

KP/896/21  
KP/897/21

Wrocław, 14 września 2021 r.

ANWEILER, KOTULLA, KWASNIEWICZ, MAZUR  
KANCELARIA RADCÓW PRAWNYCH  
CASUS IURIS SP. J.  
53-326 Wrocław, ul. Buska 9/1  
tel. 71 338 45 37, 338 45 50 338 42 56  
NIP: 897-001-36-45

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**w Warszawie**  
**Wydział VII**  
**ul. J. Pankiewicza 4,**  
**00-696 Warszawa**

**Skarżący :** Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział we Wrocławiu, ul. Powstańców Śląskich 186, 53-139 Wrocław zastępowany przez radcę prawnego Pawła Pudło

**Organ** Minister Rozwoju, Pracy i Technologii zastępowany przez radcę prawnego Jarosława Kapłona – zastępcę dyrektora Departamentu Lokalizacji Inwestycji Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, adres do doręczeń: ul. Chałubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa

**Uczestnik:** Gmina Wisznia Mała, ul. Wrocławska 9, 55-114 Wisznia Mała, NIP 915-16-03-764, zastępowana przez radcę prawnego Krzysztofa Kwaśniewicza z Kancelarii Anweiler Kotulla Kwaśniewicz Mazur Kancelaria Radców Prawnych CASUS IURIS sp. j., ul. Buska 9/1, 53-236, mail : [Krzysztof.kwasniewicz@casus.wroc.pl](mailto:Krzysztof.kwasniewicz@casus.wroc.pl) tel. 697 080 054

**Sygn.akt. VII SA/Wa 1554/21**

### **ODPOWIEDŹ UCZESTNIKA NA SKARGĘ**

Działając w imieniu Gminy Wisznia Mała, w oparciu o udzielone mi pełnomocnictwo, którego uwierzytelniony za zgodność z oryginałem odpis składam do akt, w związku z doręczoną w dniu 30 sierpnia 2021 r. skargą Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział we Wrocławiu na decyzję Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 maja 2021 r. (znak DLI-I. 7621.27.2020.AN.3) :

#### **1. Wnoszę o oddalenie skargi**

V. Anweiler, M. Kotulla, K. Kwaśniewicz Kancelaria Radców Prawnych CASUS IURIS sp. j.

2. Wnoszę o przeprowadzenie dowodu z wyroków : Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2019 r. sygn. akt. II OSK 283/19, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1399/19) i Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2020 r. sygn. akt. II OSK 3800/19, na okoliczność :

***Ocen prawnych i wskazań co do dalszego postępowania wiążących Organ w ramach postępowania zakończonych zaskarżoną decyzją***

3. Zasądzenie na rzecz Gminy Wisznia Mała zwrotu kosztów postępowania, w tym zwrotu kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych

**UZASADNIENIE**

1. Uczestnik popiera argumenty przedstawione przez Organ w jego piśmie z dnia 29 lipca 2021 r. (odpowiedzi na skargę)
2. Uczestnik podnosi, że zarzuty Skarżącego nie zasługują na uwzględnienie, a wskazują na to, że Skarżący nie tyle polemizuje z samą zaskarżoną decyzją, ale ze wcześniejszym stanowiskiem WSA (wyrok z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1399/19) i NSA (wyroki z 7 maja 2019 r. sygn. akt. II OSK 283/19 i z dnia 3 marca 2020 r. sygn. akt. II OSK 3800/19). W szczególności Skarżący nie przyjmuje do wiadomości, że Organ wydając zaskarżoną decyzję był związany oceną prawną i wskazaniami co do dalszego postępowania wyrażonymi w w/w orzeczeniach (art. 153 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).
3. Przedmiotem wcześniejszej kontroli sądowej była decyzja Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 23 marca 2018 r. nr DLI.1.6621.19.2016AN.27 (dalej zwana „Decyzją MliR z 2018 r.”) uchylającą w części decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 grudnia 2015 r. znak: DOII-II-ł0-772-99-2239/14/15 (zwaną dalej „Decyzją MliB z 2015 r.”), a w pozostałym zakresie utrzymującą w mocy Decyzję MliB z 2015 r.).
4. Wyrokiem z dnia 7 maja 2019 r. sygn. akt II OSK 238/19 Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wcześniejszy wyrok WSA z dnia 26 października 2018 r. sygn. akt. VII SA/Wa 1263/18 wydany tej sprawie. **Zgodnie z art. 190 ustawy**

**prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelnny Sąd Administracyjny.**

5. Przyczyną dla której NSA uchylił wcześniejszy wyrok WSA z dnia 26 października 2018 r. było wyłącznie to, że NSA uznał, że wbrew twierdzeniem Sądu I instancji, organ administracji trafnie uznał, że odwołanie Pana Tadeusza Zdrojewskiego mogło 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 uchylecia kontrolowanej decyzji przez Wojewódzki Sąd Administracyjny.
6. Jednakże NSA w swoim wyroku jednoznacznie stwierdził, że w kwestii zmiany (w ramach Decyzja MliB z 2015 r.) decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. (dalej „Decyzja Wojewody z 2012 r.”) w wyniku rozpoznania wniosku GDDKiA z dnia 26 maja 2014 r. na etapie prowadzonego przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju postępowania wznowieniowego (wynikającego z wniosku Pana Tadeusza Zdrojewskiego), **zasadnie Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że rozstrzygnięcie to (decyzja MliB z 2015 r.) wydane zostało z naruszeniem prawa.**
7. NSA podkreślił, że rodzaje decyzji wydawanych w postępowaniu wznowieniowym są jednoznacznie określone. Organ administracji :
  - albo odmawia uchylecia dotychczasowej decyzji, gdyż w wyniku uchylecia zapadłaby wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej (art. 146 § 2 k.p.a.) ,
  - albo odmawia uchylecia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a lub art. 145b (art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a.),
  - albo uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a lub art. 145b, i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.).
8. NSA zauważył, że w zarzucie skargi kasacyjnej Minister Infrastruktury i Rozwoju stwierdził, że podanie inwestora (GDDKiA) z dnia 4 listopada 2014 r. **nie było podaniem o zmianę decyzji Wojewody z 2012 r. złożonym w trybie art. 155 k.p.a. bądź art. 36a ustawy Prawo budowlane i nie inicjowało nowej sprawy, gdyż zostało zgłoszone w postępowaniu wznowieniowym.** NSA stwierdził, że

jeśli taka byłaby intencja inwestora, to oczywistym jest, że Minister orzekając w postępowaniu wznowieniowym nie mógłby wydać decyzji, o której mowa w art. 146 § 2 k.p.a. (decyzji odmawiającej uchylecia wcześniejszej decyzji z uwagi na okoliczność, że w wyniku uchylecia zapadłaby wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej). Skoro więc inwestor w postępowaniu wznowieniowym domagał się zmiany decyzji Wojewody z 2012 r. (decyzji ZRiD) i żądanie to Minister uznałby za zasadne, to wydając decyzję odnoszącą się do wniosku wznowieniowego Pana Tadeusza Zdrojewskiego, tym samym Minister **nie mógłby jednocześnie twierdzić, że zapadłaby decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej.**

9. NSA podkreślił, że zmiana decyzji Wojewody z 2012 r. mogłaby nastąpić tylko wówczas, gdyby w wyniku wznowionego postępowania (z wniosku Pana Tadeusza Zdrojewskiego) **uchylona została w całości decyzja Ministra z dnia 7 lutego 2014 r.** (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.). Wówczas organ odwoławczy rozpoznając ponownie odwołania od decyzji Wojewody, mógłby tę decyzję zmienić, **oczywiście o ile nie byłaby to zmiana na niekorzyść strony (odwołującego się Pana Tadeusza Zdrojewskiego).**
10. NSA podsumowało, że nie można natomiast, tak jak to uczynił Minister (wydając decyzję w wyniku rozpoznania wniosku wznowieniowego Pana Tadeusza Zdrojewskiego) 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 decyzji z 2012 r. (decyzji ZRiD).**
11. **Podsumowując, NSA w swoim wyroku z 7 maja 2019 r. stwierdził jednoznacznie, że decyzja MliB z 2015 r. wydana została z naruszeniem prawa.** Oznacza to, że ponieważ Minister Infrastruktury i Budownictwa w 2015 roku stwierdził, że **zachodzą przesłanki do wznowienia postępowania** (co zdaniem NSA było zasadne w zakresie w jakim w postępowaniu odwoławczym od decyzji Wojewody z 2012 r., zakończonym decyzją Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 2014 r., pominięto Pana Tadeusza Zdrojewskiego), to skoro organ rozpoznający wniosek o wznowienie skonkludował, że w wyniku rozpoznania podania Pana Zdrojewskiego (traktowanego jako wniosek o wznowienie postępowania) i tak powinna zapadć decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej (decyzji MliR z 2014 r.), to **Minister nie powinien jednocześnie uchylać**

Decyzji MliR z 2014 r. w żadnej części a tym bardziej orzekać co do istoty sprawy tj. uwzględnić wniosku o merytoryczną zmianę Decyzji MliR z 2014 r. zgłoszonego przy okazji postępowania wznowieniowego przez inwestora - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad - Oddział we Wrocławiu, obejmującego istotną zmianę ilości i wysokości zabezpieczeń akustycznych i ekologicznych przewidzianych w decyzji Wojewody z 2012 r. (co było również zmianą na niekorzyść Pana Zdrojewskiego, którego odwołanie/wniosek o wznowienie odnosił się do zwiększenia ochrony akustycznej).

12. Oznacza to, że w obrocie prawnym winna pozostać Decyzja MliR z 2014 r. oraz Decyzja Wojewody z 2012 r. (w zakresie niezmienionym Decyzją MliR z 2014 r.), z których wynikała ochrona akustyczna zgodną z intencją Skarżącej i mieszkańców Gminy Wisznia Mała. Minister w ramach postępowania wznowieniowego (wynikającego z wniosku Pana Zdrojewskiego), nie mógł więc uwzględnić wniosku inwestora i zmieniać zasad ochrony akustycznej.

13. Przedmiotowe ustalenia NSA zostały potwierdzone w wyroku WSA z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt. VII SA 1399/19. Wyrokiem z dnia 13 września 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie :

- 1) Uchylił zaskarżoną decyzję Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 23 marca 2018 r. znak DLI.1.6621.19.2016.AN.27
- 2) Zasadził na rzecz Gminy Wisznia Mała od Organu zwrot kosztów postępowania sądowego.

14. Od wyroku WSA skargę kasacyjną wniósł Minister Finansów, Inwestycji i Rozwoju oraz Skarb Państwa – Dyrektor Generalny Dróg Krajowych i Autostrad, zarzucając min. naruszenie :

- 1) art. 146 KPA w związku z art. 156 KPA
- 2) art. 149 KPA w związku z art. 156 KPA i art. 36a ust. 1 ustawy Prawo budowlane
- 3) art. 31 ust. 2 specustawy drogowej
- 4) art. 90 ust 1 oraz 72 ust. 2 pkt 1a ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie

15. Wyrokiem z dnia 3 marca 2020 r. (sygn.akt II OSK 3800/19) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił obie skargi kasacyjne. Zgodnie z uzasadnieniem wyroku NSA :

- 1) Decyzja ZRID (Wojewody Dolnośląskiego z 28 maja 2012 r.) stała się ostateczna w zakresie przewidzianych w niej zabezpieczeń



**akustycznych.** Odwołania od tej decyzji dotyczyły bowiem innych kwestii i w tym zakresie Minister Infrastruktury i Rozwoju decyzją z 7 lutego 2014 r. rozstrzygnął wydając decyzję orzekającą co do istoty sprawy oraz **w pozostałym zakresie (w tym zabezpieczenia akustyczne) utrzymując Decyzję ZRID w mocy.**

2) Kolejna decyzja Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 17 lutego 2015 r. o zmianie Decyzji ZRID i **usunięciu zabezpieczeń akustycznych** wydana została w wyniku **niedozwolonego (niezgodnego z prawem) połączenia w ramach jednej procedury :**

- o rozpoznania wniosku mieszkańca o wznowienie postępowania w zakresie jego odwołania od Decyzji ZRID (poprzez wprowadzenie **dodatkowych** zabezpieczeń akustycznych)
- o z rozpoznaniem wniosku Inwestora z 4 listopada 2014 r. o zmianę (ostatecznej dla Inwestora) Decyzji ZRID **w zakresie zmniejszenia zabezpieczeń akustycznych.**

*(cytat z wyroku NSA : „nie jest dopuszczalne we wznowionym postępowaniu rozpoznanie wniosku o zmianę dotychczasowej decyzji na podstawie art. 155a lub art. 36a Prawa budowlanego”)*

3) Minister Infrastruktury i Budownictwa **był organem właściwym do prowadzenia postępowania wyłącznie w zakresie wniosku mieszkańca** o wznowienie postępowania w zakresie jego odwołania od Decyzji ZRID (zwiększenie zabezpieczeń akustycznych). **Nie był natomiast organem właściwym do rozpoznania wniosku Inwestora o zmianę Decyzji ZRID w zakresie zmniejszenia zabezpieczeń akustycznych** (takim organem zgodnie z art. 155 KPA czy 36a Prawa budowlanego zawsze jest organ, który wydał decyzję, czyli w tym przypadku – Wojewoda Dolnośląski). Zatem również z tego powodu Minister Infrastruktury i Budownictwa, wykorzystując wniosek mieszkańca o wznowienie postępowania w zakresie odwołania od Decyzji ZRID, **nie mógł wydać decyzji zmieniającej decyzję ZRID zgodnie z nowym wnioskiem Inwestora** (Minister mógł jedynie rozpoznać odwołanie mieszkańca w zakresie **zwiększenia** zabezpieczeń akustycznych ponad te, które już zostały orzeczone Decyzją ZRID Wojewody Dolnośląskiego). Powyższe konsekwentnie podnosi Gmina

Wisznia Mała, w szczególności w ramach swojego odwołania/wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy – decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 17 grudnia 2015 r., (który to wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w następstwie wyroku NSA w Warszawie podlega aktualnie rozpoznaniu przez Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju).

16. Skoro w świetle wyroku NSA Minister Infrastruktury i Budownictwa nie był organem właściwym do rozpoznania wniosku Inwestora o zmianę Decyzji ZRID poprzez zmniejszenie zabezpieczeń akustycznych **decyzja ta bezwzględnie musiała być usunięta z obrotu prawnego.**

17. Co więcej, NSA w swoim wyroku z 3 marca 2020 r. wyraźnie wskazał, że (jak wskazywał również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 października 2012 r.), że art. 31 ust. 2 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych odnosi się do **decyzji organu I instancji o pozwoleniu na realizację inwestycji drogowej i nie zawiera ograniczeń w zakresie orzekania przez sąd administracyjny nieważności decyzji organu odwoławczego (czyli kwestionowanej w toku postępowania sądownoadministracyjnego decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa).**

18. Ponownie należy podkreślić : organem I instancji wydającym decyzję ZRID był Wojewoda Dolnośląski (który zatwierdził określone zabezpieczenia akustyczne), **a nie Minister Infrastruktury i Budownictwa. Zatem art. 31 ust. 2 w/w ustawy nie jest żadną przeszkodą dla usunięcia z obrotu prawnego przedmiotowej decyzji Ministra, a (paradoksalnie dla Inwestora podnoszącego takie argumenty) przepis ten wyklucza możliwość wzruszenia Decyzji ZRID Wojewody Dolnośląskiego z 2012 r. (w tym w szczególności w zakresie przewidzianych w niej zabezpieczeń akustycznych)**

19. Należy podkreślić, iż NSA w swoim wyroku z 3 marca 2020 r. również jednoznacznie potwierdził zarzuty Gminy Wisznia Mała odnoszące się do niedopuszczalności wydania decyzji zmieniającej Decyzję ZRID w zakresie zabezpieczeń akustycznych **jedynie na podstawie przeprowadzenia**

**ponownej oceny oddziaływania na środowisko** (postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 8 września 2015 r. ), tj. bez przeprowadzenia postępowania w zakresie **zmiany wcześniejszej decyzji środowiskowej** (decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z 23 sierpnia 2010 r.). **NSA jednoznacznie wskazał, że do tego rodzaju zmiany Decyzji ZRID niezbędna jest zmiana decyzji środowiskowej.** Tego rodzaju orzeczenia Inwestor nie przedstawił w 2014 r. wraz ze swoim wnioskiem o zmianę Decyzji ZRID w zakresie zmniejszenia ochrony akustycznej, zatem również z tego powodu bezsporne jest, że **decyzja Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 17 lutego 2015 r. jest niezgodna z prawem.** (cytat w wyroku NSA : „*W ocenie NSA 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 Wojewody Dolnośląskiego z 28 maja 2012 r. 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 i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko uzyskać nową decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, a nie przeprowadzać postępowania przewidzianego w art. 88 i art. 90 powołanej ustawy*”).

20. W świetle powyższych wyroków, decyzja Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 maja 2021 r. (znak DLI.-I. 7621.27.2020.AN.3) była poprawna, gdyż Organ był związany oceną prawną i wytycznymi wynikającymi z powołanych wyroków.
21. Organ nie mógł więc w ramach zaskarżonej decyzji orzec o wnioskach Inwestora (Skarżącego) o zmianę decyzji ZRID z 2012 r. NSA wyraźnie bowiem wskazał, że Minister Infrastruktury i Budownictwa **był organem właściwym do prowadzenia postępowania wyłącznie w zakresie wniosku mieszkańca** o wznowienie postępowania w zakresie jego odwołania od Decyzji ZRID z 2012 r. (zwiększenie zabezpieczeń akustycznych). **Nie był natomiast organem właściwym do rozpoznania wniosku Inwestora o zmianę Decyzji ZRID w zakresie zmniejszenia zabezpieczeń akustycznych**
22. W świetle powyższego, zarzuty Skarżącego odnoszące się do decyzji Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 maja 2021 r. (znak DLI.-I. 7621.27.2020.AN.3) są całkowicie nieuprawnione.



**(zarzut naruszenia art. 149 KPA w związku z art. 156 KPA i art. 36a ust. 1 ustawy Prawo budowlane)**

23. Istotne jest, że zaskarżony Wyrok WSA wydany został w następstwie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2019 r. sygn. akt II OSK 238/19, który uchylał wcześniejszy wyrok WSA z dnia 26 października 2018 r. sygn. akt. VII SA/Wa 1263/18 wydany tej sprawie. **Zgodnie z art. 190 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelną Sąd Administracyjny.**
24. Przyczyną dla której NSA uchylił wcześniejszy Wyrok WSA z dnia 26 października 2018 r. było wyłącznie to, że NSA uznał, że wbrew twierdzeniem Sądu I instancji, organ administracji trafnie uznał, że odwołanie Pana Tadeusza Zdrojewskiego mogło 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 uchylecia kontrolowanej decyzji przez Wojewódzki Sąd Administracyjny.
25. Jednakże NSA w swoim wyroku jednoznacznie stwierdził, że w kwestii zmiany (w ramach Decyzja MliB z 2015 r.) decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. (dalej „Decyzja Wojewody z 2012 r.”) w wyniku rozpoznania wniosku GDDKiA z dnia 26 maja 2014 r. na etapie prowadzonego przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju postępowania wznowieniowego (wynikającego z wniosku Pana Tadeusza Zdrojewskiego), **zasadnie Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że rozstrzygnięcie to (decyzja MliB z 2015 r.) wydane zostało z naruszeniem prawa.**
26. NSA podkreślił, że rodzaje decyzji wydawanych w postępowaniu wznowieniowym są jednoznacznie określone. Organ administracji :
- albo odmawia uchylecia dotychczasowej decyzji, gdyż w wyniku uchylecia zapadłaby wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej (art. 146 § 2 k.p.a.) ,

- albo odmawia uchylecia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a lub art. 145b (art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a.),
- albo uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a lub art. 145b, i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.).

27. NSA zauważył, że w zarzucie skargi kasacyjnej Minister Infrastruktury i Rozwoju stwierdził, że podanie inwestora (GDDKiA) z dnia 4 listopada 2014 r. **nie było podaniem o zmianę decyzji Wojewody z 2012 r. złożonym w trybie art. 155 k.p.a. bądź art. 36a ustawy Prawo budowlane i nie inicjowało nowej sprawy, gdyż zostało zgłoszone w postępowaniu wznowieniowym.** NSA stwierdził, że jeśli taka byłaby intencja inwestora, to oczywistym jest, że Minister orzekając w postępowaniu wznowieniowym nie mógłby wydać decyzji, o której mowa w art. 146 § 2 k.p.a. (decyzji odmawiającej uchylecia wcześniejszej decyzji z uwagi na okoliczność, że w wyniku uchylecia zapadłaby wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej). Skoro więc inwestor w postępowaniu wznowieniowym domagał się zmiany decyzji Wojewody z 2012 r. (decyzji ZRiD) i żądanie to Minister uznałby za zasadne, to wydając decyzję odnoszącą się do wniosku wznowieniowego Pana Tadeusza Zdrojewskiego, tym samym Minister **nie mógłby jednocześnie twierdzić, że zapadłaby decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej.**

28. NSA podkreślił, że zmiana decyzji Wojewody z 2012 r. mogłaby nastąpić tylko wówczas, gdyby w wyniku wznowionego postępowania (z wniosku Pana Tadeusza Zdrojewskiego) **uchylona została w całości decyzja Ministra z dnia 7 lutego 2014 r.** (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.). Wówczas organ odwoławczy rozpoznając ponownie odwołania od decyzji Wojewody, mógłby tę decyzję zmienić, **oczywiście o ile nie byłaby to zmiana na niekorzyść strony (odwołującego się Pana Tadeusza Zdrojewskiego).**

29. NSA podsumowało, że nie można natomiast, tak jak to uczynił Minister (wydając decyzję w wyniku rozpoznania wniosku wznowieniowego Pana Tadeusza Zdrojewskiego) 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 decyzji z 2012 r. (decyzji ZRiD).**

30. **Podsumowując, NSA w swoim wyroku stwierdził jednoznacznie, że decyzja MliB z 2015 r. wydana została z naruszeniem prawa.** Oznacza to, że ponieważ Minister Infrastruktury i Budownictwa w 2015 roku stwierdził, że **zachodzą przesłanki do wznowienia postępowania** (co zdaniem NSA było zasadne w zakresie w jakim w postępowaniu odwoławczym od decyzji Wojewody z 2012 r., zakończonym decyzją Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 2014 r., pominięto Pana Tadeusza Zdrojewskiego), to skoro organ rozpoznający wniosek o wznowienie skonkludował, że w wyniku rozpoznania podania Pana Zdrojewskiego (traktowanego jako wniosek o wznowienie postępowania) i tak powinna zapaść decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej (decyzji MliR z 2014 r.), to **Minister nie powinien jednocześnie uchylać Decyzji MliR z 2014 r. w żadnej części a tym bardziej orzekać co do istoty sprawy tj. uwzględnić wniosku o merytoryczną zmianę Decyzji MliR z 2014 r. zgłoszonego przy okazji postępowania wznowieniowego przez inwestora – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – Oddział we Wrocławiu, obejmującego istotną zmianę ilości i wysokości zabezpieczeń akustycznych i ekologicznych przewidzianych w decyzji Wojewody z 2012 r.** (co było również zmianą na niekorzyść Pana Zdrojewskiego, którego odwołanie/wniosek o wznowienie odnosił się do zwiększenia ochrony akustycznej).
31. Oznacza to, że w obrocie prawnym winna pozostać Decyzja MliR z 2014 r. oraz Decyzja Wojewody z 2012 r. (w zakresie niezmienionym Decyzją MliR z 2014 r.), z których wynikała ochrona akustyczna zgodną z intencją Skarżącej i mieszkańców Gminy Wisznia Mała. Minister w ramach postępowania wznowieniowego (wynikającego z wniosku Pana Zdrojewskiego), nie mógł więc uwzględnić wniosku inwestora i zmieniać zasad ochrony akustycznej.
32. Inaczej mówiąc, co konsekwentnie podnosi Gmina Wisznia Mała, nie było dozwolone wykorzystanie przez Ministra sprawy „odwołania”/wznowienia postępowania z wniosku Pana Zdrojewskiego, do zmiany decyzji MliR z 2014 r. i poprzedzającej ją Decyzji Wojewody z 2012 r. poprzez wnioskowaną przez inwestora zmianę (obniżenie) parametrów ochrony akustycznej. **Przedmiotem postępowania wznowieniowego mogły być tylko i wyłącznie kwestie dotyczące wniosku Pana Zdrojewskiego, a dla inwestora decyzja Wojewody z 2012 r., w zakresie jakim przewidywała ochronę akustyczną, była już ostateczna.** Z całą

pewnością więc, zaskarżona decyzja Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 2018 r była wadliwa, gdyż nie uchylała niewątpliwie nieprawidłowej decyzji MliR z 2015 r.

33. Należy też ponownie podkreślić, że w wyroku z 7 maja 2019 r. NSA rozważał już kwestię zastosowania art. 36a ustawy Prawo budowlane. NSA stwierdził, że jeśli taka byłaby intencja inwestora, to oczywistym jest, że Minister orzekając w postępowaniu wznowieniowym nie mógłby wydać decyzji, o której mowa w art. 146 § 2 k.p.a. (decyzji odmawiającej uchylecia wcześniejszej decyzji z uwagi na okoliczność, że w wyniku uchylecia zapadłaby wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej). Skoro więc inwestor w postępowaniu wznowieniowym domagał się zmiany decyzji Wojewody z 2012 r. (decyzji ZRiD) i żądanie to Minister uznałby za zasadne, to wydając decyzję odnoszącą się do wniosku wznowieniowego Pana Tadeusza Zdrojewskiego, tym samym Minister **nie mógłby jednocześnie twierdzić, że zapadłaby decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej.**
34. NSA podkreślił, że zmiana decyzji Wojewody z 2012 r. mogłaby nastąpić tylko wówczas, gdyby w wyniku wznowionego postępowania (z wniosku Pana Tadeusza Zdrojewskiego) **uchylona została w całości decyzja Ministra z dnia 7 lutego 2014 r.** (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.). Wówczas organ odwoławczy rozpoznając ponownie odwołania od decyzji Wojewody, mógłby tę decyzję zmienić, **oczywiście o ile nie byłaby to zmiana na niekorzyść strony (odwołującego się Pana Tadeusza Zdrojewskiego).**
35. NSA podsumowało, że nie można natomiast, tak jak to uczynił Minister (wydając decyzję w wyniku rozpoznania wniosku wznowieniowego Pana Tadeusza Zdrojewskiego) 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 decyzji z 2012 r. (decyzji ZRiD)**
36. **Podsumowując, NSA w swoim wyroku z 7 maja 2019 r. stwierdził jednoznacznie, że decyzja MliB z 2015 r. wydana została z naruszeniem prawa.** Oznacza to, że ponieważ Minister Infrastruktury i Budownictwa w 2015 roku stwierdził, że **zachodzą przesłanki do wznowienia postępowania** (co zdaniem NSA było zasadne w zakresie w jakim w postępowaniu odwoławczym od decyzji Wojewody z 2012 r., zakończonym decyzją

Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 2014 r., pominięto Pana Tadeusza Zdrojewskiego), to skoro organ rozpoznający wniosek o wznowienie skonkludował, że w wyniku rozpoznania podania Pana Zdrojewskiego (traktowanego jako wniosek o wznowienie postępowania) i tak powinna zapasć decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej (decyzji MliR z 2014 r.), to Minister nie powinien jednocześnie uchylać Decyzji MliR z 2014 r. w żadnej części a tym bardziej orzekać co do istoty sprawy tj. uwzględnić wniosku o merytoryczną zmianę Decyzji MliR z 2014 r. zgłoszonego przy okazji postępowania wznowieniowego przez inwestora - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad - Oddział we Wrocławiu, obejmującego istotną zmianę ilości i wysokości zabezpieczeń akustycznych i ekologicznych przewidzianych w decyzji Wojewody z 2012 r. (co było również zmianą na niekorzyść Pana Zdrojewskiego, którego odwołanie/wniosek o wznowienie odnosił się do zwiększenia ochrony akustycznej).

37. Oznacza to, że NSA wyraźnie wskazał, że w obrocie prawnym winna pozostać Decyzja MliR z 2014 r. oraz Decyzja Wojewody z 2012 r. (w zakresie niezmienionym Decyzją MliR z 2014 r.), z których wynikała ochrona akustyczna zgodną z intencją Skarżącej i mieszkańców Gminy Wisznia Mała. Minister w ramach postępowania wznowieniowego (wynikającego z wniosku Pana Zdrojewskiego), nie mógł więc uwzględnić wniosku inwestora i zmieniać zasad ochrony akustycznej.

38. Inaczej mówiąc, co konsekwentnie podnosi Gmina Wisznia Mała, nie było dozwolone wykorzystanie przez Ministra sprawy „odwołania”/wznowienia postępowania z wniosku Pana Zdrojewskiego, do zmiany decyzji MliR z 2014 r. i poprzedzającej ją Decyzji Wojewody z 2012 r. poprzez wnioskowaną przez inwestora zmianę (obniżenie) parametrów ochrony akustycznej. Przedmiotem postępowania wznowieniowego mogły być tylko i wyłącznie kwestie dotyczące wniosku Pana Zdrojewskiego, a dla inwestora decyzja Wojewody z 2012 r., w zakresie jakim przewidywała ochronę akustyczną, była już ostateczna. Z całą pewnością więc, zaskarżona decyzja Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 2018 r. była wadliwa, gdyż nie uchylała niewątpliwie nieprawidłowej decyzji MliR z 2015 r.



39. Stąd też bezzasadne są zarzuty, że zaskarżona decyzja narusza art. 36a ust 1 ustawy Prawo budowlane, gdyż decyzja ta w pełni odpowiada wykładni przedstawionej przez NSA w wyroku z dnia z 7 maja 2019 r.

Oświadczam, że odpis niniejszego pisma procesowego został nadany przesyłką poleconą pełnomocnikowi Skarżącego.

**Załącznik :**

1. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2019 r. sygn. akt. II OSK 283/19,
2. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1399/19
3. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2020 r. sygn. akt. II OSK 3800/19

al. *Petrovich*

**Otrzymują:**

- 1) Sąd x 3;
- 2) Pełnomocnik Skarżącego – bezpośrednio listem poleconym
- 3) a/a.

**RADCA PRAWNY**  
**Krzysztof Kwaśniewicz**  
**WR - 1569**