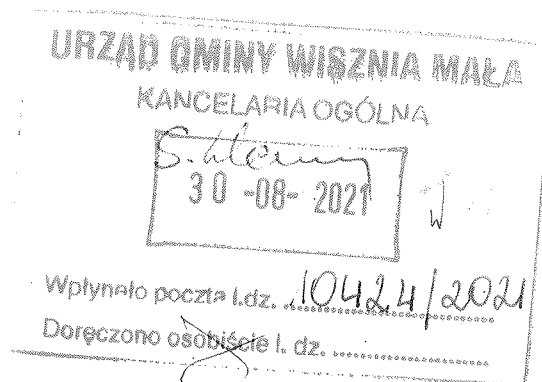


Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
WYDZIAŁ VII
ul. J. Pankiewicza 4, 00-696 Warszawa
tel. (22) 553 70 70, 553 70 71, 553 78 86

Dnia 25 sierpnia 2021 r.
Sygn. akt VII SA/Wa 1554/21
W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu



Gmina Wisznia Mała
ul. Wrocławska 9
55-114 Wisznia Mała

W wykonaniu zarządzenia Przewodniczącego Wydziału VII z dnia 2 sierpnia 2021r. w sprawie ze skargi Skarbu Państwa - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad na decyzję Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 maja 2021 r., znak DLI-I.7621.27.2020.AN.3 sekretariat Wydziału VII Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie informuje, że zgodnie z art. 15zsz4 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.) rozprawy odbywają się przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, z tym że osoby w niej uczestniczące nie muszą przebywać w budynku sądu.

Jednakże zgodnie z art. 15zsz4 ust. 3 ww. ustawy Przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, jeśli uzna rozpoznanie sprawy za konieczne, a nie można przeprowadzić jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Na posiedzeniu niejawnym w tych sprawach sąd orzeka w składzie trzech sędziów.

Jednocześnie doręcza odpis skargi z dnia 23 czerwca 2021r. oraz odpowiedzi na skargę z dnia 29 lipca 2021r.

Pouczenie o treści art. 46, art. 47, art. 70 § 1 i § 2, art. 210 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) zwanej dalej „p.p.s.a.”.

Art. 46 § 1. Każde pismo strony powinno zawierać:

- 1) oznaczenie sądu, do którego jest skierowane, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników;
- 2) oznaczenie rodzaju pisma;
- 3) osnovę wniosku lub oświadczenia;
- 4) podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika;
- 5) wymienienie załączników.

§ 2. Pismo strony powinno ponadto zawierać w przypadku:

- 1) gdy jest pierwszym pismem w sprawie:
 - a) oznaczenie miejsca zamieszkania, a w razie jego braku - adresu do doręczeń, lub siedziby i adresów stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników,
 - b) numer PESEL strony wnoszącej pismo, będącej osobą fizyczną, oraz numer PESEL jej przedstawiciela ustawowego, jeżeli są obowiązani do jego posiadania albo posiadają go, nie mając takiego obowiązku, lub
 - c) numer w Krajowym Rejestrze Sądowym, a w przypadku jego braku - numer identyfikacyjny REGON albo numer w innym właściwym rejestrze lub ewidencji, albo numer identyfikacji podatkowej strony wnoszącej pismo, niebędącej osobą fizyczną, która nie ma obowiązku wpisu we właściwym rejestrze lub ewidencji, jeżeli jest ona obowiązana do jego posiadania,
 - d) oznaczenie przedmiotu sprawy;
- 2) dalszych pism procesowych - sygnaturę akt.

§ 2a. W przypadku gdy pismo strony jest wnoszone w formie dokumentu elektronicznego, powinno ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

§ 2b. Zasady podpisywania przewidziane w § 2a dotyczą także załączników wnoszonych w formie dokumentu elektronicznego.

§ 2c. Pismo wnoszone w innej formie niż forma dokumentu elektronicznego, zawierające żądanie doręczenia pism sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej, powinno zawierać oznaczenie adresu elektronicznego.

§ 2d. Jeżeli pismo, o którym mowa w § 2a, nie zawiera adresu elektronicznego, sąd przyjmuje, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego, a gdy wniesiono je w innej formie i zawiera ono żądanie, o którym mowa w § 2c, doręczenie pism przez sąd następuje na adres wskazany zgodnie z § 2 pkt 1 lit. a, przy czym w pierwszym piśmie sąd poucza o warunku podania adresu elektronicznego w żądaniu doręczenia pism środkami komunikacji elektronicznej.

§ 3. Do pisma należy dołączyć pełnomocnictwo lub jego wierzytelny odpis, jeżeli pismo wnosi pełnomocnik, który w danej sprawie nie złożył jeszcze tych dokumentów przed sądem.

§ 4. Za stronę, która nie może się podpisać, podpisuje pismo osoba przez nią upoważniona, z wymienieniem przyczyny, dla której strona sama się nie podpisała.

Art. 47. § 1. Do pisma strony należy dołączyć jego odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom, a ponadto, jeżeli w sądzie nie złożono załączników w oryginale, po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych.

§ 2. Odpisami w rozumieniu § 1 mogą być także uwierzytelnione fotokopie bądź uwierzytelnione wydruki poczty elektronicznej.

§ 3. W przypadku pism i załączników wnoszonych w formie dokumentu elektronicznego odpisów nie dołącza się. W celu doręczenia dokumentów stronom, które nie stosują środków komunikacji elektronicznej do odbioru pism, sąd sporządza kopie dokumentów elektronicznych w postaci uwierzytelnionych wydruków, z zachowaniem wymogów określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

§ 4. Sąd, doręczając odpisy pism i załączników w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego, informuje stronę o warunkach wnoszenia pism oraz ich doręczania przez sąd za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Art. 70. § 1. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby.

§ 2. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany. O powyższym obowiązku i skutkach jego niedopełnienia sąd powinien pouczyć stronę przy pierwszym doręczeniu.

Art. 210. § 1. Strona traci uprawnienie do żądania zwrotu kosztów, jeżeli najpóźniej przed zamknięciem rozprawy bezpośrednio poprzedzającej wydanie orzeczenia nie zgłosi wniosku o przyznanie należnych kosztów. Stronę działającą bez adwokata, radcy prawnego sąd powinien pouczyć o skutkach niezgłoszenia wniosku w powyższym terminie.

Wrocław, 23 czerwca 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

za pośrednictwem:

Minister Rozwoju, Pracy i Technologii
Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii
ul. Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 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:

radca prawny Paweł Pudło

uczestnicy:

Gmina Wisznia Mała
ul. Wrocławska 9, 55-114 Wisznia Mała

SKARGA

**na decyzję Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii nr DLI-I.7621.27.2020.AN.3
z dnia 20 maja 2021 r.**

W imieniu Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (pełnomocnictwo oraz dokumenty wykazujące umocowanie osób udzielających pełnomocnictw w załączeniu), na podstawie art. 50 § 1 p.p.s.a. **składam skargę** na decyzję Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii nr DLI-I.7621.27.2020.AN.3 z dnia 20 maja 2021 r., doręczoną skarżącemu w dniu 25 maja 2021 r.

Powyższej decyzji zarzucam **naruszenie prawa procesowego**, tj.:

- 1) **art. 104 § 2 k.p.a. i art. 107 k.p.a.**, poprzez nierozpoznanie sprawy co do istoty poprzez nierozstrzygnięcie wp. składanych przez skarżącego, lub w jego imieniu wniosków o zmianę decyzji Wojewody Doinośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. znak IF.AB.7820.34.2011.AK13, a tym samym pozostawienie rzeczonych wniosków bez rozpoznania
- 2) **art. 7 k.p.a. i art. 77 § 1 k.p.a.**, poprzez brak podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia

sprawy, jak również braku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego

- 3) **art. 155 k.p.a.** oraz **art. 36a ustawy Prawo budowlane** poprzez ich niezastosowanie w sytuacji, w której zaistniały przesłanki do ich zastosowania i uznania wniosków składanych przez skarżącego, lub w jego imieniu, za wnioski wp. zmiany decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. znak IF.AB.7820.34.2011.AK13 wp. zezwolenia na realizację inwestycji drogowej;
- 4) **art. 65 § 1 k.p.a.** poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, w której zaistniały przesłanki do jego zastosowania.

Wskazując i zarzucając powyższe, wnoszę o:

- 1) uchylenie decyzji Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii nr DLI-I.7621.27.2020.AN.3 z dnia 20 maja 2021 r.;
- 2) zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa radcy prawnego, wysokości prawem przepisanej (art. 205 p.p.s.a.);
- 3) rozpoznanie złożonej skargi na rozprawie

uzasadnienie

W dniu 20 maja 2021 r. Minister Rozwoju, Pracy i Technologii w ramach ponownego rozpoznania sprawy wydał ostateczną decyzję nr DLI-I.7621.27.2020.AN.3 z dnia 20 maja 2021 r., w której sentencji:

Uchylam decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 grudnia 2015 r., znak: DOII-II-Io-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.

Z tak wydaną decyzją administracyjną nie sposób się zgodzić, a to ze względu, iż w opinii skarżącego decyzja ta narusza ww. przepisy prawa.

I

Organ w następującym zakresie prawidłowo przedstawił stan faktyczny sprawy:

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 dojeździe do przystanków,

- 4) zmiany geometrii zachodniego wlotu ronda w węzle „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.

W dniu 27 maja 2015 r. do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, wpłynęło pismo inwestora z dnia 26 maja 2015 r., znak: S5/ZiŁ.ZI/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 dniu 10 lipca 2015 r. do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju wpłynęło pismo inwestora z dnia 9 lipca 2015 r., znak: 2883-15/TM/MJS5KW-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.*

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.*

Jak wynika z ww. prawidłowych ustaleń w przedmiocie stanu faktycznego, poczynionych przez organ, skarżący, jako inwestor, lub wykonawcy w jego imieniu, wnieśli szereg wniosków w przedmiocie zmiany *decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r.* znak IF.AB.7820.34.2011.AK13.

Pomimo powyższego, jak też pomimo wydania zaskarżonej decyzji, ww. wnioski pozostały bez rozstrzygnięcia co do istoty, czym w ocenie skarżącego organ naruszył art. 104 § 2 k.p.a. i art. 107 k.p.a.

II

Co prawda organ stwierdził arbitralnie w uzasadnieniu zaskarżonej 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

oraz

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*.

Powyższym organ uznał, iż ww. szereg wniosków wp. zmiany *decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r.* znak IF.AB.7820.34.2011.AK13, które zresztą w opisie stanu faktycznego sam organ określa jako wnioski o zmianę decyzji, wnioskami o zmianę decyzji administracyjnej nie są, a stanowią tylko modyfikację stanowiska inwestora w toku postępowania wznowieniowego. Upór organu w powyższym twierdzeniu jest o tyle dziwny, iż skarżący od samego początku uznawał przedmiotowe wnioski, jako wnioski o zmianę ostatecznej decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. znak IF.AB.7820.34.2011.AK13, taki też był cel skarżącego w chwili wnoszenia tychże wniosków.

Owo jednolite stanowisko skarżący prezentował konsekwentnie także w toku toczących się postępowań sądowoadministracyjnych, a mimo to organ w sposób nieuprawniony imputuje skarżącemu jako wnioskodawcy, jaki był cel składanych przez skarżącego wniosków, chociaż przecież to skarżący jako wnioskodawca jest wyłącznym dysponentem tychże, i to skarżący najlepiej ocenia tryb i cel składania przez niego wniosków - a ten nie miał nic wspólnego z modyfikacją żądania w toku postępowania wznowieniowego.

Powyższym działaniem, organ w opinii skarżącego naruszył art. 7 k.p.a. i art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 155 k.p.a. oraz art. 36a ustawy Prawo budowlane, poprzez brak podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, jak również braku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, jako że organ dokonał oceny składanych przez skarżącego wniosków w sposób jawnie sprzeczny z jasno, konkretnie i konsekwentnie wskazywanym celem przez skarżącego, jako wnioskodawcę.

III

W końcu, wskazać należy, iż organ uznał się kompetentnym do rozpoznawania szeregu wniosków skarżącego wp. zmiany ostatecznej decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. znak IF.AB.7820.34.2011.AK13, powołując się przy tym na uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2020 r. w sprawie sygn. akt II OSK 3800/19. Jednakże organ w sposób wadliwy odczytuje i interpretuje konstatacje zawarte w uzasadnieniu ww. wyroku NSA.

W rzeczonym wyroku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził:

31. NSA w uzasadnieniu wyroku z 7 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 283/19, nie wypowiedział się wprost o możliwości rozpoznania w trakcie wznowionego postępowania wniosku o zmianę dotychczasowej decyzji na podstawie art. 155 k.p.a. lub na podstawie art. 36a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1332 ze zm.). W ocenie NSA rozpoznającego sprawę z uzasadnienia powołanego wyroku wynika, że wykluczono możliwość połączenia trybów zmiany ostatecznej decyzji na podstawie art. 155 k.p.a. lub art. 36a Prawa budowlanego ze wznowieniem postępowania. NSA rozpoznający sprawę to stanowisko podziela. Nie jest dopuszczalne we wznowionym postępowaniu rozpoznanie wniosku o zmianę dotychczasowej decyzji na podstawie art. 155 k.p.a. lub art. 36a Prawa budowlanego. Po wznowieniu postępowania, jak wynika z art. 149 § 2 oraz art. 151 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a., organ administracji przeprowadza postępowanie co do przyczyn wznowienia, czyli bada, czy zachodzi podstawa wznowienia, a jeżeli podstawa wznowienia zachodzi to przeprowadza postępowanie co do rozstrzygnięcia istoty sprawy. Rozstrzygając o



GDDKiA

istocie sprawy uwzględnia okoliczności istniejące w chwili wydania nowej decyzji, a więc np. zmianę żądania wnioskodawcy, czy w sprawach prowadzonych na wniosek równoważny ze zmianą żądania wnioski o zmianę decyzji dotychczasowej. Jeżeli wnioskodawca we wznowionym postępowaniu zmieni pierwotny wniosek albo zażąda zmiany dotychczasowej decyzji, to organ administracji tę okoliczność powinien uwzględnić i wydać decyzję na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a. Zastrzec jednak należy, że organ administracji uwzględniając takie żądanie musi mieć na uwadze także to, czy był właściwy do wznowienia postępowania i przeprowadzenia postępowania po wznowieniu z uwagi na to, że wydał decyzję w pierwszej, czy w drugiej instancji (art. 150 § 1 k.p.a.). Jeżeli zostało wznowione postępowanie zakończone w drugiej instancji, to organ administracji wydając decyzję na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a. musi to mieć na uwadze. Przepisy prawa nie zawierają jednoznacznej wskazówki jak w tej

W opinii skarżącego, prawidłowe rozumienie konstatacji NSA przejawia się w tym, iż rozpatrzenie we wznowionym postępowaniu wniosków innych podmiotów niż wnioskodawca o wznowienie jest co do zasady możliwe, ale tylko i wyłącznie wówczas, kiedy organ przed którym toczy się postępowanie wznowieniowe jest jednocześnie właściwy do orzekania w przedmiocie wniosków zgłaszanych przez innych uczestników postępowania wznowieniowego.

Tym samym, aby w ogóle, jak to chce organ, mógł w jakikolwiek sposób rozpatrywać *in meriti* wnioski skarżącego wp. zmiany decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. znak IF.AB.7820.34.2011.AK13 jako wnioski nie na podstawie 155 k.p.a. oraz art. 36a ustawy Prawo budowlane, a wnioski uczestnika zgłoszone w toku postępowania wznowieniowego, to organ musiałby być właściwy i kompetentny do rozstrzygania w tym zakresie jako organ niższego stopnia.

Jak stanowi jednakże art. 11a ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi wydaje **wojewoda**.

Tym samym organ w ogóle nie był kompetentny i właściwy do rozpatrywania wniosków skarżącego wp. zmiany decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. znak IF.AB.7820.34.2011.AK13.

Organ, na podstawie art. 65 § 1 k.p.a. winien był zastosować tenże przepis i w zakresie wniosków skarżącego jako inwestora wp. zmiany decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2012 r. znak IF.AB.7820.34.2011.AK13 uznać się organem niewłaściwym i



GDDKiA

niezwłocznie przekazać przedmiotowe wnioski do organu właściwego, tj. Wojewody Dolnośląskiego, zawiadamiając jednocześnie o tym skarżącego.

Nie dokonując powyższego, organ naruszył art. 65 § 1 k.p.a.

W związku z wszystkimi przedstawionymi powyżej argumentami, skarżący wnosi i wywodzi, jak w *petitum* nn. skargi.

Załączniki:

- 1) 6 x odpis nn. skargi;
- 2) dowód uiszczenia wpisu od skargi – 500 zł;

RADCA PRAWNY
Paweł Pudło
Paweł Pudło

PEŁNOMOCNICTWO

Jako Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad we Wrocławiu, na podstawie pełnomocnictwa nr BDG.WL.011.429.2017 z dnia 27 kwietnia 2017r. wydanego przez Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad

udzielam

Panu **Pawłowi Pudło** – Radcy Prawnemu Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad we Wrocławiu

pełnomocnictwa

do reprezentowania Skarbu Państwa - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad przed:

- organami administracji publicznej,
- sądami powszechnymi,
- sądami administracyjnymi,
- organami rozstrzygającymi spory w zakresie zamówień publicznych,
- organami prowadzącymi lub nadzorującymi prowadzone postępowanie przygotowawcze
- organami egzekucyjnymi,

w tym do składania oświadczeń, wniosków, podań i odwołań, skarg, apelacji (środków prawnych) oraz wszelkich innych czynności, jakie w związku z wykonywaniem pełnomocnictwa okażą się konieczne

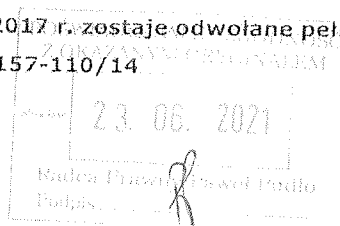
- w granicach właściwości Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad we Wrocławiu.

Jednocześnie zatwierdzam wszystkie oświadczenia i czynności złożone lub dokonane przez pełnomocnika w powyższym zakresie od 28.04.2017r. do dnia 28.05.2017r.

Pełnomocnictwo *nie upoważnia* do zaciągania zobowiązań finansowych.

Pełnomocnik nie ma prawa w ramach udzielonego pełnomocnictwa udzielać dalszych pełnomocnictw

Jednocześnie z dniem 28.04.2017r. zostaje odwołane pełnomocnictwo z dnia 16 lipca 2014 r. o nr: GDDKiA-O/Wr-D.1-as-0157-110/14



DYREKTOR ODDZIAŁU

mgr inż. *[Signature]*
mgr inż. *[Signature]* Murkowska



GENERALNY DYREKTOR
DRÓG KRAJOWYCH I AUTOSTRAD

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2017 r.

BDG.WL.011. 429 .2017

PEŁNOMOCNICTWO

Na podstawie art. 96, art. 98 i art. 106 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459), art. 67 § 2 i art. 86 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.), art. 34 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, z późn. zm.), art. 32 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.)

udzielam pełnomocnictwa

Pani Lidii Markowskiej

**Dyrektorowi Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad
we Wrocławiu**

do reprezentowania Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad lub Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad przed:

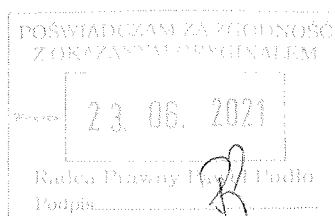
- organami administracji publicznej,
- sądami powszechnymi w sprawach cywilnych,
- sądami administracyjnymi,
- organami rozstrzygającymi spory w zakresie zamówień publicznych,
- organami egzekucyjnymi,

w tym do składania oświadczeń, wniosków, podań, odwołań, skarg, zażaleń, apelacji (środków prawnych) oraz wykonywania wszelkich innych czynności, jakie w związku z działaniem na podstawie pełnomocnictwa okażą się konieczne

- w granicach właściwości Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad we Wrocławiu.

Pełnomocnik ma prawo, w ramach udzielonego pełnomocnictwa, ustanawiać i odwoływać dalszych pełnomocników.

Niniejsze pełnomocnictwo obowiązuje w okresie wykonywania pracy na stanowisku Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad we Wrocławiu.



GENERALNY DYREKTOR
DRÓG KRAJOWYCH I AUTOSTRAD
Krzysztof Kontraciuk



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa, dnia 9 grudnia 2016 r.

Pan

Krzysztof KONDRACIUK

Na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1440)

powołuję

Pana z dniem 12 grudnia 2016 r. na stanowisko
Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

Beata SZYDŁO

POŚWIADCZENIE ZORAŻANIE
data: 23.06.2021
Rada Innowacji i Podpis:



Minister Rozwoju,
Pracy i Technologii

Data: 29 lipca 2021 r.
Znak sprawy: DLI-I.7621.27.2020.AN.6

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325, z późn. zm.), przekazuję skargę Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, reprezentowanego przez r. pr. Pawła Pudło na decyzję Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 20 maja 2021 r., znak: DLI-I.7621.27.2020.AN.3 (DLI.1.6621.19.2016), uchylającą decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 grudnia 2015 r., znak: DOII-II-fo-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, i orzekającą 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, wraz z odpowiedzią na skargę,

wnosząc o oddalenie skargi.

Odpowiedź na skargę

Odpowiadając na przedmiotową skargę, stwierdzić należy, że nie zawiera ona argumentów przemawiających za jej uwzględnieniem i uchyleniem zaskarżonej decyzji.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że zaskarżona decyzja została wydana w okolicznościach zaistnienia przesłanki wskazanej w art. 146 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735), zwanej dalej „*kpa*”, w następstwie czego organ nadzoru utracił kompetencję do uchylenia we wznowionym postępowaniu (w ramach rozpatrywania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy) decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 7 lutego 2014 r., znak: DOII-IIIeb/BOII-3eb-772-75-239/12/13/14, a w konsekwencji, utracił także możliwość wydania merytorycznej decyzji w trybie wznowienia postępowania, w zakresie zmian, o które wnioskował inwestor na etapie wznowionego postępowania. Szczegółowe uzasadnienie w tej materii zostało przedstawione na stronach 9 -12, nie ma zatem potrzeby jego ponownego przytaczania.

Z uwagi na powyższe, zarzuty skarżącego, dotyczące naruszenia art. 104 § 2 *kpa* i art. 107 *kpa* poprzez brak rozstrzygnięcia co do jego wniosków składanych w toku postępowania, uznać należy za chybione.

Za bezzasadny uznać także należy zarzut skarżącego dotyczący naruszenia art. 7 *kpa* i 77 § 1 *kpa*, polegający, na niewłaściwej ocenie prawnej składanych przez inwestora w toku wznowieniowego postępowania wniosków.

Wyjaśnić bowiem należy, że zaskarżona decyzja wydana została z uwzględnieniem oceny prawnej zawartej 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 powołanych powyżej, a zapadłych w niniejszej sprawie wyrokach, jednoznacznie wskazano, że nie jest dopuszczalne połączenie trybów zmiany ostatecznej decyzji na podst. art. 155 *kpa* lub art. 36a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409, z późn. zm.), zwanej dalej

„ustawą Prawo budowlane”, ze wznowieniem postępowania. Tym samym, zarzuty inwestora, że organ nadzoru błędnie ocenił jego wnioski, pozostaje bez znaczenia dla zaskarżonego rozstrzygnięcia, bowiem i tak brak byłoby możliwości wydania rozstrzygnięcia w tym zakresie w przedmiotowym postępowaniu.

Na marginesie wskazać należy, że w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2020 r., sygn. akt II OSK 3800/19 (pkt 35 wyroku), Sąd stwierdził jednoznacznie, że podziela twierdzenie, iż podanie inwestora z dnia 4 listopada 2014 r. nie stanowiło wniosku o zmianę decyzji w trybie art. 155 *kpa* lub art. 36a *ustawy Prawo budowlane*. Jak dalej wskazał Sąd, znamienne jest, że w podaniu tym zaznaczono, iż podanie to składa się w związku ze wznowieniem postępowania zakończonego decyzją Wojewody Dolnośląskiego Nr 9/12 z dnia 28 maja 2012 r., znak: IF.AB.7820.34.2011.AK13 i wyraźnie nie powołano się ani na art. 155 *kpa*, ani na art. 36a *ustawy Prawo budowlane*. Uznano więc, 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. Dalej Sąd rozpoznający sprawę uznał za dopuszczalne żądanie zmiany dotychczasowej decyzji we wznowionym postępowaniu także przez inną stronę postępowania niż ta, która domagała się wznowienia. W związku z tym Sąd podzielił też stanowisko organu administracji, według którego wobec złożenia podania z dnia 4 listopada 2014 r. organ administracji był zobowiązany, po stwierdzeniu, że zachodzi podstawa wznowienia postępowania, rozpoznać sprawę co do istoty z uwzględnieniem wynikającej ze wskazanego podania zmiany żądania inwestora.

W konsekwencji powyższego, za niezasadny uznać należy zarzut inwestora, dotyczący naruszenia art. 155 *kpa* oraz art. 36a *ustawy Prawo budowlane*, poprzez ich niezastosowanie, gdyż w przedmiotowej sprawie organ administracji zastosował się do wytycznych wyrażonych przez Sąd m.in. w ww. wyroku, co oznacza, że 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).

W kontekście powyższego, za zupełnie niezrozumiałe uznać należy dywagacje inwestora, co do właściwości organu, w sprawie rozpatrzenia złożonych przez niego w toku prowadzonego postępowania wznowieniowego, wniosków (nie stanowiących wniosków o zmianę w trybie art. 155 lub 36a *ustawy Prawo budowlane*).

Zwrócić bowiem należy uwagę, że zgodnie z art. 150 § 1 *kpa*, organem administracji publicznej właściwym w sprawach wznowienia postępowania jest organ, który wydał w sprawie decyzję w ostatniej instancji.

Tym samym, wbrew przekonaniu skarżącego, skoro wznowienie postępowania dotyczyło decyzji wydanej przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 7 lutego 2014 r., znak: DOII-IIIeb/BOII-3eb-772-75-239/12/13/14, to właściwym w sprawie, zgodnie z ww. przepisem, zarówno do wznowienia postępowania, jak i rozpatrzenia wniosków inwestora (nie stanowiących wniosków o zmianę w trybie art. 155 lub 36a *ustawy Prawo budowlane*), a wniesionych w jego trakcie, był organ II instancji, a nie Wojewoda Dolnośląski.

W konsekwencji, także zarzut naruszenia art. 65 § 1 *kpa* uznać należy za chybiony.

Mając powyższe na uwadze i uznając, że skarga jest niezasadna, wnoszę jak na wstępie.

Magdalena Stysz
Dyrektor
Departamentu Lokalizacji Inwestycji

Załączniki:

1. skarga wraz z załącznikami, kopertą oraz odpisami skargi,
2. odpisy odpowiedzi na skargę – 6 egz.,
3. akta sprawy,
4. uwierzytelniona kopia pełnomocnictwa.