



Wojewoda Pomorski

WI-III.7821.1.5.2026.EL

Gdańsk, 20 maja 2026 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025r. poz. 1691), zwanego dalej „kpa” oraz art. 11g ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024r. poz. 311) - po rozpatrzeniu odwołania z dnia 21 stycznia 2026r. pana [REDAKOWANE] od decyzji Starosty Puckiego nr AB/RW-6740/315/25/GP z dnia 29 grudnia 2025r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. „Budowa ul. Lipowej, przebudowa skrzyżowania drogi gminnej z drogą wojewódzką DW 216, budowa sygnalizacji świetlnej i zatok autobusowych w miejscowości Rekowo”, wydanej dla Wójta Gminy Puck,

umarzam postępowanie odwoławcze.

UZASADNIENIE

Po przeprowadzeniu stosownego postępowania Starosta Pucki decyzją nr AB/RW-6740/315/25/GP z dnia 29 grudnia 2025r. zezwolił Wójtowi Gminy Puck na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa ul. Lipowej, przebudowa skrzyżowania drogi gminnej z drogą wojewódzką DW 216, budowa sygnalizacji świetlnej i zatok autobusowych w miejscowości Rekowo”.

Od decyzji Starosty Gdańskiego odwołanie do organu II instancji, za pośrednictwem organu I instancji, wniósł [REDAKOWANE].

Odwołania zostało wniesione w terminie.

Po przeanalizowaniu akt sprawy Wojewoda Pomorski stwierdza, co następuje.

W myśl przepisu art. 127 § 1 kpa, od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji. Z treści przywołanego unormowania wynika jednoznacznie, iż uprawnionym do skutecznego kwestionowania decyzji w trybie odwoławczym jest wyłącznie podmiot, któremu przysługuje przymiot strony danego postępowania. Jeżeli zaś organ odwoławczy ustali, że osoba, która wniósła odwołanie nie jest stroną postępowania, obowiązany jest na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 kpa umorzyć postępowanie odwoławcze. Tym samym, jednym z podstawowych obowiązków organu drugiej instancji jest ustalenie, czy odwołujący się jest stroną postępowania administracyjnego (por. uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 lipca 1999r., sygn. akt OPS 16/98; wyrok NSA z 23 października 2019r., sygn. akt II OSK 3019/17).

Przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2024r. poz. 311), zwanej dalej „specustawą drogową”, nie zawierają definicji stron postępowania prowadzonego w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zwanej dalej „decyzją zrid”.

Z przepisów specustawy drogowej wynika jedynie, iż stroną tego postępowania jest z pewnością inwestor. Zatem katalog „pozostałych stron” postępowania w sprawie wydania decyzji zrid ustalany być musi w oparciu o art. 28 kpa. Zgodnie bowiem z art. 11c specustawy drogowej, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji zrid stosuje się przepisy kpa, z zastrzeżeniem przepisów specustawy drogowej. Do kręgu „pozostałych stron” zaliczyć z pewnością można, mając na uwadze treść specustawy drogowej, właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji zrid i objętych decyzją zrid.

Zgodnie z art. 28 kpa stroną postępowania administracyjnego jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowoadministracyjnym „pojęcie interesu prawnego ma charakter materialnoprawny, to znaczy, że musi wynikać z przepisów prawa materialnego, czyli normy prawnej stanowiącej podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku. Nie wystarczy wykazanie jakiegokolwiek interesu, ale musi mieć on charakter prawny, a więc musi istnieć norma prawna przewidująca w określonym stanie faktycznym i w odniesieniu do określonego podmiotu możliwości wydania określonej decyzji lub podjęcia czynności” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 marca 2001r., sygn. akt I SA 2312/99, Lex nr 78956).

Podkreślenia również wymaga konieczność odróżniania interesu prawnego od interesu faktycznego. Pod pojęciem „interes prawny” należy rozumieć interes zgodny z prawem i interes chroniony przez prawo. Mieć interes prawny to coś więcej niż mieć interes faktyczny w sprawie. Interes prawny musi wynikać z norm prawa materialnego, regulujących określoną sferę stosunków społecznych. Natomiast z interesem faktycznym mamy do czynienia wtedy, kiedy to dany podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, jednak nie może wskazać przepisu prawa powszechnie obowiązującego, który stanowiłby podstawę jego roszczenia i w konsekwencji uprawniał go do żądania stosownych czynności organu administracji (por. np. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 2014r., sygn. akt II OZ 819/14, Lex nr 1530827).

Z analizy akt sprawy wynika, że pan [REDAKTOWANE], nie figuruje jako właściciel ani użytkownik wieczystości nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji zrid, ani objętych decyzją Starosty Puckiego. W aktach sprawy brak jest również dokumentów potwierdzających przysługujące mu ograniczone prawo rzeczowe do nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji zrid objętych decyzją Starosty Puckiego, co pozwoliłoby organowi uznać pana [REDAKTOWANE] za stronę. Ponadto w aktach sprawy znajdują się uwagi i zapytania składane przez Sołtysa [REDAKTOWANE] i Radę Sołecką miejscowości [REDAKTOWANE] w toku postępowania administracyjnego organu I instancji, dotyczące przedmiotowej inwestycji, na które Starosta Pucki udzielał odpowiedzi. Natomiast w aktach sprawy nie ma dokumentów potwierdzających, aby Sołtys [REDAKTOWANE] występował w imieniu sołectwa lub jako pełnomocnik osób, które miałyby przymiot stron postępowania.

Należy zauważyć, że, samo uczestniczenie jakiejś osoby (fizycznej lub prawnej) w postępowaniu administracyjnym samo przez się nie czyni z niej strony (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, sygn. akt VI SA/Wa 42/2004, niepublikowany). Podmiot, dla którego z przepisów prawa materialnego nie wynikają żadne uprawnienia ani obowiązki, nie ma przymiotu strony w świetle art. 28 kpa i nie jest

legitymowany do żądania wszczęcia postępowania, czy też kwestionowania zapadłych w tym postępowaniu rozstrzygnięć.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy zauważyć, iż skarżący nie wykazał przed organem odwoławczym posiadania indywidualnego interesu prawnego, które uprawniałby go do złożenia odwołania od decyzji Starosty Puckiego.

Ponadto jak wynika z treści art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, jednostką pomocniczą w gminie jest sołectwo. Natomiast zgodnie z art. 36 ust. 1 ww. ustawy organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym - sołtys. W związku z powyższym organem właściwym do wniesienia skargi i reprezentowania sołectwa jest sołtys, działający na podstawie stosownej uchwały zebrania wiejskiego jako organu uchwałodawczego. Sołectwo jest jednostką pomocniczą gminy, utworzoną na zasadach i w trybie art. 5 ust. 2 i 3 ww. ustawy, a jednostka pomocnicza nie posiada osobowości prawnej i nie może być samodzielny podmiotem praw i obowiązków w zakresie materialnego prawa administracyjnego. Samodzielnie - we własnym imieniu i we własnym interesie, jednostki pomocnicze nie mogą zatem skutecznie inicjować wszczęcia postępowania administracyjnego i nie mogą uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony tego postępowania (por. wyrok WSA w Gliwicach z 16.05.2014 r. sygn. II SA/GI 1835/13).

W związku z tym, że odwołujący nie był uznany za stronę przez organ I instancji i nie wykazał w odwołaniu z czego wywodzi swój interes prawny, Wojewoda Pomorski pismem nr WI-III.7821.1.5.2026.EL.a z dnia 9 kwietnia 2026r. wezwał: pana [REDAKTOWANO] do wykazania przysługującego interesu prawnego dotyczącego zaskarżenia decyzji Starosty Puckiego poprzez przedłożenie dokumentów potwierdzających tytuł prawny do nieruchomości objętych decyzją lub wskazania czy występuje w imieniu sołectwa poprzez wykazanie upoważnienia do wniesienia odwołania od ww. decyzji Starosty Puckiego w imieniu wsi [REDAKTOWANO]

Skarżący nie udzielił odpowiedzi na wezwanie w wyznaczonym terminie.

W wyroku z dnia 10 lipca 2015 r., sygn. akt II OSK 975/15, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że interes prawny do skutecznego złożenia odwołania od decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wynika ze wskazania konkretnego przepisu prawa, stanowiącego źródło takiego interesu. Należy raz jeszcze podkreślić, że o posiadaniu przez dany podmiot przymiotu strony można mówić jedynie w przypadku istnienia indywidualnego, aktualnego, konkretnego i obiektywnie sprawdzalnego interesu prawnego, który musi znajdować potwierdzenie w okolicznościach faktycznych danej sprawy i przesłankach zastosowania w niej określonego przepisu prawa materialnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2012 r., sygn. akt II GSK 1427/11).

Zwrócić należy uwagę, że to na stronie skarżącej spoczywa obowiązek wykazania, że posiada interes prawny, który jednocześnie powinien być konkretny i realny. Pan [REDAKTOWANO] pomimo wezwania, nie wykazał takiego interesu prawnego w przedmiotowej sprawie. Nie wykazał również, że jako sołtys występuje w imieniu sołectwa.

W myśl art. 127 § 1 ustawy kpa, od decyzji wydanej w pierwszej instancji stronie postępowania przysługuje odwołanie. Dlatego też, kiedy do organu II instancji wpłynie odwołanie, to w pierwszej kolejności organ ten ma obowiązek zbadać, czy pochodzi ono od strony postępowania i czy zachowany został termin do jego wniesienia. Dopiero gdy oba te

warunki zostaną spełnione łącznie, organ II instancji może przystąpić do merytorycznego rozpoznania odwołania. Nie jest zatem dopuszczalne rozpatrzenie przez organ odwoławczy odwołania pochodzącego od osoby niebędącej stroną postępowania. Ustalenie, że odwołanie wniosła osoba nieposiadająca przymiotu strony, obliguje organ odwoławczy do wydania decyzji o umorzeniu postępowania odwoławczego na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 Kpa (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 2279/10; wyrok WSA w Kielcach dnia 12 maja 2011 r., sygn. akt II SA/Ke 234/11; wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 marca 2012 r., sygn. akt I SA/Wa 2153/11).

Podsumowując odwołujący się nie wykazał, a Wojewoda Pomorski nie dopatrył się aby, miał on swój interes prawny (art. 28 kpa) oraz aby odwołujący posiadał legitymację jako sołtys wsi [REDAKTOWANE] w kwestionowaniu decyzji Starosty Puckiego nr AB/RW-6740/315/25/GP z dnia 29 grudnia 2025r.,

Kodeks postępowania administracyjnego nie określa przesłanek umorzenia postępowania odwoławczego. W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że podstawę umorzenia postępowania odwoławczego stanowi przepis art. 105 Kpa (por. W. Dawidowicz, Zarys procesu administracyjnego, Warszawa, 1989, str. 162; wyrok NSA z dnia 23 kwietnia 1985 r., sygn. akt SA/Wr 111/85; wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 grudnia 2010 r., sygn. akt III SA/Wa 784/10). Stosownie do art. 105 § 1 Kpa, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 Kpa, oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty (por. wyrok NSA z dnia 29 marca 2011r., sygn. akt I OSK 791/10; postanowienie NSA z dnia 7 czerwca 2011r., sygn. akt I OSK 1458/10; wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2012r., sygn. akt II OSK 2104/10).

Ponieważ w niniejszej sprawie odwołujący się nie posiada przymiotu strony, a organ odwoławczy nie może prowadzić postępowania administracyjnego na wniosek dowolnego podmiotu, bowiem uczyniłby to w sposób rażąco niezgodny z prawem, koniecznym jest umorzenie postępowania w sprawie odwołania: pana [REDAKTOWANE] Sołtysa miejscowości [REDAKTOWANE] od decyzji Starosty Puckiego nr AB/RW-6740/315/25/GP z dnia 29 grudnia 2025r., na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 kpa.

Biorąc pod uwagę powyższe, postanowiono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Od decyzji przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Jednocześnie poucza się strony, o tym iż:

1. Zgodnie z art. 199 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024, poz. 935 ze zm.) strony ponoszą koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

2. Zgodnie z § 2 ust.3 pkt 1) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021r. poz. 535) wpis stały wynosi w sprawach skarg z zakresu budownictwa i architektury 500 zł.
3. 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.
4. Zgodnie z art. 243 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024, poz.935 ze zm.) stronie, na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania, może być przyznane prawo pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Prawo pomocy obejmuje, zgodnie z art. 244 § 1 ww. ustawy zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru.
5. Urzędowe formularze, o których mowa w ust.4, udostępniane są w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl/>.

Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.

z upoważnienia Wojewody Pomorskiego

Małgorzata Cymerys
Dyrektor
Wydziału Infrastruktury

/dokument podpisany elektronicznie/

Otrzymują:

1. [REDACTED]
2. Wójt Gminy Puck
3. Starosta Pucki, Wydział Architektury i Budownictwa,
4. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Pucku
5. WI.III.EL – aa.

Sporządziła: EL, tel. nr 58 30 77 483

