Znak pisma: DLI-I.7621.27.2021.LB.11 (IG)

Warszawa, 24 lipca 2023 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz   
art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 162), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pana K. Ł. od decyzji Wojewody Małopolskiego Nr 15/2021 z dnia 28 lipca 2021 r., znak: WI-VI.7820.1.3.2021.AG (WI-XI.7820.1.31.2020.AG), o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa Obwodnicy Chełmca w ciągu drogi krajowej   
nr 28 na odcinku od km lokalnego 0+013,45 (w km rzeczywistym 131+948 drogi krajowej nr 28) do km 1+419,09 (km lokalny drogi krajowej nr 28), długości 1405,64 m,   
w województwie małopolskim, powiecie nowosądeckim, gminie Chełmiec”,

**utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez Panią A. Ż.-Ż., wystąpił do Wojewody Małopolskiego z wnioskiem z dnia 30 listopada 2020 r., uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji pn.: „Budowa Obwodnicy Chełmca w ciągu drogi krajowej nr 28 na odcinku od km lokalnego 0+013,45 (w km rzeczywistym 131+948 drogi krajowej nr 28) do km 1+419,09 (km lokalny drogi krajowej nr 28), długości 1405,64 m, w województwie małopolskim, powiecie nowosądeckim, gminie Chełmiec”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Małopolski wydał decyzję nr 15/2021 z dnia 28 lipca 2021 r., znak: WI-VI.7820.1.3.2021.AG   
(WI-XI.7820.1.31.2020.AG), zwaną dalej „*decyzją Wojewody Małopolskiego*”,   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa Obwodnicy Chełmca   
w ciągu drogi krajowej nr 28 na odcinku od km lokalnego 0+013,45 (w km rzeczywistym 131+948 drogi krajowej nr 28) do km 1+419,09 (km lokalny drogi krajowej nr 28), długości 1405,64 m, w województwie małopolskim, powiecie nowosądeckim, gminie Chełmiec” i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Małopolskiego* odwołanie z dnia 20 sierpnia 2020 r., poprzez platformę ePUAP, za pośrednictwem organu I instancji, w dniu 20 sierpnia 2020 r. wniósł Pan K. Ł..

W odwołaniu, wniesionym w terminie, skarżący podniósł zarzuty w stosunku do *decyzji Wojewody Małopolskiego,* jak i postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem tej decyzji.

Ponadto, pismem z dnia 3 marca 2023 r., znak: DLI-I.7621.27.2021.LB.8 (IG), organ odwoławczy pozostawił bez rozpoznania odwołanie wniesione przez Pana E. S., reprezentowanego przez Panią M. P..

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 obecnie 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 art. 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 na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Małopolskiego,   
w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność wydanej przez niego *decyzji Wojewody Małopolskiego*, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez skarżącą stronę.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:500, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Ponadto, przedstawiono analizę powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi, dołączono mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości oraz określono zmiany   
w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej*, do wniosku o wydanie decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej *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. 256, z późn. zm., aktualnie: Dz.U. z 2023 r. poz. 682, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”, w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu o przepisy *rozporządzenia   
w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*.

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

* decyzją Wójta Gminy Chełmiec z dnia 19 października 2018 r., znak: WBG.6220.2.2017, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia,zwaną dalej „*decyzją Wójta Gminy Chełmiec o środowiskowych uwarunkowaniach”,* sprostowaną w zakresie oczywistej omyłki postanowieniem Wójta Gminy Chełmiec z dnia 20 listopada 2018 r., znak: WBG.6220.2.2017,
* decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu z dnia   
  19 kwietnia 2019 r., znak: SKO-OŚ-4170-284/18, uchylającą w części i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałym zakresie utrzymującą w mocy *decyzję Wójta Gminy Chełmiec o środowiskowych uwarunkowaniach*,
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Nowym Sączu Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 24 listopada 2020 r., znak: KR.ZUZ.3.4210.697.2020.BD, o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego, zwaną dalej „*pozwoleniem wodnoprawnym*”,
* postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie z dnia 16 lipca 2021 r., znak: OO.4222.2.2021.TP, w sprawie przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zwane dalej „*postanowieniem uzgadniającym*”,
* postanowieniem Wojewody Małopolskiego z dnia 16 marca 2021r, znak:   
  WI-VI.7820.4.1.2021.Ask (WI-XI.7820.4.18.2020.Ask), w przedmiocie udzielenia zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych.

Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa   
w art. 12 ust. 7 *ustawy* *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.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez *inwestora* projektu budowlanego, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on wymagania określone w art.   
34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz w *rozporządzeniu w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*.

Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa   
w art. 11b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, 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, tj. *decyzję   
o środowiskowych uwarunkowaniach* oraz *pozwolenie wodnoprawne.*

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, organ odwoławczy uznał, że zawiera on elementy wskazane w art. 11b oraz art. 11d ust. 1 *specustawy drogowej*.

Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Małopolskiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację   
ww. przedsięwzięcia i stwierdził, co następuje.

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Małopolski 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 Małopolski pismem z dnia 17 lutego 2021 r., znak: WI-VI.7820.1.3.2021.AG (WI-XI.7820.1.31.2020.AG), zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu 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 Małopolskim wniesiono zastrzeżenia i wnioski odnośnie rzeczonej inwestycji drogowej, które organ pierwszej instancji przesłał *inwestorowi*   
w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do poruszonych zagadnień.

Działając na podstawie art. 89 ust. 1 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 (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1094) zwanej dalej „*ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*”, Wojewoda Małopolski zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska   
w Krakowie o uzgodnienie warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia drogowego.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie, działając na podstawie art.   
90 ust. 2 pkt 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, zwrócił się do Wojewody Małopolskiego o zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa   
w sprawie przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko dla   
ww. przedsięwzięcia drogowego. Spełniając powyższy obowiązek Wojewoda Małopolski poinformował społeczeństwo o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz składania uwag i wniosków.

Po przeprowadzeniu ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie wydał *postanowienie uzgadniające*.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Małopolski wydał decyzję Nr 15/2021 z dnia 28 lipca 2021 r., znak:   
WI-VI.7820.1.3.2021.AG (WI-XI.7820.1.31.2020.AG), o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa Obwodnicy Chełmca w ciągu drogi krajowej nr 28 na odcinku od km lokalnego 0+013,45 (w km rzeczywistym 131+948 drogi krajowej nr 28) do km 1+419,09 (km lokalny drogi krajowej nr 28), długości 1405,64 m, w województwie małopolskim, powiecie nowosądeckim, gminie Chełmiec”. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Małopolski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora.*

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, Wojewoda Małopolski doręczył   
ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją Wojewody Małopolskiego organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 5 sierpnia 2021 r., znak: WI-VI.7820.1.3.2021.AG (WI-XI.7820.1.31.2020.AG), wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust.   
4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się   
z treścią decyzji.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Małopolskiego* czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*, zawiera bowiem wszystkie niezbędne elementy określone w tym przepisie.

Zaskarżona *decyzja Wojewody Małopolskiego* określa również termin wydania nieruchomości, opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, o którym mowa   
w art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*. Pozytywnie należy ocenić określenie przez Wojewodę Małopolskiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – ww. terminu na 121 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Stąd też, stwierdzając, iż *decyzja Wojewody Małopolskiego* odpowiada przepisom prawa, *Minister* za zasadne uznał utrzymanie w mocy ww. rozstrzygnięcia.

Mając na uwadze charakter podniesionych w odwołaniu zarzutów, w pierwszej kolejności należy wyjaśnić systemową charakterystykę decyzji o zezwoleniu na realizacji inwestycji drogowej oraz relację tej decyzji do uprzednio wydanej *decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach* i *postanowienia uzgadniającego*, a po drugie zakres kognicji *Ministra* do rozpatrzenia zarzutów dotyczących postanowienia w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, wydanego po przeprowadzeniu ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowiskowo, bowiem zgłoszone zarzuty dotyczą równieżtego rozstrzygnięcia.

Wskazać należy, że zarówno wojewoda orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak   
i *Minister* działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwe do wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia   
na realizację inwestycji drogowej, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania   
i korygowania trasy inwestycji drogowej, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu drogi oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg drogi oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy mogą działać tylko   
w granicach tego wniosku i 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 drogowej*, bowiem stosownie do przepisu art. 11e *specustawy drogowej* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, 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 pas drogowy oraz zaproponowane rozwiązania techniczne odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej w innych regulacjach prawnych, mających znaczenie dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądem dotyczącym przedmiotowej materii (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), organ właściwy do wydania decyzji o zezwoleniu   
na realizację inwestycji drogowej 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.

W tym miejscu zasadnym jest również przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w postanowieniu z dnia   
17 grudnia 2014 r., sygn. akt II OPS/2/14, odmawiającym podjęcia, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych,   
„Czy przesłanki niezbędności i celowości realizacji inwestycji publicznej w kształcie przedstawionym przez inwestora, mieszczą się w zakresie oceny przez organ administracji publicznej wniosku inwestora o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (art. 11a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych - Dz. U. z 2013 r.,   
poz. 687 ze zm.), pod kątem spełniania przez ten wniosek dopuszczalności wywłaszczenia w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.)”. Według Sądu, Rzecznik Praw Obywatelskich w istocie rzeczy przedstawił   
do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, które dotyczy istotnego problemu konstytucyjnego, co do tego w jaki sposób ma być oceniana dopuszczalność pozbawienia własności z uwagi na cele publiczne (art. 21 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”) w sprawie o zezwolenie   
na realizację inwestycji drogowej.

Naczelny Sąd Administracyjny przywołał w ww. postanowieniu stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 października 2012 r., K 4/10, w którym Trybunał zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz   
w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wywłaszczonych; po drugie, uproszczona procedura wywłaszczenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wywłaszczone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony   
w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją i – w następstwie jej wydania – wywłaszczonych. Przy założonym przebiegu drogi – z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony   
– wypadnięcie choćby jednej z grup wywłaszczonych nieruchomości może unicestwić całą inwestycję. Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek o wydanie decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa zarządca drogi (dla dróg krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa, dla dróg powiatowych – zarząd powiatu, a dla dróg gminnych – odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta).

Co więcej, wyjaśnić należy, iż zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej*   
w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w specustawie drogowej stosuje się odpowiednio przepisy *ustawy Prawo budowlane*. 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 zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej). Wynika z powyższego, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa budowlanego organ architektoniczno-budowlany jest zobligowany zezwolić na realizację inwestycji drogowej (stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia   
27 stycznia 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

Stosownie natomiast do treści art. 86 pkt 2 w zw. z art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Wyjątkiem w tym zakresie, dopuszczającym modyfikacje środowiskowych warunków realizacji przedsięwzięcia, jest możliwość przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko przed wydaniem zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, na podstawie art. 88 i nast. *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*.

W świetle przepisów *ustawy* *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie kończy procesu oceny oddziaływania na środowisko. Może się zdarzyć, że informacje dotyczące planowanego przedsięwzięcia (zwłaszcza rozwiązań projektowych), dostępne na etapie ustalania uwarunkowań środowiskowych, będą zbyt ogólne i nieprecyzyjne, aby w pełni zidentyfikować możliwe oddziaływania oraz zaproponować ostateczną listę działań zapobiegawczych   
i łagodzących. Będzie to dotyczyło w szczególności postępowań w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, które przeprowadzono przed uzyskaniem decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, kiedy to inwestorzy rzadko dysponują wyczerpującymi danymi na temat inwestycji. Dodatkowo, od wydania decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach mogą zmienić się niektóre okoliczności, w których analizowano planowane przedsięwzięcie i jego potencjalny wpływ na środowisko.

Biorąc więc pod uwagę fakt, że ponowna ocena oddziaływania przedsięwzięcia   
na środowisko przeprowadzana jest na dalszym etapie procesu inwestycyjnego, ustawodawca w art. 88-95 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* określił autonomiczne zasady jej przeprowadzania.

Zawarte w tych przepisach rozwiązania są również konsekwencją poglądów zaprezentowanych przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości, który w jednym ze swych orzeczeń (wyrok ETS z dnia 4 maja 2006 r. w sprawie C-508/03, LEX nr 226555), stwierdził, że „wieloetapowe procedury wydawania zezwolenia, w której jedna z decyzji jest decyzją główną, a druga decyzją wykonawczą, która nie może wykraczać poza zakres decyzji głównej, możliwe oddziaływanie danego przedsięwzięcia należy określić i ocenić w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji głównej. Jedynie w przypadku, gdy oddziaływanie to można określić dopiero w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji wykonawczej, oceny tej należy dokonać w trakcie tego ostatniego postępowania”. Przepis art. 2 ust. 1 dyrektywy 2011/92/EU z dnia 13 grudnia 2011 r.   
w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne   
i prywatne na środowisko naturalne, obliguje państwa członkowskie do podjęcia wszystkich niezbędnych środków, pozwalających na właściwą ocenę skutków środowiskowych wynikających z realizacji przedsięwzięcia. (por. K. Gruszecki: Komentarz do art. 88 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Lex/el).

W szczególności art. 2 ust. 2 ww. dyrektywy 2011/92/EU z dnia 13 grudnia 2011 r. stanowi, że ocena oddziaływania na środowisko może być zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na inwestycję w państwach członkowskich lub, jeżeli takie nie istnieją, z innymi procedurami albo z procedurami, które będą ustanowione   
do realizacji celów niniejszej dyrektywy. Kluczowe znaczenie ma przy tym ta kwestia, aby procedura ta realizowała cele dyrektywy.

Mając na uwadze szczegółowość projektu budowlanego, jak również obecne dane przyrodnicze i środowiskowe, przedsięwzięcie zostało poddane ponownej analizie oddziaływania na środowisko zgodnie z przepisami prawa w tym względzie. W takiej sytuacji, aby dokonać wyboru optymalnych rozwiązań chroniących środowisko przyrodnicze przed negatywnym oddziaływaniem planowanego przedsięwzięcia koniecznym było powtórzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania   
na środowisko i ocena przedsięwzięcia na podstawie aktualnych, rzeczywistych okoliczności.

Wskazać należy, iż we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, *inwestor* wniósł m.in. o przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Możliwość doprecyzowania m.in. parametrów urządzeń ochrony środowiska na etapie ponownej oceny oddziaływania na środowisko, znajduje również potwierdzenie   
w *ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, gdzie w art. 93 ust. 2 pkt 4 ustawodawca wskazał, że na etapie wydawania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej można zmienić wymagania dotyczące ochrony środowiska określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jeżeli potrzeba zmiany została stwierdzona w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Należy zatem stwierdzić, że wprowadzanie na etapie ponownej oceny oddziaływania   
na środowisko zmian/modyfikacji w warunkach określonych *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach* jest zgodne zarówno z zapisami tejże decyzji, jak i z samą *ustawą   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Działanie takie jest istotą procedury ponownej oceny oddziaływania na środowisko, której celem jest określenie oddziaływania na środowisko inwestycji na etapie projektu budowlanego w oparciu   
o bardziej szczegółowe dane wyjściowe, niż te posiadane na etapie wydawania decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach - i tym samym weryfikacja ustaleń podjętych   
na etapie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (por. wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2021 r., sygn. akt II OSK 1674/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z powyższych względów, w ocenie *Ministra*, Wojewoda Małopolski upoważniony   
do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, jak   
i Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie upoważniony do uzgodnienia realizacji inwestycji, słusznie wszczęli procedurę przewidzianą w art.   
88 i nast. *ustawy* *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, która zakończona została wydaniem *postanowienia uzgadniającego*.

Treść art. 90 ust. 8 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* wyklucza do postanowień w przedmiocie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia obowiązywanie rozwiązań wynikających z art. 106 § 3, 5 i 6 *kpa,* w następstwie czego przedmiotowe postanowienia są wydawane w trybie współdziałania pomiędzy organami, o którym mowa w art. 106 § 1 *kpa*. Nie przysługuje od nich możliwość wniesienia zażalenia. Nie oznacza to jednak, że strona posiadająca w tym interes prawny nie będzie miała możliwości kwestionowania prawidłowości ich wydania.

Błędy popełnione na tym etapie postępowania będą mogły bowiem zgodnie z ogólnymi regułami być przedmiotem kontroli w ramach postępowania odwoławczego od decyzji kończącej postępowanie w sprawie wymienionej w art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. O tyle zakresu tejże kontroli nie powinno się utożsamiać z zakresem merytorycznego postępowania, jakie w odniesieniu do tego rozstrzygnięcia mogłoby być prowadzone, gdyby postępowanie uzgodnieniowe wskutek złożenia zażalenia było przeprowadzane przez organ wyższego stopnia względem regionalnego dyrektora ochrony środowiska (ponowne rozpoznanie sprawy). Okoliczność, że kontrola instancyjna decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej obejmuje wskazane postanowienie, nie sprzeciwia się jednakże temu,   
by kompetencja kontrolna organu odwoławczego była węższa aniżeli kompetencja przysługująca organowi badającemu oddziaływanie inwestycji na środowisko   
i określającemu warunki realizacji przedsięwzięcia w powiązaniu z wydaną wcześniej decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach (por. ww. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 3308/17).

W utrwalonym orzecznictwie sądowoadministracyjnym (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 974/21, z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. akt II OSK 337/21, z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 3308/17,   
z dnia 5 grudnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2343/17, z dnia 24 lutego 2012 r., sygn. akt   
II OSK 2581/11, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 marca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 2131/17, z dnia 19 lipca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1071/18, z dnia 9 października 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1361/18, z dnia   
29 listopada 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1981/18, z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 199/17 i z dnia 22 września 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 23/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) podkreśla się bowiem, iż możliwości działania organu architektoniczno-budowlanego wydającego decyzję o zezwoleniu   
na realizację inwestycji drogowej w zakresie kontroli postanowienia wydanego   
na podstawie art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* są w pewnym zakresie ograniczone. Organ ten bowiem nie może wchodzić sam   
w kompetencje organów badających oddziaływanie inwestycji na środowisko, ani też ich zastępować, bo w takim przypadku niecelowe byłoby współdziałanie organów w ramach swoich kompetencji.

Dokonywana w postępowaniu odwoławczym weryfikacja niezaskarżalnego zażaleniem postanowienia uzgadniającego warunki środowiskowe ograniczona jest wyłącznie   
do stwierdzenia błędów powodujących, że wydana w oparciu o uzgodnienie środowiskowe decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej byłaby sprzeczna z prawem. Podobnie jak raportowi o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, tak   
i postanowieniu uzgadniającemu wydawanemu w trybie art. 90 ust. 1 *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* przysługuje bowiem szczególna wartość dowodowa, która wynika z kompleksowego charakteru analizy przedstawionego   
do zatwierdzenia przedsięwzięcia (por. ww. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 grudnia 2017 r., sygn. II OSK 2343/17).

Dlatego też organ architektoniczno-budowlany tylko po stwierdzeniu błędów   
w postępowaniu przed organem badającym oddziaływanie inwestycji na środowisko, mających wpływ na wynik sprawy, mógłby wstrzymać się z wydaniem decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, nie może natomiast zastępować merytorycznie takiego organu i modyfikować postanowienia uzgadniającego warunki środowiskowe, a tym bardziej wydawać mu zaleceń odnośnie prowadzonego postępowania.

W kontekście powyższego należy wskazać, iż *Minister* przeprowadził stosowną   
do sprawowanej funkcji kontrolę *postanowienia uzgadniającego*. W jej efekcie doszedł   
do wniosku, iż rozstrzygnięcie to nie narusza prawa. *Minister* nie dopatrzył się błędów   
w postępowaniu, które zakończyło się wydaniem *postanowienia uzgadniającego*, zaś   
w ramach niniejszego postępowania *Minister* nie jest organem uprawnionym do oceny *postanowienia uzgadniającego* pod kątem szczegółowych uregulowań merytorycznych   
w nim zawartych, jak tego chciałby Pan K. Ł..

Przepis art. 35 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane* nakazuje organowi administracji architektoniczno-budowlanej przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę (decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej) sprawdzanie zgodności projektu budowlanego m.in. z wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi   
w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Użycie zwrotu „w szczególności”   
i uwzględnienie treści ww. art. 92 i art. 93 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie* nakazuje przeprowadzenie tego sprawdzenia także   
w odniesieniu do postanowienia w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 90 ust. 1 tej ustawy.

Jak już wyżej zasygnalizowano, organ wydający pozwolenie na budowę (zezwolenie   
na realizację inwestycji drogowej) bada więc, czy *inwestor* spełnił wszystkie wymagania przewidziane w postanowieniu w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia i jeżeli nie ma w tym zakresie wątpliwości nie może odmówić wydania pozwolenia na budowę (zezwolenia na realizację inwestycji drogowej), gdyż   
po spełnieniu wymogów przewidzianych w art. 32 ust. 1 i 4 oraz art. 35 ust. 1 nie zezwala na to przepis art. 35 ust. 4 *ustawy Prawo budowlane*. W tym zakresie ww. przepis nie dopuszcza jakiegokolwiek uznania przy wydawaniu pozwolenia na budowę (zezwolenie na realizację inwestycji drogowej).

Tym samym Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie, jako organ właściwy do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie lokalizacji i cech ekranów akustycznych,   
w *postanowieniu uzgadniającym* ustalił ich lokalizację oraz parametry techniczne   
i te ustalenia są dla Wojewody Małopolskiego i *Ministra* wiążące. Organ orzekający   
w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest uprawniony   
do decydowania, jakie środki są odpowiednie dla należytej ochrony środowiska i ludzi, lecz jest zobowiązany do przeprowadzenia kontroli, czy strona wykonała w prawidłowy sposób zalecenia organu ochrony środowiska, tj. czy projekt budowlany odzwierciedla warunki, wymagania i obowiązki nałożone przez organ ochrony środowiska.

Po dokonaniu analizy zatwierdzonego *decyzją Wojewody Małopolskiego* projektu budowlanego, *Minister* stwierdził, iż projekt budowlany jest zgodny z *postanowieniem uzgadniającym* i *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach* (w zakresie, w jakim nie została zmieniona *postanowieniem uzgadniającym*). Okoliczność tę potwierdził także główny projektant inwestycji w oświadczeniu zwartym w projekcie budowlanym.

Niezależnie od powyższego, zauważyć należy, iż podczas procedowania w kwestii ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, na etapie postępowania prowadzonego przez Wojewodę Małopolskiego, został zapewniony udział społeczeństwa. Pan K. Ł., w trakcie procedowania ponownej oceny   
w ramach realizacji wymogu udziału społeczeństwa, wniósł uwagi i zastrzeżenia. Zarzuty skarżącego zostały rozpoznane przez wyspecjalizowany organ ochrony środowiska, jakim jest Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie, i znalazły swoje odzwierciedlenie zarówno w treści, jak i uzasadnieniu *postanowienia uzgadniającego*.

Natomiast wnosząc odwołanie od decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, Pan K. Ł. nie może oczekiwać rozpoznania jego zarzutów merytorycznych względem *postanowienia uzgadniającego* i raportu   
o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (wraz z aneksem), w taki sposób jak rozpatruje się sprawę wskutek wniesienia zażalenia (ponowne rozpatrzenie). Przypomnieć bowiem należy, jak już to zostało zresztą wyjaśnione powyżej, iż możliwość kwestionowania w trybie art. 142 *kpa* *postanowienia uzgadniającego* musi odnosić się jednak do ewentualnych błędów dotyczących zaskarżonej decyzji (tu *decyzji Wojewody Małopolskiego*), którą wydano przy uwzględnieniu *postanowienia uzgadniającego*.

To z kolei musi uwzględniać charakter i właściwość kompetencyjną organów działających   
we współdziałaniu (organ uzgadniający jest organem wyspecjalizowanym w dziedzinie ochrony środowiska, zaś organ architektoniczno-budowlany, jakim jest tu *Minister,* takich cech nie posiada). To więc, że organ odwoławczy rozpoznający odwołanie od zaskarżonej decyzji wojewody w ramach sprawowanej kontroli instancyjnej ma obowiązek przeanalizować również zarzuty dotyczące *postanowienia uzgadniającego* (art. 90 ust.   
1 *ustawy* *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*) nie oznacza, że jego właściwość rzeczowa odpowiada przez to działaniu organu współdziałającego, określającego warunki środowiskowe realizacji przedsięwzięcia.

Uwzględniając powyższe, za niezasadne należy uznać zarzuty skarżącego dotyczące wadliwości *postanowienia uzgadniającego*, tj. naruszenia art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, poprzez brak wskazania konkretnej wysokości ekranów akustycznych w okolicy działki skarżącego nr 246/14, jak również wyliczane przez skarżącego skutki zastosowania zbyt wysokich ekranów, tj. ograniczenie dopływu światła dziennego do budynków mieszkalnych, zacienienie, a w konsekwencji brak spełnienia warunków technicznych zawartych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1225), zwanym dalej „*rozporządzeniem w sprawie sytuowania budynków*”, jak również brak wskazania   
w *postanowieniu uzgadniającym* informacji o skali wibracji oraz drgań, które będą oddziaływać na działkę skarżącego oraz znajdujący się na niej budynek mieszkalny.

Z akt sprawy wynika bowiem, że ww. kwestie były szczegółowo analizowane i oceniane w ramach ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowiskowo, co wynika z treści uzasadnienia tego rozstrzygnięcia (str. 21–27). Na stronie 3 rozstrzygnięcia *postanowienia uzgadniającego,* w pozycji nr 2 tabeli znajdującej się w punkcie I.5. wprost wskazano zarówno rodzaj ekranu, jego rzeczywistą długość, jak i wysokość, tj. ekran pochłaniający/przeźroczysty o wysokości 3,5 m. Specyfikację tę, zgodnie   
z *postanowieniem uzgadniającym,* zawarto także w *decyzji Wojewody Małopolskiego*   
na stronie 13 w pozycji nr 2 tabeli znajdującej się w punkcie IV.2 tego rozstrzygnięcia.

Bez znaczenia przy tym pozostają argumenty skarżącego dotyczące zgodności parametrów ekranów akustycznych z przepisami *rozporządzenia w sprawie sytuowania budynków,* gdyż przepisy te w ogóle nie maja zastosowania w przedmiotowej sprawie.Zgodnie bowiem z treścią § 2 ust. 1 przepisy tego rozporządzenia stosuje się przy projektowaniu i budowie, w tym także odbudowie, rozbudowie, nadbudowie, przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków. Przepisy   
te odnoszą się zatem po pierwsze do budynków oraz budowli spełniających funkcje użytkowe, a nie do budowy dróg, w tym jej elementów takich jak ekrany akustyczne,   
a po drugie zakres ich zastosowania dotyczy sytuacji projektowania i budowy nowych budynków lub innych działań określonych w § 2 ww. rozporządzenia (m.in. rozbudowy   
i przebudowy istniejącego budynku, lub zmiany sposobu użytkowania), co również nie stanowi przedmiotu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Podkreślenia wymaga, iż Wojewoda Małopolski oraz *Minister* w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej związani są ustaleniami decyzji w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia (co wynika z treści ww. art. 86 pkt 2 *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*), jak i treścią *postanowienia uzgadniającego* (stosownie do art. 92 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku   
i jego ochronie*).

Powyższe związanie realizuje się w tym, że organ orzekający w sprawie zezwolenia   
na realizację inwestycji drogowej zobowiązany jest uwzględnić warunki realizacji przedsięwzięcia określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz przywołanym postanowieniu (art. 93 ust. 1 pkt 1 i 2 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*).

Uznać zatem trzeba, iż organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie ma kompetencji do samodzielnego, w oderwaniu od zapisów decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach i postanowienia wydanego po ponownym przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, decydowania   
o lokalizacji i parametrach ekranów akustycznych. Organ architektoniczno-budowlany nie jest bowiem właściwy do rozstrzygnięcia kwestii związanych z oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko, unormowanych w *ustawie o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*, i nie może wkraczać w kompetencje przysługujące organom właściwym w tych sprawach. Organ wydający zezwolenie na realizację inwestycji drogowej bada więc, czy inwestor spełnił wszystkie wymagania przewidziane w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (i postanowieniu uzgadniającym, jeśli w danej sprawie było wydane), i jeżeli nie ma w tym zakresie wątpliwości, nie może odmówić wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Ponadto, wbrew zarzutom skarżącego, również zagadnienia dotyczące wibracji oraz drgań, w szczególności w odniesieniu do działki skarżącego nr 246/14, zostały szczegółowo przeanalizowane na etapie ponownej oceny oddziaływania inwestycji   
na środowisko w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i szczegółowo skarżącemu przedstawione oraz uzasadnione (str. 25-27 *postanowienia uzgadniającego*).

Dodatkowo zwrócić należy uwagę na wyjaśnienia *inwestora* zawarte w pismach z dnia   
15 marca 2023 r. i z dnia 5 stycznia 2023 r., w których wskazano m.in., że drgania związane z analizowaną inwestycją drogową będą generowane zarówno na etapie budowy, jak i eksploatacji. Ich źródłem może być ruch pojazdów oraz roboty budowlane, a także oddziaływania pojazdów z ewentualnymi nierównościami nawierzchni. Przenoszenie drgań może następować poprzez drgania gruntu (powodujące rozprzestrzenianie się wibracji po terenie) oraz poprzez fale powietrzne. Wibracje odczuwalne będą przez osoby obsługujące maszyny, a także uczestników ruchu. Przenoszone mogą być również na obiekty budowlane. Skala oddziaływania w zakresie drgań jest zależna od szeregu czynników m.in. charakteru źródła i odległości od źródła wibracji, rodzaju podłoża, cech dynamicznych odbiorcy (obiektu). Emisja drgań mechanicznych z pracy ciężkiego sprzętu wykonującego prace budowlane, rozbiórkowe, dowozu materiałów budowlanych itp., to w większości przejściowe uciążliwości o zasięgu lokalnym. W celu określenia drgań mechanicznych na zabudowę oraz ludzi, istotną rolę odgrywają dane o oddziaływaniu danego źródła drgań na otoczenie. Zarówno dla drgań pochodzenia komunikacyjnego, jak i drgań pochodzących z prowadzenia robót budowlanych brak jest ujęć modelowych, które pozwoliły by na wyznaczenie wielkości drgań odbieranych przez obiekt w zależności od odległości i rodzaju źródła. W analizie oddziaływania drgań należy korzystać z wyników pomiarów wykonanych podczas realizacji innych budów oraz poligonów badawczych. W celu ograniczenia wibracji   
(w tym również w stosunku do zabudowy mieszkalnej na działce 246/14) generowanych podczas robót w czasie realizacji przedmiotowej inwestycji zalecono: wykorzystywanie maszyn sprawnych technicznie, zastosowane ograniczenia czasowego pracy urządzeń/maszyn mogących powodować drgania oraz parametry pracy tych urządzeń/maszyn były dobrane w sposób powodujący zmniejszenie amplitudy drgań,   
w szczególności w rejonach zabudowy. Wykonawca robót budowlanych został zobowiązany do przeprowadzenia inwentaryzacji stanu istniejących sąsiadujących budynków i budowli przed rozpoczęciem robót i po ich zakończeniu, celem udokumentowania ewentualnego wpływu prac na stan techniczny tych budynków   
(w szczególności dotyczy to budynków usytuowanych w odległości   
do 40 m od potencjalnego źródła drgań).

W konsekwencji powyższego także zarzuty skarżącego co do występowania na terenie przedmiotowej inwestycji drogowej bociana białego i czarnego oraz dzięcioła zielonego oraz pachnicy dębowej i niedostatecznego, zdaniem Pana K. Ł., zapewnienia ochrony terenów sąsiednich przed uciążliwościami, jak również wnioski   
o przeprowadzenie ponownego postępowania w tym zakresie, nie mogą zostać rozpatrzone w niniejszym postępowaniu, gdyż jak już wyjaśniono powyżej, ani *Minister*, ani Wojewoda Małopolski nie są uprawnieni do rozstrzygania w tym zakresie.

*Minister* przeprowadził stosowną do sprawowanej funkcji kontrolę *postanowienia uzgadniającego* i w jej efekcie doszedł do wniosku, iż rozstrzygnięcie to nie narusza prawa. Według organu odwoławczego z treści *postanowienia uzgadniającego* wynika,   
że właściwie i w przekonujący sposób omówiono w nim kwestie dotyczące poszczególnych elementów środowiska. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska   
w Krakowie w ramach dokonanych analiz wziął pod uwagę wszystkie okoliczności mogące mieć realny wpływ na zapewnienie właściwego stanu ochrony występujących   
w miejscu realizacji inwestycji gatunków fauny.

W ocenie organu odwoławczego w *postanowieniu uzgadniającym* w sposób prawidłowy zostały zdefiniowane warunki realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia zapewniające ochronę środowiska. Zdaniem *Ministra* uzgodnienie takich właśnie warunków zapobiegnie występowaniu negatywnych oddziaływań na środowisko.

Dodać należy, że raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, wykonany   
na potrzeby oceny oddziaływania na środowisko, stanowi część materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Dokument ten spełnia wymogi określone w art.   
66 i art. 67 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Zawiera wszystkie informacje, o których mowa w art. 66 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*, uszczegółowione odpowiednio do posiadanych danych wynikających z projektu budowlanego. Raportowi o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, podobnie jak i postanowieniu uzgadniającemu wydawanemu w trybie art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, przysługuje zaś szczególna wartość dowodowa, która wynika z kompleksowego charakteru analizy przedstawionego do zatwierdzenia przedsięwzięcia (por. ww. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 grudnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2343/17).

Według *Ministra,* nie ma podstaw do kwestionowania rzetelności i wiarygodności raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko w zakresie inwentaryzacji przyrodniczej, o której mowa w art. 66 ust. 1 pkt 2a *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Przedstawione w raporcierozpoznanie środowiskowe jest wystarczające do oceny oddziaływania elementów inwestycji   
na środowisko. Metodyka inwentaryzacji przyrodniczej została przeprowadzona zgodnie   
z przyjętymi zasadami prowadzenia obserwacji na potrzeby ocen oddziaływania inwestycji drogowych i jest wystarczająca dla określenia zarówno możliwego wpływu planowanej drogi, jak i niezbędnych do podjęcia działań minimalizujących.

Zauważyć należy, że w inwentaryzacji przyrodniczej stanowiącej wkład do raportu będącego załącznikiem do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zamieszczono wyniki stwierdzonych faktycznie w terenie gatunków zwierząt. W oparciu o dane zgromadzone w trakcie inwentaryzacji przyrodniczej przeanalizowane zostały wszystkie możliwe oddziaływania przedsięwzięcia   
na środowisko przyrodnicze, a ustalenia w tym zakresie zawarte zostały w raporcie   
do oceny oddziaływania na środowisko. Z treści raportu wynika, że określono potencjalne zagrożenia dla – co wymaga podkreślenia występujących w zasięgu oddziaływania omawianej inwestycji – zwierząt, związane z realizacją i eksploatacją przedsięwzięcia, jak również zaproponowano szereg rozwiązań technicznych   
i organizacyjnych zarówno dla fazy realizacji, jak i dla fazy eksploatacji inwestycji, mających na celu minimalizację strat w środowisku.

Przypomnieć trzeba, iż raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko   
co do zasady są dokumentami kompleksowymi, opisującymi różne elementy środowiska oraz różne oddziaływania na środowisko. Konsekwencją jest więc konieczność zaangażowania do prac związanych z opracowaniem tego typu dokumentacji osób posiadających różną wiedzą i kwalifikacje – osoby znające się na poszczególnych grupach flory i fauny, hydrologów, geologów, osoby zajmujące się oceną wpływu oddziaływań hałasy czy emisji do powietrza art. Dlatego też ustawodawca zdecydował się   
na rozwiązanie, o którym mowa w art. 74a *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku   
i jego ochronie.* Z akt sprawy wynika, iż powyższy wymóg co do raportu o oddziaływaniu na środowisko został spełniony, tj. w aktach sprawy znajduje się oświadczenie kierującego zespołem sporządzającym raport o treści wskazanej w komentowanym przepisie.

*Minister* po analizie raportu (wraz z aneksem) przedłożonego przez *inwestora* uznał,   
że spełnia on wymogi formalne (ustawowe), sporządzony został w sposób rzetelny   
i kompleksowy, a jego wnioski są logiczną konsekwencją wywodów w nim zawartych. Raport, w tym ww. inwentaryzacja przyrodnicza, musiały zostać zatem przyjęte jako podstawowe dowody w postępowaniu w sprawie wydania *postanowienia uzgadniającego* i decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Podkreślić przy tym należy, że aby zastrzeżenia wobec przedłożonego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko nie były uznane za gołosłowne – powinny zostać poparte na przykład ekspertyzą, która w sposób udokumentowany wskazuje   
na wady raportu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 marca   
2009 r., sygn. akt II OSK 383/08). Jak już bowiem wyjaśniono, raportowi o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przysługuje szczególna wartość dowodowa, która wynika z kompleksowego charakteru analizy planowanego do realizacji przedsięwzięcia. Podważenie jego ustaleń mogłoby nastąpić jedynie, co do zasady, poprzez przedstawienie równie kompletnej analizy uwarunkowań przyrodniczych (tzw. kontrraportu), sporządzonej przez specjalistów dysponujących równie fachową wiedzą jak autorzy raportu, której wnioski pozostawałyby w rażącej sprzeczności do tych zawartych w raporcie przedłożonym przez inwestora (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2014 r., sygn. akt II OSK 2564/12).

W niniejszej sprawie Pan K. Ł. takiego „kontrraportu” jednak nie przedłożył. Za taki nie może być uznane odwołanie Pana K. Ł. i jego kolejne pisma złożone w toku postępowania odwoławczego, gdyż nie stanowią przeciwdowodu   
do kompleksowej analizy uwarunkowań środowiskowych niniejszej inwestycji, a tym samym nie można uznać ich za skuteczny środek do podważenia prawidłowości inwentaryzacji przyrodniczej i całego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, sporządzonych na potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

Za bezzasadne należy uznać także postulaty Pana K. Ł. dotyczące nałożenia w *postanowieniu uzgadniającym* obowiązku naprawienia szkód i wypłaty odpowiedniego odszkodowania, gdyż kwestie te w ogóle nie stanowią przedmiotu postępowania w sprawie oceny oddziaływania inwestycji na środowisko.

Co więcej, także poruszane przez skarżącego zarzuty w kwestii strat materialnych   
w związku z przedmiotową inwestycją nie mogą zostać rozpatrzone w niniejszym postępowaniu. Zwrócić bowiem należy uwagę, że zagadnienia te dotyczą de facto postępowania odszkodowawczego, stanowiącego odrębne postępowanie od procedury w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. W konsekwencji, w toku wydawania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie przesądza się   
o kwestiach dotyczących odszkodowania, wobec czego *Minister* nie może w niniejszym postępowaniu zająć stanowiska w powyższej sprawie.

Ponadto należy zaznaczyć, że jeżeli w wyniku realizacji inwestycji skarżący poniesie jakiekolwiek szkody materialne, to przysługuje mu roszczenie odszkodowawcze, dochodzone na zasadach ogólnych w postępowaniu cywilnym, jednak nie jest   
to przedmiotem niniejszego postępowania.

Odnosząc się do żądania nabycia pod przedmiotową inwestycję drogową jego działki   
nr 246/14, wyjaśnić należy, że przedsięwzięcie, jakim jest inwestycja w zakresie dróg publicznych, może być realizowane wyłącznie ze wskazaniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych. Na gruncie *specustawy drogowej* linie rozgraniczające teren inwestycji powinny obejmować teren, który przeznaczony jest pod projektowaną inwestycję w zakresie dróg publicznych. Zakres zajęcia tego terenu wynika z kolei   
z projektu budowlanego, który jest niezbędnym elementem wniosku o wydanie decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a następnie stanowi integralną cześć tej decyzji, jako jeden z załączników.

Przedmiotem odjęcia prawa własności może być wyłącznie ten grunt, przez który przebiegać ma budowana w trybie *specustawy drogowej* droga. Po to bowiem ustawodawca nałożył na *inwestora* w art. 11d ust. 1 pkt 1, 3 i 3a *specustawy drogowe*j obowiązek zawarcia we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określonych dokumentów (mapy w skali co najmniej 1:5000, przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu oraz mapy zawierającej projekty podziału nieruchomości, sporządzonych zgodnie z odrębnymi przepisami i określenie nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego) – aby to właśnie wnioskodawca wskazał nieruchomości niezbędne do budowy.

Zajęcie każdej z działek, czy to częściowe, czy w całości jest uzasadnione i wynika   
z konieczności zapewnienia prawidłowych i bezpiecznych rozwiązań technicznych inwestycji drogowej. Tymczasem działka skarżącego w ogóle nie jest objęta przedmiotową inwestycją drogową, a jedynie z nią bezpośrednio graniczy. Fakt ten nie stanowi podstawy do zmiany linii rozgraniczających terenu inwestycji i do nabycia przez Skarb Państwa działki skarżącego.

Podkreślić należy, że inwestor nie może pozyskiwać więcej terenu pod realizację inwestycji niż ten, który jest niezbędny. Szczegółowa analiza zatwierdzonego *decyzją Wojewody Małopolskiego* projektu budowlanego wykazała, iż nie ma potrzeby obejmowania należącej do skarżącego działki linią rozgraniczającą teren inwestycji, gdyż jest ona zbędna dla budowy drogi.

Nie jest również rolą organu właściwego w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu   
na realizację inwestycji, o czym była już mowa powyżej, ocena racjonalności, czy też słuszności przyjętych we wniosku rozwiązań projektowych, gdyż postępowanie   
w sprawie zezwolenia na realizację danej inwestycji drogowej toczy się na wniosek zarządcy drogi, którym to wnioskiem organ administracji jest związany.

Za niedopuszczalne natomiast uznać należałoby takie rozwiązania projektowe, które pozbawiałoby dotychczasowych właścicieli praw do gruntu, który nie jest na ten cel niezbędny.

Dodać należy, że żądanie skarżącego w zakresie wykupu jego nieruchomości stanowi   
w istocie roszczenie cywilnoprawne, którego zasadność może ocenić jedynie sąd powszechny. Organ administracji publicznej nie prowadzi w tego typu sprawach postępowania administracyjnego i nie orzeka w formie decyzji administracyjnej.

Za chybione uznać należy także zarzuty skarżącego dotyczące realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej, a mianowicie wykorzystania dróg dojazdowych w trakcie prowadzenia prac przygotowawczych, przeprowadzonej wycinki drzew i krzewów, zmniejszenia średnicy rur wylotowych (przepustów), zmiany przyjętych w projekcie budowlanym rozwiązań technicznych, odczuwalnych w trakcie robót budowlanych wibracji, faktycznego prowadzenia prac pod nadzorem przyrodniczym.

Podnoszone przez skarżącego okoliczności odnoszą się bowiem do kwestii związanych   
z realizacją *decyzji Wojewody Małopolskiego,* w związku z czym nie mogą świadczyć   
o wadliwości zaskarżonej decyzji. Wyjaśnić należy, że *Minister* w ramach prowadzonego postępowania odwoławczego nie zajmuje się etapem realizacji inwestycji drogowej i nie dysponuje instrumentami prawnymi, które mogą doprowadzić do zbadania prawidłowości wykonywanych prac budowlanych dotyczących przedmiotowej inwestycji drogowej.

Należy zauważyć, iż zgodnie z przepisami *ustawy* *Prawo budowlane* (art. 84 i art. 84a) kontrola zgodności wykonywania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego, projektem budowlanym i warunkami określonymi w decyzji zatwierdzającej projekt budowlany należy do zadań odpowiednich organów nadzoru budowlanego. Do zadań tych należy również, zgodnie z art. 69 *ustawy* *Prawo budowlane* podejmowanie niezwłocznych działań zabezpieczających w sytuacji powstania niebezpieczeństwa dla ludzi i mienia, na koszt właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego. Zgodnie   
z dyspozycją art. 83 ust. 3 *ustawy* *Prawo budowlane* organem I instancji w stosunku   
do robót i obiektów budowlanych, dla których w zakresie administracji architektoniczno-budowlanej organem I instancji jest wojewoda, tj. m.in. dróg publicznych krajowych   
i wojewódzkich, wraz z obiektami i urządzeniami służącymi do utrzymania tych dróg   
i transportu drogowego oraz sytuowanymi w granicach pasa drogowego sieciami uzbrojenia terenu - niezwiązanymi z użytkowaniem drogi, jest wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego. Ponadto należy zaznaczyć, że jeżeli w wyniku realizacji   
ww. inwestycji skarżący poniosą jakiekolwiek szkody materialne, to będzie im przysługiwało roszczenie odszkodowawcze, dochodzone na zasadach ogólnych w postępowaniu cywilnym. Abstrahując zatem od kwestii zasadności bądź bezzasadności ww. zarzutów skarżącego, wskazać należy, iż merytoryczne ustosunkowanie się do jego treści nie leży w kompetencji *Ministra*.

Odnosząc się do zarzutu skarżącego, dopatrującego się naruszenia art. 34 ust.   
3 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*, poprzez sporządzenie dokumentacji projektowej na błędnych i nieaktualnych mapach, wyjaśnić należy, że w ramach postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej organ orzekający nie ma kompetencji   
do kwestionowania dokumentacji geodezyjno-kartograficznej opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, które stanowią potwierdzenie dokonania ich oceny przez wyspecjalizowane do tego rodzaju czynności służby geodezyjno-kartograficzne.

Dodać należy, że zgodnie z art. 76  § 1 *kpa* dokumenty urzędowe sporządzone   
w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone.

Prawidłowo sporządzony dokument urzędowy korzysta z domniemania prawdziwości (autentyczności) oraz domniemania zgodności z prawdą tego, co zostało w nim urzędowo zaświadczone. Wobec tego organ nie może, bez przeprowadzenia przeciwdowodu   
(art. 76 § 3 *kpa*), nie uznać faktu stwierdzonego w dokumencie urzędowym, gdyż będzie   
to stanowiło naruszenie prawa procesowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 marca 2011 r., sygn. akt II OSK 553/10).

Bezspornie ww. dokumenty sporządzone przez uprawnionego geodetę, przyjęte   
do zasobów Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej   
w Starostwie Powiatowym w Nowym Sączu, są dokumentami urzędowymi i korzystają   
z domniemania prawdziwości przewidzianego w art. 76 *kpa* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OSK 2399/10).

Jak wynika z akt sprawy, mapa w skali 1:500 przedstawiająca proponowany przebieg drogi, jak również mapa stanowiąca część graficzną projektu zagospodarowania terenu, załączone do wniosku *inwestora*, a następnie zatwierdzone *decyzją Wojewody Małopolskiego,* obejmująca swoim zakresem działkę wymienioną w przedmiotowym odwołaniu, została opracowana na kopii mapy do celów projektowych przyjętej   
do zasobu geodezyjnego i kartograficznego przez Starostę Nowosądeckiego w dniu   
27 października 2020 r. i zewidencjonowana pod nr P.1210.2020.7496.   
Na przedmiotowych mapach widnieją stosowne klauzule.

Dodatkowo należy przywołać stanowisko *inwestora* zawarte w piśmie z dnia   
25 stycznia 2022 r., znak: L.dz.DK28/02/117/AŻŻ/22, który wyjaśnił iż Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Krakowie w okresie od grudnia 2020 r. do lutego 2021 r. prowadziła z Panem K. Ł. korespondencję dotyczącą mapy do celów projektowych. Stronie zostały przekazane m.in. wyjaśnienia geodety, w których szczegółowo opisano, w jaki sposób zostało wykonane przedmiotowe opracowanie kartograficzne. Z ww. wyjaśnień wynika, że w momencie opracowywania mapy do celów projektowych w zasobach PODGiK nie występował operat geodezyjny z inwentaryzacji budowy przyłącza gazowego do nieruchomości położonej na działce nr 246/14, a wywiady branżowe otrzymane m.in. z PSG w Nowym Sączu (będące częścią operatu geodezyjnego składanego przez geodetę) nie wskazywały różnic w przebiegu sieci gazowej w stosunku do przedstawionej na mapie. Mapę   
do celów projektowych wykonano zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.   
W dokumentacji zaprojektowano przebudowę gazociągu niskiego ciśnienia   
g25 oznaczoną na mapie z proponowanym przebiegiem drogi jako G.3-G3.1-G4, usytuowaną w całości w projektowanych liniach rozgraniczających teren inwestycji   
na działkach, będących własnością Skarbu Państwa w trwałym zarządzie *inwestora*. Różnice w przebiegu istniejącego gazociągu, które wskazuje Pan K. Ł. dotyczą trasy przewodu wzdłuż zachodniej granicy działki nr 246/14 w rejonie przyłącza gazowego do budynku nr 43A. Przyłącze jest oddalone od zaprojektowanej przebudowy gazociągu G.3-G3.1-G4 o ok. 35 m. Na przedmiotowej działce nie przewiduje się prowadzenia żadnych robót budowlanych. Natomiast wnioski Pana K. Ł. dotyczące trasy istniejącego gazociągu bazują na mapie zasadniczej, która została opracowana do budowy przyłącza w 2000 r.

Za chybiony należy uznać zarzut Pana K. Ł. dotyczący budowy drogi   
na nasypie, co doprowadzi do spiętrzenia wód opadowych pomiędzy wałem rzeki   
a nasypem i w związku z tym możliwość wystąpienia powodzi oraz zalania terenów, jak również zastosowania wylotów wód opadowych i roztopowych o średnicy Ø 500 mm, gdyż poprawność rozwiązań dotyczących odwodnienia ww. inwestycji została już oceniona przez właściwy do tego organ wodnoprawny w toku postępowania o uzyskanie *pozwolenia wodnoprawnego*.

W myśl art. 11d ust. 4 *specustawy drogowej*, jeżeli realizacja inwestycji drogowej wymaga zgody wodnoprawnej, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie, odpowiednio Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie albo minister właściwy do spraw gospodarki wodnej udzielają tej zgody w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie.

Jednym z podstawowych kryteriów przesądzających o możliwości wydania decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest zgodność zamierzonego przedsięwzięcia z postanowieniami pozwolenia wodnoprawnego. Jest to zatem jedna   
z zasadniczych kwestii determinująca treść decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Podkreślić przy tym należy, że wydanie pozwolenia wodnoprawnego następuje przed uzyskaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej - wydawanej na podstawie *specustawy drogowej*.

Zatwierdzając zatem projekt budowlany, stanowiący załącznik do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, organ bada jedynie zgodność przyjętego założenia projektowego z warunkami ostatecznego pozwolenia wodnoprawnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 2226/17).

Z uwagi na powyższe, nie jest możliwe kwestionowanie w przedmiotowym postępowaniu odwoławczym, jak to uczynił skarżący, rozwiązań w zakresie odprowadzenia wód opadowych i roztopowych, zatwierdzonych w ostatecznym *pozwoleniu wodnoprawnym,* zezwalającym *inwestorowi* m.in. na wykonanie rowu przelewowego na działce nr 2274/1.

Jak wynika z akt sprawy, *pozwolenie wodnoprawne* zostało wydane w oparciu o przepisy ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2022 r. poz. 2625, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo wodne*”.

Zgodnie z art. 407 ust. 2 pkt 1 *ustawy Prawo wodne*, obligatoryjnym elementem wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego jest operat wodnoprawny, który zgodnie   
z art. 409 *ustawy Prawo wodne*, zawiera precyzyjne opisowe, jak i graficzne, szczegóły przyjętych rozwiązań.

Tak więc to na etapie postępowania wodnoprawnego, zakończonego wydaniem *pozwolenia wodnoprawnego*, nastąpiła ocena przyjętych przez *inwestora* rozwiązań dotyczących odprowadzenia wód opadowych i roztopowych dla przedmiotowej inwestycji drogowej. Natomiast zarówno Wojewoda Małopolski, jak i organ odwoławczy, w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację omawianej inwestycji drogowej związani są ustaleniami *pozwolenia wodnoprawnego* dla przedmiotowego przedsięwzięcia.

Skoro zatem organy właściwe w sprawach odprowadzenia wód opadowych oraz roztopowych i niewątpliwie dysponujące wiedzą wymaganą dla rozstrzygania w tej dziedzinie, przesądziły o tychże kwestiach dla przedmiotowej inwestycji, to znaczy,   
że kwestie poruszane przez skarżącego dotyczące odprowadzania wód opadowych   
i roztopowych, jak również rozwiązania polegającego na budowie rowu przelewowego, zostały ostatecznie przesądzone. *Pozwoleniem wodnoprawnym* Wojewoda Małopolski,   
a następnie *Minister* są z mocy prawa związani. Nie można zatem podważać decyzji podjętych na podstawie *specustawy drogowej* przez podnoszenie okoliczności   
w dziedzinie, w której zapadło już ostateczne i wiążące rozstrzygnięcie organu właściwego dla pozwoleń wodnoprawnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 199/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, zapadłego co prawda   
w odniesieniu do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowej inwestycji, niemniej w ocenie *Ministra*, znajdujący zastosowanie   
w niniejszej sprawie). Wskazać przy tym należy, że *Minister* nie jest organem właściwym do oceny zgodności z prawem *pozwolenia wodnoprawnego*, dlatego wszelkie zarzuty skarżącego dotyczące prawidłowości tego rozstrzygnięcia, nie mogą zostać rozpatrzone w niniejszym postępowaniu.

Reasumując, zgodnie z *ustawą Prawo wodne*, wydane w przedmiotowej sprawie ostateczne *pozwolenie wodnoprawne* dotyczy m.in. kwestionowanych przez skarżącego średnicy wylotów wód opadowych i roztopowych oraz szeroko pojętego sposobu odwodnienia inwestycji i zagrożenia powodziowego, a przyjęte w *pozwoleniu wodnoprawnym* rozwiązania w tym zakresie determinują rozwiązania techniczno-budowlane realizowanej drogi. W tym kontekście należy zauważyć, że Pan K. Ł. w trakcie postępowania w sprawie wydania *pozwolenia wodnoprawnego* nie wniósł żadnych uwag i zastrzeżeń, jak również nie zaskarżył *pozwolenia wodnoprawnego* i nie przedłożył właściwym w tej sprawie organom żadnej dokumentacji świadczącej   
o niewłaściwym zaprojektowaniu odprowadzenia wód opadowych i roztopowych   
z przedmiotowej inwestycji drogowej.

Do powyższych wątpliwości skarżącego odniósł się także *inwestor* w piśmie z dnia   
5 stycznia 2023 r., znak: L.dz. DK28/02/119/AŻŻ/22, wyjaśniając, iż na etapie opracowania projektu budowlanego powtórnie wykonano analizę hydrologiczno-hydrauliczną, której celem było określenie warunków hydraulicznych panujących   
w dolinie rzeki Biczyczanki w rejonie projektowanego odcinka drogi krajowej   
nr 28. Wyloty kanalizacyjne w ramach realizowanego zadania drogowego zostały zaprojektowane po przeprowadzeniu analizy przynależnej zlewni, na podstawie wyznaczonych spływów z projektowanej drogi i terenów obcych - zielonych. Obliczenia wykonano zgodnie z obowiązującymi przepisami i wytycznymi branżowymi. W obu wskazanych przez skarżącego przypadkach poprawne jest zabudowanie kanałów DN500, które pozwalają na odprowadzenie i podczyszczenie wyznaczonych ilości wód opadowych i roztopowych do rzeki Biczyczanki. Zaprojektowano klapy zwrotne, które   
są podstawowym uzbrojeniem montowanym na wylotach kanalizacyjnych w przypadku wprowadzania wód do wód (m.in. rzek). Klapy mają na celu zabezpieczenie przyległego terenu przed tzw. „cofką wód" z rzeki (lub innych cieków - odbiorników) w przypadku podniesienia się tego poziomu np. po intensywnych opadach czy roztopach. Z uwagi   
na charakter rzeki Biczyczanki, takie zabezpieczenie, jako kluczowe jest niezbędne.

Odnosząc się do zarzutu skarżącego, upatrującego naruszenia art. 64 Konstytucji   
RP poprzez ograniczenie prawa własności, oraz naruszenia art. 47 Konstytucji   
RP poprzez lokalizację drogi w odległości 6m od domu skarżącego, powodując uciążliwości, ponownie zwrócić należy uwagę, że działka o nr 246/14, której właścicielem jest Pan K. Ł., nie została wywłaszczona ani ograniczona   
w korzystaniu, a wyłącznie sąsiaduje z przedmiotową inwestycją, w konsekwencji nie można tu mówić o jakimkolwiek ograniczeniu jego prawa do własności ww. działki.

Ponadto należy wyjaśnić, iż art. 43 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych”,* statuuje generalny obowiązek zachowania, w szczególności ze względów bezpieczeństwa, odpowiedniej odległości pomiędzy obiektami budowlanymi zlokalizowanymi przy drodze a zewnętrzną krawędzią jezdni. Art. 43 *ustawy o drogach publicznych* dotyczy jednak przypadku sytuowania budynków, a więc przepis ten normuje odległości, jakie muszą być zachowane między budynkiem, a krawędzią jezdni istniejącej drogi publicznej, wyłącznie podczas budowy (rozbudowy) obiektu budowlanego, a nie podczas budowy dróg – w odniesieniu do istniejących budynków. Chodzi więc w nim   
o dostosowanie odległości nowobudowanych budynków do przebiegu drogi publicznej, a nie sytuowania drogi w stosunku do istniejących budynków (vide: wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 1232/13, opubl.   
w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 1687/07, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1555/09).

Tym samym, lokalizacja pasa drogowego względem budynku znajdującego się na działce skarżącego stoi w zgodzie z ww. przepisem *ustawy o drogach publicznych*.

Dodać również należy, że właściciel nieruchomości nie ma zagwarantowanego przepisami prawa określonego status quo, czy też pewnej gwarancji niezmienności otoczenia, zwłaszcza położonego w bezpośredniej bliskości planowanej inwestycji drogowej, gdyż żaden przepis prawa materialnego nie przyznaje w tym zakresie całkowitej ochrony przed jakimkolwiek pogorszeniem obecnej sytuacji. Wskazania również wymaga, że przedmiotem niniejszego postępowania nie jest analiza, jak również ocena, czy w ogóle, a jeśli tak to w jaki sposób, użytkowanie przedmiotowej drogi będzie oddziaływało na nieruchomość *skarżącego*. *Skarżący* nie może przedwcześnie zakładać, że już sama realizacja inwestycji może prowadzić do pogorszenia sposobu korzystania   
z jego działki.

Ponadto, argumentacja skarżącego, zgodnie z którą realizacja przedmiotowej inwestycji może wpływać niekorzystnie na jego warunki mieszkaniowe, świadczy wyłącznie   
o posiadaniu przez niego interesu faktycznego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 61/11 oraz z dnia 28 września 2006 r., sygn. akt II OSK 726/06, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Rzeszowie z dnia 11 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Rz 116/13), który nie podlega ochronie prawnej na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*. Interes faktyczny, który można nawet racjonalnie uzasadnić, nie stanowi podstawy skutecznego żądania stosownych czynności od organu administracji.

Tak sformułowany interes faktyczny skarżącego jest analogiczny z interesem każdej innej osoby, na której funkcjonowanie w życiu codziennym będzie miała wpływ realizacja przedmiotowej inwestycji (kwestie rentowności prowadzonej działalności gospodarczej). Uznanie przy tym, jak chciałby skarżący, że ochronie przewidzianej w powołanym powyżej przepisie podlegać winien interes faktyczny osób trzecich, mogło by prowadzić do paraliżu inwestycji związanych z realizacją dróg publicznych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowana inwestycją (stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, Lex nr 1367353).

Do uznania, że zostały naruszone warunki dotyczące ochrony interesów osób trzecich nie wystarcza subiektywne poczucie właściciela nieruchomości, że – poprzez realizację obiektu budowlanego – jego interes został bezprawnie naruszony, o ile nie znajduje ono oparcia w obowiązującym przepisie prawa materialnego. Według *Ministra*, ochrona interesów osób trzecich w procesie inwestycyjnym nie może prowadzić do sytuacji,   
w której to osoby trzecie, a nie inwestorzy decydować będą o wybudowaniu obiektów budowlanych, miejscu posadowienia takich obiektów, rodzaju obiektu budowlanego   
i to nawet z naruszeniem ogólnego interesu społecznego. Nie można dopuścić   
do sytuacji, w której uprawnienia właściciela nieruchomości całkowicie ograniczają uprawnienia inwestora.

Nieuniknione jest to, że realizacja inwestycji drogowych stwarza określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości objętych jej zakresem. Ocena decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga uwzględnienia,   
że *inwestor* realizujący inwestycję drogową działa w interesie publicznym, który   
ma prymat nad interesem prawnym jednostki, o ile nie narusza jego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 585/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Następnie szczególnego podkreślenia wymaga to, że w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej organ jest związany wnioskiem *inwestora,* co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy drogowej* ustawodawca nie upoważnił bowiem organów do oceny racjonalności, czy słuszności zaproponowanych rozwiązań projektowych. Oznacza to, że organy nie mogą korygować trasy i zakresu inwestycji ani dokonywać zmian w projekcie. Przepisy *specustawy drogowej* nakładają na organ architektoniczno-budowlany wyłącznie obowiązek oceny zgodności z prawem przedstawionej inwestycji drogowej. To *inwestor* wyznacza miejsce oraz sposób realizacji inwestycji.

Tym samym, to *inwestor* dokonuje wyboru najkorzystniejszych rozwiązań, a rola organu ogranicza się do sprawdzenia kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz tego, czy przedstawiona koncepcja mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. Stosownie bowiem do przepisu art. 11e *specustawy drogowej* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. Stanowisko to jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych i zostało obszernie powołane w uzasadnieniu niniejszej decyzji, nie ma zatem potrzeby jego ponownego przytaczania.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora* przedstawionego w toku postępowania, jak również zarzutów skarżącego*,* *Minister* stwierdza, że przebieg przedmiotowej inwestycji drogowej w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżącej strony został wyznaczony zgodnie z prawem,   
a zaproponowane rozwiązania techniczne odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej   
w regulacjach prawnych, mających znaczenie dla wydania decyzji o zezwoleniu   
na realizację inwestycji drogowej, w tym przepisów techniczno-budowlanych.

Odnosząc się zaś do zastrzeżeń Pana K. Ł. dotyczących lokalizacji przedmiotowej inwestycji drogowej na działkach nr 246/16 oraz 246/17 obręb Chełmiec, w pierwszej kolejności podkreślić należy, że podmiot wnoszący odwołanie musi wykazać istnienie po jego stronie interesu prawnego, czyli konkretnego i aktualnego prawnie chronionego interesu, którym może być realizowany na gruncie określonego przepisu prawa, najczęściej materialnego, bezpośrednio wiążącego zaskarżony akt   
z indywidualną i prawnie chronioną sytuacją strony. Taki obowiązek determinuje też zakres zaskarżenia decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Zakres prowadzonego postępowania weryfikacyjnego musi ściśle odpowiadać interesowi prawnemu podmiotu kwestionującego decyzję dotyczącą inwestycji liniowej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 czerwca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1012/18).

Interes właścicieli konkretnych nieruchomości co do kwestionowania decyzji przesądzających o przebiegu inwestycji liniowych może dotyczyć wyłącznie tych   
ich odcinków, których przebieg skutkuje bezpośrednią ingerencją w ich prawa podmiotowe - prawo własności. Osoba posiadająca prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne ograniczone prawo rzeczowe jest stroną decyzji, ale tylko w części dotyczącej jej nieruchomości. W wypadku, kiedy odwołaniem objęta jest decyzja dotycząca inwestycji liniowej, jaką jest inwestycja drogowa, oddziaływującej na prawa wielu osób wywodzone z własności (użytkowania wieczystego) nieruchomości, skarżący mogą wywodzić własny interes prawny, uzasadniający ich legitymację czynną, wyłącznie z konieczności ochrony własnego, indywidulanego i określonego prawa i to tylko w tym zakresie, w jakim decyzja lub jej część na prawo to rzeczywiście wpływa.

Z tej przyczyny przedmiotem odwołania może być zaskarżenie decyzji o zezwoleniu   
na realizację inwestycji drogowej, ale wyłącznie w części, w której dotyczy ona owego prawnie chronionego interesu prawnego strony skarżącej.

W związku z powyższym, za niezasadne należy uznać zarzuty Pana K. Ł.  
dotyczące sieci kanalizacji sanitarnych, znajdujących się na wskazywanych przez skarżącego na działkach nr 246/16 oraz 246/17 obręb Chełmiec, których to skarżący nie jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym.

W konsekwencji, w ocenie *Ministra*, zarzuty Pana K. Ł. podniesione   
w odwołaniu, a niedotyczące działek stanowiących jego własność, nie mogły zostać rozpatrzone przez *Ministra*.

Chybiony jest także zarzut skarżącegodotyczący bezpodstawnego nadania *decyzji Wojewody Małopolskiego* rygoru natychmiastowej wykonalności, gdyż w ocenie skarżącego jego nadanie nie przyspieszyło procesu budowy przedmiotowej inwestycji.

Przepisy *specustawy drogowej* przewidują szczególną regulację w zakresie możliwości nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej*, wojewoda w odniesieniu   
do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych   
i gminnych nadają decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym.

Treść art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* stanowi zatem podstawę do nadania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności, jeżeli za takim rozwiązaniem przemawia interes społeczny lub gospodarczy. Podkreślić należy, że ocena, czy taki interes ma miejsce, została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym ustawodawca nie wprowadził żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu.

Konsekwencją takiego uregulowania musi być przyjęcie poglądu, że organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ma szerokie możliwości korzystania z tej instytucji, a warunkiem legalności jej zastosowania jest wskazanie okoliczności, które uprawdopodabniają istnienie interesu społecznego lub gospodarczego.

Literalna wykładnia przepisu art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* wskazuje przede wszystkim, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji jest obligatoryjne, jeżeli tylko właściwy zarządca drogi złoży wniosek uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Brak określenia w tym przepisie rodzaju i natężenia tego interesu wskazuje, że chodzi tu o jakikolwiek interes społeczny lub gospodarczy, co odróżnia instytucję uregulowaną w art. 17 ust. 1 tej ustawy 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 (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia   
10 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 649/10).

Przytoczony przepis art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* jest jednym z instrumentów mających zapewnić realizację celu *specustawy drogowej*, jakim jest zapewnienie sprawnego przebiegu inwestycji drogowych, a tym samym szybkiej budowy i rozbudowy sieci dróg w kraju. Przez pryzmat takiego celu należy więc odczytywać regulację zawartą w art. 17 ust. 1 specustawy drogowej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1560/15).

Wskazać ponownie trzeba, że wyjątkowy charakter *specustawy drogowej* wyrażony jest nie tylko w jej tytule, ale wynika z całości uregulowań, których intencją jest stworzenie prawnych instrumentów zapewniających sprawny przebieg inwestycji drogowych. Powszechnie wiadomo, że budowa dróg jest priorytetowym zadaniem władz publicznych, gdyż drogi mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju kraju (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15).

Jak podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, przy ocenie zaistnienia przesłanki zawartej w art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* wystarczające jest samo wskazanie faktów pozwalających na przyjęcie, iż interes taki występuje. Organ prowadzący postępowanie nie jest zatem zobowiązany do poddania uzasadnienia wniosku o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności szczegółowemu badaniu, mającemu na celu wykazanie, że tenże rygor w sposób niewątpliwy doprowadzi do założonego przez inwestora stanu rzeczy (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt II OSK 1785/15; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 czerwca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 657/18).

Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy, stwierdzić należy, iż – wbrew opinii skarżącego – organ I instancji miał podstawy do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, które szczegółowo i przekonywująco wyjaśnił, podzielając w tym zakresie przedstawioną przez *inwestora* argumentację   
co do wystąpienia interesu społecznego. Zwrócić należy uwagę, iż natychmiastowa realizacja inwestycji zwiększy bezpieczeństwo ruchu drogowego, zwiększy komfort jazdy oraz skróci czas przejazdu wynikający z wyeliminowania miejsc wymuszających postój pojazdów oraz zmniejszy poziom hałasu i emisji spalin. Z kolei uzasadniając interes gospodarczy *inwestor* wskazał na przyjęty przez Radę Ministrów program budowy dróg krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.), który mieści się   
w obowiązującym limicie finansowym tego programu.

Zdaniem *Ministra* wskazywana poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego uzasadnia nadanie przedmiotowej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14).

Tak opisany i zakładany cel realizowanej inwestycji może być uznany za interes społeczny, a to przy pozostawieniu organom dużego marginesu władzy dyskrecjonalnej pozwala przyjąć, że w tym zakresie Wojewoda Małopolski nie naruszył granic uznania przy orzekaniu o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o zezwoleniu   
na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Podkreślić również należy,   
że w przypadku drogi publicznej już sam przedmiot postępowania wskazuje, że jest nierozerwalnie związany z interesem społecznym. Okoliczności dotyczące konieczności rozbudowy sieci dróg są powszechnie znane i jako takie – zgodnie z art. 77 § 4 *kpa* – nie wymagają dowodu.

W świetle powyższych okoliczności nie sposób przyjąć, że organ I instancji rozpoznając przedmiotową sprawę nie dopełnił obowiązków przewidzianych w art. 7, 8 oraz 77 *kpa*, poprzez nie wykazanie niezbędnej dbałości o dokładne wyjaśnienie sprawy, nie zastosowanie zasady pogłębionego zaufania w prowadzonym postępowaniu, jak również brak zebrania dowodów w wyczerpujący sposób, albowiem należy wyjaśnić, że wszystkie istotne w sprawie fakty i zdarzenia zostały ustalone oraz w dostateczny sposób rozważone, a motywy podjętego rozstrzygnięcia należycie przedstawione   
w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, jak również zebrano niezbędne dowody w sprawie.

Wyjaśnić należy, iż naczelną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 *kpa*. Z zasady powyższej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2001 r., sygn. akt I SA 1110/01).

Z kolei przepis art. 77 *kpa* nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zgromadzenia całego materiału dowodowego koniecznego do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Z powołanej normy prawnej wynika między innymi, że organ administracji jest zobowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy.

Natomiast art. 8 *kpa* obliguje organy administracji publicznej do prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się przy tym zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

W toku postępowania w sprawie wydania decyzji zezwolenia na realizacje inwestycji drogowej – w ocenie *Ministra* – nie doszło do naruszenia przepisów proceduralnych   
w sposób, jaki podnosi skarżący, mogący mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Stwierdzić należy, iż z akt sprawy zakończonej wydaniem *decyzji Wojewody Małopolskiego* wynika, że zgłoszone w toku postępowania zarzuty, uwagi i wnioski skarżącego podlegały analizie i były przedmiotem postępowania wyjaśniającego, o czym każdorazowo powiadamiano skarżącego. W szczególności organ I instancji zwrócił   
się do *inwestora* o zajęcie stanowiska odnośnie zarzutów skarżącego. Zatem – wbrew twierdzeniom Pana K. Ł. – organ I instancji przeprowadził wyczerpujące postępowanie, doprowadzając do wyjaśnienia całokształtu istotnych okoliczności sprawy, a zwłaszcza kwestii spornych przez niego podniesionych, kierując się zasadą pogłębionego zaufania, wyrażoną w art. 8 *kpa*. Zgromadzony przez organ I instancji materiał dowodowy był kompletny i umożliwiał wydanie rozstrzygnięcia, w związku   
z czym, podniesiony przez skarżącego zarzut dotyczący naruszenia art. 7, 8 oraz   
art. 77 *kpa* uznać należy za nietrafny.

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. Stwierdzić należy także,   
że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Małopolskiego* nie naruszają prawa, a zarzuty skarżącego nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak   
w rozstrzygnięciu.

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 (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259,   
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*.