Znak sprawy: DLI-II.7621.52.2021.AZ.20

Warszawa, 25 listopada 2022 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), zwanej dalej „*kpa*” oraz art. 11 ust. 1 w związku
z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1812), zwanej dalej „*specustawą przeciwpowodziową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pana J. K., reprezentowanego przez r.pr. A. D., od decyzji Wojewody Podkarpackiego z dnia 23 sierpnia 2021 r., znak: N-VIII.7820.3.6.2020, o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych pn.: „Zabezpieczenie przed powodzią miasta Rzeszowa i gm. Tyczyn poprzez kształtowanie koryta rzeki Strug. Strug – etap I – odcinkowa przebudowa – kształtowanie przekroju podłużnego
i poprzecznego koryta rzeki Strug na długości 8,62 km na terenie miejscowości: Rzeszów,
gm. Rzeszów, Tyczyn, gm. Tyczyn, woj. podkarpackie”,

1. **Uchylam:**
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 8, w wierszu 9-12, licząc
od góry strony, zapis:

„**VI.** Działając na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2010 r.
o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, **zobowiązuję do wydania nieruchomości przechodzących
na własność Skarbu Państwa, w terminie 90 dni od dnia wydania decyzji.**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2, w wierszu 4, licząc od dołu strony, zapis:

„**535/5;**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 4, w wierszu 16, licząc
od dołu strony, zapis:

„**- jednostka ewidencyjna 186301\_1 Miasto Rzeszów, obręb ewidencyjny 0224 Biała II:**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 7, w wierszu 13, licząc
od dołu strony, zapis:

„**535/5;**”,

* arkusz nr 4 mapy w skali 1:500 przedstawiającej projektowany obszar inwestycji, stanowiącej część załącznika nr 1 do zaskarżonej decyzji – w zakresie dotyczącym działki
nr 535/5, z obrębu 0224 Biała II,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 8, w wierszu 9-12, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**VI.** Działając na podstawie art. 24 ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, określam termin wydania nieruchomości na 30 dzień od dnia, w którym decyzja o pozwoleniu
na realizację przedmiotowej inwestycji stała się ostateczna.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 2, w wierszu 4, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„535/5 (**535/10**, 535/9);”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 4, nowego zapisu:

„**- jednostka ewidencyjna 186301\_1 Miasto Rzeszów, obręb ewidencyjny 0224 Biała II:**

działka nr ewid. 535/5 dzieli się na działki nr ewid.: 535/9 i **535/10**”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 7, w wierszu 13, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**535/10** (535/5);”

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkusza nr 4 mapy w skali 1:500 przedstawiającej projektowany obszar inwestycji - w zakresie dotyczącym działki nr 535/5, z obrębu 0224 Biała II - stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie mapy z projektem podziału działki nr 535/5, z obrębu 0224 Biała II, stanowiącej załącznik nr 2 do niniejszej decyzji.
1. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 30 listopada 2020 r., znak: RZ.RPI.541.21.8.2020.JF, skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, zwane dalej „*inwestorem*”, reprezentowane przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika, wystąpiło
do Wojewody Podkarpackiego o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych dla przedsięwzięcia pn. „Zabezpieczenie przed powodzią miasta Rzeszowa i gm. Tyczyn poprzez kształtowanie koryta rzeki Strug. Strug – etap I – odcinkowa przebudowa – kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego koryta rzeki Strug na długości 8,62 km na terenie miejscowości: Rzeszów, gm. Rzeszów, Tyczyn, gm. Tyczyn,
woj. podkarpackie”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Podkarpacki wydał
w dniu 23 sierpnia 2021 r. decyzję znak: N-VIII.7820.3.6.2020, o pozwoleniu na realizację inwestycji pn.: „Zabezpieczenie przed powodzią miasta Rzeszowa i gm. Tyczyn poprzez kształtowanie koryta rzeki Strug. Strug – etap I – odcinkowa przebudowa – kształtowanie przekroju podłużnego
i poprzecznego koryta rzeki Strug na długości 8,62 km na terenie miejscowości: Rzeszów,
gm. Rzeszów, Tyczyn, gm. Tyczyn, woj. podkarpackie”, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Podkarpackiego”* oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Podkarpackiego* odwołanie, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wniósł Pan J. K., reprezentowany przez pełnomocnika r.pr. A. D. - pismo
z dnia 7 września 2021 r. W odwołaniu (wniesionym w terminie) skarżący podniósł zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, jak i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

Ponadto, odwołania od *decyzji Wojewody Podkarpackiego* wnieśli Pan Z. P. i Pan L. M. działający
w imieniu własnym oraz jako pełnomocnik Pani W. M., Pana M. M., Pana M. M. (spadkobierców po zmarłym W. M.) i Pani C. P. Odrębnym rozstrzygnięciem, organ odwoławczy stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania Pana Z. P. i odwołania Pana L. M. działającego w imieniu własnym oraz jako pełnomocnik Pani C. P. Natomiast postanowieniem, wydanym na podstawie art. 59 § 2 *kpa,* organ odwoławczy odmówił przywrócenia terminu do wniesienia odwołania przez Panią W. M., Pana M. M. i Pana M. M.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2022 r. poz. 838) - jest Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu I instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. Zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą organy administracyjne powinny działać wnikliwie, prowadząc wyczerpujące postępowanie dowodowe w celu uzyskania prawdy obiektywnej, a fakty istotne dla podjęcia rozstrzygnięcia powinny zostać w miarę możliwości bezsprzecznie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i 77 *kpa*. Dlatego też trafność rozstrzygnięcia w każdym indywidualnym przypadku wymaga szczegółowego zbadania i rozważenia wszelkich argumentów, które stanowiłyby podstawę do przyjęcia określonego stanowiska. Wydając decyzję, organ zobowiązany jest do przestrzegania przepisów *kpa*, a przede wszystkim do podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Mając powyższe na uwadze, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez organ I instancji, w tym zbadał prawidłowość przeprowadzonego przez organ I instancji postępowania oraz kończącej je *decyzji Wojewody Podkarpackiego,* jak również rozpatrzył zarzuty Pana J. K.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2 *specustawy przeciwpowodziowej,* do wniosku załączono charakterystykę inwestycji określającą rodzaj budowli przeciwpowodziowej oraz jej lokalizację
i parametry techniczne, jak również załączono mapę w skali 1:500 przedstawiającą projektowany obszar inwestycji. Stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 3 *specustawy przeciwpowodziowej*, do wniosku załączono analizę powiązania inwestycji z mapami zagrożenia powodziowego, mapami ryzyka powodziowego, planami zarządzania ryzykiem powodziowym. Do wniosku *inwestor* załączył mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości oraz określił zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu.

Stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 10 i 12 *specustawy przeciwpowodziowej*, wniosek o wydanie decyzji
o pozwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji przeciwpowodziowej zawiera wskazanie nieruchomości, w stosunku do których decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 19 ust. 4, jak i wskazanie ograniczonych praw rzeczowych obciążających te nieruchomości.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 6 *specustawy przeciwpowodziowej*, do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji przeciwpowodziowej *inwestor* dołączył projekt budowlany wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami oraz dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi. Wskazać również trzeba, iż w dniu 19 września 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz. U.
z 2020 r. poz. 471), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia
25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U.
z 2018 r. poz. 1935), zwane dalej „*rozporządzeniem w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*”.

Jednakże w myśl art. 26 *ustawy nowelizującej* przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie znowelizowanych przepisów, inwestor może do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy załączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Jednocześnie, zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 1 *ustawy* *nowelizującej* do zamierzeń budowlanych realizowanych w oparciu o projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów dotychczasowych w sytuacji, gdy opracowany został projekt budowlany zgodny z dotychczasowymi przepisami Prawa budowlanego, dalszy przebieg procesu inwestycyjnego razem z postępowaniem
w sprawie pozwolenia na budowę będzie się odbywał według dotychczasowych przepisów ustawy Prawo budowlane.

Tym samym, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn.zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”, w brzmieniu dotychczas obowiązującym (a wiec sprzed nowelizacji dokonanej
ww. ustawą z dnia 13 lutego 2020 r.), a także w oparciu o przepisy *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*. Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1186), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”. Zgodnie z art. 20 ust. 4 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów
i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

* decyzją Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 25 stycznia 2016 r., znak: WOOŚ.4233.22.2013.KR.98, określającą środowiskowe uwarunkowania realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach”*,
* decyzją Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 11 lutego 2019 r., znak: DOK.DOK3.9700.65.2018.MM, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego.

Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa
w art. 6 ust. 1 pkt 7 *specustawy przeciwpowodziowej*, bądź dowody potwierdzające doręczenie wystąpień o ich wydanie, w przypadku ich niewydania, co należało potraktować jako brak zastrzeżeń
do wniosku. Ponadto, *inwestor* dołączył również wymagane przepisami odrębnymi akty administracyjne.

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji przeciwpowodziowej organ odwoławczy uznał, że zawiera on elementy wskazane w art. 6 *specustawy przeciwpowodziowej*.

Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Podkarpackiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na realizację ww. przedsięwzięcia
i stwierdził, co następuje. W ocenie *Ministra*, organ pierwszej instancji prawidłowo poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, poinformował strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z tą dokumentacją, a zatem należycie i wyczerpująco poinformował strony o okolicznościach faktycznych
i prawnych, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, które mogły mieć wpływ
na ustalenie ich praw i obowiązków.

Wojewoda Podkarpacki, pismem z dnia 28 maja 2021 r., znak: N-VIII.7820.3.6.2020, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem
o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczeń.
W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy. W toku postępowania przed Wojewodą Podkarpackim skarżący w piśmie z dnia 10 czerwca 2021 r. wniósł zastrzeżenia
do prowadzonego postępowania.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Podkarpacki wydał w dniu 23 sierpnia 2021 r. decyzję o pozwoleniu na realizację inwestycji
w zakresie budowli przeciwpowodziowych. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Podkarpacki podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji, organ I instancji odniósł się do pisma wniesionego przez skarżącego.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 *specustaw*y *przeciwpowodziowej*, Wojewoda Podkarpacki doręczył
ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Podkarpackiego* organ pierwszej instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomień wysłanych na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniach oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 10 ust. 6 *specustawy przeciwpowodziowej*, informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Podkarpackiego* (z zastrzeżeniem uchybienia, o którym będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji) czyni zadość wymogom przedstawionym *specustawie przeciwpowodziowej.* Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, iż wydana decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, iż przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwia organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

Analizując *decyzję Wojewody Podkarpackiego* pod kątem spełnienia warunku określonego
w art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*, *Minister* stwierdził, iż rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji nie zawiera określenia terminu wydania nieruchomości. Zgodnie natomiast z art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*, decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji określa termin odpowiednio wydania nieruchomości albo wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń.

Z uwagi na bardzo daleko idące skutki prawnorzeczowe decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji, ustawodawca nakazał organowi orzekającemu wyznaczyć termin do wydania posiadania nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela lub użytkownika wieczystego, aby w ten sposób odroczyć na określony czas skutek odebrania tych praw w postaci odebrania także posiadania tych nieruchomości przez podmiot publicznoprawny. O ile dotychczasowy właściciel i użytkownik wieczysty tracą swoje prawa do nieruchomości z chwilą, gdy ta decyzja stanie się ostateczna, o tyle podmioty te nie muszą jednocześnie wydawać posiadania tych nieruchomości. Określenie terminu
o którym mowa w art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej* jest obligatoryjne i niezależne
od fakultatywnego nadania decyzji - przez organ administracji pierwszej instancji - rygoru natychmiastowej wykonalności w oparciu o art. 25 ust. 1 *specustawy przeciwpowodziowej*.

Do czasu uzyskania przez decyzję o pozwoleniu na realizację inwestycji przeciwpowodziowej waloru ostateczności, w zakresie terminu wydania nieruchomości rozstrzygające znaczenie mają postanowienia art. 25 ust. 2 *specustawy przeciwpowodziowej*. W tym miejscu zauważyć należy,
iż określony przez Wojewodę Podkarpackiego w pkt VI na str. 8 zaskarżonej decyzji, 90-dniowy termin wydania nieruchomości jest związany z nadanym rygorem natychmiastowej *decyzji Wojewody Podkarpackiego* i stanowi powtórzenie zapisu zawartego na stronie 20 zaskarżonej decyzji.

Zgodnie z art. 25 ust. 2 *specustawy przeciwpowodziowej*, decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, zobowiązuje do wydania nieruchomości, o których mowa w art. 9 pkt 5 lit. a *specustawy przeciwpowodziowej*, opróżnienia lokalu i innych pomieszczeń w terminie 90 dni od dnia wydania decyzji oraz uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie i rozpoczęcia robót budowlanych w rozumieniu przepisów *ustawy Prawo budowlane*.

Uzyskanie natomiast przez omawianą decyzję waloru ostateczności skutkuje ustaniem rygoru natychmiastowej wykonalności, wobec czego wykonanie tej decyzji wynika z faktu jej ostateczności, a nie przymiotu natychmiastowej wykonalności. Jakkolwiek wykonanie decyzji z rygorem natychmiastowej wykonalności i następnie uzyskanie przez decyzję waloru ostateczności nie cofa skutków faktycznych wykonania tej decyzji w czasie obowiązywania rygoru natychmiastowej wykonalności, to w przypadku nieobjęcia nieruchomości w posiadanie przez *inwestora* w terminie
90 dni od dnia wydania decyzji, konieczne staje się rozstrzygnięcie w przedmiocie określenia terminu wydania nieruchomości niezbędnych dla realizacji inwestycji. W przedmiotowej sprawie,
w przypadku nieobjęcia nieruchomości w posiadanie przez *inwestora* w terminie 90 dni od dnia wydania *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, zastosowanie znajdzie termin określony w myśl
art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*.

Zauważyć także należy, że oprócz zwrotu "decyzja (...) określa termin", użytego przez ustawodawcę w art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*, o obowiązku jego zawarcia w decyzji o pozwoleniu
na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych przesądza również brzmienie
art. 25 ust. 4 i ust. 5 *specustawy przeciwpowodziowej*. Przepisy te wskazują bowiem na pewne skutki (brak obowiązku oraz obowiązek) dla *inwestora* oraz osoby, której wskazano lokal zamienny, wiążąc
je z "upływem terminu, o którym mowa w art. 24”. W myśl bowiem art. 25 ust. 4 *specustawy przeciwpowodziowej*, jeżeli faktyczne objęcie w posiadanie nieruchomości następuje po upływie terminu, o którym mowa w art. 24, *inwestor* nie ma obowiązku do wskazania lokalu zamiennego. Stosownie zaś do treści art. 25 ust. 5 *specustawy przeciwpowodziowej*, osoba, której wskazano lokal zamienny, jest obowiązana do opróżnienia dotychczas zajmowanego lokalu najpóźniej w dniu upływu terminu, o którym mowa w art. 24.

Powyższe potwierdza również orzecznictwo sądów administracyjnych, zapadłe wprawdzie
w odniesieniu do regulacji ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 176, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w *specustawie przeciwpowodziowej* (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 20 września 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 1417/12, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1932/11, opubl. [Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query)).

Podkreślić należy, iż *decyzji Wojewody Podkarpackiego* został nadany – na podstawie art. 25
ust. 1 *specustawy przeciwpowodziowej* – rygor natychmiastowej wykonalności, a zatem przed uostatecznieniem się ww. decyzji *inwestor* może domagać się od właścicieli/użytkowników wieczystych wydania nieruchomości w terminie przewidzianym w art. 25 ust. 2 *specustawy przeciwpowodziowej*,tj.w terminie 90 dni od dnia wydania decyzji o pozwoleniu na realizację omawianej inwestycji*.* Po uzyskaniu przez przedmiotowe pozwolenie waloru ostateczności,
w przypadku nieobjęcia nieruchomości w posiadanie przez *inwestora* w ww. terminie 90 dni od dnia wydania *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, zastosowanie znajdzie termin z art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*, który w przedmiotowej sprawie został określony przez organ odwoławczy
na 30 dzień od dnia, w którym decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji stała się ostateczna.

Przy określaniu terminu, o którym mowa w art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*, należy mieć
na uwadze kwestię wykonalności decyzji administracyjnej. Co do zasady, decyzjami wykonalnymi
są decyzje ostateczne, co wynika z treści art. 130 *kpa*. Tym samym termin wydania nieruchomości,
o którym mowa w art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*, musi być powiązany z kwestią uostatecznienia się decyzji.

Wskazać przy tym należy, iż ustawodawca pozostawił uznaniu organu orzekającego w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych określenie terminu, o którym mowa w art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*, inaczej niż ma
to miejsce w przypadku analogicznego przepisu zawartego w *specustawie drogowej*, gdzie ustawodawca wskazał, iż termin wydania nieruchomości nie może być krótszy niż 120 dni do dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna. Tym samym, w ocenie organu odwoławczego wyznaczony w niniejszej decyzji termin wydania nieruchomości
na 30 dzień od dnia, w którym decyzja o pozwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji stała się ostateczna, stanowi zarówno gwarancję ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, jak również jest zgodny z głównym celem *specustawy przeciwpowodziowej*, jakim jest sprawna realizacja inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych.

Następnie wskazać należy, iż w orzecznictwie sądowym, jak również w doktrynie prawa administracyjnego, utrwalił się pogląd, że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji i nie może ograniczyć się tylko do kontroli decyzji organu I instancji (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 września 2010 r., sygn. akt
I OSK 1566/09, Lex nr 745088, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach
z 23 listopada 2010 r., sygn. akt III SA/Gl 1228/10, Lex nr 756450, B. Adamiak [w:] B. Adamiak,
J. Borkowski, Kpa. Komentarz, Warszawa 2008, s. 618-619, A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kpa. Komentarz, Warszawa 2005, s. 796-797).

Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia bowiem materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ w pierwszej instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu pierwszej instancji, a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym. W toku postępowania odwoławczego możliwe jest więc korygowanie wniosku przez *inwestora*.

W trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, w piśmie z dnia 31 sierpnia 2022 r., znak: RZ.RPI.542.21.13.2022.JF, *inwestor* wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w części dotyczącej działki nr 535/5, z obrębu 0224 Biała II, która w *decyzji Wojewody Podkarpackiego* została wskazana do przejęcia w całości na rzecz Skarbu Państwa. Uzasadniając konieczność wprowadzenia zmiany, *inwestor* wyjaśnił, że Pan L. M., właściciel ww. działki nr 535/5, pismem z dnia 16 lutego 2022 r. zwrócił się do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Rzeszowie m.in. o zmianę *decyzji Wojewody Podkarpackiego* w zakresie działki nr 535/5. *Inwestor* wskazał, iż Pan L. M. w ww. piśmie z dnia 16 lutego 2022 r. powołał się na brak dojazdu do zabudowanej działki nr 529/1, do której jedyna droga dojazdowa prowadzi przez ww. działkę nr 535/5.

W związku z powyższym, *inwestor* wskazał, iż zlecił wykonanie mapy z projektem podziału
ww. działki nr 535/5, aby fragment tej działki na którym znajduje się droga gruntowa prowadzącą do zabudowanej działki nr 529/1, pozostał przy dotychczasowym właścicielu. Zgodnie z przedłożoną przez *inwestora* dokumentacją mapową i podziałową, ww. działka nr 535/5 została podzielona na działki nr 535/9 (pozostającą przy dotychczasowym właścicielu) i nr 535/10 (przechodzącą pod inwestycję na własność Skarbu Państwa).

Konsekwencją powyższego są dokonane - na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* - zmiany w *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, o których mowa w punkcie I niniejszej decyzji. *Minister* określił w *decyzji Wojewody Podkarpackiego* termin wydania nieruchomości, o którym mowa w art. 24 *specustawy przeciwpowodziowej*. *Minister* uwzględnił także wnioskowaną przez *inwestora* zmianę odnośnie
ww. działki nr 535/5, z obrębu 0224 Biała II, o której była mowa powyżej. Konsekwencją tego musiała być zmiana części załączników graficznych do *decyzji Wojewody Podkarpackiego*.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięcia, o którym mowa w pkt I przedmiotowej decyzji, uznał, że nie narusza ono zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy przeciwpowodziowej*, oraz że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i orzeczoną w niniejszej decyzji.

Rozpatrując odwołanie Pana J. K., w pierwszej kolejności wskazać należy,
że zarówno wojewoda orzekający w sprawie jako organ pierwszej instancji, jak i *Minister* działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwe do wydania decyzji w przedmiocie pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy takiej inwestycji, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

Ponadto, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 i 4 *specustawy przeciwpowodziowej*, to inwestor we wniosku
o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych decyduje o przebiegu inwestycji oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg inwestycji oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Organy mogą działać tylko w granicach tego wniosku, nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji może jedynie podlegać zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach *specustawy przeciwpowodziowej* (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 15/18 i z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 549/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Inwestor jest zatem kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy wyznaczone przez wnioskodawcę linie rozgraniczające teren inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych oraz zaproponowane rozwiązania techniczne odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej w innych regulacjach prawnych, mających znaczenie dla wydania decyzji
o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych. Organ właściwy do wydania decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych nie jest upoważniony do korygowania rozwiązań przyjętych we wniosku o wydanie ww. decyzji.
To inwestor samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych
i następnie techniczno-wykonawczych inwestycji.

Również orzecznictwo sądowoadministracyjne – zapadłe wprawdzie w odniesieniu do regulacji *specustawy drogowej*, ale aktualne w pełni w świetle rozwiązań przyjętych w *specustawie przeciwpowodziowej* – nie pozostawia co do ww. zagadnienia jakichkolwiek wątpliwości (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18, z 5 września 2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18, z 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2572/15, z 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 524/16, z 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14, z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z 26 lipca 2013 r. sygn. akt II OSK 762/13,
z 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, z 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10,
z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 2416/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Należy przy tym wyjaśnić, iż zgodnie z treścią art. 13 ust. 1 *specustawy przeciwpowodziowej*,
w sprawach dotyczących pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych nieuregulowanych w *specustawie przeciwpowodziowej* stosuje się odpowiednio przepisy *ustawy Prawo budowlane*, z wyłączeniem art. 28 ust. 2 tej ustawy. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 *ustawy Prawo budowlane*, w razie spełnienia wymagań określonych w art. 35 ust. 1 oraz art. 32 ust. 4, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych). Wynika z powyższego, że decyzja o pozwoleniu na budowę (decyzja
o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych) nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa budowlanego organ architektoniczno-budowlany jest zobligowany pozwolić na realizację inwestycji przeciwpowodziowej (stosownie do ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 15/18).

Wobec powyższego, w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Podkarpackiego* organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów poruszonych przez skarżącego.

Pismem z dnia 10 listopada 2021 r., znak: RZ.RPI.542.21.18.2021.JF, *inwestor* odniósł się do zarzutów i żądań zgłoszonych przez skarżącego wskazując, iż w jego ocenie
nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu
o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącemu przy piśmie z dnia 20 grudnia 2021 r., znak:
DLI-II.7621.52.2020.AZ.3, zawiadamiając o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów
i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W piśmie z dnia 3 stycznia 2022 r. skarżący nie zgodził się
z argumentacją *inwestora*, podtrzymując zgłoszone zastrzeżenia.

Po uzyskaniu stanowiska *inwestora* oraz przeanalizowaniu zarzutów strony, *Minister*, stwierdził, co następuje.

Za niezasadny należy uznać zarzut dotyczący naruszenia:

* art. 105 § 1 *kpa* w zw. z art. 156§ 1 pkt 3 *kpa*, poprzez uznanie, że mimo związku
z dwoma postępowaniami toczącymi się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym:
w przedmiocie skargi od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 17 września 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 404/20 oraz w przedmiocie skargi od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 listopada 2020 r., sygn. akt
IV SA/Wa 1531/20, a także w związku z postępowaniem prowadzonym przed Marszałkiem Województwa Lubelskiego i Prezesem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, nie było podstaw do umorzenia postępowania prowadzonego przez Wojewodę Podkarpackiego,
* art. 156 § 1 pkt 3 *kpa*, ponieważ w niniejszej sprawie wydane zostały dwie decyzje ostateczne dotyczące zabezpieczenia przed powodzią miasta Rzeszowa i gm. Tyczyn, poprzez kształtowanie koryta rzeki Strug, tj. decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie (dalej: SKO w Rzeszowie) z dnia 6 grudnia 2019 r., znak: SKO.415/19/2019, w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, oraz decyzja Ministra Gospodarki i Żeglugi Śródlądowej
z dnia 19 maja 2020 r., znak: DOK.DOK3.9700.5.2020.LD, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego, a zatem powinno dojść do uchylenia zaskarżonej decyzji z powodu stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

W trakcie postępowania odwoławczego zainicjowanego odwołaniem skarżącego, *Minister* z urzędu bada sprawę pod kątem wystąpienia ewentualnych przesłanek z art. 156 *kpa*. Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 3 *kpa*, organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco (tzw. *res iudicata*).

Dla stwierdzenia, że nastąpiło bądź może nastąpić naruszenie *res iudicata*, istotne znaczenie ma istnienie tożsamości obu spraw. Zarówno w orzecznictwie sądowym, jak i w doktrynie zgodnie przyjmuje się, że na tożsamość sprawy administracyjnej składa się tożsamość podmiotowa
i przedmiotowa. Tożsamość podmiotowa ma miejsce, gdy w sprawie występują te same strony (sprawa dotyczy tych samych podmiotów). Z kolei tożsamość przedmiotowa występuje, gdy tożsama jest podstawa prawna, stan faktyczny oraz prawa i obowiązki stron, które z nich wynikają.
W odniesieniu do tożsamości stanu faktycznego podkreślić warto, że musi on być brany pod uwagę wyłącznie w odniesieniu do faktów prawotwórczych (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 13 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 783/08; z dnia 9 czerwca 2010 r.,
sygn. akt II OSK 931/09; z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1895/10 – orzeczenia dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: [http://orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/); B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postepowania administracyjnego. Komentarz, Wydanie 8, Warszawa 2006 r., s. 747-748; R. Hauser,
M. Wierzbowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Wydanie 2, Warszawa
2015 r., komentarz do art. 156, Legalis/el.)

Sprawą już uprzednio rozstrzygniętą inną decyzją ostateczną, w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 3 *kpa*,
w relacji do sprawy w przedmiocie pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, nie jest sprawa zakończona wydaniem ww. decyzji SKO w Rzeszowie z dnia 6 grudnia 2019 r., znak: SKO.415/19/2019, w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W ww. decyzji z dnia 6 grudnia 2019 r., znak: SKO.415/19/2019, SKO w Rzeszowie utrzymało
w mocy decyzję Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 25 lipca 2017 r., znak: AR.6733.70.4.2017.KR70, w przedmiocie:

1. umorzenia postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla zamierzenia inwestycyjnego pod nazwą zabezpieczenie przed powodzią miasta Rzeszowa
i gm. Tyczyn poprzez kształtowanie koryta rzeki Strug. Strug - Etap I - odcinkowa przebudowa
- kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego koryta rzeki Strug na długości 8.62 km
na terenie miejscowości Rzeszów, gm. Rzeszów, Tyczyn, gm. Tyczyn, woj. podkarpackie
na wskazanych działkach,
2. ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego na opisane wyżej zamierzenie inwestycyjne
na oznaczonych działkach.

Z decyzji SKO w Rzeszowie z dnia 6 grudnia 2019 r. wynika, iż uzasadnieniem dla rozstrzygnięcia polegającego na utrzymaniu w mocy decyzji umarzającej postępowanie było stwierdzenie, że działki objęte wnioskiem o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego są również objęte miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, co w konsekwencji spowodowało, że wydanie decyzji
o ustaleniu lokalizacji stało się bezprzedmiotowe. Fakt umorzenia postępowania dotyczącego ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, m.in. na działkach skarżącego, nie oznacza,
że w stosunku do tych nieruchomości nie może być prowadzone postępowanie o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych.

Wskazać bowiem należy, iż *decyzja Wojewody Podkarpackiego* została wydana na podstawie przepisów *specustawy przeciwpowodziowej,* mającej charakter regulacji wyjątkowej. Podstawowym założeniem szczególnej regulacji kwestii realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, jakie legły u podstaw uchwalenia *specustawy przeciwpowodziowej*, była konieczność - z uwagi na specyficzny charakter tego rodzaju inwestycji, jako inwestycji przebiegającej najczęściej przez wiele nieruchomości - połączenia dotychczas odrębnych procedur
i rozstrzygnięć administracyjnych w jedną, kończącą się decyzją o pozwoleniu na realizację inwestycji, jako podstawę rozpoczęcia robót budowlanych. Decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych stanowi rodzaj skonsolidowanego orzeczenia administracyjnego, poprzez połączenie w jednej decyzji administracyjnej rozstrzygania o ustaleniu lokalizacji inwestycji, zatwierdzanie podziału nieruchomości, przejmowanie nieruchomości
na własność publiczną i zatwierdzanie projektu budowlanego.

Wyjątkowość regulacji *specustawy przeciwpowodziowej* wynika nie tylko z przepisu art. 11 ust. 3 tej ustawy, który wyłącza możliwość uchylenia całej decyzji czy też stwierdzenia jej nieważności,
w sytuacji gdy wadą dotknięta jest część decyzji, ale również z faktu, że określone przepisy tej ustawy wyłączają stosowanie innych ustaw (por. art. 13 ust. 2 *specustawy przeciwpowodziowej*). Stosownie do art. 36 *specustawy przeciwpowodziowej*, w przypadku gdy lokalizacja inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych przewidziana jest w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, albo wydano dla niej decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzję o warunkach zabudowy, stosuje się przepisy niniejszej ustawy. Z kolei, art. 13 ust.
2 *specustawy przeciwpowodziowej* rozstrzyga jednoznacznie, że „w sprawach o wydanie decyzji
o pozwoleniu na realizację inwestycji nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”. Oznacza to niedopuszczalność dokonywania oceny wniosku *inwestora* przez pryzmat jego obowiązków wynikających z przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji przeciwpowodziowej stanowi szczególną formę ustalania sposobu zagospodarowania nieruchomości pod budowle przeciwpowodziowe, z pierwszeństwem wobec ustaleń planu miejscowego, czy też wynikających
z decyzji o lokalizacji celu publicznego.

Ponadto, należy zauważyć, iż w obowiązującej od dnia 24 sierpnia 2017 r., ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1566), wprowadzającej w art. 515 zmianę w *specustawie przeciwpowodziowej*, ustawodawca do katalogu budowli przeciwpowodziowych wprowadził budowle regulacyjne. W konsekwencji, uzyskanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla zakresu zamierzenia związanego z kształtowaniem przekroju podłużnego i poprzecznego koryta rzeki Strug i potoku Hermanówka stało się bezprzedmiotowe i uzyskanie decyzji o pozwoleniu
na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych procedowane było na podstawie *specustawy przeciwpowodziowej*.

Tak samo sprawą już uprzednio rozstrzygniętą inną decyzją ostateczną, w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 3 *kpa*, w relacji do sprawy w przedmiocie pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, nie jest sprawa zakończona wydaniem ww. decyzji Ministra Gospodarki
i Żeglugi Śródlądowej z dnia 19 maja 2020 r., znak: DOK.DOK3.9700.5.2020.LD, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego.

Należy zauważyć, iż jednym z elementów wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 8*specustawy przeciwpowodziowej*, jest pozwolenie wodnoprawne. Z tego względu stwierdzić należy, iż uzyskanie decyzji na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych poprzedzone jest uzyskaniem właściwego pozwoleniawodnoprawnego**.** Zatem, uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego jest niewątpliwie wcześniejszym etapem inwestycji od wydania decyzji
napodstawie przepisów *specustawy przeciwpowodziowej*.

Co więcej, ww. decyzja Ministra Gospodarki i Żeglugi Śródlądowej z dnia 19 maja
2020 r., znak: DOK.DOK3.9700.5.2020.LD, nie dotyczy inwestycji objętej *decyzją Wojewody Podkarpackiego*. Wynika to z tego, iż Minister Gospodarki i Żeglugi Śródlądowej w ww. decyzji
z dnia 19 maja 2020 r. utrzymał w mocy własną decyzję z dnia 24 grudnia 2019 r.,
znak: DOK.DOK3.9700.43.20I9.AW, udzielającą pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzenia wodnego w ramach inwestycji pn.: „Budowa kanału ulgi (przekopu dla prowadzenia wód wielkich) na odcinku w km 6+577-6+987 rzeki Strug” w zakresie zadania pn.: „Zabezpieczenie przed powodzią miasta Rzeszowa i gm. Tarczyn poprzez kształtowanie koryta rzeki Strug. Strug - etap I - odcinkowa przebudowa - kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego koryta rzeki Strug na długości 8,62 km na terenie miejscowości Rzeszów, gm. Rzeszów oraz Tyczyn, gm. Tyczyn,
woj. podkarpackie”.

Z powyższego wynika, iż decyzja Ministra Gospodarki i Żeglugi Śródlądowej z dnia 19 maja 2020 r., znak: DOK.DOK3.9700.5.2020.LD, dotyczy udzielenia pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie kanału ulgi w km 6+577 - 6+887 rzeki Strug oraz ubezpieczenie dna i skarp rzeki Strug w obrębie projektowanego kanału. Tymczasem inwestycja, której dotyczy zaskarżona *decyzja Wojewody Podkarpackiego*, nie obejmuje budowy kanału ulgi w km 6+577 - 6+887 rzeki Strug oraz ubezpieczenia dna i skarp rzeki Strug w obrębie projektowanego kanału.

W piśmie z dnia 10 listopada 2021 r., znak: RZ.RPI.542.21.18.2021.JF, *inwestor* wyjaśnił, iż w ramach zadania inwestycyjnego pn.: „Zabezpieczenie przed powodzią miasta Rzeszowa i gm. Tyczyn poprzez kształtowanie koryta rzeki Strug. Strug - etap I - odcinkowa przebudowa - kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego koryta rzeki Strug na długości 8,62 km na terenie miejscowości: Rzeszów, gm. Rzeszów, Tyczyn, gm. Tyczyn, woj. podkarpackie”, można wyróżnić dwa zakresy,
tj. zakres związany z budową kanału ulgi i poprzecznego koryta rzeki Strug i potoku Hermanówka (zakres objęty *decyzją Wojewody Podkarpackiego*) oraz zakres związany z budową kanału ulgi
na odcinku w km 6+577 - 6+887 rzeki Strug (zakres nie objęty *decyzją Wojewody Podkarpackiego*).

W świetle powyższej argumentacji, nie istniały podstawy do pozytywnego rozpatrzenia przez Wojewodę Podkarpackiego wniosku skarżącego, złożonego na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego, o umorzenie postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu
na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut skarżącego dotyczący naruszenia:

* art. 7 *kpa* w zw. z art. 77 *kpa*, poprzez brak zbadania w sposób dokładny stanu faktycznego oraz negatywnego oddziaływania inwestycji na środowisko i przez to nieprawidłowe ustalenie,
że istnieją podstawy do udzielenia pozwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji,
* art. 107 § 3 *kpa*, poprzez brak dostatecznego uzasadnienia decyzji, w szczególności pod względem ingerencji w prawa właścicieli sąsiednich przylegających nieruchomości, które może prowadzić do ich zalania.

W ocenie *Ministra*, Wojewoda Podkarpacki wydając zaskarżone rozstrzygnięcie, stosownie do treści art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 *kpa* ocenił całokształt zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i poczynił na jego podstawie właściwe ustalenia zezwalając na realizację ww. inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych. Wojewoda Podkarpacki dokonał analizy materiału dowodowego, zgodnie z art. 80 *kpa* i wynik tej analizy przedstawił w uzasadnieniu decyzji kończącej postępowanie administracyjne. Według *Ministra* uzasadnienie *decyzji Wojewody Podkarpackiego* pozwala
na poznanie motywów, którymi organ I instancji kierował się przy załatwieniu sprawy i nieuznaniu argumentacji skarżącego. Zaznaczyć przy tym należy, iż decyzja o pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez *inwestora* wymagań określonych w przepisach *specustawy przeciwpowodziowej* organ jest zobligowany wydać decyzję w zakresie wskazanym przez *inwestora*.

Zwrócić należy uwagę, że wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi zostały przeanalizowane w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie, zakończonym *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*. Ewentualne uwagi i zastrzeżenia co do skutków środowiskowych realizacji przedmiotowej inwestycji strony mogły zgłaszać w toku ww. postępowania środowiskowego.

Warto zauważyć, iż z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach* wynika, iż w ramach postępowania środowiskowego został zapewniony udział społeczeństwa, a zatem umożliwiono wszystkim zainteresowanym osobą możliwość zapoznania się dokumentami i złożenia ewentualnych uwag i wniosków. Z uzasadnienia ww. decyzji wynika, iż w postępowaniu z udziałem społeczeństwa nie zgładzono uwag i wniosków. Z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach* wynika także, iż przedmiotowa inwestycja nie będzie oddziaływać negatywnie na środowisko.

Należy także podkreślić, że to projektant odpowiada za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania, a nie organ udzielający pozwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych. W wypadku więc spełnienia przez wnioskodawcę wymagań określonych
w *specustawie przeciwpowodziowej* właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji [por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia
25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy drogowej*, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych *specustawie przeciwpowodziowej*].

Jednocześnie zauważyć należy, iż z akt sprawy wynika, iż głównym celem podjęcia realizacji rzeczonej inwestycji jest zapewnienie ochrony mieszkańców przed powodzią, nie zaś doprowadzanie do zalewnia ich nieruchomości. Z powyższych względów, *Minister* nie znalazł żadnych podstaw,
by zapatrywanie skarżącego co do zalewania jego nieruchomości w wyniku realizacji rzeczonej inwestycji, oparte wyłącznie na jego subiektywnym zdaniu i obawach, traktować inaczej, niż jako wyraz jego dowolnego poglądu na przedmiotową kwestię.

Na uwzględnienie nie zasługuje podnoszony zarzut dotyczący naruszenia art. 8 § 1 *kpa*.

Z zasady wyrażonej w art. 8 *kpa* wynika wymóg praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ administracji publicznej, co jest zasadniczą treścią zasady praworządności. Tylko postępowanie odpowiadające takim wymogom
i rozstrzygnięcia wydane w wyniku postępowania tak ukształtowanego mogą wzbudzać zaufanie obywateli do organów administracji publicznej nawet wtedy, gdy decyzje administracyjne nie uwzględniają ich żądań (zob. A. Wróbel, Komentarz do art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex/el.). W omawianej sprawie natomiast organ I instancji - w zakresie dotyczącym interesu prawnego odwołującego - uczynił zadość zarówno przepisom prawa materialnego, jak również procesowego, co jest jednoznaczne z tym, iż *decyzja Wojewody Podkarpackiego* została wydana z poszanowaniem zasady pogłębiania zaufania obywateli
do organów państwa.

Za niezasadny należy uznać zarzut naruszenia art. 80 *kpa* w zw. z art. 25 ust. 1 *specustawy przeciwpowodziowej*, poprzez uznanie, że uzasadnione jest nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności ze względu na interes społeczny lub gospodarczy.

W ocenie *Ministra*, nadanie zaskarżonej *decyzji Wojewody Podkarpackiego* rygoru było zgodne
z celami przyświecającymi ustawodawcy w trakcie prac nad *specustawą przeciwpowodziową,* jakimi było maksymalne skrócenie, uproszczenie i przyspieszenie realizacji inwestycji przeciwpowodziowych. Zgodnie z art. 25 ust. 1 *specustawy przeciwpowodziowej,* rygor natychmiastowej wykonalności uzasadniony musi być interesem społecznym lub gospodarczym.

Literalna wykładnia ww. przepisu wskazuje przede wszystkim, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji jest obligatoryjne, jeżeli tylko *inwestor* złoży wniosek uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Ocena czy taki interes ma miejsce została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym *specustawa przeciwpowodziowa* nie wprowadza żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu, co odróżnia instytucję uregulowaną
w art. 25 *specustawy przeciwpowodziowej*, od regulacji dotyczącej nadawania decyzjom administracyjnym rygoru natychmiastowej wykonalności, zawartej w art. 108 *kpa*, gdzie nadanie decyzji rygoru możliwe jest ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

Konsekwencją takiego uregulowania musi być przyjęcie poglądu, że organ wydający decyzję
o pozwoleniu na realizację inwestycji przeciwpowodziowej, ma szerokie możliwości korzystania z tej instytucji, a warunkiem legalności jej zastosowania jest wskazanie okoliczności, które uprawdopodabniają istnienie interesu społecznego lub gospodarczego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 549/16, jak również wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z dnia 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydane w sprawach rozpatrywanych na podstawie *specustawy drogowej*, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych *specustawie przeciwpowodziowej*).

W niniejszej sprawie, zarówno w ocenie organu I jak i II instancji uzasadnienie przedstawione przez *inwestora* przemawiało za nadaniem *decyzji Wojewody Podkarpackiego* rygoru natychmiastowej wykonalności. We wniosku o nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności *inwestor* przedstawił argumentację uzasadnioną interesem społecznym i gospodarczym przemawiającym za nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, która została następnie przytoczona na stronie
26-27 *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, nie ma zatem potrzeby jego ponownego powtarzania.

Zdaniem *Ministra* powoływane przez *inwestora* okoliczności dotyczące konieczności zwiększenia ochrony przeciwpowodziowej z uwagi na ochronę zdrowia, życia i mienia ludzkiego, jak również podnoszona okoliczność pozyskanych środkach finansowych na realizację robót, mogą być uznane za interes społeczny i gospodarczy, a to przy pozostawieniu organom dużego marginesu władzy dyskrecjonalnej pozwala przyjąć, że w tym zakresie Wojewoda Podkarpacki nie naruszył granic uznania przy orzekaniu o natychmiastowej wykonalności decyzji o pozwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych.

W świetle powyższego, na uznanie nie zasługuje wniosek skarżącego o uchylenie rygoru natychmiastowej wykonalności nadanego *decyzji Wojewody Podkarpackiego*. Wniosek skarżącego
o wstrzymanie natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, został rozpatrzony w odrębnym postanowieniu organu odwoławczego odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Podkarpackiego.*

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor*w załączonej do wniosku dokumentacji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona
za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Jednocześnie informuję, że do skargi należy załączyć dowód uiszczenia wpisu od wniesienia skargi w kwocie 500 zł, płatnego w kasie sądu lub na rachunek bankowy sądu wskazany w publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej sądu (*http://bip.warszawa.wsa.gov.pl*). Strony mogą ubiegać się o przyznanie prawa pomocy, polegającego na zwolnieniu z kosztów sądowych oraz ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego. Szczegółowe zasady dotyczące przyznawania prawa pomocy uregulowane są w art. 243-262 *ppsa*.

**Załączniki:**

**Nr 1** - arkusz nr 4 mapy w skali 1:500 przedstawiającej projektowany obszar inwestycji,

**Nr 2** - mapa z projektem podziału działki nr 535/5, z obrębu 0224 Biała II.