra Infrastruktury i Budownictwa*”, stwierdzającą, że *decyzja ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* uchylająca w części i orzekająca w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymująca w mocy *decyzję ZRID Wojewody Dolnośląskiego*, w części dotyczącej interesu prawnego Pana Tadeusza Zdrojewskiego, wydana została z naruszeniem prawa oraz, że stosownie do przepisu art. 146 § 2 *Kpa*, nie uchyla się ww. *decyzji ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* we wskazanej powyżej części, ponieważ w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej, oraz uchylającą w części ww. *decyzję ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* i orzekającą w tym zakresie o istocie sprawy.

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej *decyzją Ministra Infrastruktury i Budownictwa* złożyli:

- Pan Tadeusz Zdrojewski reprezentowany przez r.pr. Tomasza Hachoła, pismem z dnia 20 stycznia 2016 r. (nadany w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1041), zwanej dalej „*Prawem pocztowym*”, w dniu 21 stycznia 2016 r.),
- Gmina Wisznia Mała reprezentowana przez r.pr. Krzysztofa Kwaśniewicza, pismem z dnia 18 lutego 2016 r. (nadany w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *Prawa pocztowego*, w tym samym dniu),
- Stowarzyszenie Mieszkańców Gminy Wisznia Mała „INTEGRACJA” reprezentowane przez Prezesa Stowarzyszenia – Wandę Śliwowską oraz Wiceprezesa – Jerzego Drozda pismem z dnia 19 lutego 2016 r. (nadany w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *Prawa pocztowego*, w tym samym dniu),

- Pan Jan Olszewski reprezentowany przez r. pr. Andrzeja Krasa pismem z dnia 5 lutego 2016 r. (nadanym w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *Prawa pocztowego*, w dniu 22 lutego 2016 r.).

Ww. wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy wniesiono w terminie ustawowym.

Minister Inwestycji i Rozwoju, po rozpatrzeniu ww. wniosków decyzją z dnia 23 marca 2018 r., znak: DLI.1.6621.19.2016.AN.27, zwaną dalej „*decyzją Ministra Inwestycji i Rozwoju*”, uchylił w części i orzekł w tym zakresie co do istoty sprawy oraz utrzymał w mocy w pozostałym zakresie *decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa*.

Na *decyzję Ministra Inwestycji i Rozwoju* skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wniosła Gmina Wisznia Mała.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 26 października 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1263/18, uchylił *decyzję Ministra Inwestycji i Rozwoju* i poprzedzającą ją *decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa* oraz *postanowienie wznawiające*.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 7 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 283/19 uchylił ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 października 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1263/18 i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie.

W uzasadnieniu wyroku, Naczelny Sąd Administracyjny, wskazał, że organ administracji zasadnie uznał, że odwołanie Pana Tadeusza Zdrojewskiego - w okolicznościach niniejszej sprawy wniesione w terminie (o czym przesądził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w cytowanym wyżej wyroku z dnia 29 maja 2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 378/14) - może zostać rozpoznane tylko w ramach postępowania wznowieniowego. Rozpoznanie tego odwołania poprzez wszczęcie postępowania wznowieniowego nie mogło być uznane za naruszenie prawa i tym samym nie mogło być podstawą uchylenia kontrolowanej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny decyzji.

Odnosząc się do kwestii możliwości zmiany *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* w wyniku rozpoznania wniosku *inwestora* z dnia 4 listopada 2014 r. na etapie postępowania wznowieniowego, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że jeśli wniosek *inwestora* nie był podaniem o zmianę *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* w trybie art. 155 *Kpa* bądź art. 36a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”, i nie inicjował nowej sprawy, gdyż został zgłoszony w postępowaniu wznowieniowym, to oczywistym jest, że organ orzekając w postępowaniu wznowieniowym nie mógłby wydać decyzji, o której mowa w art. 146 § 2 *Kpa*. Skoro *inwestor* w postępowaniu wznowieniowym domaga się zmiany wydanej przez Wojewodę decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i żądanie to organ administracji uznałby za zasadne, to tym samym nie mógłby jednocześnie twierdzić, że zapadłaby decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej. Zmiana *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* mogłaby nastąpić tylko wówczas, gdyby w wyniku wznowionego postępowania uchylona została w całości *decyzja ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* (art. 151 § 1 pkt 2 *Kpa*). Wówczas organ odwoławczy rozpoznając ponownie odwołania od *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego*, mógłby tę decyzję zmienić, oczywiście o ile nie byłaby to zmiana na niekorzyść strony. Nie można natomiast, tak jak to uczynił organ - stwierdzić, że nie uchyla decyzji wydanej w postępowaniu zwykłym, gdyż w wyniku wznowienia postępowania zapadłaby decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej a zarazem dokonać zmiany wydanej przez Wojewodę Dolnośląskiego decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Takie rozstrzygnięcie jest wewnętrznie sprzeczne. Tym niemniej w ocenie Sądu, uchybienie to mogłoby uzasadniać co najwyżej uchylenie tylko zaskarżonej decyzji nie zaś decyzji ją poprzedzającej oraz postanowienia o wznowieniu postępowania administracyjnego.

Niemniej, jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w omawianym wyroku, rozstrzygnięcie to wydane zostało z naruszeniem prawa. Uzasadniając stanowisko, Sąd wskazał, że rodzaje decyzji wydawanych w postępowaniu wznowieniowym są jednoznacznie określone. Zdaniem Sądu, organ administracji albo odmawia uchylenia dotychczasowej decyzji, gdyż w wyniku uchylenia zapadłaby wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej (art. 146 § 2 *Kpa*) albo odmawia uchylenia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a lub art. 145b (art. 151 § 1 pkt 1 *Kpa*), albo uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie

podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a lub art. 145b, i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy (art. 151 § 1 pkt 2 *Kpa*).

Po ponownym przeprowadzeniu postępowania sądowoadministracyjnego w przedmiotowej sprawie, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1399/19 uchylił *decyzję Ministra Inwestycji i Rozwoju*.

Wyrokiem z dnia 3 marca 2020 r., sygn. akt II OSK 3800/19 Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargi kasacyjne wniesione od powyższego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1399/19.

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 obecnie Minister Rozwoju, Pracy i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

Stosownie do art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 137), zwanej dalej „*ppsą*”, ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie.

Z powyższego wynika, że ilekroć dana sprawa będzie przedmiotem ponownego rozpoznania przez sąd oraz organ administracji publicznej, będą one obowiązane podporządkować się ocenie prawnej wyrażonej w uzasadnieniu poprzednio wydanego wyroku. Związanie sądu oceną prawną oznacza, że orzeczenie sądu wywiera skutki wykraczające poza zakres postępowania sądowoadministracyjnego, a jego oddziaływaniem objęte jest także przyszłe postępowanie administracyjne w sprawie. Ocena prawna wynika nie tylko z sentencji orzeczenia, ale również z jego uzasadnienia (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 sierpnia 2004 r. sygn. akt FSK 349/2004, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jeżeli organ administracji stosuje się do wytycznych wyrażonych przez sąd w wyroku, nie można mu postawić zarzutu naruszenia prawa, czy to materialnego, czy też procesowego, które ma bądź może mieć wpływ na wynik sprawy, a co za tym idzie, zaskarżona decyzja nie może zostać uchylona (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 16 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Łd 1241/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z powyższego wynika, że ilekroć dana sprawa będzie przedmiotem ponownego rozpoznania przez sąd oraz organ administracji publicznej, będą one obowiązane podporządkować się ocenie prawnej wyrażonej w uzasadnieniu poprzednio wydanego wyroku.

Związanie organów administracji publicznej oraz sądów oceną prawną oznacza, że w tym zakresie nie mogą one formułować nowych ocen prawnych, sprzecznych z wyrażonymi wcześniej w orzeczeniu sądowym, i zobowiązane są do podporządkowania się jej w pełnym zakresie (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 października 2007 r., sygn. akt II FSK 1128/06, Legalis). Ocena prawna dotyczyć może w szczególności stanu faktycznego sprawy, wykładni przepisów prawa materialnego i procesowego, prawidłowości korzystania z uznania administracyjnego, kwestii zastosowania określonego przepisu do wydania danego rozstrzygnięcia. Związanie w rozumieniu ww. przepisu oznacza, iż nie może on formułować nowych ocen prawnych, sprzecznych z wyrażonym wcześniej poglądem, lecz zobowiązany jest do podporządkowania się mu w pełnym zakresie (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2016 r., sygn. akt I OSK 2003/14, Legalis; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 czerwca 2009 r., sygn. akt I OSK 426/08, Legalis).

Między oceną prawną a wskazaniem co do dalszego postępowania zachodzi ścisły związek, ponieważ ocena prawna dotyczy dotychczasowego postępowania organów administracji publicznej w sprawie, a wskazania określają sposób postępowania w przyszłości (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 2440/13, Legalis; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 kwietnia 2014 r., sygn. akt I GSK 1233/12, Legalis; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 kwietnia 2006 r., sygn. akt I GSK 2395/05, Legalis).

Wskazania stanowią więc konsekwencję oceny prawnej przebiegu postępowania przed organami administracyjnymi. Celem wskazań jest zapobieżenie w przyszłości błędom stwierdzonym przez sąd

administracyjny w trakcie kontroli zaskarżonego orzeczenia i wytyczenie kierunku działalności organów przy ponownym rozpatrywaniu sprawy. Uregulowanie zawarte w wyżej przywołanym przepisie oznacza, że orzeczenie sądu administracyjnego wywiera skutki wykraczające poza zakres postępowania sądownoadministracyjnego, bo jego oddziaływaniem objęte jest także przyszłe postępowanie administracyjne w danej sprawie.

Rozpatrując ponownie wnioski skarżących o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją *Ministra Infrastruktury i Budownictwa*, Minister miał na uwadze ocenę prawną zawartą w ww. wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 283/19 i z dnia 3 marca 2020 r., sygn. akt II OSK 3800/19 i wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1399/19.

W obszernym uzasadnieniu wyroku z dnia 3 marca 2020 r., Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że zasadniczym powodem uchylecia decyzji *Ministra Inwestycji i Rozwoju* było to, że po wznowieniu postępowania organ administracji wydał decyzję, w której sprzecznie z prawem "połączył" rozstrzygnięcia przewidziane w art. 151 § 1 pkt 2 *Kpa* z rozstrzygnięciem przewidzianym w art. 151 § 2 w zw. z art. 146 § 2 *Kpa*. Istotne jest przy tym to, że wydanie takiego rozstrzygnięcia wykluczył orzekający w sprawie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 7 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 283/19, co w myśl art. 190 *ppsa* wiązało Sąd pierwszej instancji.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 72 ust. 2 pkt 1a w zw. z art. 88 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że problem w niniejszej sprawie sprowadza się do rozstrzygnięcia pytania, czy w związku z tym, że wniosek inwestora z 4 listopada 2014 r. dotyczył także liczby i parametrów ekranów akustycznych, konieczne było przed wydaniem decyzji uwzględniającej ten wniosek wydanie nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, czy też wystarczające było ponowne przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia zgodnie z wnioskiem inwestora złożonym na podstawie art. 88 ust. 1 pkt 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego rozwiązanie tej kwestii zależy od wyjaśnienia relacji pomiędzy art. 72 ust. 2 i art. 88 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*.

Pierwszy przepis reguluje sytuacje, w których nie jest wymagana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, w razie zmiany jednej z decyzji, przed uzyskaniem której decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach była wymagana. Z jednej strony jest oczywiste, że co do zasady w razie zmiany decyzji, która wymagała decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia powinna być wymagana. W przeciwnym razie wymóg uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach byłby nieefektywny, gdyż rozwiązania nieobjęte dla środowiska mogłyby być wprowadzane poprzez zmianę decyzji wymagającej uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach pozostającą poza kontrolą organów ochrony środowiska i społeczeństwa. Z drugiej strony zmiany decyzji wymagającej uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach mogą dotyczyć zakresu, który jest dla środowiska obojętny. W takich przypadkach kontrola organów ochrony środowiska i społeczeństwa jest zbędna. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego celem art. 72 ust. 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* jest rozgraniczenie zmian decyzji wymagających uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach obojętnych i nieobjętych dla środowiska.

Drugi przepis reguluje sytuacje, w których ponownie przeprowadza się ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w postępowaniach dotyczących niektórych decyzji wymagających uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jego sens jest widoczny, jeżeli uwzględni się, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach może być wydana po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 82 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*) albo bez przeprowadzenia takiej oceny (art. 84 powołanej ustawy). W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego rozpoznającego sprawę art. 88 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* dotyczy takiej sytuacji, w której przed wydaniem decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 powołanej ustawy uzyskano decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Przy czym mylące w tym przepisie jest to, że dosłownie stanowi się w nim o wydaniu lub zmianie decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego ustawodawca, mówiąc o zmianie decyzji, miał w tym przypadku na myśli decyzje o zmianie, które zostały wydane po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W tym kontekście art. 88 ust. 1 pkt 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* uzyskuje racjonalne wyjaśnienie. Służy on temu,

że inwestor może sam zdecydować o nałożeniu na niego dodatkowego obowiązku w postaci ponownego przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a nie jako środek uniknięcia obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku, gdy występuje o zmianę decyzji, która została wydana po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego rozpoznającego sprawę, porównanie art. 72 ust. 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* z art. 88 ust. 1 tej ustawy, pozwala przyjąć, że pierwszy z powołanych przepisów stosuje się w razie zmiany decyzji, która została wydana z uwzględnieniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zaś drugi przepis stosuje się wówczas, gdy nie została jeszcze wydana decyzja uwzględniająca decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach (pierwotna lub polegająca na zmianie) i ponowna ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest konieczna w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji uwzględniającej decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

Jak wyjaśniono dalej w uzasadnieniu omawianego wyroku, w szczególnych okolicznościach sprawy wywołanych tym, że na skutek wadliwej oceny odwołania Pana Tadeusza Zdrojewskiego doszło do wznowienia postępowania zakończonego ostateczną decyzją wniosek *inwestora* z 4 listopada 2014 r. powinien być poddany rygorom właściwym wnioskowi o zmianę ostatecznej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Gdyby bowiem nie doszło do wznowienia postępowania, *inwestor* nie miałby innej możliwości, jak wystąpić o zmianę ostatecznej decyzji na podstawie art. 36a *ustawy Prawo budowlane* w związku z art. 11i *specustawy drogowej*. Wówczas nie byłoby wątpliwości, że należy stosować art. 72 ust. 2 pkt 1a *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, a nie art. 88 ust. 1 tej ustawy. Wniosek ten musi być zatem oceniany w kontekście art. 72 ust. 2 pkt 1a *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. Zmiany z niego wynikające w stosunku do *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* nie wymagałyby uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jedynie wtedy, gdyby nie spowodowały zmian uwarunkowań określonych w wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Natomiast w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* określono m.in. takie parametry ekranów akustycznych jak ich wysokość (4,5 m, a w przypadku ekranów w miejscowości P. 5,5 m), a we wniosku z 4 listopada 2014 r. mówi się o zmianie wysokości z 4,5 m na od 3 do 2 m i z 5,5 m na 3 m. Przede wszystkim zaś we wniosku z 4 listopada 2014 r. domagano się usunięcia szeregu ekranów akustycznych przewidzianych w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*, będącej podstawą wydania *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego*. W związku z tym brak podstaw do przyjęcia, aby zmiana decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji z zakresu dróg publicznych, polegająca na zmianie charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego, dotyczyła parametrów, które nie spowodują zmian uwarunkowań określonych w ww. decyzjach o środowiskowych uwarunkowaniach. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego zaproponowane we wniosku z 4 listopada 2014 r. zmiany, w sposób oczywisty i jednoznaczny prowadziły do zmiany parametrów określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji, która była podstawą wydania *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego*. W związku z tym przed zmianą tej decyzji należało, stosownie do art. 72 ust. 2 pkt 1a zdanie końcowe *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* uzyskać nową decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, a nie przeprowadzać postępowania przewidzianego w art. 88 i art. 90 powołanej ustawy.

Dla prawidłowej oceny powyższego *Minister*, zgodnie z wytycznymi Sądu, skupił się na kwestii możliwości rozpatrzenia w niniejszym postępowaniu wniosku *inwestora* z dnia 4 listopada 2014 r. oraz przeprowadzonego w tym zakresie postępowania przewidzianego w art. 88 i art. 90 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, zakończonego *postanowieniem uzgadniającym RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.*

Naczelny Sąd Administracyjny, w ww. wyroku z dnia 3 marca 2020 r., sygn. akt II OSK 3800/19 stwierdził, że skoro postępowanie zakończone ostateczną decyzją zostało wznowione, to także wnioskodawca, który nie złożył podania o wznowienie, może domagać się zmiany dotychczasowej decyzji we wznowionym postępowaniu. Tym samym Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznający sprawę uznał za dopuszczalne żądanie zmiany dotychczasowej decyzji we wznowionym postępowaniu także przez inną stronę postępowania niż ta, która domagała się wznowienia. W konsekwencji, wobec złożenia przez *inwestora* podania z 4 listopada 2014 r. organ administracji był zobowiązany, po stwierdzeniu, że zachodzi podstawa wznowienia postępowania, rozpoznać sprawę co do istoty z uwzględnieniem wynikającej z żądania *inwestora*, przy założeniu, że nie miała to być zmiana w trybie art. 155 *Kpa* lub art. 36a *ustawy Prawo budowlane*.

W świetle powyższego oraz biorąc pod uwagę zapadłe prawomocne orzeczenia (wymienione powyżej), uchylenie decyzji *Ministra Infrastruktury i Budownictwa* było jedyną możliwością wykonania przez *Ministra* ww. wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 283/19 i z dnia 3 marca 2020 r., sygn. akt II OSK 3800/19 i wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1399/19, przede wszystkim w kontekście braku możliwości wykorzystania postanowienia *uzgadniającego RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.* Jako zaś, że to postanowienie nie jest zaskarżalne, jedyną możliwością wyeliminowania go z obiegu prawnego jest uchylenie decyzji wydanej na podstawie takiego postanowienia uzgadniającego (por. art. 142 *Kpa*)

Takie rozstrzygnięcie oznacza zaś, iż do rozpatrzenia pozostawałoby odwołanie Pana Zdrojewskiego potraktowane jako wniosek o wznowienie postępowania oraz wnioski *inwestora* o dokonanie zmian projektowych w projekcie budowlanym zatwierdzonym decyzją *ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* poza kwestiami wymagającymi uzyskania nowej decyzji środowiskowej. Trzeba jednakże mieć na uwadze treść art. 146 § 1 *Kpa*, gdzie ustawodawca przewidział stwierdzenie przez organ wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa wówczas, gdy zaszły co prawda przesłanki wznowienia, lecz jednocześnie wystąpiły przesłanki negatywne z art. 146 *Kpa*, tj. m.in. uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, zaś z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 oraz w art. 145a-145b, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. (art. 146 § 1 *Kpa*). Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury stwierdzenie przez organ, po przeprowadzeniu postępowania, co do przyczyn wznowienia i rozstrzygnięcia istoty sprawy, upływ ww. terminów pięcio- i dziesięcioletniego, stwarza podstawę do wydania decyzji na podstawie art. 151 § 2 *Kpa* stwierdzającej wydanie dotychczasowej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji. Odmowa wzruszenia decyzji ostatecznych (art. 151 § 2, art. 156 § 2 *Kpa*) jest zatem swoistym kompromisem pomiędzy zasadą praworządności a zasadą trwałości decyzji ostatecznych, przy czym w takich przypadkach ustawodawca daje pierwszeństwo tej drugiej zasadzie (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 lutego 2006 r., sygn. akt II OSK 503/05).

Instytucja przedawnienia, o której jest mowa w art. 146 § 1 *in fine Kpa*, stanowi formalnoprawną granicę dla ustaleń materialnoprawnych organu administracyjnego w postępowaniu wznowieniowym. Instytucja wznowienia postępowania w sprawie zakończonej decyzją ostateczną polega na zbadaniu, czy po ponownym przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, z uwagi na wyeliminowanie w nim danego uchybienia proceduralnego skutkującego wznowieniem, uzyskamy taki sam wynik materialnoprawny, takie samo rozstrzygnięcie jak poprzednio, kiedy to uchybienie miało miejsce. Skoro art. 146 § 1 *Kpa* stanowi, że uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 *Kpa* nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, zaś z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 oraz w art. 145a i art. 145b, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat, a jednocześnie art. 151 § 2 *Kpa* stanowi, że w przypadku gdy w wyniku wznowienia postępowania nie można uchylić decyzji na skutek okoliczności, o których mowa w art. 146 *Kpa*, organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji – to z systemowej, łącznej wykładni przytoczonych norm prawnych wynika, że w przypadku zaistnienia przyczyn przedawnienia, niejako automatycznie organ *ex lege* ogranicza się do wydania decyzji stwierdzającej wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji. W tych okolicznościach, nie jest zatem dopuszczalne podejmowanie ustaleń merytorycznych, materialnoprawnych „co do istoty sprawy”, gdyż instytucja przedawnienia polega na postawieniu bezwzględnej granicy wzruszalności decyzji i w konsekwencji na bezwzględnym ograniczeniu merytorycznej kontroli organu z przyczyn wznowieniowych. A zatem pomimo wznowienia postępowania i przejścia do tzw. drugiego etapu postępowania wznowieniowego, zaistnienie przesłanek przedawnienia bezwzględnie hamuje bieg wznowienia w jego aspekcie merytorycznym z przyczyn wskazanych w przepisie. W konsekwencji zaistnienie przyczyny przedawnienia powoduje skutek przewidziany bezpośrednio przez prawo, a zatem skutek deklarowany w drodze decyzji, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem prawa. Podsumowując, w razie stwierdzenia przez organ we wznowionym postępowaniu, że w sprawie ziściły się przesłanki wznowieniowe (art. 145-145b *Kpa*), zanim przejdzie on do prowadzenia postępowania co do rozstrzygnięcia istoty sprawy, organ powinien w pierwszej kolejności ustalić, czy w sprawie nie znajdzie zastosowania przesłanka negatywna uchylenia ostatecznej decyzji administracyjnej określona w art. 146 § 1 *Kpa*, co znajduje odpowiednie potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2018 r., sygn. akt II OSK 845/16). Zgodnie z tezami zawartymi w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, które *Minister* podziela, upływ terminów określonych w art. 146 § 1 *Kpa*, jest bezwarunkowy, tj. niezależny od okoliczności, które

to spowodowały. Termin pięcioletni ma bowiem charakter materialny, co oznacza, że jego upływ powoduje skutek w postaci niemożności uchylecia decyzji dotychczasowej, nawet jeżeli została wydana z naruszeniem prawa. Zatem upływ tego terminu oznacza bezwzględny zakaz merytorycznego orzekania w sprawie. Treść art. 146 § 1 *Kpa* wskazuje w sposób jednoznaczny, że upływ określonych w nim terminów, jako negatywnej przesłanki do uchylecia w trybie wznowieniowym decyzji, jest bezwarunkowy, tj. niezależny od okoliczności, które to spowodowały. Termin pięcioletni, chociaż zamieszczony w przepisie proceduralnym, ma charakter materialny, co oznacza, że jego upływ powoduje taki skutek, że decyzja ostateczna nie może być uchylona, choćby wydana została z naruszeniem prawa. Termin ten nie może być przywrócony, gdyż nie jest on terminem, do zachowania którego obowiązana jest strona, lecz jego adresatem jest organ i jednocześnie bieg terminu z art. 146 § 1 *Kpa* nie może ulec przerwaniu, gdyż możliwości takiej ustawodawca nie przewidział. Prowadzenie postępowania po upływie okresu przedawnienia określonego w art. 146 § 1 *Kpa* narusza zasadę trwałości decyzji administracyjnej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lutego 2010 r., sygn. akt I OSK 561/09).

W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z ww. sytuacją, tzn. w sprawie upłynął 5 letni termin określony w art. 146 § 1 *Kpa*.

Należy mieć na względzie, że decyzja *ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* została wydana na podstawie przepisów *specustawy drogowej*, która w sposób szczególny reguluje sposób doręczenia decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stronom postępowania.

Zgodnie bowiem z art. 49 *kpa*, w brzmieniu aktualnym dla prowadzonego przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju postępowania odwoławczego w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej, strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. W tych przypadkach zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia.

Przepisem szczególnym stanowiącym podstawę zastosowania w przedmiotowej sprawie trybu zawiadomienia stron wskazanego w art. 49 *kpa*, jest art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*. Zgodnie z linią orzecznictwa sądowoadministracyjnego, szczególna forma doręczenia wskazana w art. 49 *kpa* służy zapewnieniu szybkiego skutku doręczenia wobec wszystkich podmiotów, które są adresatami danego aktu administracyjnego, jeżeli przepisy szczególne przewidują możliwość posłużenia się taką formą doręczenia. Zaznaczyć należy, iż istotą instytucji doręczenia w drodze publicznego ogłoszenia określonej w art. 49 *kpa* jest, o ile przepisy szczególne na to zezwalają, zawiadomianie stron o wydanych decyzjach i innych czynnościach organów administracji w drodze publicznego obwieszczenia lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób. W takim przypadku doręczenie uważa się za dokonane po upływie 14 dni od daty publicznego ogłoszenia (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 marca 2010 r., sygn. akt II OSK 45/10, Lex nr 597602, podobnie w tej kwestii: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 400/07, Lex nr 506664).

Stosownie do treści art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych doręczają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy oraz zawiadamiają o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń, odpowiednio w urzędzie wojewódzkim lub starostwie powiatowym oraz w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, na stronach internetowych tych gmin, a także w prasie lokalnej. Ponadto, wysyła zawiadomienie o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne.

Podkreślić należy, że decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej doręcza się na piśmie tylko *inwestorowi*. Wyłącznie więc dla *inwestora* termin 14 dni do wniesienia odwołania liczony jest od dnia następującego po dniu indywidualnego doręczenia decyzji.

Natomiast pozostałe strony zawiadamiane są o wydaniu decyzji poprzez publiczne ogłoszenie, o którym mowa w art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*. Ogłoszenie to następuje w formie obwieszczenia w urzędzie organu, który wydał decyzję. Ponadto, takie obwieszczenia powinny być zamieszczone

w siedzibach urzędów gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, na stronach internetowych tych urzędów, a także w prasie lokalnej.

Podkreślenia wymaga, że wprowadzone ww. art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej* odstępstwo od zasady doręczania decyzji na piśmie innym stron niż *inwestor* jest wynikiem całości unormowań przyjętych w tej ustawie, a podporządkowanych konieczności uproszczenia i przyspieszenia procedury w sprawach inwestycji drogowych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 października 2013 r., sygn. akt II OSK 2097/13, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Poza wskazanymi formami publicznego ogłaszania o wydaniu decyzji, ustawodawca nałożył na organ orzekający obowiązek pisemnego zawiadomienia dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych skutkami prawnymi tej decyzji o jej wydaniu. Nie można jednak przypisać temu zawiadomieniu skutków analogicznych do tych, które zostały określone w art. 49 *kpa*. Indywidualne zawiadomienie o wydaniu decyzji nie jest bowiem formą publicznego zawiadomienia (por. uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 lutego 2017 r., sygn. akt II OPS 2/16, Lex nr 2231046, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 października 2013 r., sygn. akt II OSK 2097/13, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 12/13 i z dnia 22 listopada 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1471/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, M. Wolanin: *Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych – Komentarz*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2010, str. 170-178).

Zgodnie z art. 11f ust. 6 *specustawy drogowej*, przepisy ust. 3-5 stosuje się odpowiednio do doręczania i zawiadamiania stron o decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydanej przez organ drugiej instancji.

Stosownie do treści art. 11f ust. 3 w związku z art. 11f ust. 6 *specustawy drogowej*, organ II instancji doręczył decyzję *ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony postępowania w drodze obwieszczenia:

- w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju w dniach od 28 lutego do 14 marca 2014 r.,
- w Urzędzie Miejskim Wrocławia w dniach od 4 marca do 18 marca 2014 r. oraz na stronie internetowej tego urzędu w tych samych dniach,
- w Urzędzie Miasta i Gminy w Prusicach w dniach od 5 marca do 20 marca 2014 r. oraz na stronie internetowej tego urzędu w dniach od 5 marca do 7 kwietnia 2014 r.,
- w Urzędzie Miejskim w Trzebnicy w dniach od 5 marca do 19 marca 2014 r. oraz na stronie internetowej tego urzędu w tych samych dniach,
- w Urzędzie Miejskim w Żmigrodzie w dniach od 4 marca do 19 marca 2014 r. oraz na stronie internetowej tego urzędu w tych samych dniach,
- w Urzędzie Gminy Wisznia Mała w dniach od 7 marca do 21 marca 2014 r. oraz na stronie internetowej tego urzędu w tych samych dniach,
- w prasie lokalnej – „Gazeta Wyborcza - Wrocław” z dnia 6 marca 2014 r.

W niniejszej sprawie obwieszczenie o wydaniu decyzji *ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* zostało najpóźniej ogłoszone w dniu 7 marca 2014 r., a więc, przewidziany w przepisie art. 49 *kpa*, 14 - dniowy termin skutkujący doręczeniem decyzji *ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* upłynął w dniu 21 marca 2014 r. W myśl bowiem wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 września 2016 r., sygn. akt II OSK 2903/14, publ. LEX nr 2143519 dla rozpoczęcia biegu terminu, o którym mowa w art. 146 § 1 *Kpa*, wystarczające jest skuteczne doręczenie decyzji co najmniej jednej ze stron postępowania, przy czym w przypadku większej liczby stron postępowania termin ten należy liczyć od daty ostatniego doręczenia.

W konsekwencji, mając na uwadze omówioną powyżej dyspozycję art. 146 § 1 *Kpa*, że uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 oraz w art. 145a i art. 145b, nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat, wskazać należy, że termin przedawnienia nastąpił w dniu 22 marca 2019 r., w następstwie czego *Minister* utracił kompetencję do uchylenia decyzji *ZRID Ministra Infrastruktury i Rozwoju* we wznowionym postępowaniu (w ramach

rozpatrywania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy), a jedynie może orzec na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w zw. z art. 151 § 2 *Kpa*.

Podkreślić należy, że dla zachowania terminów, określonych w art. 146 § 1 *Kpa* konieczne jest wydanie decyzji przez organy obu instancji w tym okresie, o ile rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji zostanie poddane kontroli instancyjnej, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie (tak m.in.: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 19 grudnia 2012 roku, sygn. akt: II OSK 1521/11). Wskazać bowiem należy, że w ramach postępowania odwoławczego, organ drugiej instancji przejmuje kompetencje organu pierwszej instancji, mając obowiązek ponownego, merytorycznego rozpatrzenia sprawy w jej całości. Organ odwoławczy rozpatruje i rozstrzyga ponownie sprawę w oparciu o stan prawny i faktyczny obowiązujący w dniu wydania decyzji ostatecznej. Wobec tego organ odwoławczy musi badać, czy na przeszkodzie ewentualnemu rozstrzygnięciu sprawy co do istoty nie stoi upływ terminu, o którym mowa w art. 146 § 1 *Kpa*. Należy bowiem mieć na względzie, że biegu terminu prekluzyjnego, określonego w art. 146 § 1 *Kpa*, nie przerywa wznowienie postępowania, jak również wydanie decyzji nieostatecznej w administracyjnym toku postępowania. Zauważyć trzeba, że dopiero rozstrzygnięcie organu II instancji powoduje ostateczne załatwienie sprawy (także we wznowionym postępowaniu).

W konsekwencji, stwierdzić należy, że biegu terminu określonego w art. 146 § 1 *Kpa* nie przerywa żadna czynność procesowa (nie przewidział takiej możliwości ustawodawca), w tym także postępowanie sąduo-administracyjne, nie może być on przywrócony (nie jest terminem, do którego zachowania obowiązana jest strona, lecz jego adresatem jest organ), a więc od dnia 22 marca 2019 r. organ nadzoru utracił możliwość wydania merytorycznej decyzji w trybie wznowienia postępowania, w zakresie zmian, o które wnioskował *inwestor* na etapie wznowionego postępowania.

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją, w której odwołanie Pana Tadeusza Zdrojewskiego, w związku z ustatecznieniem się *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego*, zostało potraktowane jako wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 *Kpa*. Nie zaistniała zatem w tym przypadku konieczność badania kwestii dotyczącej zachowania terminu określonego w art. 148 § 1 *Kpa*, przewidzianego na złożenie podania o wznowienie postępowania (zaznaczyć przy tym należy, iż ww. odwołanie zostało wniesione w terminie, a brak udziału strony bez jej winy w postępowaniu odwoławczym jest bezdyskusyjny).

Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru wznowił postępowanie administracyjne w trybie art. 145 § 1 pkt 4 *Kpa*, zatem w trakcie wznowionego postępowania organ administracji zobowiązany był do zbadania, czy zarzuty podniesione przez Pana Tadeusza Zdrojewskiego w odwołaniu i uzupełniających go pismach, potraktowanym jako wniosek o wznowienie postępowania, miały wpływ na podjęte w przedmiotowej sprawie rozstrzygnięcia organów obu instancji.

W przedmiotowej sprawie, jak już wskazano powyżej, zaszła przesłanka do wznowienia postępowania w oparciu o przyczynę stypizowaną w art. 145 § 1 pkt 4 *Kpa*, niemniej zarzuty skarżącego okazały się niezasadne. W kontrolowanej *decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa*, szczegółowo odniesiono się do podnoszonych przez Pana Tadeusza Zdrojewskiego zarzutów, podając przepisy prawa mające zastosowanie w sprawie oraz argumentację przemawiającą za niezasadnością stanowiska skarżącego. Motywy oraz tok rozumowania organu nadzorczego zostały przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji w sposób spójny, logiczny i wyczerpujący. Organ ponownie rozpatrujący sprawę podziela tym samym stanowisko zawarte w *decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa* co do zarzutów Pana Tadeusza Zdrojewskiego.

Odnosząc się do zarzutów Pana Tadeusza Zdrojewskiego zawartych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, ponownie wyjaśnić należy, że zarówno wojewoda orzekający w sprawie jako organ pierwszej instancji, jak i Minister Infrastruktury i Rozwoju działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwe do wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji drogowej, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

Ponadto, zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt. 1 *specustawy drogowej*, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu drogi oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg drogi oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno wojewoda jak i organ odwoławczy mogą działać tylko w granicach tego wniosku nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji może jedynie podlegać zgodność z prawem

planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach *specustawy drogowej*, bowiem stosownie do przepisu art. 11e *specustawy drogowej* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Inwestor jest zatem kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, określającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy wyznaczone przez wnioskodawcę linie rozgraniczające pas drogowy oraz zaproponowane rozwiązania techniczne odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej w innych regulacjach prawnych, mających znaczenie dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Stosownie do orzecznictwa sądownoadministracyjnego w przedmiotowej materii (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z dnia 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 454/16), organ właściwy do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie jest upoważniony do korygowania rozwiązań przyjętych we wniosku o wydanie ww. decyzji. To inwestor samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych i następnie techniczno-wykonawczych inwestycji, mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

W tym miejscu zasadnym jest również przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w postanowieniu z dnia 17 grudnia 2014 r., sygn. akt II OPS/2/14, odmawiającym podjęcia, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, "Czy przesłanki niezbędności i celowości realizacji inwestycji publicznej w kształcie przedstawionym przez inwestora, mieszczą się w zakresie oceny przez organ administracji publicznej wniosku inwestora o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (art. 11a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych - Dz. U. z 2013 r., poz. 687 ze zm.), pod kątem spełniania przez ten wniosek dopuszczalności wyłączenia w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.)?". Według Sądu, Rzecznik Praw Obywatelskich w istocie rzeczy przedstawił do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, które dotyczy istotnego problemu konstytucyjnego, co do tego w jaki sposób ma być oceniana dopuszczalność pozbawienia własności z uwagi na cele publiczne (art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), zwaną dalej „*Konstytucją RP*”, i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121, z późn. zm.), w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wyłączonej; po drugie, uproszczona procedura wyłączenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wyłączone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją i – w następstwie jej wydania – wyłączonej. Przy założonym przebiegu drogi – z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony – wypadnięcie choćby jednej z grup wyłączonej nieruchomości może unicestwić całą inwestycję. Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa zarządca drogi (dla dróg krajowych – Generalny

Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa, dla dróg powiatowych – zarząd powiatu, a dla dróg gminnych – odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta).

Należy przy tym wyjaśnić, iż zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej* w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w *specustawie drogowej* stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 *ustawy Prawo budowlane*, w razie spełnienia wymagań określonych w art. 35 ust. 1 oraz art. 32 ust. 4, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (w niniejszej sprawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej). Wynika z powyższego, że decyzja o pozwoleniu na budowę nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa budowlanego organ architektoniczno-budowlany jest zobligowany zezwolić na realizację inwestycji drogowej (stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 stycznia 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

W ocenie *Ministra* zarządca drogi zamierzający zrealizować przedmiotową inwestycję drogową, przy projektowaniu jej przebiegu uwzględnił optymalny przebieg, w tym również w zakresie dotyczącym interesu prawnego Pana Tadeusza Zdrojewskiego. Nie wydaje się możliwe zaprojektowanie drogi publicznej o takim przebiegu przez nieruchomości nie stanowiące własności publicznej, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli tych nieruchomości. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela, jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na wywołanie lokalnego konfliktu społecznego, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych a następnie techniczno-wykonawczych inwestycji mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

Przy czym przepisy *specustawy drogowej* nie określają obowiązku przedstawienia przez wnioskodawcę różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji, dlatego też organy orzekające w pierwszej i drugiej instancji mają jedynie obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca. Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie był władny nakazać inwestorowi innej lokalizacji drogi. Powyższe potwierdza orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego przywołane w uzasadnieniu niniejszej decyzji. W niniejszej sprawie zatem Wojewoda Dolnośląski, ani także Minister Infrastruktury i Rozwoju nie mogli dokonać zmian w przedstawionej przez wnioskodawcę koncepcji przebiegu drogi S5.

Zauważyć przy tym należy, że zezwolenie na realizację inwestycji drogowej w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób, których prawa lub interesy mogą być zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy *specustawy drogowej*, *ustawy Prawo budowlane* oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji przedmiotowej inwestycji drogowej.

W myśl zaś art. 86 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1. Związanie to oznacza, że zarówno Wojewoda Dolnośląski, jak i Minister Infrastruktury i Rozwoju, nie mógł kształtować odmiennie środowiskowych warunków realizacji inwestycji. Wynik postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko jest wiążący dla organu prowadzącego postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej i nie może być przez ten organ samodzielnie weryfikowany.

Tak więc należy stwierdzić, że to na etapie postępowania środowiskowego, zakończonego wydaniem *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* i *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ* nastąpiła ocena oddziaływania na środowisko przedmiotowej inwestycji, w tym wybór wariantu jej przebiegu. Ewentualne uwagi i zastrzeżenia co do skutków środowiskowych realizacji przedmiotowej

inwestycji strony mogły zgłaszać w toku ww. postępowania środowiskowego. Natomiast zarówno Wojewoda Dolnośląski, jak i organ II instancji w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej związani byli ustaleniami decyzji w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia, w zakresie wyboru wariantu przebiegu przedmiotowej inwestycji drogowej.

Co zaś się tyczy postulatu Skarżącego o wybudowanie ekranów akustycznych, zauważyć należy, iż organy architektoniczno – budowlane, za które w niniejszej sprawie należy uznać zarówno Wojewodę Dolnośląskiego, jak i ówczesnego Ministra Infrastruktury i Rozwoju, nie mogły decydować w sposób dowolny o lokalizacji ekranów akustycznych i innych urządzeń służących ochronie środowiska, jeśli taki obowiązek nie wynika z wydanych dla inwestycji uzgodnień środowiskowych. Stosownie bowiem do treści ww. art. 86 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Zauważyć należy, iż ochronie akustycznej podlegają określone rodzaje terenów, dla których obowiązują określone dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku. W raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dokonano analizy akustycznego oddziaływania drogi S5 i dla zagospodarowanych terenów, wymagających ochrony akustycznej i znajdujących się w zasięgu prognozowanego, ponadnormatywnego oddziaływania hałasu, zaproponowano zabezpieczenia akustyczne. Ich lokalizacja i parametry poparte były wykonaną analizą akustyczną.

Inwestor wyjaśnił, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ nakłada obowiązek wykonania ekranów akustycznych po prawej stronie drogi o wysokości 4,5 m w km 151 + 500 - 152+300 w celu ochrony zabudowy mieszkaniowej miejscowości Kryniczno, oraz w km 152+900 - 153+300 w celu ochrony ogródków działkowych, zakwalifikowanych do terenów rekreacyjno - wypoczynkowych, w miejscowości Kryniczno.

Ponadto, pkt 8.2 *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* nałożył obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, m.in. w celu uszczegółowienia parametrów i lokalizacji ekranów akustycznych, co też uczyniono. W *postanowieniu uzgadniającym RDOŚ z dnia 27 kwietnia 2012 r.* - uzyskanym w ramach postępowania zakończonym *decyzją ZRID Wojewody Dolnośląskiego* - dokonano uszczegółowienia parametrów i lokalizacji ekranu akustycznego, w km 151 + 500 - 152+300, poprzez określenie jego lokalizacja w km 151+495 - 152+305 i wysokość 4,5 m. Natomiast ekran w km 152+900 - 153+300 pozostawiono bez zmian.

Według *inwestora* potwierdzeniem skuteczności zaprojektowanego ekranu w km 151+495 - 152+305 są załączniki graficzne przedstawiające zasięg hałasu dla roku planowego oddania do użytkowania drogi S5 (mapa 10/26) i roku 2028 (mapa 11/26), po zastosowaniu ekranów oraz wyniki obliczeń hałasu dla punktów 288 - 296, które odpowiadają budynkom kluczowym, jeśli chodzi o narażenie na oddziaływanie akustyczne. Mapy zasięgu hałasu (mapy 10/26 i 11/26) i wyniki obliczeń, były załącznikami do raportu o oddziaływaniu na środowisko złożonego w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko, prowadzonej w ramach postępowania zakończonym wydaniem *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego*.

Ponadto, zauważyć należy, iż *decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* zobowiązuje do zaprojektowania ekranów w sposób umożliwiający zwiększenie ich wysokości w przyszłości i wykonania analizy porealizacyjnej, po upływie jednego roku od oddania drogi do użytkowania i przedłożenia jej właściwym organom w ciągu kolejnych sześciu miesięcy.

Za niezasadny należy uznać postulat Pana Tadeusza Zdrojewskiego dotyczący zminimalizowania „zanieczyszczeń środowiska przez dokonanie nasadzeń pasów zieleni (10-20 m), stanowiących barierę w rozprzestrzenianiu się zanieczyszczeń”.

Z wyników obliczeń rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń w powietrzu, zawartych w raporcie o oddziaływaniu na środowisko, wynika, że nie przewiduje się przekroczeń dopuszczalnych stężeń substancji w powietrzu i wartości odniesienia poza liniami rozgraniczającymi drogi S5. Niniejsze stanowisko zostało również podzielone przez organ środowiskowy w *postanowieniu uzgadniającym RDOŚ z dnia 27 kwietnia 2012 r.* Natomiast – jak wyjaśnił *inwestor* - w ramach budowy drogi S5 przewidziane są nasadzenia zieleni wzdłuż drogi, które stanowią kompensatę za zieleni usuniętą w wyniku kolizji z inwestycją. Zatem nie ma konieczności dokonania dodatkowych nasadzeń pasów zieleni.

Za niezasadne należy uznać wątpliwości Pana Tadeusza Zdrojewskiego, co do rzetelności sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko będącego podstawą wydania *postanowienia uzgadniającego RDOŚ z dnia 27 kwietnia 2012 r.*

Zauważyć należy, iż raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko jest jednym z najważniejszych elementów postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, mającym ułatwić ustalenie wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją planowanego przedsięwzięcia.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażono pogląd, że zastrzeżenia wobec przedłożonego raportu o oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, aby nie były uznane za gołosłowne, powinny zostać poparte na przykład ekspertyzą, która w sposób udokumentowany wskazuje na wady raportu (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 marca 2009 r., II OSK 383/08, Lex nr 526577). Raportowi o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przysługuje szczególna wartość dowodowa, która wynika z kompleksowego charakteru analizy planowanego do realizacji przedsięwzięcia. Podważenie jego ustaleń mogłoby nastąpić jedynie, co do zasady, poprzez przedstawienie równie kompletnej analizy uwarunkowań przyrodniczych (tzw. kontrraportu), sporządzonej przez specjalistów dysponujących równie fachową wiedzą jak autorzy raportu, której wnioski pozostawałyby w rażącej sprzeczności do tych zawartych w raporcie przedłożonym przez inwestora (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2014 r., sygn. akt II OSK 2564/12, LEX nr 1511156).

Natomiast Pan Tadeusz Zdrojewski nie przedłożył kompletnej analizy uwarunkowań środowiskowych, której wnioski pozostawałyby w rażącej sprzeczności do tych zawartych w raporcie przedłożonym przez *inwestora*.

Zauważyć należy, iż w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko przeanalizowano raport oraz wyjaśnienia i uwagi złożone w toku postępowania. W ocenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju nie było podstaw do kwestionowania rzetelności i wiarygodności sporządzonych dokumentacji. Według Ministra Infrastruktury i Rozwoju analiza zgromadzonego materiału dowodowego nie dawała podstaw, by przyjąć, że raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wraz z jego uzupełnieniami nie spełnia wymogów stawianych art. 66 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. Nie można też było uznać, że ww. raport został sporządzony w sposób nierzetelny, zawiera niejasności czy nieścisłości.

W konsekwencji należy stwierdzić, że zaskarżona *decyzja ZRID Wojewody Dolnośląskiego* poprzedzona została prawidłowymi ustaleniami poczynionymi na etapie ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, w tym w szczególności przedłożonego przez *inwestora* raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a ich ocena nie narusza art. 80 *Kpa*. Tym samym można też uznać, że organy administracyjne orzekające w rozpoznawanej sprawie podjęły wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej (art. 7 *Kpa*) oraz w sposób wyczerpujący zebrały i rozpatrzyły cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 *Kpa*).

Odnosząc się do zarzutu Pana Tadeusza Zdrojewskiego dotyczącego tego, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie została wydana należycie, gdyż nie chroni środowiska i mieszkańców, zauważyć należy, iż organy orzekające o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie są właściwe do oceny prawidłowości postępowania zakończonego wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Kompetencja w tym zakresie przysługuje organom wskazanym w *ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku*. Jak już to zostało wyjaśnione powyżej, wynik postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko jest wiążący dla organu prowadzącego postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej i nie może być przez ten organ samodzielnie weryfikowany.

Zarówno Wojewoda Dolnośląski, jak i Minister Infrastruktury i Rozwoju, związani byli postanowieniami przedłożonej wraz z wnioskiem inwestora *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* i *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*. Ani Wojewoda Dolnośląski, ani Minister Infrastruktury i Rozwoju, nie mogli więc, jak to już zostało wyżej podniesione, dokonywać w niniejszym postępowaniu oceny legalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, skoro jest to odrębny akt administracyjny podlegający odrębnemu zaskarżeniu.

Minister Infrastruktury i Rozwoju był natomiast zobowiązany do oceny *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego*, w tym zatwierdzonego tą decyzją projektu budowlanego, pod kątem zgodności

z wymaganiami ochrony środowiska określonymi m.in. w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach Wynika to z treści art. 35 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*, który nakazuje organowi administracji architektoniczno-budowlanej badanie zgodności projektu budowlanego m.in. z wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lutego 2012 r., sygn. akt. II OSK 2544/11, LEX nr 1138181).

W niniejszej sprawie, po dokonaniu takiej kontroli, Minister Infrastruktury i Rozwoju nie dopatrył się żadnych uchybień w tym zakresie.

Za niezasadny należy uznać zarzut Pana Tadeusza Zdrojewskiego dotyczący tego, iż podczas konsultacji społecznych wariant inwestycyjny zatwierdzony *decyzją ZRID Wojewody Dolnośląskiego* – który jest dla niego najbardziej niekorzystny – nie był prezentowany.

Podkreślić bowiem po raz kolejny należy - o czym była mowa powyżej - iż organy orzekające o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie są właściwe do oceny prawidłowości postępowania zakończonego wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.

Niezależnie od powyższego, *inwestor* wyjaśnił, iż w ramach postępowania w sprawie uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach została przeprowadzona rozprawa administracyjna w dniu 26 marca 2010 r., w trakcie której zaprezentowano wszystkie analizowane warianty drogi S5, w tym obecny wariant, dla którego została wydana decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* wynika, iż konsultacje dotyczące wariantów przebiegu drogi S5 zostały przeprowadzone na terenie każdej gminy, przez którą przebiega planowana droga S5. Zebrano i przeanalizowano złożone przez mieszkańców wnioski, które zostały uwzględnione, na ile pozwalały na to warunki techniczne przewidziane dla drogi klasy ekspresowej jak i uwarunkowania terenowe i środowiskowe. Ponadto organ wydający *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* odrzucił w uzasadnieniu swojej decyzji zarzut o przeprowadzenie procedury udziału społeczeństwa niezgodnie z przepisami Konwencji z Aarhus.

Uznać zatem należy, iż skarżący podczas postępowania w sprawie wydania *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* miał możliwość wniesienia uwag, co do przyjętych rozwiązań dotyczących przebiegu przedmiotowej inwestycji drogowej, oraz spowodowanych nimi uciążliwościami.

Za bezpodstawny uznać należy zarzut Skarżącego, że postępowanie poprzedzające wydanie *decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa* odbywało się z pominięciem stron. Jak bowiem wynika z akt sprawy, strony postępowania miały zapewniony czynny w nim udział, na każdym jego etapie. O fakcie tym świadczy zarówno korespondencja organu kierowana do stron postępowania, jak i pisma stron, w tym także Skarżącego, wpływające do organu.

Odnosząc się z kolei do wniosku Pana Tadeusza Zdrojewskiego o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z przesłuchania Pana Tadeusza Zdrojewskiego w charakterze strony, stwierdzić należy, że nie może on zostać uwzględniony, gdyż dotyczy okoliczności niemających znaczenia dla sprawy. Ani bowiem charakter czynności podejmowanych przez Skarżącego w celu wykazania szkodliwego wpływu planowanej inwestycji, ani jego aktywność w postępowaniu o udzielenie zgody na realizację przedmiotowej realizacji inwestycji drogowej, czy też jego opinia na temat informacji udzielanych przez organy oraz ocena działalności organów, nie mają wpływu na przyjęte rozstrzygnięcie.

Zwrócić należy uwagę, że Skarżący na wszystkich etapach postępowania miał możliwość pisemnego wypowiedzenia się, co do prawidłowości prowadzonego postępowania, zgłaszania wniosków i zarzutów, co też czynił, a organy obu instancji ustosunkowały się do tych zastrzeżeń w uzasadnieniach rozstrzygnięć.

Odnosząc się zaś do wniosków Gminy Wisznia Mała, Stowarzyszenia Mieszkańców Gminy Wisznia Mała „INTEGRACJA” i Pana Jana Olszewskiego o pozostawienie zatwierdzonych w projekcie budowlanym ekranów akustycznych w niezmienionej formie oraz zarzutów Skarżących zawartych we wnioskach o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej *decyzją Ministra Infrastruktury i Budownictwa*, dotyczących braku możliwości przeprowadzenia, w ramach postępowania prowadzonego po wznowieniu postępowania w sprawie zakończonej ostateczną decyzją w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, trzeba mieć na względzie przede wszystkim ocenę prawną wynikającą z ww. orzeczeń

Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 283/19 oraz z dnia 3 marca 2020 r., sygn. akt II OSK 3800/19 i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1399/19. Tym samym, skoro w ramach wznowionego postępowania brak było możliwości zastosowania ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, wykreowany został stan faktyczny i prawny, w którym założenia środowiskowe (w tym dotyczące budowy ekranów akustycznych o parametrach określonych w pierwotnej decyzji inwestycyjnej) są jedynymi, które w obecnej chwili obowiązują. Zatem zarzuty skarżących co do braku możliwości przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko w ramach wznowionego postępowania, w świetle wiążących *Ministra* ww. wyroków, są zasadne. Natomiast kwestia ewentualnych zmian, o które wnoszą skarżący, związanych z wybudowaną już drogą (wraz z elementami ochrony akustycznej wynikającymi z uchylonej obecnie *decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa*) powinna zaś być, w zaistniałej sytuacji, przedmiotem oceny właściwego organu nadzoru budowlanego.

Odnosząc się do zastrzeżeń Gminy Wisznia Mała dotyczących zapadłego w sprawie *postanowienia uzgadniającego RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.*, wyjaśnić należy, mając na uwadze niniejsze rozstrzygnięcie, że są one w chwili obecnej bezprzedmiotowe. Niniejszą decyzją bowiem uchylono *decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa*, a w konsekwencji także *postanowienie uzgadniające RDOŚ z dnia 8 września 2015 r.*

Odnosząc się do przedłożonego przez Gminę Wisznia Mała postanowienia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 8 stycznia 2018 r., znak: DOOŚ-DŚII.4200.10.2017.PD.5, stwierdzającego nieważność postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 15 marca 2017 r., znak: WOOŚ.4200.1.2017.AMA.3, zwrócić należy uwagę, że rozstrzygnięcie to nie ma znaczenia w przedmiotowej sprawie.

Wyjaśnić należy, że postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 15 marca 2017 r., znak: WOOŚ.4200.1.2017.AMA.3, dotyczyło wniosku *inwestora* z dnia 9 stycznia 2017 r. i przedstawiało stanowisko, że realizacja przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi ekspresowej S-5 na odcinku Korzeńsko (bez węzła) – węzeł Widawa Wrocław według wariantu IC z korektą jego przebiegu w rejonie miejscowości Psary, przebiega etapowo oraz, że aktualne są warunki realizacji tego przedsięwzięcia zawarte w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* oraz postanowieniach Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 27 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ.4242.33.2011.AMA.9 i z dnia 8 września 2015 r., znak: WOOŚ.4242.132.2014.KC.36.

Ww. postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 15 marca 2017 r., znak: WOOŚ.4200.1.2017.AMA.3, miało na celu przedłużenie przydatności *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ* i *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*, jednakże nie z uwagi na prowadzone obecnie postępowanie. Fakt stwierdzenia przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 15 marca 2017 r., znak: WOOŚ.4200.1.2017.AMA.3, mógł co najwyżej wpływać na możliwość zainicjowania przez *inwestora* nowych postępowań dotyczących planowanej inwestycji, nie wywiera natomiast żadnego skutku w odniesieniu do postępowań, które zostały zainicjowane w czasie, w którym *inwestor* mógł się posługiwać ostateczną decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.

Co zaś się tyczy zarzutu Gminy Wisznia Mała, że we wznowionym postępowaniu, w wyniku rozpoznania wniosku *inwestora* z dnia 4 listopada 2014 r., doszło do „połączenia” trybu wynikającego z art. 155 *Kpa* oraz art. 36a *ustawy Prawo budowlane*, zwrócić należy uwagę, że ww. wniosek nie był podaniem o zmianę *decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego* w trybie art. 155 *Kpa* bądź art. 36a *ustawy Prawo budowlane*, ale podaniem zgłoszonym w postępowaniu wznowieniowym. W konsekwencji, wbrew przekonaniu skarżącej, Minister Infrastruktury i Budownictwa nie rozpatrywał wniosku *inwestora* z dnia 4 listopada 2014 r. w żadnym z tych trybów, ale po stwierdzeniu, że zachodzi podstawa wznowienia postępowania, rozpoznał sprawę co do istoty z uwzględnieniem żądania *inwestora*. O prawidłowości takiego działania wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny, w zapadłych sprawie ww. wyrokach z dnia 3 marca 2020 r., sygn. akt II OSK 3800/19 i z dnia 7 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 283/19.

W związku z powyższym, orzeczono jak w niniejszej decyzji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 *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.

MINISTER ROZWOJU, PRACY I TECHNOLOGII
z up.

Bartłomiej Szcześniak
Dyrektor
Departamentu Lokalizacji Inwestycji

Otrzymują:

1. Wojewoda Dolnośląski,
2. Pani Lidia Markowska
Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad we Wrocławiu
pełnomocnik Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,
3. r. pr. Tomasz Hachoł,
pełnomocnik Pana Tadeusza Zdrojewskiego,
3. Stowarzyszenie Mieszkańców Gminy Wisznia Mała „INTEGRACJA”
reprezentowane przez Prezesa Stowarzyszenia – Wandę Śliwowską
oraz Wiceprezesa – Jerzego Drozda,
4. r. pr. Krzysztof Kwaśniewicz
pełnomocnik Gminy Wisznia Mała,
5. r. pr. Andrzej Kras
pełnomocnik Pana Jana Olszewskiego,
6. a/a.

Otrzymuje do wiadomości:

1. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego

Do wiadomości:

1. Urząd Miejski Wrocławia,
2. Urząd Miasta i Gminy w Prusicach,
3. Urząd Miejski w Trzebnicy,
4. Urząd Miejski w Żmigrodzie,
5. Urząd Gminy Wisznia Mała.

