Znak: SKO.OŚ-60/4085/240/2026 **Kielce, 23.11.2026r.**

D E C Y Z J A

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach, w składzie orzekającym:

Przewodniczący: Marcin Cecot- Wiceprezes SKO
Członkowie: Magdalena Gil-Ślusarczyk (sprawozdawca)
Aleksandra Grusiecka – Sarna

po zapoznaniu się na posiedzeniu niejawnym w dniu 23.11.2026r. z odwołaniem [redacted] i [redacted] od decyzji wydanej z upoważnienia Wójta Gminy Samborzec z dnia 14.09.2026r. znak: RG-VI.6220.2.2026 orzekającej o odmowie uchylenia lub zmiany decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r. , stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 758 na odc. Ujazd- Koprzywnica (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189),
- na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2025r., poz. 1691)
- uchyla zaskarżoną decyzję w całości i umarza postępowanie pierwszej instancji w całości.

Uzasadnienie

Wymienioną na wstępie decyzją z dnia 14.09.2026r. znak: RG-VI.6220.2.2026 Wójt Gminy Samborzec, odmówił uchylenia lub zmiany decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r. stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 758 na odc. Ujazd- Koprzywnica (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189).

W podstawie prawnej powyższej decyzji, organ pierwszej instancji powołał art. 155 ustawy z dnia 14.06.1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2025r., poz.1691).

W uzasadnieniu tej decyzji organ pierwszej instancji wyjaśnił, że decyzją z dnia 23 czerwca 2017r., Wójt Gminy Samborzec stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 758 na ode. Ujazd - Koprzywnica" (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189) oraz ustalił środowiskowe uwarunkowania realizacji ww. przedsięwzięcia. W dniu 25 stycznia 2026r. wpłynął do Wójta Gminy Samborzec wniosek stron postępowania - [redacted] o wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dot. przedsięwzięcia polegającego na „Rozbudowie drogi wojewódzkiej nr 758 na odc. Ujazd - Koprzywnica" (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189) poprzez uchylenie, w trybie art. 155 kpa ww. decyzji, w przypadku uzyskania zgody inwestora, ewentualnie - w przypadku braku zgody inwestora na uchylenie decyzji - o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 kpa, z uwagi na jej wydanie, w ocenie wnioskodawców, z rażącym naruszeniem prawa. Wnioskodawcy wnieśli również z ostrożności procesowej o zawieszenie wszelkich postępowań dotyczących przedmiotowej inwestycji z uwagi na możliwość wystąpienia szkody oraz trudnych do odwrócenia skutków prawnych. Wójt Gminy Samborzec wezwał wnioskodawców do uzupełnienia złożonego wniosku i doprecyzowania zakresu żądania. Pismem z dnia 23 lutego 2026 r. wnioskodawcy wskazali na

okoliczności faktyczne oraz -w ich ocenie - istotne wady procedury, które miały uzasadniać zmianę lub uchylenie decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23 czerwca 2017r. w trybie art. 155 kpa, ze względu na interes społeczny oraz słuszny interes stron. Wnioskodawcy wskazali w szczególności na: dezaktualizację założeń projektowych, naruszenie procedury obwieszczenia postanowienia z dnia 23 listopada 2023 r., niedotrzymanie zapewnień w zakresie ochrony akustycznej, w szczególności brak ekranów akustycznych, dezaktualizację inwentaryzacji przyrodniczej i hydrologicznej. Wnioskodawcy wnieśli o uchylenie lub zmianę decyzji z dnia 23 czerwca 2017r. w trybie art. 155 kpa, przeprowadzenie ponownej analizy akustycznej w oparciu o rzeczywiste dane GPR 2020, a nie -jak wskazali - prognozy z 2015r., oraz weryfikację aktualności danych stanowiących podstawę wydania decyzji z dnia 23 czerwca 2017r. Decyzją z dnia 9 marca 2026 r., znak: RG-VI.6220.2.2026, Wójt Gminy Samborzec orzekł o odmowie uchylenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 23 czerwca 2017 r. Od powyższej decyzji wniesiono odwołanie. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach decyzją z dnia 22.06.2026 r., znak: SKO.OŚ-60/1726/2026, uchyliło w całości decyzję Wójta Gminy Samborzec z dnia 9 marca 2026 r., znak: RG-VI.6220.2.2026 i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu ww. decyzji Kolegium wskazało, że organ pierwszej instancji powinien ponownie przeanalizować zakres żądania wnioskodawców, uwzględnić art. 87 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, a także zawiadomić inwestora o toczącym się postępowaniu i uzyskać jego stanowisko w przedmiocie wyrażenia zgody na zmianę lub uchylenie decyzji z dnia 23 czerwca 2017r. Kolegium wskazało również, że Wójt Gminy Samborzec nie jest organem właściwym do stwierdzenia nieważności własnej decyzji z dnia 23 czerwca 2017r. Wykonując wskazania Samorządowego Kolegium Odwoławczego, Wójt Gminy Samborzec ponownie przeanalizował wniosek z dnia 25 stycznia 2026 r. oraz jego uzupełnienie z dnia 23 lutego 2026 r. W toku postępowania organ pismem z dnia 15.07.2026r. wystąpił do [redacted] o jednoznaczne doprecyzowanie wniosku, poprzez wskazanie, czy wnoszą o zmianę czy uchylenie decyzji w trybie art. 155 kpa. Z treści odpowiedzi na wezwanie do uzupełnienia wynika, że wnioskodawcy domagają się w pierwszej kolejności uchylenia lub zmiany decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. w trybie art. 155 kpa, natomiast w przypadku braku zgody inwestora na uchylenie decyzji domagają się wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 kpa, z uwagi na fakt, iż została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Wobec powyższego w niniejszej decyzji rozpoznaniu podlegało żądanie uchylenia lub zmiany decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. w trybie art. 155 kpa. Natomiast żądanie dotyczące stwierdzenia nieważności ww. decyzji, jako należące do właściwości organu wyższego stopnia, zostało wyodrębnione i zostało przekazane Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w Kielcach według właściwości odrębnym pismem. Organ dodał, że w wykonaniu wskazań Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, Wójt Gminy Samborzec zwrócił się do Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Kielcach o zajęcie stanowiska w przedmiocie wyrażenia zgody na zmianę lub uchylenie decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. W piśmie z dnia 30.07.2026r. Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach oświadczył, że: nie wyraża zgody na uchylenie ani zmianę decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23 czerwca 2017 r., nie podziela zarzutów dotyczących wydania decyzji bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa, nie znajduje podstaw do wstrzymania wykonania decyzji ani do zawieszenia wszelkich postępowań związanych z przygotowaniem przedmiotowej inwestycji. Stanowisko Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich jest jednoznaczne i nie budzi wątpliwości co do braku zgody na zmianę lub uchylenie decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. Zgodnie z art. 155 kpa, decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes

strony. W odniesieniu do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zastosowanie znajduje art. 87 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, zgodnie z którym przepisy dotyczące decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stosuje się odpowiednio w przypadku zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a art. 155 kpa stosuje się odpowiednio z zastrzeżeniem, że zgodę wyraża wyłącznie strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na którego została przeniesiona decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. W niniejszej sprawie to Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach jest podmiotem, który złożył wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 23 czerwca 2017 r. Tym samym jego zgoda jest wymagana dla zastosowania art. 155 kpa w związku z art. 87 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie. Zgoda ta nie została udzielona. Przeciwnie, Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w sposób jednoznaczny oświadczył, że nie wyraża zgody ani na uchylenie, ani na zmianę decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. Zgoda strony, o której mowa w art. 155 kpa, jest warunkiem koniecznym zastosowania tego trybu. Nie może być ona domniemana ani zastąpiona oceną organu, że za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny albo słuszny interes strony. W konsekwencji brak wymaganej zgody Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich powoduje, że nie została spełniona jedna z koniecznych przesłanek zastosowania art. 155 kpa. Wobec niespełnienia tej przesłanki brak jest podstaw prawnych do uchylenia albo zmiany decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. w tym trybie. Ponadto wnioskodawcy wskazują na dezaktualizację założeń projektowych, danych akustycznych, danych przyrodniczych i hydrologicznych oraz inne okoliczności, które - w ich ocenie - przemawiają za zmianą albo uchyleniem decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. Organ zauważa, że okoliczności te nie mogą prowadzić do zastosowania art. 155 kpa w sytuacji, gdy nie została spełniona podstawowa przesłanka tego trybu, tj. wymagana zgoda podmiotu wskazanego w art. 87 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie. Postępowanie prowadzone na podstawie art. 155 kpa nie służy ponownemu merytorycznemu rozpoznaniu sprawy zakończonej decyzją ostateczną. W szczególności tryb ten nie może być wykorzystywany do zastępowania właściwych trybów nadzwyczajnych służących kontroli legalności decyzji ostatecznej. Wobec braku zgody podmiotu uprawnionego organ nie ma podstaw do dokonania merytorycznej zmiany rozstrzygnięcia z dnia 23 czerwca 2017 r., niezależnie od tego, czy wnioskodawcy wykazują istnienie interesu społecznego lub słusznego interesu strony. Według wnioskodawców, decyzja z dnia 23 czerwca 2017 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Jednocześnie żądanie stwierdzenia nieważności tej decyzji zostało przez nich powiązane z brakiem zgody inwestora na jej uchylenie. W związku z brakiem zgody Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich na zmianę lub uchylenie decyzji - warunek ten został spełniony. Organ zauważył, że nie jest organem właściwym do rozstrzygnięcia kwestii stwierdzenia nieważności decyzji własnej z dnia 23 czerwca 2017 r. Zgodnie z art. 157 § 1 kpa właściwym do stwierdzenia nieważności decyzji jest organ wyższego stopnia, a w przypadku decyzji wydanej przez wójta organem tym jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze. W konsekwencji Wójt Gminy Samborzec nie dokonał w niniejszej decyzji oceny, czy decyzja z dnia 23 czerwca 2017r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa, bez podstawy prawnej lub z inną wadą wskazaną w art. 156 § 1 kpa. Żądanie dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji zostało przekazane Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w Kiecach według właściwości. Wnioskodawcy wnieśli również z ostrożności procesowej o zawieszenie wszelkich postępowań dotyczących przedmiotowej inwestycji z uwagi na możliwość powstania szkody oraz trudnych do odwrócenia skutków prawnych. Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w swoim stanowisku nie znalazł podstaw do wstrzymania wykonania decyzji ani do zawieszenia postępowań związanych z przygotowaniem inwestycji. Żądanie dotyczące wstrzymania wykonania decyzji nie może prowadzić do zmiany rozstrzygnięcia w trybie art. 155 kpa. Ponadto w niniejszej sprawie brak jest podstaw do

zawieszenia postępowania w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji w trybie art. 155 kpa, ponieważ brak wymaganej zgody inwestora wyklucza możliwość uwzględnienia żądania w tym trybie. W zakresie ewentualnego wstrzymania wykonania decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. organ nie znalazł podstaw do wydania rozstrzygnięcia ingerującego w jej wykonalność w ramach niniejszego postępowania. W toku ponownego rozpatrzenia sprawy Wójt Gminy Samborzec wykonał wskazania Samorządowego Kolegium Odwoławczego, w szczególności: ponownie przeanalizował treść wniosku z dnia 25 stycznia 2026 r. oraz jego uzupełnienia z dnia 23 lutego 2026 r.; ustalił zakres żądania wnioskodawców; uwzględnił regulację art. 87 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie; zawiadomił Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich o prowadzonym postępowaniu; uzyskał stanowisko inwestora w przedmiocie zmiany lub uchylenia decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich nie wyraził zgody na uchylenie ani zmianę decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. Brak wymaganej zgody oznacza niespełnienie jednej z koniecznych przesłanek zastosowania art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego. W konsekwencji brak jest podstaw prawnych do uchylenia lub zmiany decyzji z dnia 23 czerwca 2017 r. w trybie art. 155 kpa.

Od tej decyzji odwołanie w ustawowym terminie złożyli [redacted] zarzucając zaskarżonej decyzji: naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

a) art. 61 § 1, art. 65 § 1 oraz art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 155 i art. 157 § 1 k.p.a. poprzez wadliwe rozpoznanie wniosku zawierającego konstrukcję żądania ewentualnego i wydanie merytorycznej decyzji odmawiającej uchylenia/zmiany decyzji w trybie art. 155 k.p.a., podczas gdy brak zgody inwestora (Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Kielcach) skutkował zaktualizowaniem się żądania ewentualnego - tj. wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji w trybie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. - do którego rozpoznania Wójt Gminy Samborzec nie posiadał właściwości rzeczowej, co obligowało organ do umorzenia postępowania w zakresie art. 155 k.p.a. jako bezprzedmiotowego i formalnego przekazania całości sprawy według właściwości do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach;

b) art. 65 § 1 w zw. z art. 66 § 1 i § 3 oraz art. 123 i art. 124 k.p.a. poprzez bezprawne, pozaprocesowe „wyodrębnienie" żądania o stwierdzenie nieważności decyzji i przekazanie go do SKO w Kielcach „odrębnym pismem" przewodnim zamiast wydania zaskarżalnego postanowienia o przekazaniu sprawy według właściwości, co pozbawiło Odwołujących kontroli nad tokiem ich żądania ewentualnego;

c) art. 28 w zw. z art. 155 k.p.a. oraz art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. poprzez całkowite zaniechanie ustalenia przez organ aktualnego kręgu podmiotów mających status strony w postępowaniu nadzwyczajnym prowadzonym w trybie art. 155 k.p.a. i bezpodstawne ograniczenie się wyłącznie do wnioskodawców oraz inwestora, z pominięciem ciążącego na organie z urzędu obowiązku zweryfikowania, czy w aktualnym stanie faktycznym i prawnym przymiotu strony nie posiadają również inne podmioty (w tym właściciele nieruchomości sąsiednich narażonych na ponadnormatywne oddziaływania), gdyż - jak podkreśla się w doktrynie - organ w trybie art. 155 k.p.a. nie może ograniczyć się tylko do stron, które miały zapewniony udział w postępowaniu zwykłym;

d) art. 7, art. 77 § 1, art. 80 oraz art. 107 § 3 w zw. z art. 155 k.p.a. poprzez rażące zaniechanie rozpoznania sprawy w granicach wyznaczonych przez art. 155 k.p.a., tj. uchylenie się od oceny celowości wzruszenia decyzji oraz zaniechanie merytorycznego wyważenia interesu społecznego i słusznego interesu strony, polegające na bezpodstawnym przyjęciu w uzasadnieniu decyzji, iż brak zgody inwestora zwalnia organ od badania istnienia interesu społecznego lub słusznego interesu obywateli, co stoi w sprzeczności z ugruntowaną linią orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego (m.in. wyrok NSA z dnia 27.01.1987 r., sygn. akt III SA 1048/86 oraz wyrok NSA z dnia 19.04.2000 r., sygn. akt III SA 915/99), nakazującą organowi pełne zbadanie celowościowe zgłoszonych uchybień w sferze ochrony środowiska i zdrowia ludzi;

e) art. 7, art. 8, art. 9 i art. 77 § 1 w zw. z art. 222 k.p.a. poprzez bezkrytyczne ograniczenie się do trybu art. 155 k.p.a., z pominięciem okoliczności, że zarzuty podnoszone przez stronę w pismach z 25.01.2026 r. i 23.02.2026 r. (ujawnienie nowych danych o natężeniu ruchu z GPR 2020 w miejsce prognoz z 2015 r., brak ekranów akustycznych, dezaktualizacja inwentaryzacji hydrologicznej) wyczerpują przesłanki wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a.), co obligowało organ do zbadania podstaw wznowienia z urzędu lub pouczenia strony w trybie art. 9 k.p.a.;
f) art. 138 § 2 w zw. z art. 139a § 1 k.p.a. poprzez naruszenie zasady związania oceną prawną i wytycznymi SKO w Kielcach wyrażonymi w decyzji kasacyjnej z dnia 22.06.2026 r. (znak: SKO.OŚ-60/1726/77/2026) i dokonanie pozornego, czysto formalistycznego rozpatrzenia sprawy sprowadzającego się do odebrania sprzeciwu inwestora, bez jakiejkolwiek analizy merytorycznej wpływu podnoszonych przez Odwołujących uchybień na stan środowiska i zdrowie mieszkańców;
g) art. 104 § 1 i art. 107 § 1 k.p.a. w zw. z art. 101 § 1 i 3 k.p.a. poprzez nierozpoznanie w prawem przepisanej formie wniosku Odwołujących o zabezpieczenie/wstrzymanie wykonania kwestionowanej decyzji oraz zawieszenie postępowań powiązanych, i zbycie tego żądania kilkoma zdaniami w uzasadnieniu decyzji, zamiast wydania zaskarżalnego postanowienia; naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:
a) art. 72 ust. 3 i 4 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 (dalej: „ustawa ooś") w zw. z art. 155 k.p.a. poprzez zaniechanie zbadania z urzędu, czy decyzja środowiskowa z dnia 23 czerwca 2017 r. w ogóle funkcjonuje w obrocie prawnym, czy też wygasła z mocy prawa z uwagi na upływ ustawowego terminu jej ważności;
b) art. 87 ustawy ooś w zw. z art. 155 k.p.a. poprzez ich wadliwą wykładnię polegającą na przyjęciu, że brak zgody podmiotu uprawnionego skutkuje automatyczną koniecznością wydania merytorycznej decyzji odmownej, podczas gdy w istocie brak ten stanowi negatywną przesłankę procesową uniemożliwiającą procedowanie w tym trybie, skutkującą bezprzedmiotowością postępowania na gruncie art. 155 k.p.a. i nakazującą rozpoznanie zgłoszonego żądania ewentualnego.
Wnieśli o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji; oraz o wstrzymanie wykonania decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23 czerwca 2017r. w trybie art. 135 k.p.a. z uwagi na realne zagrożenie wystąpienia nieodwracalnej szkody dla środowiska oraz zdrowia ludzi wskutek realizacji inwestycji opartej na nieaktualnych danych. W uzasadnieniu odwołania wskazali, że zaskarżona decyzja Wójta Gminy Samborzec z dnia 14 września 2026 r. jest orzeczeniem wadliwym, opartym na błędnej konstrukcji procesowej oraz skrajnym formalizmie, który wypacza sens nadzwyczajnych trybów weryfikacji decyzji administracyjnych. Odwołujący, formułując wniosek oraz doprecyzowując go w sposób jednoznaczny skonstruowali żądanie ewentualne:
żądanie główne: eliminacja decyzji z obrotu w trybie art. 155 k.p.a. (uchylenie/zmiana) - w przypadku uzyskania zgody inwestora; żądanie ewentualne: na wypadek braku zgody inwestora - wszczęcie postępowania o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Istotą żądania ewentualnego jest to, że ziszczenie się warunku negatywnego dla żądania głównego (brak zgody inwestora) aktualizuje obowiązek procedowania nad żądaniem ewentualnym. Zgodnie z art. 157 § 1 k.p.a., Wójt nie ma kompetencji do stwierdzenia nieważności własnej decyzji - organem wyłącznie właściwym jest SKO w Kielcach. W sytuacji, gdy inwestor (ŚZDW w Kielcach) pismem z dnia 30.07.2026 r. definitywnie odmówił zgody, Wójt nie powinien był wydawać decyzji odmownej, co do istoty w trybie art. 155 k.p.a., lecz umorzyć postępowanie o zmianę/uchylenie jako bezprzedmiotowe (brak przesłanki materialnoprawnej) i w całości przekazać sprawę do SKO w Kielcach jako organu właściwego do rozpoznania żądania ewentualnego. Zamiast tego organ w sposób nieznany procedurze

administracyjnej oddzielił żądanie ewentualne i przesłał je odrębnym pismem, pozbawiając stronę jakiejkolwiek kontroli instancyjnej w formie postanowienia (art. 65 § 1 k.p.a.). Ponadto organ I instancji dopuścił się kardynalnego uchybienia procesowego, ograniczając krąg stron postępowania w trybie art. 155 k.p.a. wyłącznie do Odwołujących oraz inwestora (ŚZDW w Kielcach), całkowicie pomijając obowiązek zbadania, komu w aktualnym stanie prawnym i faktycznym przysługuje status strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. W postępowaniu dotyczącym decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zwłaszcza w sytuacji zgłoszenia istotnych zmian stosunków wodnych oraz ponadnormatywnych emisji hałasu (w świetle danych GPR 2020), krąg podmiotów posiadających interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a. mógł ulec zmianie lub rozszerzeniu (np. nowi właściciele nieruchomości sąsiednich, podmioty znajdujące się w nowo wyznaczonym zasięgu uciążliwości akustycznej). Organ I instancji w ogóle zaniechał jakichkolwiek ustaleń w tym przedmiocie, arbitralnie zawężając krąg podmiotów postępowania, czym rażąco naruszył art. 28 k.p.a. w zw. z art. 155 k.p.a. i art. 7 k.p.a. Dodali, że organ zaniechał oceny celowości wzruszenia decyzji oraz zignorowanie interesu społecznego i słusznego interesu stron. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Wójt Gminy Samborzec wprost stwierdził, że: „Wobec braku zgody podmiotu uprawnionego organ nie ma podstaw do dokonania merytorycznej zmiany rozstrzygnięcia (...), niezależnie od tego, czy wnioskodawcy wykazują istnienie interesu społecznego lub słusznego interesu strony". Taka konstatacja organu I instancji stanowi jaskrawe zaprzeczenie normatywnej konstrukcji trybu z art. 155 k.p.a. Wprowadzenie przez ustawodawcę do treści art. 155 k.p.a. przesłanek interesu społecznego oraz słusznego interesu strony wyznacza granice i materialny zakres rozpoznania sprawy. Oznacza to, że organ administracji nie może uchylić się od merytorycznego zbadania celowości wzruszenia decyzji. Jak podkreśla się w doktrynie: „Wprowadzenie jako przesłanki dodatkowej zgodności wzruszenia decyzji z interesem społecznym i interesem jednostki powoduje znacznie ważniejszy skutek, ponieważ sprawia, że organ administracji publicznej nie może w rozpoznaniu sprawy na podstawie art. 155 KPA nie ustosunkować się do celowości wzruszenia decyzji (por. wyrok NSA z 27.1.1987 r., III SA 1048/86, ONSA 1987, Nr 2, poz. 50). Obowiązki organu precyzuje się także w tezie 1 wyr. NSA z 19.4.2000 r. (III SA 915/99, Legalis), stwierdzając, że «badanie interesu społecznego i słusznego interesu strony (art. 155 KPA) nie mogło polegać na ocenie prawidłowości zastosowania przepisów prawa przez organy obu instancji przy wydawaniu ostatecznej decyzji»" (B. Adamiak, J. Borkowski, op. cit.). W realiach niniejszej sprawy organ I instancji całkowicie zignorował ciążący na nim obowiązek zbadania celowości wyeliminowania wadliwej decyzji środowiskowej. Odwołujący przedstawili twarde dowody na istnienie zagrożeń dla zdrowia ludzkiego i środowiska: hałas wykazany w Generalnym Pomiarze Ruchu (GPR 2020), drastycznie przekraczający założenia z archiwalnej prognozy z 2015 r., brak przewidzianych ekranów akustycznych, dezaktualizację uwarunkowań hydrologicznych. Organ zamiast dokonać wszechstronnej oceny celowościowej i skonfrontować stanowisko inwestora z wymaganiami nadrzędnego interesu społecznego (ochrona zdrowia i środowiska), w sposób całkowicie bierny przyjął sprzeciw inwestora za okoliczność zwalniającą go z jakiejkolwiek analizy sprawy. Taki sposób procedowania narusza istotę postępowania weryfikacyjnego i sprowadza rolę organu ochrony środowiska do roli bezwolnego wykonawcy woli inwestora drogowego. Podnieśli też, że organ administracji związany jest stanem faktycznym i intencją strony, a nie powołaną podstawą prawną. Zarzuty podnoszone przez Odwołujących - nowe pomiary natężenia ruchu (GPR 2020), brak ekranów akustycznych, dezaktualizacja inwentaryzacji hydrologicznej - stanowią podręcznikowe podstawy wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. - wyjście na jaw nowych okoliczności i dowodów) lub wskazują na wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.). Organ I instancji, widząc brak zgody inwestora na tryb art. 155 kpa, nie mógł zamknąć oczu na treść tych zarzutów, lecz miał obowiązek ocenić zaistnienie przesłanek wznowieniowych z urzędu (art. 147 k.p.a.) bądź procedować nad żądaniem stwierdzenia

nieważności. Ponadto, decyzja Wójta Gminy Samborzec została wydana w dniu 23 czerwca 2017 r. Zgodnie z art. 72 ust. 3 ustawy ooś decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże przez okres 6 lat (ewentualnie 10 lat na podstawie ust. 4, pod rygorem wykazania etapowania i uzyskania stosownego stanowiska organu przed upływem 6 lat). Od dnia wydania decyzji minęło ponad 9 lat. Przed przystąpieniem do jakichkolwiek rozstrzygnięć w trybie nadzwyczajnym organ miał bezwzględny obowiązek ustalić, czy decyzja z 2017 r. w ogóle funkcjonuje w obrocie prawnym, czy też wygasła z mocy prawa na skutek upływu terminu ważności. Uzasadnienie decyzji nie zawiera w tej kwestii choćby jednego zdania ustaleń faktycznych. Dodali, że ponownie rozpatrując sprawę organ wykonał jedynie czynność techniczną polegającą na zapytaniu inwestora, po czym powielił swoje pierwotne, schematyczne rozstrzygnięcie, w ogóle nie analizując podnoszonych kwestii środowiskowych. Uzasadniając wniosek o zastosowanie art. 135 k.p.a. wskazali, że mając na uwadze, że inwestycja drogowa jest realizowana lub przygotowywana w oparciu o wadliwą, wieloletnią decyzję środowiskową pomijającą realny poziom hałasu i zagrożenia wodne, zachodzi bezpośrednie niebezpieczeństwo wyrządzenia nieodwracalnej szkody mieszkańcom (w tym Odwołującym). Zgodnie z art. 135 k.p.a. organ odwoławczy może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji, co w niniejszej sprawie jest w pełni uzasadnione. Podkreślili, że inwestycja drogowa na taką skalę oddziaływania na sąsiednie nieruchomości nie może zostać niezbadana pod kątem aktualności danych - w sytuacji, gdy decyzja środowiskowa była wydana w 2017r., a więc niemal dekadę temu. Realizacja przedsięwzięcia w oparciu o archaiczne założenia, bez uwzględnienia chociażby rzeczywistego natężenia ruchu z pomiarów GPR 2020, doprowadzi do bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia mieszkańców oraz nieodwracalnej degradacji ich mienia. Do podstaw wstrzymania należy zaliczyć prawdopodobieństwo wadliwości decyzji. W realiach niniejszej sprawy prawdopodobieństwo wadliwości decyzji organu I instancji (a w konsekwencji także pierwotnej decyzji środowiskowej z 2017 r.) jest uderzające. Wykonywanie prac budowlanych lub wydawanie dalszych decyzji wykonawczych (ZRID) w oparciu o decyzję dotkniętą tak rażącymi uchybieniami wywoła nieodwracalne skutki faktyczne i prawne w terenie. Wstrzymanie wykonania decyzji w trybie art. 135 k.p.a. jest jedynym środkiem pozwalającym zachować celowość toczącego się postępowania odwoławczego i zapobiec zaistnieniu nieodwracalnej szkody.

Postanowieniem z dnia 29.10.2026r. znak: SKO.OŚ-60/4086/241/2026 Kolegium, po rozpatrzeniu wniosku [redacted] odmówiło wstrzymania wykonania decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r. stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 758 na odc. Ujazd- Koprzywnica (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189),

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach po rozpatrzeniu sprawy w trybie odwoławczym stwierdziło, co następuje.

Jak wynika z akt sprawy, wnioskiem z dnia 25.01.2026r. [redacted] zwrócili się do Wójta Gminy Samborzec o uchylenie w trybie art. 155 kpa decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r. znak: Ig.6220.1.1.2017 stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 758 na odc. Ujazd -Koprzywnica (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189) oraz ustalającą środowiskowe uwarunkowania na realizację w/w przedsięwzięcia- w przypadku uzyskania zgody Inwestora, ewentualnie wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności w/w decyzji na podstawie art.156 § 1 pkt 2 kpa, z uwagi na wydanie jej z rażącym naruszeniem

prawa, oraz z ostrożności procesowej o zawieszenie wszelkich postępowań dotyczących przedmiotowej inwestycji z uwagi na szkodę grożącą wnioskodawczyni oraz trudne do odwrócenia skutki prawne.

Po otrzymaniu powyższego wniosku, Wójt Gminy Samborzec wezwał wnioskodawców do uzupełnienia w/w wniosku.

W odpowiedzi na wezwanie [redacted] pismem z dnia 23.02.2026r. wskazali nowe okoliczności faktyczne oraz istotne wady procedury, które uzasadniają zmianę lub uchylenie przedmiotowej decyzji w trybie art.155 kpa, ze względu na interes społeczny oraz słuszny interes stron, tj. dezaktualizację założeń projektowych, naruszenie procedury obwieszczenia postanowienia z dnia 23.11.2023r., niedotrzymanie zapewnień w zakresie ochrony akustycznej (brak ekranów), dezaktualizację inwentaryzacji przyrodniczej i hydrologicznej. Wnieśli o: uchylenie lub zmianę decyzji z dnia 23.06.2017r. w trybie art.155 kpa, przeprowadzenie ponownej analizy akustycznej w oparciu o rzeczywiste dane GPR 2020, a nie błędne prognozy z 2015r., weryfikację aktualności danych stanowiących podstawę wydania decyzji z dnia 23.06.2017r.

Mając powyższe na uwadze, Wójt Gminy Samborzec decyzją z dnia 09.03.2026r. znak: RG-VI.6220.2.2026 orzekł o odmowie uchylenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r. stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 758 na odc. Ujazd- Koprzywnica (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189).

W wyniku rozpatrzenia odwołania stron, Kolegium decyzją z dnia 22.06.2026r. znak: SKO.OŚ-60/1726/77/2026 uchyliło powyższą decyzje organu w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Kolegium wskazało m.in., że organ po otrzymaniu wniosku stron wraz z uzupełnieniem winien był dokonać jego oceny, a w razie wątpliwości zwrócić się do wnioskodawców o jasne sprecyzowanie jego treści, tak by nie było żadnych wątpliwości, czego strona domaga się od organu oraz celem prawidłowego ustalenia stanu faktycznego sprawy. Organ winien bowiem ustalić jednoznacznie treść żądania wnioskodawców, celem prawidłowego ustalenia zakresu postępowania, a także swej właściwości. Ponadto Kolegium wskazało, że organ winien powiadomić inwestora o toczącym się postępowaniu i złożonym wniosku, celem uzyskania jego stanowiska w sprawie zmiany lub uchylenia w trybie art.155 kpa decyzji z dnia 23.06.2017r.

Ponownie rozpatrując niniejszą sprawę organ pierwszej instancji pismem z dnia 15.07.2026r. wezwał wnioskodawców do sprecyzowania wniosku z dnia 25.01.2026r. Jednocześnie organ zwrócił się do Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Kielcach o zajęcie stanowiska w sprawie.

W odpowiedzi [redacted] wyjaśnili, że podtrzymują wniosek o uchylenie w trybie art.155 kpa decyzji środowiskowej Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r., a w razie braku zgody inwestora na uchylenie w/w decyzji, wnoszą o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia jej nieważności jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

ŚZDW w Kielcach pismem z dnia 30.07.2026r. wyjaśnił, że nie wyraża zgody na zmianę przedmiotowej decyzji środowiskowej w trybie art. 155 kpa, nie podziela zarzutów wskazujących na wydanie decyzji z rażącym naruszeniem prawa lub bez podstawy prawnej oraz nie znajduje podstaw do wstrzymania wykonania tej decyzji ani do zawieszenia wszystkich postępowań związanych z przygotowaniem inwestycji.

Mając na uwadze tak ustalony stan faktyczny, organ pierwszej instancji przekazał do rozpatrzenia według właściwości do Kolegium wniosek [redacted] o stwierdzenie nieważności decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r.

Zaskarżoną obecnie decyzją z dnia 14.09.2026r. Wójt Gminy Samborzec, na podstawie art..155 kpa, odmówił uchylenia lub zmiany decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r. stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 758 na odc. Ujazd- Koprzywnica (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189).

Kolegium rozpatrując niniejszą sprawę wskazuje, że zgodnie z art. 155 kpa, decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony; przepis art. 154 § 2 stosuje się odpowiednio.

Podnieść należy, że zasada kodeksowa legalizmu (art. 6 kpa) nakazuje organom administracyjnym przestrzegania swojej właściwości (art. 19 kpa). O właściwości organu administracyjnego do wydania decyzji administracyjnej w nadzwyczajnym trybie postępowania zmiany lub uchylenia ostatecznej decyzji, na mocy której strona nabyła prawo, stanowi art. 155 k.p.a. Z brzmienia tego artykułu wynika jednoznacznie, że jego zastosowanie jest dopuszczalne w odniesieniu do decyzji ostatecznych, co jednocześnie warunkuje właściwość organu uprawnionego do procedowania na podstawie tego przepisu. Regulacja ta przewiduje bowiem, że właściwym do przeprowadzenia omawianego postępowania nadzwyczajnego jest organ administracji publicznej, który wydał decyzję ostateczną. Stosownie do treści art. 16 § 1 zdanie pierwsze kpa, decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Będzie to zatem decyzja, od której nie wniesiono odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, decyzja wydana po rozpatrzeniu odwołania, jak i decyzja utrzymana w mocy po rozpatrzeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (zob. B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Komentarz do kodeksu postępowania administracyjnego, Warszawa 2011, s. 595; por wyrok WSA w Łodzi z dnia 29.11.2022r. sygn. akt II SA/Łd 515/22).

Niewątpliwie w niniejszej sprawie taką decyzją była wydana na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach decyzja z dnia 06.10.2017r. znak: SKO.OŚ-60/2508/138/2017 utrzymująca w mocy rozstrzygnięcie Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r. stwierdzające brak potrzeby przeprowadzenia oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 758 na odc. Ujazd-Koprzywnica (od granicy gminy Klimontów w km ok. 22+412 do DK w msc. Koprzywnica w km ok. 28+189).

Zatem do rozpoznania wniosku [redacted] o uchylenie w/w ostatecznej decyzji środowiskowej Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r., złożonego w trybie art. 155 kpa, właściwym organem nie jest Wójt Gminy Samborzec, a Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach.

Tym samym, konieczne stało się uchylenie w całości zaskarżonej decyzji Wójta Gminy Samborzec z dnia 14.09.2026r. jako wydanej przez organ niewłaściwy w omawianej sprawie i umorzenie postępowania organu pierwszej instancji.

Kolegium zauważa, że wniosek [redacted] o uchylenie ostatecznej decyzji środowiskowej Wójta Gminy Samborzec z dnia 23.06.2017r., utrzymanej w mocy decyzją Kolegium z dnia 06.10.2017r., zostanie rozpatrzony przez Kolegium w odrębnym postępowaniu.

Ponadto, wniosek o stron o stwierdzenie nieważności w/w decyzji środowiskowej, zostanie również rozpatrzony przez Kolegium w odrębnym postępowaniu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium orzeka, jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Jeżeli strona uzna, że decyzja ta narusza prawo, może wnieść skargę (2 egzemplarze, z podaniem daty i nr decyzji) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, ul. Prosta 10, w terminie 30dni od daty doręczenia decyzji, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach, ul. IX Wieków Kielc 3, 25 – 516 Kielce.

Od skargi należy uiścić wpis stały w kwocie 200 zł. Przy uiszczaniu wpisu - zarówno gotówką do kasy właściwego sądu administracyjnego, jak i na rachunek bankowy tego sądu - należy wskazać tytuł wpłaty, rodzaj pisma, od którego wpis jest uiszczany, oraz sygnaturę akt sądowych. Strona może zwrócić się do Sądu z wnioskiem o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek składa się na urzędowym formularzu, które udostępnione są nieodpłatnie w budynkach Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych. Wzory urzędowych formularzy udostępnione są ponadto w Biuletynie Informacji Publicznej Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych. Jeżeli wniosek o przyznanie prawa pomocy nie został złożony przez stronę na urzędowym formularzu, Sąd przesyła stronie formularz w celu jego wypełnienia.

Dokument wydany w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi składu orzekającego.





Zgodnie z art. 13 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (Dz. Urz. UE L 19 z 04.05.2016) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach informuję, iż:

1) Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest:
***Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach** z siedzibą Al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce.*
2) Administrator wyznaczył inspektora ochrony danych, z którym można skontaktować się poprzez email: iod@kom-pro.pl w każdej sprawie dotyczącej przetwarzania danych osobowych.
3) Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu realizacji ustawowych zadań Samorządowego Kolegium Odwoławczego na podstawie:
• art. 6 ust. 1 lit. c ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r.
• art. 9 ust.1 lit. g ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r.
• art. 1 oraz art. 2. ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych.
4) Pani/Pana dane osobowe będą przekazywane wyłącznie podmiotom uprawnionym do uzyskania danych osobowych na podstawie przepisów prawa lub zawartych umów (operatorzy pocztowi, usługi IT).
5) Pani/Pana dane osobowe przechowywane będą w czasie określonym przepisami prawa, zgodnie z instrukcją kancelaryjną obowiązującą u Administratora.
6) Posiada Pani/Pan prawo żądania od Administratora dostępu do danych osobowych, prawo do ich sprostowania, usunięcia lub ograniczenia przetwarzania, prawo do wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania, prawo do przenoszenia danych, prawo do cofnięcia zgody w dowolnym momencie, jeżeli przepisy prawa nie stanowią inaczej.
7) Przysługuje Pani/Panu także prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego zajmującego się ochroną danych osobowych.
8) Podanie danych osobowych w zakresie wymaganym ustawodawstwem jest obligatoryjne.

Otrzymują:
1. [redacted]
2.
3. Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach
4. Wójt Gminy Samborzec
5. a/a.
6. Pozostałe strony poprzez obwieszczenie