

UCHWAŁA Nr XIX/151/2025

RADY POWIATU MŁAWSKIEGO

z dnia 25 września 2025 roku

w sprawie rozpatrzenia wniosku o niepodjęcie uchwały o zmianie uchwały budżetowej na 2025 r.

Na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.) oraz art. 221 i 241 ustawy z dnia 4 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2024 r. poz. 572 ze zm.) – Rada Powiatu Mławskiego uchwala, co następuje:

§1 Rada Powiatu Mławskiego wniosek z dnia 15 września 2025 r. skierowany do tego organu o niepodjęcie uchwały w sprawie zmiany Uchwały budżetowej na 2025 r. w zakresie dotyczącym przeznaczenia w budżecie Powiatu Mławskiego środków pieniężnych na inwestycję pn. „**Rozbudowa drogi powiatowej nr 2352W Strzegowo – Niedzbórz – Pniewo Czeruchy od km 1+230,00 do km 3+270,00**” uznaje za bezzasadny.

§2 Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Mławskiego, upoważniając go do poinformowania wnioskodawcy o sposobie załatwienia wniosku.

§3 Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący

Rady Powiatu Mławskiego

Jan Warecki

UZASADNIENIE

W dniu 15 września 2025 r. do Rady Powiatu Mławskiego wpłynął wniosek o niepodjęcie uchwały w sprawie zmiany Uchwały Budżetowej na 2025 r. w zakresie dotyczącym przeznaczenia w budżecie Powiatu Mławskiego środków pieniężnych na inwestycję pn. **„Rozbudowa drogi powiatowej nr 2352W Strzegowo – Niedzbórz – Pniewo Czeruchy od km 1+230,00 do km 3+270,00”**.

Pismo skierowane do Rady Powiatu Mławskiego zostało przekazane do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, która przeprowadziła postępowanie wyjaśniające.

W toku postępowania wyjaśniającego, ustalono, iż po rozstrzygnięciu przetargu zadania inwestycyjnego pn.: „Rozbiórka istniejącego mostu o JN1 01005633 i budowa nowego mostu w m. Szumsk na rzece Ożumiech wraz z rozbudową drogi dojazdowej nr 2361W/2314W” pozostała niewykorzystana kwota z rezerwy subwencji ogólnej. W związku z czym Powiat Mławski zwrócił się do Ministerstwa Infrastruktury Departament Dróg Publicznych o wyrażenie zgody na wykorzystanie pozostałych środków z rezerwy subwencji ogólnej na zadanie inwestycyjne **„Rozbudowa drogi powiatowej nr 2352W Strzegowo – Niedzbórz – Pniewo Czeruchy od km 1+230,00 do km 3+270,00”**. Pismem z dnia 8 sierpnia 2025 r. Ministerstwo Infrastruktury zaakceptowało propozycję realizacji dodatkowego zadania tj. **„Rozbudowa drogi powiatowej nr 2352W Strzegowo – Niedzbórz – Pniewo Czeruchy od km 1+230,00 do km 3+270,00”** i dofinansowanie jej z pozostałej subwencji ogólnej. Również Rada Powiatu Mławskiego Uchwałą Nr XVII/137/2025 z dnia 24 lipca 2025 r. przyjęła do realizacji inwestycję pn. „Rozbudowa drogi powiatowej nr 2352W Strzegowo – Niedzbórz – Pniewo Czeruchy od km 1+230,00 do km 3+270,00” i zapewniła środki finansowe w budżecie powiatu mławskiego stanowiące udział własny na realizację w/w inwestycji. W ramach prowadzonego zamówienia publicznego i po zapoznaniu się z ofertami, które wpłynęły od oferentów środki pieniężne zabezpieczone do tej pory w budżecie powiatu mławskiego okazały się niewystarczające. A zatem Rada Powiatu może postanowić o zwiększeniu tych środków na tą inwestycję. Ponadto Powiat Mławski wystąpił z wnioskiem do Gminy Strzegowo o udzielenie pomocy finansowej na to przedsięwzięcie. Na sesji w dniu 22 września 2025 r. Rada Gminy Strzegowo podjęła uchwałę o udzieleniu pomocy finansowej Powiatowi Mławskiemu na przedmiotową inwestycję.

Mając powyższe na względzie nie ma przeszkód prawnych do zwiększenia środków pieniężnych w budżecie Powiatu Mławskiego przeznaczonych na zadanie inwestycyjne

„Rozbudowa drogi powiatowej nr 2352W Strzegowo – Niedzbórz – Pniewo Czeruchy od km 1+230,00 do km 3+270,00” o dodatkowe środki własne oraz środki pieniężne stanowiące pomoc finansową dla Powiatu Mławskiego od Gminy Strzegowo. W myśl art. 255 pkt 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych zamawiający może zwiększyć kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty.

Ponadto należy zauważyć, iż na dzień rozpatrywania wniosku nie ma przeszkód faktycznych i prawnych do realizacji przedmiotowej inwestycji.

Powiat Mławski ogłosił przetarg na zadanie inwestycyjne nr Or.272.1.29.2025 pn.: „Rozbudowa drogi powiatowej nr 2352W Strzegowo – Niedzbórz – Pniewo Czeruchy”. Podstawą do realizacji w/w inwestycji były decyzja Starosty Mławskiego nr 8/2023 sygn. akt IRŚ.6740.1.5.2023 z dnia 7 września 2023 r. zatwierdzająca projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno – budowlany i zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Decyzji tej nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Od decyzji Starosty Mławskiego odwołanie wniosła strona postępowania. Decyzją z dnia 28 lipca 2025 r. nr 100/SPEC/2025 Wojewoda Mazowiecki utrzymał w mocy decyzje Starosty Mławskiego zezwalającą na realizację inwestycji drogowej. Ponadto Wojewoda Mazowiecki postanowieniem z dnia 28 lipca 2025 r. nr 1126/SAAB/2025 odmówił wstrzymania natychmiastowej wykonalności decyzji Starosty Mławskiego. W tym stanie rzeczy decyzja Starosty Mławskiego stała się ostateczna w administracyjnym toku postępowania i wykonalna.

Ponadto w toku postępowania administracyjnego dot. pozwolenia na budowę Starosta Mławski dysponował ostateczną Decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia znak 6220.3.2021 z dnia 17 czerwca 2021 wydaną przez Wójta Gminy Strzegowo utrzymaną w mocy przez organ drugiej instancji tj. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie.

Wnioskodawcy wskazują na fakt, złożenie skargi na decyzję Wojewody Mazowieckiego utrzymującą w mocy decyzję Starosty Mławskiego jak i na złożenie skargi na decyzję środowiskową wydaną przez Wójta Gminy Strzegowo do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Nadmienić należy, iż na dzień rozpoznawania przedmiotowego wniosku brak jest prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego uchylającego decyzję organu drugiej instancji tj. Wojewody Mazowieckiego czy też SKO a ponadto nie ma postanowienia sądu administracyjnego, który wstrzymywałby wykonalność w/w decyzji administracyjnych, a wręcz przeciwnie Postanowieniem z dnia 11 stycznia 2022 r. Wojewódzki Sąd

Administracyjny sygn. akt IV SA/Wa 1753/21 odmówił wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej, a ponadto oddalił skargę na tą decyzję.

Zgodnie z art. 16 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioszek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Decyzja ostateczna staje się wykonalna, wchodzi do obrotu prawnego, wywołując skutki prawne wobec jej adresatów, jak również wobec innych uczestników obrotu prawnego.

Jak stwierdził w swoim wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2025 r. sygn. akt II OSK 1111/24 *„Zawarta w art. 16 § 1 k.p.a. zasada trwałości decyzji ostatecznych służy realizacji takich wartości jak: pewność, stabilność i bezpieczeństwo obrotu prawnego, ochrona praw nabytych jednostki, zaufanie obywateli do władzy publicznej oraz prawa. Decyzja ostateczna oznacza zatem rozstrzygnięcie sprawy w sposób definitywny. Dopiero gdyby nastąpiła eliminacja z obrotu prawnego w trybie prawem przewidzianym ostatecznego rozstrzygnięcia, wówczas otworzyłaby się możliwość ponownego rozstrzygnięcia tej samej sprawy. Tym samym ostateczne decyzje organów administracji publicznej korzystają z domniemania legalności. **Dopóki więc w obrocie prawnym funkcjonuje ostateczna decyzja środowiskowa, dopóty organ prowadzący postępowanie jest zobowiązany do jej uwzględnienia przy wydawaniu swojego rozstrzygnięcia.**”* Jak wskazuje Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2022 r. IV SA/Po 448/22 *„Dopóki w obrocie prawnym funkcjonuje ostateczna decyzja organu administracji publicznej wydana w danej sprawie, dopóty organ, podobnie zresztą jak i sąd, prowadzący postępowanie w tym samym przedmiocie zobowiązany jest do jej uwzględnienia przy wydawaniu swojego rozstrzygnięcia. Każda decyzja ostateczna zgodnie z zasadą ogólną trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych podlega szczególnej ochronie celem zapewnienia stabilności stosunków prawnych, co w konsekwencji stanowi ochronę praw nabytych adresatów tych decyzji.”*

Z kolei w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 14 września 2021 r. III SA/Kr 1012/21 zajął stanowisko, iż *„**Decyzja ostateczna jest zawsze wykonalna, bez względu na jej prawomocność. Jedynie na wniosek strony można wstrzymać jej wykonalność na podstawie przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.**”*

Zaskarżenie skargą do sądu takiej ostatecznej decyzji administracyjnej nie powoduje, że traci ona przymiot ostateczności. Tym samym, choć decyzja nie jest prawomocna, to jednak zawarte w niej rozstrzygnięcie jest ostateczne oraz wykonalne i obowiązuje do czasu

jego prawomocnego uchylenia przez sąd administracyjny. Do tego czasu stan prawny wynikający z przedmiotowej decyzji jest obowiązujący i wywiera skutki prawne. Wyrażona w art. 16 § 1 k.p.a. zasada trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych jest jedną z podstawowych zasad postępowania administracyjnego w Polsce. Decyzja ostateczna korzysta bowiem z domniemania legalności. Od decyzji ostatecznej wydanej przez organ odwoławczy przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Zgodnie z art. 61 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania aktu lub czynności, jednakże w razie wniesienia skargi na decyzję lub postanowienie – organ, który wydał decyzję lub postanowienie, może wstrzymać, z urzędu lub na wniosek skarżącego, ich wykonanie w całości lub w części. Po przekazaniu sądowi skargi uprawnienie wstrzymania wykonania przysługuje również sądowi, który wydaje odpowiednie postanowienie na wniosek skarżącego. W niniejszej sprawie żaden organ oraz sąd administracyjny nie wydał postanowienia o wstrzymaniu wykonania którejkolwiek decyzji.

Wskazać również należy na ewentualne skutki uchylenia decyzji Starosty Mławskiego o pozwoleniu na budowę przez sąd administracyjny. Kwestia ta jest uregulowana w ustawie Prawo budowlane. Zgodnie z art. 37 ust 2 pkt 2 ustawy prawo budowlane w przypadku stwierdzenia nieważności albo uchylenia decyzji o pozwoleniu na budowę - rozpoczęcie albo wznowienie budowy może nastąpić po wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę, o której mowa w art. 28 ust. 1. Decyzję o pozwoleniu na budowę wydaje się również w przypadku zakończenia robót budowlanych. Jeśli inwestor wykonywał roboty budowlane na podstawie ostatecznej (lub wykonalnej) decyzji o pozwoleniu na budowę, która następnie została wyeliminowana z obrotu, to ponowne rozstrzygnięcie sprawy pozwolenia na budowę należało ponownie do Starosty Mławskiego. Biorąc pod uwagę normę wyrażoną w art. 37 ust. 2 prawo budowlane, w takiej sytuacji rozpoczęcie budowy lub wznowienie budowy powinno nastąpić na podstawie nowej decyzji o pozwoleniu na budowę, co zostało również potwierdzone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 listopada 2024 r. II OSK 2296/23 który stwierdził, iż *„Aktualne brzmienie art. 37 ust. 2 pkt 2 P.b. stwarza inwestorowi możliwości doprowadzenia inwestycji do stanu zgodnego z prawem, w przypadkach, o jakich mowa w art. 37 ust. 2 pkt 1 i 2 P.b., bez konieczności angażowania organów nadzoru budowlanego, oczywiście o ile taką wolę wykaże inwestor i zastosuje się do rygorów Prawa budowlanego, które w przypadku zastosowania się do normy prawnej wynikającej z art. 37 ust. 2 P.b., nie niosą ze sobą zagrożenia zaistnienia takich negatywnych skutków, jakie wynikają z innych trybów postępowania, jak legalizacyjny (z art. 48 P.b.), czy*

naprawczy (z art. 50-51 P.b.).” Jak wskazano w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 2025 r. II OSK 156/24 „W przypadku uchylenia pozwolenia na budowę wznowienie budowy może nastąpić po wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę, w której mowa w art. 28 ust. 1 p.b. Innymi słowy, skoro inwestor zrealizowałby część robót budowlanych na podstawie ostatecznego pozwolenia na budowę, którego wykonalności nie wstrzymano chociażby w postępowaniu sądowym, a następnie po uprawomocnieniu się wyroku uchylającego to pozwolenie zaprzestał tych robót, to brak byłoby przeszkód do wydania nowego, wolnego od uprzednich wadliwości pozwolenia na budowę. Brak byłoby także podstaw do przekazywania przedmiotowej sprawy organowi nadzoru budowlanego.”

A zatem nawet uchylene decyzji Starosty Mławskiego w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie spowoduje nie możliwości realizacji inwestycji, a co najwyżej (jeżeli roboty budowlane będą w toku), wstrzymanie jej na pewien okres tj. do czasu wydania nowej decyzji przez Starostę.

Należy również stwierdzić, iż złożenie skargi na decyzję administracyjną która jest ostateczna i wykonalna nie jest podstawą do unieważnienia postępowania przetargowego. Zgodnie z art. 255 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli:

- 1) nie złożono żadnego wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo żadnej oferty;
- 2) wszystkie złożone wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferty podlegały odrzuceniu;
- 3) cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty;
- 4) w przypadkach, o których mowa w art. 248 ust. 3, art. 249 i art. 250 ust. 2, zostały złożone oferty dodatkowe o takiej samej cenie lub koszcie;
- 5) wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć;
- 6) postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego;

7) wykonawca nie wniósł wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy lub uchylił się od zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, z uwzględnieniem art. 263;

8) w trybie zamówienia z wolnej ręki negocjacje nie doprowadziły do zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Żadna z w/w przesłanek w postępowaniu przetargowym nie zaistniała w tym przesłanka z art. 255 pkt 6 na którą powołuje się wnoszący pismo. W myśl tego przepisu Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Warunkiem skuteczności unieważnienia postępowania jest wykazanie wady postępowania przetargowego oraz jej nieusuwalności, a potem skutku w postaci niemożliwości zawarcia ważnej umowy finalnej (wyrok KIO z 4.07.2019 r., KIO 1098/19, LEX nr 2713341; wyrok KIO z 12.11.2019 r., KIO 2176/19). A zatem unieważnienia postępowania przetargowego w oparciu o w/w przepisy są błędy i niedopatrzienia zamawiającego w postępowaniu przetargowym a nie w jakimkolwiek innym postępowaniu. Ponadto to inwestor decyduje czy, w jakim zakresie i jakim czasie będzie realizował inwestycję objętą pozwoleniem na budowę. Ustawa prawo zamówień publicznych nie reguluje w ogóle tych kwestii a co za tym idzie nie znajduje tu zastosowania.

Mając powyższe na względzie z uwagi na fakt, iż Rada Powiatu Mławskiego podjęła decyzję o realizacji inwestycji **„Rozbudowa drogi powiatowej nr 2352W Strzegowo – Niedzbórz – Pniewo Czeruchy od km 1+230,00 do km 3+270,00”** oraz na fakt, iż na dzień rozpatrywania wniosku realizacja inwestycji nie jest zagrożona uznaje się wniosek za bezzasadny.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 246 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego wnioskodawca niezadowolony ze sposobu załatwienia wniosku służy prawo wniesienia skargi w trybie określonym w rozdziale 2 działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z treścią art. 247 w zw. z art. 238 i 239 Kpa w przypadku gdy wniosek, w wyniku jego rozpatrzenia, został uznany za bezzasadny i jego bezzasadność wykazano w odpowiedzi na wniosek, a wnioskodawca ponowił wniosek bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jego rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania wnioskodawcy.