Znak sprawy: DLI-II.7621.42.2023.KS.9

Warszawa, 27 czerwca 2024 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572), 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 2024 r. poz. 311), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołań Pani J. S., Pana A. W. i Pani M. T. od decyzji Wojewody Małopolskiego Nr 12/2023 z dnia 10 lipca 2023 r., znak:   
WI-VI.7820.1.8.2022.MMo, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi krajowej nr 94 na odcinku w Olkuszu od km 294+898 do km 299+251”,

1. **Uchylam:**

* arkusz zbiorczej mapy z projektem podziału nieruchomości z obrębu 0001 Olkusz, wraz z wykazem zmian gruntowych, stanowiącej załącznik nr 2.2 do zaskarżonej decyzji – w zakresie dotyczącym działek nr 1885/1 i nr 1886,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 3, w wierszu 36, licząc od góry strony, zapis:

„1659/49 (1659/9),”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 11, w wierszu 7, licząc od góry strony, zapis:

„1879/4 (1879/3),”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 11, w wierszu 3, licząc od dołu strony, zapis:

„1879/4 (1879/1), 1879/2, 869/9,”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, tabelę znajdującą się w pkt VII na stronach 19-27 – w zakresie dotyczącym:
* działek nr: 741/2, 742/4, z obrębu 0002 Pomorzany (strona 21; poz. 26, 27 tabeli),
* działek nr: 741/8, 758/2, 773/19, 776/23, 776/74, 1447/6, 1659/9, 1777/49, 1777/50, 1880/1, 1886, z obrębu 0001 Olkusz (strony 22, 23, 24, 25, 26;   
  poz. 2, 4, 9, 14, 15, 25, 30, 40, 41, 46, 53 tabeli),
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 35, w wierszach   
  1-6, licząc od góry strony, zapis:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1659/38 | 1659/10 | obręb 0001 Olkusz jednostka ewidencyjna 121205\_4 | Budowa drogi gminnej  – ul. Kościuszki | **B-0009** |
| 1885/8 | 1885/1 | obręb 0001 Olkusz jednostka ewidencyjna 121205\_4 | Budowa drogi gminnej  – ul. Słowackiego | **B-0013** |

”

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 27, w wierszu 11, licząc od góry strony, zapis:

„drogi wojewódzkiej nr 971”,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, mapy z projektem podziału działek nr 1885/1 i nr 1886, z obrębu 0001 Olkusz, wraz z wykazem zmian gruntowych, stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 3, w wierszu 36, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„1659/41 (1659/9),”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 11, w wierszu 7, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„1879/5 (1879/3)”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 11, w wierszu 3, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„869/9,”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, w tabeli znajdującej się w pkt VII:
* na stronie 21, nowych zapisów:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 26 | **741/2** | **0,0469** | **741/4** | **0,0113** | Pod obiekt |
|  |  |  | **741/5** | **0,0356** | Pod obiekt |
|  | Ogółem | | | **0,0469** |  |
| 27 | **742/4** | **0,0564** | **742/6** | **0,0183** | Pod obiekt |
|  |  |  | **742/7** | **0,0381** | Pod obiekt |
|  | Ogółem | | | **0,0564** |  |

”

* na stronie 22, nowych zapisów:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2 | **741/8** | **0,1552** | **741/28** | **0,0482** | Pod obiekt |
|  |  |  | **741/29** | **0,1070** | Pod obiekt |
|  | Ogółem | | | **0,1552** |  |

”

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 4 | **758/2** | **0,0633** | **758/3** | **0,0079** | Pod obiekt |
|  |  |  | **758/4** | **0,0554** | Dotychczasowe |
|  | Ogółem | | | **0,0633** |  |

”

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 9 | **773/19** | **0,0819** | **773/27** | **0,0357** | Pod obiekt |
|  |  |  | **773/28** | **0,0462** | Dotychczasowe |
|  | Ogółem | | | **0,0819** |  |

”

* na stronie 23, nowych zapisów:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 14 | **776/23** | **0,2288** | **776/90** | **0,1921** | Pod obiekt |
|  |  |  | **776/91** | **0,0237** | Pod obiekt |
|  |  |  | **776/92** | **0,0130** | Dotychczasowe |
|  | Ogółem | | | **0,2288** |  |
| 15 | **776/74** | **0,5351** | **776/93** | **0,0215** | Pod obiekt |
|  |  |  | **776/94** | **0,5136** | Dotychczasowe |
|  | Ogółem | | | **0,5351** |  |

”

* na stronie 24, nowych zapisów:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 25 | **1447/6** | **0,0532** | **1447/11** | **0,0439** | Pod obiekt |
|  |  |  | **1447/12** | **0,0093** | Dotychczasowe |
|  | Ogółem | | | **0,0532** |  |

”

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 30 | **1659/9** | **0,0252** | **1659/40** | **0,0132** | Pod obiekt |
|  |  |  | **1659/41** | **0,0120** | Dotychczasowe |
|  | Ogółem | | | **0,0252** |  |

”

* na stronie 25, nowych zapisów:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 40 | **1777/49** | **0,0466** | **1777/98** | **0,0056** | Pod obiekt |
|  |  |  | **1777/99** | **0,0410** | Dotychczasowe |
|  | Ogółem | | | **0,0466** |  |
| 41 | **1777/50** | **0,0146** | **1777/100** | **0,0017** | Pod obiekt |
|  |  |  | **1777/101** | **0,0129** | Dotychczasowe |
|  | Ogółem | | | **0,0146** |  |

”

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 46 | **1880/1** | **0,0325** | **1880/3** | **0,0246** | Pod obiekt |
|  |  |  | **1880/4** | **0,0079** | Pod obiekt |
|  | Ogółem | | | **0,0325** |  |

”

* na stronie 26, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 53 | **1886** | **0,0304** | **1886/1** | **0,0269** | Pod obiekt |
|  |  |  | **1886/2** | **0,0035** | Pod obiekt |
|  | Ogółem | | | **0,0304** |  |

”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 35, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1885/8 | 1885/1 | obręb 0001 Olkusz jednostka ewidencyjna 121205\_4 | Budowa drogi gminnej  – ul. Słowackiego | **B-0013** |

”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 27, w wierszu 11, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„drogi wojewódzkiej nr 791”,

1. **W pozostałym zakresie zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 8 czerwca 2022 r. [złożonym do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie (dalej: MUW w Krakowie) w tym samym dniu], uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika, wystąpił do Wojewody Małopolskiego   
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla przedsięwzięcia pn.: „Rozbudowa drogi krajowej nr 94 na odcinku w Olkuszu od km 294+898 do km 299+251”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym   
i gospodarczym oraz wniósł o ponowne przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Małopolski wydał w dniu 10 lipca 2023 r. decyzję Nr 12/2023, znak: WI-VI.7820.1.8.2022.MMo, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Małopolskiego*”, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi krajowej nr 94 na odcinku w Olkuszu od km 294+898 do km 299+251”, oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Małopolskiego* odwołania, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli:

1. Pani J. S. [pismem z dnia 1 sierpnia 2023 r., nadanym w dniu 2 sierpnia 2023 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1640,  
   z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo pocztowe*”],
2. Pan A. W. (pismem z dnia 3 sierpnia 2023 r., nadanym w dniu 4 sierpnia 2023 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy Prawo pocztowe*),
3. Pani M. T., reprezentowana przez r.pr. P. W. (pismem z dnia 17 sierpnia 2023 r., nadanym w tym samym dniu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy Prawo pocztowe*), uzupełnionym pismami z dnia 9 października 2023 r. i z dnia 9 stycznia 2024 r.

W powyższych odwołaniach, wniesionych w terminie, skarżące strony podniosły zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Małopolskiego*, jak i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 maja 2024 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz.U. z 2024 r. poz. 739) – jest Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „Ministrem”, stwierdzono, co następuje.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują korygowanie zarówno 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 administracji publicznej 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 powyższe na uwadze, 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 kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Małopolskiego*, jak również rozpatrzył zarzuty podniesione przez skarżące strony.

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, dołączono mapy zawierające projekty podziału nieruchomości (art. 11d ust. 1 pkt 3   
ww. ustawy). W myśl art. 11d ust. 1 pkt 2 i 4 *specustawy drogowej*,we wniosku zawartoanalizę powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi oraz określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu. Ponadto, stosownie do art. 11d ust. 1 pkt 3a i 3b *specustawy drogowej*, we wniosku określono nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa, oraz określono nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone.

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. Przedmiotowy projekt budowlany został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca   
1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 725), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”. Do projektu budowlanego dołączono oświadczenie 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, iż spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1679, z późn.zm.)*.*

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

* decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Olkusz z dnia 12 czerwca 2012 r., znak: SE.6220.28.2011.AS, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia   
  pn.: „Rozbudowa drogi krajowej nr 94 w Olkuszu na odcinku od km 294+898   
  do km 299+251”, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
* postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie   
  z dnia 13 czerwca 2023 r., znak: OO.4222.4.2022.TŚ, uzgadniającym realizację przedsięwzięcia i określającym warunki jego realizacji, zwanym dalej „*postanowieniem uzgadniającym*”,
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Katowicach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 27 czerwca 2022 r., znak: GL.ZUZ.2.4210.966.2021.TL, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego,
* postanowieniem Wojewody Małopolskiego z dnia 25 kwietnia 2023 r., znak:   
  WI-VI.7820.4.8.2022.ASk, udzielającym zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych.

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, w tym postanowienie Burmistrza Miasta i Gminy Olkusz z dnia 5 czerwca 2017 r., znak: SE.6220.28.2011.AS, stwierdzające, że realizacja planowanego przedsięwzięcia może przebiegać etapowo, oraz że nie zmieniły się warunki określone w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*.

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 9 września 2022 r., znak:   
WI-VI.7820.1.8.2022.MMo, 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 uwagi i zastrzeżenia dotyczące przedmiotowej inwestycji, które organ I instancji przesłał *inwestorow*i w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do zagadnień poruszonych przez strony postępowania.

Działając na podstawie art. 89 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, z późn. zm.), 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 w dniu 10 lipca 2023 r. decyzję Nr 12/2023 o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Małopolski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji organ I instancji, mając na uwadze stanowisko przedstawione przez *inwestora*, odniósł się do uwag wniesionych w toku postępowania.

Kontrolowana *decyzja Wojewody* *Małopolskiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa poniżej) czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*. Zaskarżona *decyzja Wojewody Małopolskiego* określa również termin wydania nieruchomości i 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, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację omawianego przedsięwzięcia stanie się ostateczna (jeden z najkrótszych dopuszczalnych terminów). Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *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 14 lipca 2023 r., znak:   
WI-VI.7820.1.8.2022.MMo, 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.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, iż wydana decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, iż przepisy art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwiają organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

Wskazać należy, iż w toku postępowania odwoławczego Minister zbadał zasadność dokonania korekt w *decyzji Wojewody Małopolskiego* w zakresie błędów/omyłek,   
o których uzyskał informację z pisma Wojewody Małopolskiego z dnia 1 września   
2023 r., znak: WI-VI.7820.1.8.2022.MMo, oraz pisma Wydziału Skarbu Państwa   
i Nieruchomości MUW w Krakowie z dnia 28 lipca 2023 r., znak: WS-II.750.69.2023.MS (zalegającego w aktach sprawy przekazanych przez organ I instancji). Wskazane omyłki w zaskarżonym rozstrzygnięciu dotyczyły:

1. błędnego wskazania numerów działek w poszczególnych jednostkach redakcyjnych *decyzji Wojewody Małopolskiego*, tj.:

* błędnego wskazania na stronie 11 *decyzji Wojewody Małopolskiego* działki   
  nr 1879/4 (powstałej z podziału działki nr 1879/3), z obrębu 0001 Olkusz, zamiast działki nr 1879/5 (powstałej z podziału działki nr 1879/3) – jako nieruchomości położonej w liniach rozgraniczających projektowanego pasa drogowego innej drogi publicznej (drogi gminnej DJ6),
* błędnego wskazania na stronie 11 *decyzji Wojewody Małopolskiego*, wśród nieruchomości, które nie stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa   
  z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stanie się ostateczna (bowiem już stanowią własność Skarbu Państwa), działek nr „1879/4 (1879/1), 1879/2”, z których pierwsza nie istnieje, a druga nie jest własnością Skarbu Państwa i powinna być przejęta na jego rzecz w zaskarżonej decyzji,

1. nieprawidłowo określonych w tabelach znajdujących się w pkt VII (dotyczącym zatwierdzenia podziału nieruchomości) powierzchni nieruchomości przed lub po podziale, w zakresie dotyczącym działek nr 741/2 i nr 742/4, z obrębu 0002 Pomorzany, oraz działek nr 741/8, nr 758/2, nr 773/19, nr 776/23, nr 776/74,   
   nr 1447/6, nr 1777/49, nr 1777/50, nr 1880/1 i nr 1886, z obrębu 0001 Olkusz,   
   w stosunku do powierzchni przedstawionych na zbiorczych mapach z projektem podziału nieruchomości z obrębu 0002 Pomorzany i 0001 Olkusz, stanowiących   
   – odpowiednio – załączniki nr 2.1 i nr 2.2 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*,
2. nieprawidłowo określonych w tabeli znajdującej się w pkt VII numerów działek powstałych z podziału nr 1659/9, z obrębu 0001 Olkusz, w stosunku do numerów przedstawionych na zbiorczej mapie z projektem podziału nieruchomości z obrębu 0001 Olkusz, stanowiącej załącznik nr 2.2 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*,
3. błędnego określenia przeznaczenia działki nr 1886/2, powstałej z podziału działki   
   nr 1886, z obrębu 0001 Olkusz, w poz. 53 tabeli znajdującej się na stronie 26 w pkt VII zaskarżonej decyzji (tj. błędnego oznaczenia jako: „Dotychczasowe” zamiast: „Pod obiekt”).

Pismem z dnia 12 września 2023 r, znak: DLI-II.7621.42.2023.KS.1, Minister wezwał *inwestora* do przedstawienia stanowiska odnośnie okoliczności powołanych   
w ww. pismach Wojewody Małopolskiego z dnia 1 września 2023 r. i Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości MUW w Krakowie z dnia 28 lipca 2023 r., oraz   
do wypowiedzenia się, czy ww. okoliczności powodują konieczność zmiany załączników graficznych do zaskarżonego rozstrzygnięcia.

W piśmie z dnia 23 października 2023 r., znak: VP/KRA/6378/2023/10/334/MM (stanowiącym odpowiedź na ww. wezwanie organu odwoławczego), *inwestor* stwierdził, że okoliczności powołane w ww. pismach nie wymagają zmian w załącznikach do zaskarżonej decyzji. Jednocześnie *inwestor* zwrócił uwagę na błędy w *decyzji Wojewody Małopolskiego*, o których nie było mowy w ww. pismach, wnosząc również o dokonanie przez Ministra odpowiedniej zmiany w zaskarżonej decyzji w tym zakresie.

Z dokonanej przez Ministra analizy treści ww. pism z dnia 28 lipca 2023 r. i z dnia   
1 września 2023 r., oraz zgromadzonego w przedmiotowej sprawie materiału dowodowego (w tym map z projektem podziału nieruchomości oraz mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu) wynika, że błędy w *decyzji Wojewody Małopolskiego*, na które zwrócił uwagę organ I instancji oraz Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości MUW w Krakowie, wymagają dokonania przez Ministra korekty zaskarżonego rozstrzygnięcia w decyzji kończącej postępowanie odwoławcze   
w przedmiotowej sprawie.

W pkt I niniejszej decyzji, Minister skorygował zatem ww. błędne zapisy zawarte na stronie 11 zaskarżonego rozstrzygnięcia, jak również dokonał korekty odpowiednich pozycji tabeli znajdującej się na stronach 19-27 *decyzji Wojewody Małopolskiego* dotyczących działek nr 741/2 i nr 742/4, z obrębu 0002 Pomorzany, oraz działek   
nr 741/8, nr 758/2, nr 773/19, nr 776/23, nr 776/74, nr 1447/6, nr 1659/9, nr 1777/49, nr 1777/50, nr 1880/1 i nr 1886, z obrębu 0001 Olkusz, poprzez określenie prawidłowych powierzchni (przed lub po podziale) i numerów wydzielonych działek   
(w przypadku działki nr 1659/9), zgodnych z numerami i powierzchniami ujawnionymi   
na mapie z projektem podziału tych nieruchomości.

Mając natomiast na względzie stanowisko *inwestora* wyrażone w ww. piśmie z dnia   
23 października 2023 r., dotyczące braku konieczności dokonania zmiany załączników do *decyzji Wojewody Małopolskiego* w związku z błędami wskazanymi w pismach organu   
I instancji oraz Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości MUW w Krakowie, wskazać należy, co następuje.

Z dokonanej przez Ministra analizy zbiorczej mapy z projektem podziału nieruchomości z obrębu 0001 Olkusz, stanowiącej załącznik nr 2.2 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*, wynika, że wskazany przez Wojewodę Małopolskiego błąd w zaskarżonym rozstrzygnięciu w zakresie poz. 53 tabeli znajdującej się na stronie 26 w pkt VII *decyzji Wojewody Małopolskiego*, dotyczący nieprawidłowego przeznaczenia działki nr 1886/2 (powstałej z podziału działki nr 1886), z obrębu 0001 Olkusz, jako „dotychczasowe” zamiast „pod obiekt”, nie znajduje odzwierciedlenia w wykazie zmian gruntowych ujawnionym na ww. zbiorczej mapie z projektem podziału nieruchomości z obrębu   
0001 Olkusz. Zgodnie bowiem z ww. wykazem zmian gruntowych, przeznaczenie działki   
nr 1886/2 opisano jako „dotychczasowe”.

Z analizy wniosku *inwestora* o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, zapisów pkt 2, pkt III.b, pkt IX.5 rozstrzygnięcia *decyzji Wojewody Małopolskiego*, jak również rys. 2.06 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*, wynika, że działka nr 1886/2, z obrębu 0001 Olkusz, położona jest   
w granicach projektowanego pasa drogowego drogi gminnej – ul. Słowackiego. *Decyzją Wojewody Małopolskiego* organ I instancji ustalił natomiast obowiązek dokonania na   
ww. działce budowy innej drogi publicznej.

Dodatkowo, zaznaczenia wymaga – na co zwrócono uwagę w ww. piśmie Wojewody Małopolskiego z dnia 1 września 2023 r. – iż w poz. 50 tabeli znajdującej się na stronie 26 w pkt VII *decyzji Wojewody Małopolskiego* wskazano, iż działka nr 1885/8 (powstała   
z podziału działki nr 1885/1), z obrębu 0001 Olkusz, przeznaczona jest „pod obiekt”. Powyższy zapis *decyzji Wojewody Małopolskiego* również nie znajduje odzwierciedlenia   
w wykazie zmian gruntowych ujawnionym na zbiorczej mapie z projektem podziału nieruchomości z obrębu 0001 Olkusz, stanowiącej załącznik nr 2.2 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*. Zgodnie z ww. wykazem zmian gruntowych, przeznaczenie działki   
nr 1885/8 pozostaje „dotychczasowe”.

Analogicznie jak w przypadku działki nr 1886/2, z obrębu 0001 Olkusz, z analizy wniosku *inwestora* o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, zapisów pkt 2, pkt III.b i pkt IX.5 rozstrzygnięcia *decyzji Wojewody Małopolskiego*, jak również rys. 2.06 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*, wynika, że działka nr 1885/8, z obrębu 0001 Olkusz, położona jest   
w granicach projektowanego pasa drogowego drogi gminnej – ul. Słowackiego. *Decyzją Wojewody Małopolskiego* organ I instancji ustalił obowiązek dokonania na ww. działce budowy innej drogi publicznej.

Z uwagi na powyższe, pismem z dnia 15 lutego 2024 r., znak: DLI-II.7621.42.2023.KS.6, Minister wezwał *inwestora* do wyjaśnienia stanowiska zawartego w ww. piśmie z dnia   
23 października 2023 r., odnośnie braku konieczności dokonania korekty załączników do zaskarżonej decyzji w związku ze stwierdzonymi błędami, jak również wezwał do przedłożenia skorygowanego wykazu zmian gruntowych dla działek nr 1885/1 i nr 1886, z obrębu 0001 Olkusz, uwzględniającego prawidłowe przeznaczenie pod inwestycję działek powstałych z podziału ww. nieruchomości.

W piśmie z dnia 27 marca 2024 r., znak: VP/KRA/6378/2024/03/346/MM (stanowiącym odpowiedź na ww. wezwanie organu odwoławczego), *inwestor* dokonał rewizji swojego stanowiska wyrażonego w piśmie z dnia 23 października 2023 r.   
i przedłożył mapę z projektem podziału działek nr 1885/1 i nr 1886, z obrębu   
0001 Olkusz, z wykazem zmian gruntowych skorygowanym w zakresie prawidłowego wskazania przeznaczenia działek nr 1885/8 i nr 1886/2 pod planowaną inwestycję drogową.

W związku z powyższym, w pkt I niniejszej decyzji, Minister dokonał korekty poz. 53 tabeli znajdującej się na stronie 26 w pkt VII *decyzji Wojewody Małopolskiego*, w zakresie dotyczącym prawidłowego wskazania przeznaczenia działki nr 1886/2 (powstałej   
z podziału działki nr 1886) pod inwestycję oraz zatwierdził ww. mapę z projektem podziału działek nr 1885/1 i nr 1886, z obrębu 0001 Olkusz, ze skorygowanym wykazem zmian gruntowych.

W pkt I niniejszej decyzji, organ II instancji dokonał również korekt *decyzji Wojewody Małopolskiego* w zakresie omyłek w ww. rozstrzygnięciu wskazanych przez *inwestora*   
w ww. piśmie z dnia 23 października 2023 r., tj. zdublowania ostatniej pozycji tabeli na stronie 34 i pierwszej pozycji tabeli na stronie 35 zaskarżonej decyzji, oraz błędnego wskazania na stronie 3 *decyzji Wojewody Małopolskiego* numeru działki wydzielonej   
z działki nr 1659/9, z obrębu 0001 Olkusz, przeznaczonej dla wykonania obowiązku przebudowy drogi gminnej [tj. nieprawidłowego wskazania numeru działki „1659/49 (1659/9)” zamiast prawidłowego numeru działki nr 1659/41 (powstałej z podziału działki nr 1659/9)]. Zauważyć bowiem należy, iż *decyzją Wojewody Małopolskiego,* przy uwzględnieniu dokonanej przez Ministra korekty poz. 30 tabeli znajdującej się na str. 24 w pkt VII zaskarżonej decyzji, zatwierdzony został podział działki nr 1659/9, z obrębu 0001 Olkusz, na działki nr 1659/40 (przeznaczoną pod drogę) i nr 1659/41 (pozostającą przy dotychczasowym właścicielu).

Ponadto, Minister analizując zaskarżoną decyzję dostrzegł również, iż w zapisie na str. 27 organ I instancji podał błędny numer drogi wojewódzkiej ulegającej rozbudowie   
w ramach przedmiotowej inwestycji, tj. zamiast numeru 791, podano numer 971.

Podsumowując, konsekwencją opisanych powyżej okoliczności zaistniałych w toku postępowania odwoławczego*,* jak i stwierdzonych błędów w zaskarżonej decyzji   
i załącznikach graficznych do tej decyzji, są dokonane – na podstawie art. 138 § 1   
pkt 2 *kpa* – zmiany w *decyzji Wojewody Małopolskiego*, o których mowa w pkt I niniejszej decyzji. Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięcia, o którym mowa w pkt I niniejszej decyzji, uznał, że nie narusza ono zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy drogowej* oraz że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną   
i orzeczoną w pkt I niniejszej decyzji i dlatego – w pkt II niniejszej decyzji – w pozostałej części zaskarżona *decyzja Wojewody Małopolskiego* została utrzymana w mocy.

Rozpatrując odwołania Pani J. S., Pana A. W. i Pani M. T., w pierwszej kolejności wskazać należy, że zarówno wojewoda orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak i Ministerdziałający 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 inwestycji oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg inwestycji 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 teren inwestycji 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 dnia 5 marca 2024 r., sygn. akt II OSK 2405/23, z dnia 17 stycznia 2023 r., sygn. akt II OSK 2352/22, z dnia 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt II OSK 156/21, z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, z dnia 5 sierpnia 2021 r., sygn. akt   
II OSK 1235/21, z dnia 14 września 2021 r., sygn. akt II OSK 1332/21, z dnia 30 września 2021 r., sygn. akt II OSK 193/21, z dnia 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18, z dnia 5 września 2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18, z dnia 13 września 2017 r.,   
sygn. akt II OSK 1705/17, z dnia 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2572/15, z dnia   
19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z dnia 25 maja 2016 r., sygn. akt   
II OSK 524/16, z dnia 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z dnia 1 kwietnia   
2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14,   
z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt   
II OSK 93/14, z dnia 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, z dnia 17 kwietnia   
2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z dnia 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 (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 344, 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, dla dróg gminnych   
– odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta, dla dróg znajdujących na terenie miasta na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych – 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).

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się   
w sprawie zarzutów w przedmiocie lokalizacji ww. inwestycji podniesionych przez skarżące strony. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, odniósł się   
do uwag skarżących wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącym stronom, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. Skarżący nie skorzystali z przysługującego im prawa.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów podniesionych przez skarżące strony, Minister stwierdził, co następuje.

Za niezasadne uznać należy podniesione przez Panią J. S. w odwołaniu zarzuty dotyczące nieważności *decyzji Wojewody Małopolskiego* w związku z naruszeniem:

* art. 156 § 1 pkt 3 *kpa*, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na wydaniu pozwolenia na budowę m.in. dla działek nr 1777/79 i nr 1777/84, z obrębu   
  0001 Olkusz, i zaplanowanie na nich prac budowlanych na podstawie *decyzji Wojewody Małopolskiego*, podczas gdy Starosta Olkuski ostateczną decyzją   
  nr 565/2013 z dnia 22 sierpnia 2013 r., zwaną dalej „*decyzją Starosty Olkuskiego*”, zatwierdził projekt budowlany i udzielił skarżącej pozwolenia na budowę budynku handlowo-usługowego wraz z miejscami postojowymi m.in. na ww. nieruchomościach,
* art. 156 § 1 pkt 5 *kpa*, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na wydaniu pozwolenia na budowę m.in. dla działek nr 1777/79 i nr 1777/84, z obrębu   
  0001 Olkusz, podczas gdy wybudowanie urządzeń określonych w *decyzji Wojewody Małopolskiego* jest niemożliwe ze względu na trwającą budowę w oparciu   
  o prawomocną *decyzję* *Starosty Olkuskiego*.

Na wstępie wskazać należy – mając na względzie zarzucone przez skarżącą naruszenie art. 156 § 1 pkt 3 i pkt 5 *kpa* – iż w trakcie postępowania odwoławczego organ odwoławczyz urzędu bada sprawę pod kątem wystąpienia ewentualnych przesłanek   
z art. 156 *kpa.* Przy czym, nic nie stoi na przeszkodzie, aby zarzuty formułowane   
w oparciu o art. 156 § 1 *kpa*, zostały podniesione w odwołaniu i zostały następnie rozważone przez organ odwoławczy. Wprawdzie organ ten nie może zastosować art. 156 § 1 *kpa*, bo musi orzec w jeden ze sposobów przewidzianych w art. 138 *kpa*, niemniej jednak – w przypadku zasadności zarzutów – może uwzględnić odwołanie również   
z przyczyn wypełniających przesłankę stwierdzenia nieważności decyzji.

Odnosząc się zatem do przedstawionych przez skarżącą w odwołaniu twierdzeń,   
iż złożenie dwóch odrębnych wniosków o wydanie pozwolenia na budowę, które przewidują sprzeczne zamierzenia inwestycyjne na tej samej części nieruchomości, wypełnia przesłanki do stwierdzenia nieważności tej decyzji, którą organ wydałby jako kolejną, wyjaśnić należy, że uzyskanie przez skarżącą – na podstawie *ustawy Prawo budowlane* – decyzji o pozwoleniu na budowę budynku handlowo-usługowego, obejmującej swym zakresem m.in. działki nr 1777/79 i nr 1777/84, z obrębu   
0001 Olkusz, nie uniemożliwiało objęcia ww. nieruchomości wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej i *decyzją Wojewody Małopolskiego*.

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 3 *kpa*, organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco (tzw. res iudicata). Dla stwierdzenia, że nastąpiło bądź może nastąpić naruszenie res iudicata, istotne znaczenie ma istnienie tożsamości obu spraw. Zarówno w orzecznictwie sądowym, jak i w doktrynie zgodnie przyjmuje się, że na tożsamość sprawy administracyjnej składa się tożsamość podmiotowa   
i przedmiotowa. Tożsamość podmiotowa ma miejsce, gdy w sprawie występują te same strony (sprawa dotyczy tych samych podmiotów). Z kolei tożsamość przedmiotowa występuje, gdy tożsama jest podstawa prawna, stan faktyczny oraz prawa i obowiązki stron, które z nich wynikają. W odniesieniu do tożsamości stanu faktycznego podkreślić warto, że musi on być brany pod uwagę wyłącznie w odniesieniu do faktów prawotwórczych (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 13 maja   
2009 r., sygn. akt II OSK 783/08; z dnia 9 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 931/09;   
z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt I OSK 1895/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Sprawą już uprzednio rozstrzygniętą inną decyzją ostateczną, w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 3 *kpa*, w relacji do sprawy w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nie jest sprawa wydanego pozwolenia na budowę w trybie przepisów ogólnych. Czym innym jest bowiem decyzja o pozwoleniu na budowę wydana w trybie przepisów ogólnych, a czym innym jest decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wydana na podstawie przepisów *specustawy drogowej*. Decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi bowiem rodzaj skonsolidowanego orzeczenia administracyjnego, która oprócz pozwolenia na budowę wywłaszcza nieruchomości znajdujące się w pasie inwestycji, zatwierdza podział nieruchomości, jak również decyzja ta może ograniczyć korzystanie z nieruchomości sąsiednich w celu przebudowy/budowy infrastruktury technicznej. Wynika z tego, iż przedmiot decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie pokrywa się (jest szerszy) z przedmiotem decyzji o pozwoleniu na budowę.

Przywoływana przez skarżącą decyzja o pozwoleniu na budowę, ma zarówno odmienną tożsamość podmiotową, jak i przedmiotową w stosunku do decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Zostały one bowiem wydane dla dwóch różnych podmiotów (tożsamość podmiotowa), w oparciu o inne podstawy prawne i stan faktyczny oraz określają odrębne prawa i obowiązku stron, które z nich wynikają (tożsamość przedmiotowa).

Natomiast decyzja jest niewykonalna w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 5 *kpa*, wówczas, gdy zachodzi przeszkoda w jej wykonaniu wynikająca z określonych przepisów prawa lub jest ona faktycznie niemożliwa do wykonania np. przy istniejącym stanie wiedzy technicznej. Dla przyjęcia niewykonalności decyzji nie wystarcza stwierdzenie, że wykonanie wiąże się z trudnościami natury technicznej albo finansowej, nawet znacznymi i w konkretnej sytuacji dolegliwymi dla strony. O niewykonalności można natomiast mówić wówczas, gdy względy techniczne albo prawne wykluczają wykonanie decyzji, innymi słowy – gdy z przyczyn o naturze technicznej albo prawnej wynika niemożliwość wykonania   
(por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 13 października   
2017 r., sygn. akt II SA/Kr 848/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W kontekście powyższego należy podkreślić, iż organ udzielający zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej na podstawie przepisów *specustawy drogowej* nie jest związany decyzjami o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzjami o pozwoleniu na budowę wydanymi dla działek objętych inwestycją lub działek sąsiadujących z terenem inwestycji. Stosownie bowiem do treści art. 11i ust. 2 *specustawy drogowej*, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jeżeli inwestor występuje z wnioskiem o wydanie zezwolenia w trybie *specustawy drogowej*, to organy właściwe w sprawie wydawania zezwoleń na realizację inwestycji drogowej nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym   
(t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 977). Wskazane pierwszeństwo przepisów *specustawy drogowej* wobec ogólnych przepisów prawa budowlanego znajduje swój wyraz w orzecznictwie sądów administracyjnych (vide: wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie z dnia 15 lutego 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2671/16, z dnia 13 sierpnia 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1249/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W świetle powyższego, *decyzja Wojewody Małopolskiego* nie dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną i nie była niewykonalna w dniu jej wydania.

Następnie wskazać należy, iż zgodnie z zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 3b *specustawy drogowej*, wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone. Natomiast zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, e, i oraz j *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w razie potrzeby ustalenia dotyczące określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązku w zakresie rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, jak również dotyczące zezwolenia na wykonanie tych obowiązków. Wynika z powyższego, iż po pierwsze, *specustawa drogowa* wprost przewiduje możliwość nałożenia ograniczeń   
w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu, a po drugie, to podmiot składający wniosek o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej określa nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone i zakres prac.

Przepis art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej* na zasadzie lex specialisprzewiduje szczególny tryb ustanowienia i wykonywania służebności publicznej w stosunku do generalnego rozwiązania dotyczącego służebności publicznej zawartego w art. 124 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Należy przy tym zauważyć, iż w omawianym przypadku wyłączony jest obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości a inwestorem co do przeprowadzenia robót (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego 21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jak wynika z dokonanej przez Ministra analizy *decyzji Wojewody Małopolskiego*, rys. 2.05 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do ww. rozstrzygnięcia organu I instancji, jak również wyjaśnień *inwestora* zawartych w piśmie z dnia 23 października 2023 r.:

1. dla działki nr 1777/79, z obrębu 0001 Olkusz:

* ustalono obowiązek budowy sieci wodociągowej (W9) – zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e *specustawy drogowej*,
* ustalono obowiązek rozbiórki sieci elektroenergetycznej niskiego napięcia nN – zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c *specustawy drogowej*,
* określono ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji   
  ww. obowiązków i zezwolono na ich wykonanie, zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8   
  lit. i, j *specustawy drogowej*,

1. dla działki nr 1777/84, z obrębu 0001 Olkusz:

* ustalono obowiązek budowy sieci wodociągowej (W9) oraz obowiązek budowy elektroenergetycznej linii kablowej nN (E1) – zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e *specustawy drogowej*,
* ustalono obowiązek rozbiórki sieci elektroenergetycznej niskiego napięcia nN – zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c *specustawy drogowej*,
* określono ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji   
  ww. obowiązków i zezwolono na ich wykonanie, zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8   
  lit. i, j *specustawy drogowej*.

Podkreślenia wymaga, że obie ww. nieruchomości znajdują się poza liniami rozgraniczającymi drogi krajowej nr 94 oraz innych dróg publicznych i nie stanowią ich pasów drogowych. Nie zostały one również przejęte na rzecz Skarbu Państwa ani nie zostały podzielone.

W ww. piśmie z dnia 23 października 2023 r. *inwestor* zaznaczył, że poza wymienionymi obowiązkami i wynikającymi z nich ograniczeniami polegającymi na:

* zobowiązaniu właściciela działek nr 1777/79 i nr 1777/84, z obrębu 0001 Olkusz, do ich udostępnienia w celu dokonania budowy sieci uzbrojenia terenu, oraz rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania – na czas prowadzonych robót budowlanych (pkt IX.10 *decyzji Wojewody Małopolskiego*),
* zobowiązaniu właściciela działek nr 1777/79 i nr 1777/84, z obrębu 0001 Olkusz, objętych obowiązkiem budowy sieci uzbrojenia terenu – do udostępnienia nieruchomości każdoczesnemu właścicielowi sieci w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii sieci uzbrojenia terenu (pkt IX.10 *decyzji Wojewody Małopolskiego*),

przedmiotowe nieruchomości nie podlegają dodatkowym ograniczeniom wynikającym   
z *decyzji Wojewody Małopolskiego*.

Jak wynika z analizy mapy dokumentacyjnej określającej geotechniczne warunki posadowienia pawilonu handlowo-usługowego w Olkuszu przy ul. Kościuszki (załączonej przez skarżącą do odwołania), na działkach nr 1777/79 i nr 1777/84 zaplanowano miejsca postojowe dla samochodów osobowych i zieleniec. Zatwierdzona *decyzją Wojewody Małopolskiego* dokumentacja projektowa przewiduje natomiast zlokalizowanie w tym miejscu na ww. nieruchomościach dwóch obiektów budowlanych - sieci elektroenergetycznej nN oraz sieci wodociągowej, wraz z jej niezbędnym wyposażeniem w postaci komory wodociągowej o wymiarach 2,8m x 3,2m.

Przypomnieć należy, iż w ugruntowanym już orzecznictwie sądów administracyjnych (powołanym powyżej) prezentowane jest jednolite stanowisko, że wyznaczenie przebiegu inwestycji liniowych pozostaje jedynie w gestii inwestora, który samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych. Organ administracji nie może oceniać 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 jest związany. W konsekwencji organ nie może ingerować w lokalizację inwestycji, a zatem również korygować jej przebiegu. Związany charakter decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej oznacza, że w przypadku spełnienia przewidzianych prawem przesłanek właściwy organ ma bezwzględny obowiązek wydania pozytywnego rozstrzygnięcia, tj. udzielenia zezwolenia na inwestycję. Nie może uzależniać wydania decyzji od jakichkolwiek innych świadczeń i warunków nie przewidzianych przepisami (por. art. 11e *specustawy drogowej*).

W piśmie z dnia 23 października 2023 r. *inwestor* wyjaśnił, że sieć elektroenergetyczna (E1) stanowi zasilanie istniejącego obecnie na ww. działkach małego obiektu – kiosku handlowego, i z tego względu została zlokalizowana właśnie na tych nieruchomościach. Zgodnie z planowanym zagospodarowaniem terenu, przekazanym przez Panią J. S., istniejący obiekt handlowy zostanie zlikwidowany, a tym samym zasilanie go w energię elektryczną nie będzie wymagane. W związku z tym, w takiej sytuacji planowana sieć elektroenergetyczna nN również nie będzie wykorzystywana, gdyż nie służy innym celom, a tym samym będzie mogła zostać zlikwidowana w trakcie realizacji przedsięwzięcia dotyczącego budowy planowanego parkingu na ww. nieruchomościach lub – jeżeli obiekt zostanie zlikwidowany wcześniej – nie zostanie wykonana.

*Inwestor* zaznaczył ponadto, że sieć wodociągowa (W9) wymaga zabudowy komory wodociągowej o wymiarach 2,8m x 3,2m. Komora ta została zaprojektowana na połączeniu wodociągów magistralnego DN250 i rozdzielczego DN150 zgodnie   
z warunkami technicznymi wydanymi przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Olkuszu. Wewnątrz komory znajdują się zasuwy: DN250 i 2xDN150.   
W komorze znajduje się również spust/odwodnienie (najniższy punkt wodociągu) połączony ze studnią spustową. Wymiary komory zostały przyjęte w oparciu o normy   
i mają umożliwić jej eksploatację, niezbędny i dogodny dostęp do jej elementów oraz ewentualną wymianę w przyszłości jej wyposażenia. Komora wykonana będzie   
w technologii prefabrykowanej, żelbetowej. Góra komory zlokalizowana jest 40 cm pod powierzchnią terenu, a wejście do niej będzie poprzez 2 włazy zlokalizowane w jej narożnikach.

*Inwestor* wyjaśnił, iż ze względu na liczne sieci infrastruktury technicznej związane   
z lokalizacją inwestycji w silnie zurbanizowanym terenie miejskim i związane z tym ograniczenia terenowe, komora została zlokalizowana w bezpośrednim sąsiedztwie projektowanego pasa drogowego drogi krajowej nr 94, poza tym pasem. Komora ta, jak i cała planowana sieć wodociągowa, będzie urządzeniem podziemnym, a tym samym żaden jej element nie będzie kolidował z planowanymi w tym obszarze miejscami postojowymi. Ze względu na żelbetową konstrukcję obiektu postój pojazdów na komorze jest dopuszczalny.

W opinii Ministra, całokształt okoliczności niniejszej sprawy dowodzi, iż ograniczenie   
w korzystaniu z działek nr 1777/79 i nr 1777/84, z obrębu 0001 Olkusz, w związku   
z realizacją przedmiotowej inwestycji drogowej, w sposób wskazany w dokumentacji zatwierdzonej *decyzją Wojewody Małopolskiego*, jest niezbędne dla realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej.

Na marginesie jedynie zaznaczyć należy, iż *inwestor* – czyli podmiot wyspecjalizowany   
w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę – w piśmie z dnia 23 października 2023 r. wskazał, że projektant widzi możliwość korekty wysokościowej umieszczenia włazów, tak, aby dopasować ją do rzędnych projektowanego przez skarżącą parkingu. Taka czynność może odbyć się w ramach prowadzonego nadzoru autorskiego i może stanowić zmianę nieistotną w stosunku do zatwierdzonego projektu budowlanego. Nieistotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę nie wymaga uzyskania decyzji o zmianie pozwolenia na budowę (por. art. 36a ust. 6 *ustawy Prawo budowlane*). O tym, czy planowana zmiana jest nieistotna, decyduje projektant.

*Inwestor* wyjaśnił także, iż w czasie prowadzenia prac projektowych projektant nie powziął żadnych informacji co do planowanego przez skarżącą sposobu zagospodarowania działek nr 1777/79 i nr 1777/84. *Inwestor* zaznaczył, że rozbudowa drogi krajowej nr 94 była szeroko konsultowana i opiniowana, a dodatkowo, zarówno informacja o wszczęciu postępowania, jak i o wydaniu decyzji kończącej postępowanie w sprawie wydawania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, była odpowiednio obwieszczana (zgodnie z przepisami *specustawy drogowej*). Ponadto, zapewniono udział społeczeństwa podczas procedury ponownej oceny oddziaływana na środowisko. *Inwestor* podkreślił, że na żadnym z tych etapów Pani J. S. nie zgłaszała zastrzeżeń do dokumentacji.

*Inwestor* zwrócił również uwagę na fakt, iż na dzień opracowania ww. pisma z dnia   
23 października 2023 r., nic nie wskazywało na rozpoczęcie przez skarżącą realizacji inwestycji na podstawie uzyskanej *decyzji Starosty Olkuskiego* o pozwoleniu na budowę budynku handlowo-usługowego. Co prawda z ostatniego wpisu w dzienniku budowy (którego kopia została załączona do odwołania skarżącej), wynika, że w dniu 17 lipca 2023 r. nastąpiła organizacja placu budowy, to jednak na podstawie zdjęcia wykonanego przez *inwestora* i zamieszczonego w piśmie z dnia 23 października 2023 r. *inwestor* stwierdził, że stan zagospodarowania działek skarżącej, widoczny na ww. zdjęciu, pokrywa się ze stanem istniejącym na ww. nieruchomościach w okresie rozpoczęcia prac projektowych, tj. w 2020 r.

Jednocześnie wyjaśnić należy, iż skutki ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na mocy art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej* oceniane są w odrębnych postępowaniach, a nie w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Zauważyć należy, iż odpowiedzialność odszkodowawcza *inwestora* za szkody wynikłe   
z jego działań na nieruchomościach zajmowanych dla wykonania obowiązków, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e-h *specustawy drogowej*, kształtowana jest na zasadach określonych w art. 124 ust. 4-7 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. W myśl bowiem art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej*, do ograniczeń, o których mowa w ust. 1   
pkt 8 lit. i, przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a *ustawy o gospodarce nieruchomościami* stosuje się odpowiednio.

Przepis art. 124 ust. 5 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* przyznaje właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości prawo żądania nabycia od niego w drodze umowy własności lub prawa użytkowania wieczystego, jeżeli założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów i urządzeń uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Sprawy te należą do właściwości sądów powszechnych (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 1998 r., sygn. akt II SA/Ka 921/98, CBOSA). Roszczenie o wykup nieruchomości, w sytuacji uregulowanej ww. przepisem następuje w drodze umowy, a nie w drodze decyzji administracyjnej. W sytuacji więc, gdy nie doszło do zawarcia umowy zainteresowany może wystąpić do sądu powszechnego   
z roszczeniem o wydanie wyroku zastępującego oświadczenie woli.

Podkreślić także należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, zarówno Wojewoda Małopolski, jak   
i Minister, badają zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość   
w określony sposób lub planujących jej wykorzystanie. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Odnosząc się do wyrażonego przez Pana A. W. w odwołaniu braku zgody na planowane rozwiązania projektowe w zakresie działki nr 2050/10, z obrębu 0001 Olkusz, na której skarżący posiada pylon reklamowy zawierający reklamę firmy, z którą ma wiążącą umowę na dzierżawę tej reklamy, wyjaśnić należy, co następuje.

Na wstępie wskazać należy, iż brak zgody skarżącego na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej na części działki nr 2050/10, z obrębu 0001 Olkusz, w koncepcji przyjętej przez *inwestora* i zatwierdzonej w *decyzji Wojewody Małopolskiego*, nie stanowi o wadliwości zaskarżonego rozstrzygnięcia organu I instancji. Przepisy obowiązującego prawa, w tym przepisy *specustawy drogowej*, nie uzależniają bowiem udzielenia *inwestorowi* zezwolenia na realizację inwestycji drogowej na danej nieruchomości od wyrażenia na to zgody podmiotu będącego właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym tejże nieruchomości.

Po uzyskaniu stanowiska *inwestora* i szczegółowej analizie zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego, Minister doszedł do przekonania, że przejęcie pod realizację przedmiotowej inwestycji drogowej części ww. działki, stanowiącej własność skarżącego, w zakresie wskazanym przez *inwestora*, nie narusza prawa i interesu prawnego skarżącego, a rozwiązania projektowe zatwierdzone w *decyzji Wojewody Małopolskiego*, są prawidłowe.

W piśmie z dnia 23 października 2023 r. *inwestor* wyjaśnił, że na działce nr 2050/10,   
z obrębu 0001 Olkusz, w pobliżu inwestycji zlokalizowane są dwie reklamy w postaci pylona reklamowego oraz baneru reklamowego. W ww. piśmie *inwestor* przedstawił zdjęcie wykonane na skrzyżowaniu drogi krajowej nr 94 z ul. Wyszyńskiego, przy którym zlokalizowana jest działka nr 2050/10, potwierdzające miejsce lokalizacji ww. reklam. Jak wynika z dokonanej przez Ministra analizy rys. 2.07 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*, oraz stanowiska *inwestora* przedstawionego w ww. piśmie   
z dnia 23 października 2023 r., opisany w odwołaniu pylon reklamowy na działce   
nr 2050/12 (powstałej z podziału działki nr 2050/10), znajduje się poza zakresem inwestycji. Z informacji uzyskanej przez *inwestora* wynika natomiast, że baner reklamowy znajduje się obecnie w liniach rozgraniczających drogi krajowej nr 94.

Z uwagi na zajęcie części nieruchomości Pana A. W. skarżącemu przysługuje odszkodowanie w trybie *specustawy drogowej* (ustalone decyzją Wojewody Małopolskiego w odrębnym postępowaniu), zaś za inne szkody – możliwość uzyskania odszkodowanie na zasadach ogólnych. Jeżeli w związku z przejęciem części nieruchomości skarżący uważa, że doznał szkody, to może skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma jednak charakter interesu faktycznego, a więc takiego, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej.

Za niezasadne należy uznać podniesione w odwołaniu zarzuty Pani M. T. dotyczące niezasadności *decyzji Wojewody Małopolskiego* i naruszenia prawa własności chronionego przepisami art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, gdyż – jej zdaniem – wnioskowana inwestycja drogowa została zaprojektowana „na wyrost” i nie musi przebiegać przez działki nr 1879/2 i nr 1879/3, z obrębu 0001 Olkusz, stanowiące współwłasność jej oraz spadkobierców jej męża.

Przepis art. 64 ust. 3 Konstytucji RP wskazuje, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności. Przepis ten statuuje przesłankę formalną ograniczenia prawa własności – wymóg ustawy, oraz zakreśla maksymalną granicę ingerencji – zakaz naruszania istoty prawa własności (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2015 r., sygn. akt   
II OSK 2209/13).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wskazanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP przesłanek dopuszczających ograniczenie prawa własności nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w przepisie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym, ograniczenia   
w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia   
i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji RP spełnia funkcję podstawową dla ochrony prawa własności. W sposób w pełni samodzielny i całkowity statuuje bowiem zasadę proporcjonalności, a więc zakaz nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Wskazuje ponadto wartości, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa, w tym w prawa właściciela (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego   
z dnia 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98).

Z kolei zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, wywłaszczenie jest dopuszczalne, o ile zostaną spełnione dwa podstawowe warunki. Pierwszy z nich to wywłaszczenie na cele publiczne, a więc podyktowane interesem publicznym, np. w celu realizacji inwestycji celu publicznego. Drugi zaś warunek to wypłacenie słusznego odszkodowania. Przepis ten stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzania ograniczeń prawa własności. W tym miejscu wyjaśnienia skarżącej wymaga, że   
w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych na tle konstytucyjnych praw  
i ochrony tych praw, do podważenia legalności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie wystarczy samo wskazanie faktu, że dana inwestycja drogowa ingeruje w prawo własności, które to prawo w ogólności może mieć postać np. słusznego interesu obywatela, ponieważ przewidziana w *specustawie drogowej* możliwość wywłaszczenia wpisuje się w przewidzianą w Konstytucji RP dopuszczalność ingerencji władzy publicznej w prawo własności (patrz: art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP). Nie jest to nic nadzwyczajnego w demokratycznym państwie prawnym, jeżeli są ku temu spełnione wszystkie konstytucyjne przesłanki, jak ma to miejsce   
w przypadku inwestycji drogowych realizowanych na podstawie ww. specustawy.

*Specustawa drogowa* służy realizacji celu publicznego, jakim jest budowa dróg publicznych. Wprowadzenie odrębnego trybu administracyjnego w sprawie realizacji inwestycji drogowych służy realizacji celu publicznego w postaci poprawy bezpieczeństwa układu komunikacyjnego i transportowego, a jednocześnie skutki z tym związane są rekompensowane w formie odszkodowania (art. 12 ust. 4a *specustawy drogowej*). Zatem, przy realizacji systemu dróg publicznych, służących poprawie bezpieczeństwa, komunikacji, transportu, nie dochodzi do naruszenia proporcji między interesem publicznym, a ingerencją w sferę praw i wolności, które na mocy *specustawy drogowej* są rekompensowane stosownym odszkodowaniem, stanowiącym konstytucyjnie określony równoważnik majątkowy odebranego prawa własności. Odszkodowanie to zostanie ustalone decyzją Wojewody Małopolskiego w odrębnym postępowaniu.

Tym samym, stwierdzić należy, że przysługujące skarżącej prawo własności nie stanowi „prawa nieskończonego” (ius infinitum), tzn. wartości absolutnej, niepodlegającej żadnym ograniczeniom. Jednocześnie zaznaczyć należy, iż kwestia dopuszczalności zastosowania ingerencji wywłaszczeniowej na gruncie *specustawy drogowej* jest ukształtowana całkowicie odmiennie niż w ramach postępowania wywłaszczeniowego prowadzonego w trybie ogólnym. Celem *specustawy drogowej* jest uproszczenie procedur dotyczących podejmowania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie inwestycji   
w zakresie drogi publicznej. Akt ten przewiduje zintegrowanie w jednej decyzji administracyjnej rozstrzygnięć o ustaleniu lokalizacji inwestycji, zatwierdzeniu podziału nieruchomości, przejmowaniu nieruchomości na własność publiczną i zatwierdzeniu projektu budowlanego. Wszystkie działania w ramach zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dokonywane są w oparciu o władztwo administracyjne, a *specustawa drogowa*, nie przewiduje w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji. Oczywiste jest, że szybka i sprawna budowa/rozbudowa dróg publicznych w Polsce i w związku z tym poprawa infrastruktury drogowej niewątpliwie leży w dobrze pojętym interesie społecznym i gospodarczym.   
Te okoliczności uzasadniają z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień inwestora   
i co za tym idzie – ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się   
w obszarze inwestycji.

*Specustawa drogowa* przyjęła więc bardzo szybki i „bezdyskusyjny” tryb postępowania wywłaszczeniowego. Może on budzić wątpliwości co do swoich ekonomicznych   
i społecznych skutków, ale takie są właśnie obowiązujące wzorce prawne. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, radykalne skrócenie i uproszczenie procedury wywłaszczeniowej jest niezbędne, gdyż konieczność działania organów według innych reguł „paraliżowałaby prowadzenie inwestycji drogowych”.

Pani M. T. wnosząc odwołanie domaga się przeprowadzenia rzeczonej inwestycji w sposób alternatywny, tj. zgodny z jej oczekiwaniami, co pozwoli m.in. uniknąć przejęcia w całości jej działek nr 1879/2 i nr 1879/3, z obrębu 0001 Olkusz.

Jednakże przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania. Dlatego też organy I i II instancji mają obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, nie są natomiast władne nakazać *inwestorowi* przyjęcia innych rozwiązań projektowych, skoro te przedstawione przez *inwestora* są zgodne z prawem. Stosownie bowiem   
do przepisu art. 11e *specustawy drogowej*, nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia   
13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18; z dnia 5 września 2018 r., sygn. akt   
II OSK 1737/18; z dnia 5 września 2017 r. sygn. II OSK 2892/15, z dnia 17 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 203/17; z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14,   
opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wypada przypomnieć, że w ugruntowanym już orzecznictwie sądów administracyjnych (powołanym powyżej) prezentowane jest jednolite stanowisko, że wyznaczenie przebiegu inwestycji liniowych pozostaje jedynie w gestii *inwestora*, który samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych. Organ administracji nie może oceniać 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 jest związany. W konsekwencji organ nie może ingerować w lokalizację inwestycji, a zatem również korygować jej przebiegu. Odstąpienie od ustalonego kształtu przebiegu przedmiotowej inwestycji, poprzez ingerencję w konkretne rozwiązania zaproponowane przez *inwestora* w złożonym wniosku, należałoby uznać za nieuprawnioną w świetle obowiązujących przepisów ingerencję organów administracyjnych. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów *specustawy drogowej* stosuje się rzymską paremię dura lex, sed lex („surowe prawo, ale jednak prawo”).

Ogólne przekonanie skarżącej o tym, iż przedmiotowa inwestycja drogowa zaprojektowana została „na wyrost” i nie musi przebiegać przez działki nr 1879/2   
i nr 1879/3, nie ma wpływu na prawidłowość zaskarżonej *decyzji Wojewody Małopolskiego*. Projektowanie inwestycji drogowej ze względu na jej złożoność   
i konieczność zapewnienia warunków bezpieczeństwa nie może się opierać wyłącznie   
o wiedzę ogólną, gdyż nie jest to wystarczające do prawidłowej oceny sytuacji   
i możliwości, zarówno technicznych, jak i uwarunkowań lokalizacyjnych w szerszym kontekście. Z tego względu, zaprojektowanie inwestycji pozostawia się specjalistom posiadającym odpowiednie przygotowanie zawodowe, a nie powinny decydować o tym strony postępowania, których nieruchomości zostały objęte wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, gdyż żaden z przepisów *specustawy drogowej* nie przewiduje takich uprawnień. Oczekiwania, postulaty i życzenia, co do określonego przebiegu inwestycji – nie mające prawnego osadzenia – są bezskuteczne.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, badanie zasadności ingerencji w prawo własności i badanie zasadności określonego przebiegu inwestycji, ogranicza się do kontroli zgodności z przepisami wariantu przedstawionego przez wnioskodawcę bez prawa do dokonywania zmian w przedstawionej przez inwestora koncepcji przebiegu inwestycji. Żaden z organów administracji właściwych do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, na podstawie przepisów *specustawy drogowej*, nie miał uprawnienia do ingerowania w przebieg inwestycji zaproponowany przez inwestora   
a który to wcześniej został zatwierdzony i zaakceptowany w decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania realizacji inwestycji (por. wyrok z dnia 30 września   
2021 r. sygn. akt II OSK 193/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zasadnicze znaczenie ma podjęcie przez *inwestora* zamiaru inwestycyjnego polegającego na rozbudowie drogi krajowej. W odniesieniu do dróg krajowych klasy GP przepisy szczególne stawiają surowe wymagania w zakresie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać tej klasy drogi, w celu zapewnienia płynności ruchu   
i bezpieczeństwa ich użytkowników. Tego rodzaju przedsięwzięcie zatem charakteryzuje się daleko idącą zmianą w lokalnym układzie komunikacyjnym dróg. Oczywistym bowiem jest to, że rozbudowa drogi krajowej wymusza także przebudowę/rozbudowę/budowę innych dróg publicznych.

*Inwestor* – jako kreator miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji – w piśmie z dnia 27 marca 2024 r., znak: VP/KRA/6378/2024/03/346/MM, wyjaśnił, iż przedmiotowa inwestycja dotyczy rozbudowy drogi krajowej, klasy GP, dla której zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 124, z późn. zm.) [mającego w niniejszej sprawie zastosowanie na podstawie § 115 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury   
z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1518)], stosowanie zjazdów jest dopuszczalne wyjątkowo, gdy w celu obsługi terenów przyległych do pasa drogowego brak jest innej możliwości dojazdu lub nie jest uzasadnione bądź możliwe wykonanie albo wykorzystanie drogi niższej klasy lub dodatkowej jezdni.

Jak wynika z dokonanej przez Ministra analizy rys. 2.06 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, jak również informacji zawartych w ww. piśmie *inwestora* z dnia 27 marca 2024 r., nieruchomość skarżącej składająca się z działek nr 1879/2 i nr 1879/3, z obrębu 0001 Olkusz, jak i nieruchomości sąsiadujące (tj. działki nr 1880/2, nr 1875/2 i nr 1873/2) posiadają bezpośrednie zjazdy z drogi krajowej nr 94 w postaci zjazdów indywidualnych. W ww. piśmie z dnia 27 marca 2024 r. *inwestor* wyjaśnił, iż w związku z likwidacją istniejących zjazdów (w celu uczynienia zadość ww. warunkowi technicznemu, jakiemu powinna odpowiadać droga krajowa klasy GP) oraz koniecznością zapewnienia dostępu do drogi nieruchomościom, w ramach przedmiotowej inwestycji drogowej, zaprojektowano budowę drogi gminnej DJ6.

W tym zakresie wskazać należy, że w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej istnieje możliwość określania pasów drogowych innych dróg publicznych, które są niezbędne do budowy/rozbudowy w związku z planowanym przedsięwzięciem   
(art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej*) oraz możliwość dokonania podziału działek niezbędnych do takiej budowy/rozbudowy (art. 12 ust. 1 i ust. 2 *specustawy drogowej*). Daje to możliwość dokonania podziału działek w zakresie niezbędnym zarówno dla rozbudowy drogi głównej (w przedmiotowej sprawie – drogi krajowej nr 94), jak   
i budowy/rozbudowy innych dróg publicznych. Zgodnie z art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej,* decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę   
do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, właściwym zarządcom dróg. Zgodnie zaś z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera ustalenia dotyczące obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych.

*Inwestor* podkreślił, że w stanie obecnym, na działkach nr 1879/2 i nr 1879/3, z obrębu 0001 Olkusz, będących własnością Pani M. T., znajduje się budynek mieszkalny – dom jednorodzinny, bezpośrednio sąsiadujący z pasem drogowym drogi krajowej nr 94. W sąsiedztwie nieruchomości skarżącej droga krajowa posiada dwie jezdnie z dwoma pasami ruchu o szerokości 3,5 m każdy, bitumiczne pobocze o szerokości 1,5 m oraz środkowy pas dzielący o szerokości około 5,3 m. Elewacja budynku mieszkalnego zlokalizowanego na działkach nr 1879/2 i nr 1879/3 znajduje się w odległości 2,27 m od krawędzi nawierzchni bitumicznej (krawędź pobocza utwardzonego) drogi. *Inwestor* zaznaczył, że opracowanie projektowe dla planowanej inwestycji drogowej przewiduje utrzymanie istniejącego śladu drogi krajowej, jednak ze względu na pobliski łuk poziomy oraz pobliski łuk pionowy wypukły i konieczność zapewnienia odpowiednich warunków widoczności na zatrzymanie – konieczne jest poszerzenie pasa dzielącego do 7,0 m   
(w celu odpowiedniej lokalizacji bariery ochronnej) oraz obniżenie niwelety drogi.   
W związku z tym, niezbędna jest też korekta przebiegu jezdni drogi krajowej, co   
w konsekwencji powoduje jej zbliżenie do budynku mieszkalnego skarżącej o około   
0,63 m.

*Inwestor* podkreślił, iż ze względu na konieczność ograniczenia oddziaływania akustycznego, zarówno wydana *decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*, *postanowienie uzgadniające*, jak i raport sporządzony na etapie ponownej oceny oddziaływania na środowisko, przewidują budowę ekranu akustycznego odbijającego EL10 o wysokości 6,0 m w sąsiedztwie nieruchomości skarżącej (tj. od km 298+285 do km 298+522). W związku z tym, że ekran stanowi przeszkodę stwarzającą potencjalne zagrożenie dla kierujących, konieczne jest również zabezpieczenie go barierą ochronną. Ponadto, przy krawędzi drogi oraz za ekranem umieszczono ścieki stanowiące odwodnienie drogi, a ze względu na pobliskie skrzyżowanie – przy ekranie umieszczono słupy oświetleniowe. Biorąc pod uwagę zaprojektowane elementy drogi i jej wyposażenia, w przekroju suma szerokości niezbędna do ich umieszczenia to 2,95 m, czyli 1,45 m więcej niż obecnie.

Reasumując, planowane do realizacji elementy drogi zostaną zlokalizowane 2,08 m bliżej budynku mieszkalnego skarżącej, niż jest to obecnie, czyli w odległości zaledwie kilku centymetrów od elewacji. Ponadto, ze względu na projektowane ekrany akustyczne, brak jest możliwości spełnienia wymagań dotyczących dostępu do światła słonecznego,   
a także zaprojektowania zjazdów do nieruchomości. Biorąc powyższe uwarunkowania pod uwagę, *inwestor* – jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę – uznał, że możliwe oraz uzasadnione jest zaprojektowanie   
i wybudowanie w tym miejscu drogi publicznej DJ6, obsługującej przyległe do drogi krajowej nieruchomości, ze względów:

* bezpieczeństwa ruchu drogowego – brak budowy drogi DJ6 skutkowałby koniecznością budowy 3 zjazdów indywidualnych oraz 3 publicznych, które stanowiłyby zagrożenie dla uczestników ruchu,
* formalno-prawnych – pozostawienie budynku w dotychczasowej lokalizacji oraz budowa ekranu akustycznego bezpośrednio przy elewacji, na której znajdują się okna skutkowałby niedotrzymaniem wymagań dotyczących zapewnienia oświetlenia dziennego, stosownie do § 57 rozporządzenia 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),
* dostępności terenu – pozostawienie budynku w dotychczasowej lokalizacji,   
  ze względu na korektę wysokościową, wymagałoby budowy muru oporowego, co jest niemożliwe ze względu na niewystarczającą ilość miejsca pomiędzy ekranem   
  a elewacją. Nie byłoby też możliwe zapewnienie odpowiedniego dostępu do muru   
  w celu jego konserwacji.

Mając na uwadze powyższe wyjaśniania *inwestora*, Minister doszedł do przekonania,   
że przejęcie pod przedmiotową inwestycję działek skarżącej nr 1879/2 i nr 1879/3,   
z obrębu 0001 Olkusz, w sposób wskazany w dokumentacji zatwierdzonej *decyzją Wojewody Małopolskiego*, jest uzasadnione i niezbędne dla realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej. Teren będący własnością skarżącej nie został przejęty pod inwestycję w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla realizacji inwestycji. Brak jest zatem podstaw do podważania zaskarżonej decyzjiz powołaniem się na ochronę konstytucyjnego prawa własności. Jednocześnie zauważyć należy, iż Minister   
w niniejszej decyzji naprawił pewne błędy/omyłki występujące w rozstrzygnięciu decyzji *Wojewody Małopolskiego* odnośnie ww. działek skarżącej. Zostało to opisane powyżej   
w niniejszej decyzji, w części decyzji dotyczącej korekty merytoryczno-reformacyjnej zaskarżonej decyzji.

Podkreślenia w tym miejscu także wymaga, iż zgodnie z treścią przepisów *ustawy Prawo budowlane*, za przyjęte rozwiązania projektowe uwzględnione w projekcie budowlanym, stanowiącym podstawę do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej), jest odpowiedzialny projektant, tj. osoba uprawniona do wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie. Projektant jest osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za rozwiązania projektowe, aby te nie zagrażały zdrowiu i życiu ludzkiemu. Do podstawowych obowiązków projektanta należy opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami *ustawy Prawo budowlane*, przepisami innych ustaw oraz zasadami wiedzy technicznej. Powyższe musi być potwierdzone stosownym oświadczeniem o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, które w niniejszej sprawie znajduje się w projekcie budowlanym.

To projektant odpowiada zatem za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.   
W wypadku więc spełnienia przez wnioskodawcę wymagań określonych w art. 11b   
w zw. z art. 11d *specustawy drogowej* właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – art. 11a *specustawy drogowej*   
(por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wskazać ponadto należy, że w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zarówno wojewoda, jak i Minister, badają zgodność   
z prawem wniosku *inwestora,* nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją.   
Z tego powodu nieuniknione jest to, że realizacja inwestycji drogowych może stwarzać określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości objętych jej zakresem,   
w szczególności, gdy pod inwestycję przeznaczona jest nieruchomość zabudowana budynkiem mieszkalnym. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa. Wymaga bowiem 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. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zaznaczyć również trzeba, iż organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych, oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez inwestora.   
Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Dostrzec trzeba, że skarżąca domaga się utrzymania swojego status quo w zakresie, w jakim dotychczas korzystała   
z nieruchomości i w tym kontekście jej sprzeciw wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania dotychczasowego prawa własności nieruchomości. Jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach *inwestor* zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli nieruchomości objętych lokalizacją inwestycji, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych, o czym była już mowa szerzej w niniejszej decyzji.

Realizacja inwestycji drogowej wymaga uwzględnienia szeregu uwarunkowań: ukształtowania terenu, stopnia jego zurbanizowania, wymogów i potrzeb komunikacyjnych, warunków techniczno-budowlanych przewidzianych dla budowy dróg, potrzeby nie tylko poszerzenia jezdni, ale i budowy chodników, ścieżek rowerowych, itp. W procesie związanym z przygotowaniem inwestycji bierze udział grupa specjalistów wielu dziedzin (budownictwa, ochrony środowiska, planowania przestrzennego, geologii, komunikacji, transportu itd.), na co wskazuje zakres postępowania uzgodnieniowego na etapie przed złożeniem wniosku inwestycyjnego. Założyć więc trzeba pewną racjonalność założeń projektowych, w tym w kwestii odnoszącej się do określenia nieruchomości objętych zakresem inwestycji. Ważąc interes prywatny, mocno akcentowany przez skarżącą, należy jednakże mieć na uwadze wszystkie   
te uwarunkowania i wymogi.

Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, w wielu wypadkach musi zatem uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony *inwestora*, a z drugiej strony osób lub podmiotów których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone. Granice tych praw i interesów określają przepisy prawa budowlanego oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie   
i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Odnosząc się do zarzutu skarżącej, iż na etapie postępowania prowadzonego przed organem I instancji przedstawiła zastrzeżenia co do prawidłowości zastosowania   
w przedmiotowej sprawie art. 11d ust. 5 *specustawy drogowej*, w zakresie wysłania zawiadomienia o wszczęciu postępowania do dotychczasowych właścicieli   
i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji   
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej przez Wojewodę Małopolskiego, a nie Starostę Olkuskiego (w związku z realizacją projektowanej drogi gminnej DJ6), wskazać należy, iż organ I instancji przedstawił wyjaśnienia w przedmiocie ww. uwag skarżącej na stronach 59-60 *decyzji Wojewody Małopolskiego*. Minister uznaje za prawidłowe ww. wyjaśnienia przedstawione przez organ I instancji.

Jednocześnie podkreślić trzeba, iż stosownie do art. 11a ust. 2a *specustawy drogowej*, wojewoda albo starosta wydają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji objętej wnioskiem właściwego zarządcy drogi, w tym dla wszystkich elementów, o których mowa w art. 11f ust. 1, a więc – w niniejszym przypadku – również w zakresie działek, na których zaplanowana jest realizacja drogi gminnej DJ6. Jeśli właściwym w sprawie przedmiotowej inwestycji jest Wojewoda Małopolski, a jest, bowiem to droga krajowa stanowi podstawową drogę objętą wnioskiem inwestycyjnym, to analogicznie właściwym do wysłania zawiadomienia o wszczęciu postępowania jest Wojewoda Małopolski.

Odnosząc się natomiast do stwierdzenia skarżącej, iż nie posiada ona informacji, czy pozostali współwłaściciele działek nr 1879/2 i nr 1879/3 – jako strony postępowania – zostali powiadomieni przez organ I instancji o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie oraz o wydaniu *decyzji Wojewody Małopolskiego*, wskazać należy,   
iż w postępowaniu administracyjnym uprawnieniami procesowymi rozporządza strona tego postępowania. W związku z powyższym, Pani M. T. nie posiada interesu prawnego do podnoszenia zarzutów dotyczących kwestii zawiadomienia innych stron postępowania o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, gdyż nie działa ona w niniejszej sprawie jako pełnomocnik żadnej innej strony postępowania. W postępowaniu administracyjnym uprawnieniami procesowymi rozporządza wyłącznie strona tego postępowania   
(por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 maja 2019 r., sygn. akt   
II OSK 420/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wnioski Pani J. S. i Pani M. T. o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Małopolskiego*, zostały rozpatrzone w odrębnym postanowieniu organu odwoławczego odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Małopolskiego.*

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor* w dokumentacji przedłożonej w trakcie postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

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. 1634, 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*.

**Załącznik:**

**Nr 1** – mapa z projektem podziału działek nr 1885/1 i nr 1886, z obrębu 0001 Olkusz, wraz z wykazem zmian gruntowych.

**Z upoważnienia**

Marta Maikowska

zastępca dyrektora departamentu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /