Data: 14 czerwca 2022 r.

Znak sprawy: DLI-III.7621.40.2019.KS.59

(DLI-III.4621.45.2019.KS)

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji
w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 176), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołań Pani B. B., Pana A. N., Pani M. M. oraz Stowarzyszenia, od decyzji Wojewody Mazowieckiego Nr 116/SPEC/2019 z dnia 30 sierpnia 2019 r., znak: WI-II.7820.1.6.2018.EKR(MP), o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi S7 Olsztynek (S51) – Płońsk (S10) odc. Pieńki – Płońsk”,

1. **Uchylam**:
* strony 1a-1c (zawierające wykaz działek objętych inwestycją) Tomu I/1 Projektu Zagospodarowania Terenu – Część opisowa, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* arkusze nr 0, 3, 4, 5, 8, 11a, 14a, 17, 18 i 21 rysunku nr 2 Tomu I/2 Projektu Zagospodarowania Terenu – Część rysunkowa, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik
nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* strony 6 i 35 Tomu II/1 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty drogowe – Część opisowa, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* arkusz nr 1 rysunku nr 3 Tomu II/2 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty drogowe – Część rysunkowa – Zeszyt 1, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* arkusz nr 2 rysunku nr 4.1 Tomu II/2 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty drogowe – Część rysunkowa – Zeszyt 1, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* arkusz nr 5 rysunku nr 3 Tomu IV Projektu architektoniczno-budowlanego – Budowa
i przebudowa kanalizacji deszczowej i urządzeń oczyszczających, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* arkusz nr 8 rysunku nr 2 Tomu VIII/1 Projektu architektoniczno-budowlanego – Przebudowa linii SN-15kV i nN-0,4kV, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* arkusz nr 04 rysunku nr 02 Tomu VIII/3 Projektu architektoniczno-budowlanego – Oświetlenie, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* zbiorczą mapę z projektem podziału nieruchomości z obrębu 41-Wola Dłużniewska, wraz
z wykazem zmian gruntowych, stanowiącą część załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji –
w zakresie dotyczącym działek nr 90/2 i nr 138,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2, w wierszu 10, licząc od góry strony, na stronie 7 w wierszu 13, licząc od dołu strony, oraz w Tabeli B znajdującej się na stronach od 9 do 43 (strony 9 i 10, poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 7), zapis:

„13 – Polesie”,

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

„90/2 (**90/5**, 90/4),”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 3, w wierszu 5, licząc od góry strony, zapis:

„138 (**138/3**, **138/6**, **138/7**, **138/9**, 138/8),”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 3, w wierszu 19, licząc od góry strony, zapis:

„153 (**153/1**, 153/2),”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 5, w wierszach od 16 do 19, licząc od góry strony, zapis:

„**Numery działek poza projektowanym pasem drogi ekspresowej niezbędne dla przebudowy/budowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych, dróg innej kategorii oraz wykonania rozbiórki budynku (tłustym drukiem – numery działek po podziale przeznaczone pod budowę/przebudowę/rozbiórkę):**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 5, w wierszu 11, licząc od dołu strony, zapis:

„**41/1**(41/3), **41/2**(41/5),”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 5, w wierszu 10, licząc od dołu strony, zapis:

„**48**(48/1), **39**(39/3), **100**(100/3),”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 5, w wierszu 8, licząc od dołu strony, zapis:

„90/2 (**90/4**),”

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 6, w wierszu 23, licząc od góry strony, zapis:

„136/1, 136/2,”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, Tabelę B znajdującą się na stronach od 9 do 43 –
w zakresie dotyczącym działek nr: 90/2 i 138, z obrębu 41-Wola Dłużniewska (strony 17, 19,
poz. 121, 147 tabeli),
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 43, w wierszach od 1 do 3, licząc od dołu strony, zapis:

„**Ww. pogrubione numery działek stanowią oznaczenie części nieruchomości, według katastru nieruchomości, które w zależności od wskazania w powyższych tabelach stają się własnością Skarbu Państwa.**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 45, w wierszu 1, licząc od góry strony, zapis:

„**Ustalam obowiązek dokonania przebudowy**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, tabelę znajdującą się na stronach 45-49 – w zakresie dotyczącym działek nr: 136/1, 136/2, z obrębu 09-Ćwiklinek (strona 47, poz. 101, 102 tabeli),
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, tabelę znajdującą się na stronach 49-62 – w zakresie dotyczącym:
* działek nr: 67, 155, 58, 151, 48, z obrębu 32-Pawłowo (strona 50, 51, 52, 53, poz. 29, 64, 91, 98, 99 tabeli),
* działki nr 44, z obrębu 13-Galomin (strona 53, poz. 103 tabeli),
* działki nr 90/2, z obrębu 41-Wola Dłużniewska (strona 53, poz. 106 tabeli),
* działki nr 38/2, z obrębu 40-Szymaki (strona 56, poz. 183 tabeli),
* działek nr: 47, 1, 2/8, z obrębu 09-Ćwiklinek (strona 57, 58, poz. 222, 225, 227 tabeli),
* działek nr: 49/2, 49/3, 49/4, 49/5, 49/6, 49/34, z obrębu 07-Cieciórki (strona 61, 62, poz. 414, 415, 416, 417, 418, 423 tabeli),
* działki nr 167/2, z obrębu 217-Miasto Płońsk (strona 62, poz. 428 tabeli),
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 64, w wierszach od 15 do 21, licząc od góry strony, zapis:

„Działki przeznaczone pod przebudowę urządzeń infrastruktury technicznej i przebudowywanych dróg innych kategorii, nie wchodzą w skład projektowanego pasa drogowego, jednakże przedmiotową decyzją **ograniczam na rzecz inwestora sposób korzystania
z ww. nieruchomości.**

Do ograniczeń, o których mowa powyżej stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-8
i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.).”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronach od 70 do 71, zapis stanowiący dotychczasową treść pkt III. „Określenie linii rozgraniczających teren”,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 71, w wierszach od 6 do 15, licząc od dołu strony, zapis:

„Także decyzją,

Ponadto Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie postanowieniem z dnia 22.07.2019 r. (znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.9) uzgodnił realizację przedsięwzięcia
i doprecyzował zawarte w decyzji środowiskowej warunki realizacji inwestycji, w tym również określił dodatkowe warunki realizacji inwestycji.

Następnie postanowieniem z dnia 7.08.2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.11 Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie sprostował z urzędu oczywiste omyłki pisarskie popełnione w postanowieniu z dnia 22.07.2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.9, a w dalszej kolejności postanowieniem z dnia 6.08.2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.12 uzupełnił
z urzędu ww. postanowienie z dnia 22.07.2019 r.”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 122, w wierszach od 4 do 5, licząc od dołu strony, zapis:

„6. Sąd Rejonowy w Baboszewie (za pośrednictwem inwestora) (+ 1 egz. map podziałowych),

 7. Starosta Powiatowy w Połońsku”,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, stron 1a-1c (zawierających wykaz działek objętych inwestycją) Tomu I/1 Projektu Zagospodarowania Terenu – Część opisowa, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiących załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkuszy zamiennych nr 0, 3, 4, 5, 8, 11a, 14a, 17, 18 i 21 rysunku nr 2 Tomu I/2 Projektu Zagospodarowania Terenu – Część rysunkowa, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiących załączniki nr 2.1 – 2.10 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, stron 6 i 35 (zawierających m.in. informację o nawierzchni zjazdu publicznego 3027) Tomu I/1 Roboty drogowe – Część opisowa, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiących załączniki nr 3.1 – 3.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkusza zamiennego nr 1 rysunku nr 3 Tomu II/2 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty budowlane – Część rysunkowa – Zeszyt 1, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 4.1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie arkusza nr 6A rysunku nr 3 Tomu II/2 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty budowlane – Część rysunkowa – Zeszyt 1, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 4.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkusza zamiennego nr 2 rysunku nr 4.1 Tomu II/2 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty budowlane – Część rysunkowa – Zeszyt 1, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 4.3 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie arkusza zamiennego nr 8 rysunku nr 2 Tomu IV Projektu architektoniczno-budowlanego – Budowa i przebudowa kanalizacji deszczowej i urządzeń oczyszczających, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 5.1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkusza zamiennego nr 5 rysunku nr 3 Tomu IV Projektu architektoniczno-budowlanego – Budowa i przebudowa kanalizacji deszczowej i urządzeń oczyszczających, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 5.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkusza zamiennego nr 8 rysunku nr 2 Tomu VIII/1 Projektu architektoniczno-budowlanego – Przebudowa linii SN-15kV i nN-0,4kV, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 6 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkusza zamiennego nr 04 rysunku nr 02 Tomu VIII/3 Projektu architektoniczno-budowlanego – Oświetlenie, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 7 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie oświadczenia projektantów i sprawdzających, wraz z dokumentami potwierdzającymi uprawnienia budowlane i zaświadczeniami o przynależności do właściwej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa, stanowiących załącznik nr 8 do niniejszej decyzji,
* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji na stronie 2, w wierszu 10, licząc od góry strony, na stronie 7, w wierszu 13, licząc od dołu strony, oraz w Tabeli B znajdującej się na stronach 9-43
(strony 9 i 10, poz. 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 7), nowego zapisu:

„34 – Polesie”,

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

„**90/5**,”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, na stronie 3, w wierszu 5, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**138/3**, **138/6**, **138/7**, **138/9**,”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, na stronie 5, w wierszach od 16 do 19, licząc od góry strony, nowego zapisu:

Zgodnie z art. 20a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, właściwy zarządca drogi jest uprawniony
do nieodpłatnego zajęcia terenu wód płynących, na czas realizacji inwestycji. Właściwy zarządca drogi nie później niż w terminie 30 dni przed planowanym zajęciem terenu wód płynących, uzgadnia w drodze pisemnego porozumienia z odpowiednimi podmiotami, o których mowa
w art. 212 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233,
z późn. zm.), zakres, warunki i termin zajęcia tego terenu.

W przypadku gdy decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, ww. porozumienie zawiera się niezwłocznie. Za szkody powstałe
w wyniku działań, o których mowa w ust. 1 ww. art. 20a, przysługuje odszkodowanie ustalane
na zasadach wynikających z Kodeksu cywilnego. Do zapłaty odszkodowania jest obowiązany właściwy zarządca drogi.

**Numery działek przeznaczone pod przebudowę/budowę sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, zjazdów, innych dróg publicznych oraz rozbiórkę istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, niewchodzące w skład projektowanego pasa drogowego (tłustym drukiem – numery działek po podziale przeznaczone pod przebudowę/budowę):**”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, na stronie 5, w wierszu 11, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„41/1 (**41/3**), 41/2 (**41/5**),”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, na stronie 5, w wierszu 10, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„48 (**48/1**), 39 (**39/3**), 100 (**100/3**),”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, na stronie 5, w wierszu 8, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**90/8**,”

* dodanie w tabeli znajdującej się na stronach 7-8, przed zapisem znajdującym się w wierszu 7, licząc od dołu strony, nowego zapisu stanowiącego treść pozycji nr 6a-6f ww. tabeli (strona 7):

„

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 6a | 41-Wola Dłużniewska | 122 |
| 6b | 41-Wola Dłużniewska | 90/5  |
| 6c | 41-Wola Dłużniewska | 138/3 |
| 6d | 41-Wola Dłużniewska | 138/6 |
| 6e | 41-Wola Dłużniewska | 138/7 |
| 6f | 41-Wola Dłużniewska | 138/9 |

 ”

* ustalenie, w miejsce uchylenia, na stronie 43, nowego zapisu:

„**Numery działek wskazane w tabeli znajdującej się na stronach od 7 do 8 – w kolumnie 3 [pn. „Nr działki w liniach rozgraniczających pas drogowy (w całości przechodzące pod inwestycję)”], oraz numery działek wskazane w kolumnie 4 (pn. „Numery działek po podziale przeznaczone do przejęcia”) Tabeli B, dotyczącej zatwierdzenia podziału nieruchomości, znajdującej się na stronach od 9 do 43, stanowią oznaczenie nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa, z wyjątkiem nieruchomości będących już własnością Skarbu Państwa przed wydaniem decyzji w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej**.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad otrzymuje z mocy prawa, nieodpłatnie, w trwały zarząd nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotycząca tych nieruchomości stała się ostateczna.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ww. ustawy, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad otrzymuje
z mocy prawa, nieodpłatnie, w trwały zarząd nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, o których mowa w art. 19, odpowiednio z dniem wygaśnięcia trwałego zarządu albo rozwiązania umów: dzierżawy, najmu lub użyczenia.

Zgodnie z art. 20 ust. 3 ww. ustawy, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad otrzymuje
z mocy prawa, nieodpłatnie, w trwały zarząd nieruchomości nabyte na własność Skarbu Państwa na cele budowy dróg, z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna.

Ustanowienie trwałego zarządu, o którym mowa w art. 20 ust. 1 i 2 ww. ustawy, stwierdza –
w odniesieniu do dróg krajowych – wojewoda w drodze decyzji. Decyzja ta stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej”.

* ustalenie, w miejsce uchylenia, na stronie 45, w wierszu 1, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**Ustalam obowiązek dokonania budowy**”,

* dodanie w tabeli znajdującej się na stronach 45-49, po zapisie znajdującym się pod poz. 143
ww. tabeli (strona 49), nowego zapisu:

„

|  |
| --- |
| **powiat płoński, Gmina Baboszewo** |
| 144 | 12-Dziektarzewo | 171  | 171/1 | Budowa urządzenia wodnego |
| 145 | 12-Dziektarzewo | 173/2  | 173/3 | Budowa urządzenia wodnego |
| 146 | 12-Dziektarzewo | 174/2  | 174/3 | Budowa urządzenia wodnego |
| 147 | 12-Dziektarzewo | 175  | 175/1 | Budowa urządzenia wodnego |
| 148 | 12-Dziektarzewo | 176/1 | 176/4 | Budowa urządzenia wodnego |
| 149 | 12-Dziektarzewo | 177  | 177/1 | Budowa urządzenia wodnego |
| 150 | 32-Pawłowo | 158 | 158/1 | Budowa urządzenia wodnego |
| 151 | 32-Pawłowo | 160 | 160/1 | Budowa urządzenia wodnego |
| 152 | 32-Pawłowo | 20/1 | 20/4 | Budowa urządzenia wodnego |
| 153 | 41-Wola Dłużniewska | 93 | 93/1 | Budowa urządzenia wodnego |
| **powiat płoński, Gmina Płońsk** |
| 154 | 40-Szymaki | 144 | 144/1 | Budowa urządzenia wodnego |
| 155 | 40-Szymaki | 89 | 89/1 | Budowa urządzenia wodnego |
| 156 | 09-Ćwiklinek | 46/3 | 46/18 | Budowa urządzenia wodnego |
| 157 | 09-Ćwiklinek | 448/49  | 448/54 | Budowa urządzenia wodnego |
| 158 | 07-Cieciórki | 57 | 57/5 | Budowa urządzenia wodnego |

 ”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, w tabeli znajdującej się na stronach 49-62:
* na stronie 50, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 29 | 32-Pawłowo | 67  | 67/1 | Budowa sieci telekomunikacyjnejBudowa sieci elektroenergetycznej nN |

 ”

* na stronie 51, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 64 | 32-Pawłowo | 155  | 155/1 | Budowa sieci telekomunikacyjnejBudowa sieci elektroenergetycznej nNBudowa sieci elektroenergetycznej SN |

 ”

* na stronie 52, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 91 | 32-Pawłowo | 58 | 58/1 | Budowa sieci wodociągowejBudowa sieci telekomunikacyjnej |

 ”

* na stronie 53, nowych zapisów:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 98 | 32-Pawłowo | 151 | 151 | Budowa sieci elektroenergetycznej SNBudowa sieci telekomunikacyjnej |
| 99 | 32-Pawłowo | 48 | 48/3 | Budowa sieci elektroenergetycznej SNBudowa sieci elektroenergetycznej nNBudowa sieci telekomunikacyjnejBudowa sieci wodociągowej |

 ”

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 103 | 13-Galomin | 44  | 44/3 | Budowa sieci elektroenergetycznej nNBudowa sieci wodociągowejBudowa kanalizacji deszczowej |

 ”

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 106 | 41-Wola Dłużniewska | 90/8  | 90/8 | Budowa sieci elektroenergetycznej nN |

 ”

* na stronie 56, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 183 | 40-Szymaki | 38/2 | 38/3 | Budowa sieci elektroenergetycznej nN i SNBudowa kanalizacji sanitarnejBudowa sieci wodociągowej |

 ”

* na stronie 57, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 222 | 09-Ćwiklinek | 47 | 47/3 | Budowa sieci telekomunikacyjnejBudowa sieci elektroenergetycznej nNBudowa sieci wodociągowej |

 ”

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 225 | 09-Ćwiklinek | 1 | 1/1 | Budowa sieci elektroenergetycznej SNBudowa sieci telekomunikacyjnej |

 ”

* na stronie 58, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 227 | 09-Ćwiklinek | 2/8 | 2/11 | Budowa sieci telekomunikacyjnejBudowa sieci elektroenergetycznej SN |

 ”

* na stronie 61, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 414 | 07-Cieciórki | 49/2 | 49/2 | Budowa sieci telekomunikacyjnej |
| 415 | 07-Cieciórki | 49/3 | 49/3 | Budowa sieci telekomunikacyjnej |
| 416 | 07-Cieciórki | 49/4 | 49/4 | Budowa sieci telekomunikacyjnej |
| 417 | 07-Cieciórki | 49/5 | 49/5 | Budowa sieci telekomunikacyjnej |

 ”

* na stronie 62, nowych zapisów:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 418 | 07-Cieciórki | 49/6 | 49/6 | Budowa sieci telekomunikacyjnej |

 ”

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 423 | 07-Cieciórki | 49/34 | 49/34 | Budowa sieci telekomunikacyjnej |

 ”

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 428 | 217-Miasto Płońsk | 167/2 | 167/2 | Budowa sieci elektroenergetycznej nNBudowa kanalizacji deszczowejBudowa kanalizacji sanitarnej |

 ”

* dodanie w tabeli znajdującej się na stronach 49-62, przed zapisem znajdującym się w pozycji 266 tej tabeli, nowego zapisu stanowiącego treść pozycji nr 265a ww. tabeli (strona 59):

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 265a | 15-Słoszewo Kolonia | 434  | 434/3 | Budowa sieci telekomunikacyjnej |

 ”

* dodanie w tabeli znajdującej się na stronach 63-64, po zapisie znajdującym się w pozycji 5 tej tabeli, nowego zapisu stanowiącego treść pozycji nr 6 ww. tabeli (strona 64):

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 6 | 15-Słoszewo Kolonia | 302/1  | 302/3 | Rozbiórka budynku |

 ”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 64, nowego zapisu:

„**Ograniczam na rzecz inwestora sposób korzystania z ww. nieruchomości** w celu dokonania budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych i zjazdów oraz rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych.

**Ograniczam sposób korzystania z ww. nieruchomości, objętych obowiązkiem budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, na potrzeby konserwacji i usuwania awarii – na rzecz każdoczesnego właściciela tych sieci.** Właściciele lub użytkownicy wieczyści nieruchomości objętych obowiązkiem budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu zobowiązani są do udostępnienia nieruchomości każdoczesnemu właścicielowi sieci w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii sieci uzbrojenia terenu.

Do ograniczeń, o których mowa powyżej, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7
i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899)”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronach od 70 do 71, zapisu stanowiącego nową treść pkt III. zaskarżonej decyzji:

„**III. Określenie linii rozgraniczających teren, w tym określenie granic pasów drogowych innych dróg publicznych.**

**Ustalone decyzją w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej linie stanowią:**

* linia rozgraniczająca drogi stanowiąca linię podziału nieruchomości – oznaczona przerywaną linią koloru żółto-fioletowego,
* linia rozgraniczająca teren stanowiąca linię podziału nieruchomości innych dróg publicznych – oznaczona cienką linią koloru różowego,
* linia rozgraniczająca drogi – oznaczona ciągłą pogrubioną linią koloru żółtego,
* linia ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości – oznaczona przerywaną linią koloru błękitnego,
* linia wyznaczająca teren inwestycji w granicach działki stanowiącej teren wód płynących – oznaczona linią przerywaną koloru granatowego.

Ww. linie zostały przedstawione na mapach stanowiących część graficzną projektu zagospodarowania terenu, będącego elementem projektu budowlanego, zatwierdzonego decyzją w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Stosownie do art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, linie rozgraniczające teren,
w tym granice pasów drogowych, ustalone decyzją o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stanowią linie podziału nieruchomości.

Zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, j ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, na działkach oznaczonych
ww. cienką linią koloru różowego na mapach stanowiących część graficzną projektu zagospodarowania terenu, określam obowiązek budowy innych dróg publicznych i zezwalam na wykonanie tego obowiązku. W myśl art. 11f ust. 2a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r.
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania innych dróg publicznych właściwym zarządcom dróg.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 71, nowego zapisu:

„Należy spełnić warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska określone w:

* decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 31 sierpnia
2011 r., znak: WOOŚ-II.4200.8.2011.Jl, o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na rozbudowie drogi krajowej Nr 7 do parametrów drogi ekspresowej, na odcinku od km 225+100 do początku obwodnicy Płońska
(km 295+700) według wariantu 4/R, sprostowanej postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 26 września 2011 r., znak:
WOOŚ-II.4200.8.2011.Jl,
* decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 6 kwietnia 2012 r., znak:
DOOŚ-idk.4200.57.2011.ew.21, uchylającej w części i orzekającej w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującej w mocy ww.decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 31 sierpnia 2011 r., znak:
WOOŚ-II.4200.8.2011.Jl,
* decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 18 kwietnia 2017 r., znak:
DOOŚ-OAII.4200.14.2016.ew.JSz.25, zmieniającejww.decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 31 sierpnia 2011 r., znak: WOOŚ-II.4200.8.2011.Jl,(zreformowaną w części ww. decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia
6 kwietnia 2012 r.), utrzymaną w mocy decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 11 września 2017 r., znak: DOOŚ-DŚII.4200.10.2017.EK,
* postanowieniu Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 22 lipca 2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.9, uzgadniającym realizację przedsięwzięcia
i określającym warunki jego realizacji (z wyłączeniem pkt 1.11, 2.4 i 2.10), sprostowanym postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.11 (w zakresie pkt 4 ww. postanowienia), oraz uzupełnionym postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie
z dnia 6 sierpnia 2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.12.

Ponadto, działając na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r.
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, określam dodatkowe warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, poprzez wskazanie, iż:

1. Odpady niebezpieczne oraz inne niż niebezpieczne powstające na etapie eksploatacji inwestycji należy przekazywać uprawnionym podmiotom do zagospodarowania.
2. Nasadzenia zieleni muszą uwzględniać w doborze wyłącznie gatunki rodzime, występujące
w danym zbiorowisku roślinnym, biorąc także pod uwagę uwarunkowania siedliskowe, techniczne, wskazania związane z architekturą krajobrazu i ochronę zabytków, jak również wymogi bezpieczeństwa. Należy wykluczyć nasadzenia drzew i krzewów posiadających owoce chętnie zjadane przez wiele gatunków ptaków, takich jak: jarząb szwedzki, głóg, bez czarny, itp. Dopuszcza się zastosowanie gatunków rodzimych i ich odmian dostosowanych do warunków gruntowo-wodnych w pasie drogowym, gatunków rodzimych owocujących, atrakcyjnych dla zwierząt na przejściach dla zwierząt jako element przywabiający do przejść, gatunków obcych nieinwazyjnych w nasadzeniach na rondach, MOP oraz przy osłonach przeciwolśnieniowych i ekranach akustycznych, zlokalizowanych na koronie drogi lub w jej bezpośrednim sąsiedztwie, w przypadku, gdy rodzime gatunki nie tolerują trudnych warunków panujących w otoczeniu dróg o dużym natężeniu ruchu.
3. Przejścia dla małych zwierząt należy rozmieścić w następujących lokalizacjach i o określonych poniżej parametrach (w nawiasie kilometraż wg koncepcji programowej oraz projektu budowlanego):
4. Przejścia suche (niezespolone z ciekami) dla:
* małych ssaków w km: 65+191,13 (63+661,63); 70+991,13 (69+461,63);
* małych ssaków i płazów w km: PZMp-57,6 – km (57+660,00); PZMp-60,5 –
km (60+561,63) i PZMp-60,5a – km (0+391,38) pod drogą Dz nr 2;
1. Przejścia zintegrowane z ciekami wodnymi dla:

małych ssaków i płazów w km: PZMp-61,7 – km (1+665,23) pod drogą Dz nr 2; PZMp-62,8 – km (62+830,56) i PZMp-62,8a – km (0+230,16) pod drogą Dz nr 4; PZMp-64,8 –
km (64+829,83) i PZMp-64,8a – km (2+230,06) pod drogą Dz nr 4; PZMp-65,8 –
km (65+837) i PZMp-65,8a – km (0+756,12) pod drogą Dz nr 5; PZMp-66,7 –
km (66+743,62) i PZMp-66,7a – km (1+651,55) pod drogą Dz nr 5; PZMp-67,5 –
km (67+527,68) i PZMp-67,5a – km (0+659,75) pod drogą Dz nr 7.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 122,
w wierszach od 4 do 5, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„7. Starosta Płoński”.

1. **Uchylam zaskarżoną decyzję** w części dotyczącej działek nr: 144, 143, 202 i 361/1, z obrębu
22-Smardzewo,

**i umarzam postępowanie organu I instancji** w zakresie dotyczącym ww. nieruchomości.

1. **Uchylam zaskarżoną decyzję** w części dotyczącej działek nr 21/1 (powstałej z podziału działki
nr 21) i nr 22/1 (powstałej z podziału działki nr 22), z obrębu 32-Pawłowo,

**i umarzam postępowanie organu I instancji** w zakresie dotyczącym ograniczenia w korzystaniu
z ww. nieruchomości ze względu na budowę sieci wodociągowej.

1. **Uchylam zaskarżoną decyzję** w części dotyczącej działek nr 10 i nr 12, z obrębu 07-Cieciórki,

**i umarzam postępowanie organu I instancji** w zakresie dotyczącym ww. nieruchomości.

1. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 26 marca 2018 r., znak: S7PP/18/PS/AW/MUW-0001, uzupełnionym i zmienionym
w trakcie prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez Pana A. W., wystąpił do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla zamierzenia inwestycyjnego pn.: „Budowa drogi S7 Olsztynek (S51) – Płońsk (S10) odc. Pieńki – Płońsk”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania ważnym interesem społecznym i gospodarczym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu
30 sierpnia 2019 r. decyzję Nr 116/SPEC/2019, znak: WI-II.7820.1.6.2018.EKR(MP), zwaną dalej „*decyzją Wojewody Mazowieckiego*”, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi S7 Olsztynek (S51) – Płońsk (S10) odc. Pieńki – Płońsk”, i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* odwołania do organu odwoławczego, za pośrednictwem organu
I instancji, wnieśli:

* Pani B. B., reprezentowana przez r.pr. W. K. [pismem z dnia 3 września
2019 r., nadanym w tym samym dniu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego
w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r., poz. 1041,
z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo pocztowe*”],
* Pan A. N., reprezentowany przez r.pr. A. T. (pismem z dnia 25 września 2019 r., nadanym w dniu 27 września 2019 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy Prawo pocztowe*),
* Pani M. M. (pismem z dnia 30 października 2019 r., nadanym w dniu 31 października 2019 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy* *Prawo pocztowe*),
* Stowarzyszenie zwane dalej „*Stowarzyszeniem*” (pismem z dnia 10 grudnia 2019 r, złożonym w tym samym dniu za pośrednictwem elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej).

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

Dodatkowo, w piśmie z dnia 11 września 2019 r. (nadanym w dniu 12 września 2019 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy* *Prawo pocztowe*) – zatytułowanym „Odwołanie od decyzji ZRID” i wniesionym bezpośrednio do Ministra Infrastruktury, a następnie przekazanym według właściwości ówczesnemu Ministrowi Inwestycji i Rozwoju przy piśmie Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2019 r., znak: DDP-1.052.57.2019 – Pani B. B., działając osobiście, wniosła sprzeciw wobec lokalizacji Miejsca Obsługi Podróżnych (MOP), na nieruchomości stanowiącej jej własność. W uzasadnieniu ww. pisma skarżąca szczegółowo przedstawiła zastrzeżenia co do rozwiązań projektowych zatwierdzonych *decyzją Wojewody Mazowieckiego*.

Pismem z dnia 28 października 2019 r. r.pr. W. K. poinformował, iż oświadczeniem z dnia
30 września 2019 r. Pani B. B. wypowiedziała pełnomocnictwo udzielone mu
w przedmiotowej sprawie, jednocześnie zwalniając go z obowiązku dalszego świadczenia pomocy prawnej i reprezentowania jej w postępowaniu odwoławczym w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

W piśmie z dnia 19 listopada 2019 r. (nadanym w tym samym dniu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy* *Prawo pocztowe*), Pan A. N. potwierdził wniesienie odwołania z dnia 25 września 2019 r. od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i poinformował, że w pełni podtrzymuje zawarte w ww. odwołaniu stanowisko. Jednocześnie skarżący wskazał,
iż otrzymał w dniu 6 listopada 2019 r. „pismo od Wojewody Mazowieckiego datowane na dzień
4 listopada 2019 r. znak SPN-C.7570.3.49.2019 informujące o wydaniu wyżej wskazanej decyzji ZRID
z dnia 30 sierpnia 2019 r.”.

Pan A. N. stwierdził, iż ze względu na brak publikacji przez organ I instancji tekstu *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie z wymogami art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, oraz „związany z tym problem z ustaleniem terminu wniesienia odwołania od decyzji”, chcąc dołożyć wszelkiej staranności,potwierdza złożenie odwołania, a w przypadku gdyby dotychczas złożone odwołanie było przedwczesne i nieskuteczne – wnosi o potraktowanie przedmiotowego pisma z dnia 19 listopada 2019 r. jako odwołania „o treści takiej jak poprzednie”.

Pismem z dnia 8 października 2020 r. (nadanym w dniu 9 października 2020 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy* *Prawo pocztowe*) Pani B. B. i Pan G. B. wnieśli o zaprojektowanie bezpośredniego zjazdu na „drogę serwisową” z działki nr 129/6, z obrębu 10-Dłużniewo (powstałej z podziału działki nr 129/1), który ułatwi prowadzenie przez skarżących działalności. Pani B. B. i Pan G. B. wyjaśnili, że po pomniejszeniu areału nieruchomości stanowiącej ich własność nie mają możliwości dojazdu do bazy paszowej. Ponadto, skarżący wskazali na brak dojazdu do działki nr 129/8, powstałej z podziału działki nr 129/1.

*Minister* potraktował ww. pismo jako uzupełnienie odwołania Pani B. B., natomiast w zakresie złożonym przez Pana G. B. – jako skargę, o której mowa w art. 234 pkt 1 *kpa.* Stosownie bowiem do przepisu art. 234 pkt 1 *kpa,* skarga złożona przez stronę w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne, podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami kodeksu.

Pismem z dnia 7 stycznia 2021 r. (nadanym w tym samym dniu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy* *Prawo pocztowe*) Pani M. M. i Pani A. M. wniosły o zmianę niwelety zjazdu na działkę nr 19/6, powstałą z podziału działki nr 19/2, z obrębu 09-Ćwiklinek.

Analogicznie – jak w przypadku ww. pisma Pani B. B. i Pan G. B. z dnia 8 października 2020 r. – *Minister* potraktował ww. pismo z dnia 7 stycznia 2021 r. jako uzupełnienie odwołania Pani M. M. oraz jako skargę złożoną przez Panią A. M. na podstawie art. 234 pkt 1 *kpa*.

Ponadto, pismem z dnia 25 kwietnia 2022 r. (złożonym osobiście w Ministerstwie Rozwoju i Technologii w tym samym dniu), zatytułowanym „Wezwanie do uchylenia decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej” (wniesionym w toku prowadzonego przez organ II instancji postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*), Pani M. L., Pan E. L.
i Pani R. Ś.-S., reprezentowani przez r.pr. dr inż. J. H., wezwali *Ministra* – na podstawie art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 916), do przestrzegania obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności do przestrzegania art. 407 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo wodne*”, w zw. z art. 11d ust. 4 *specustawy drogowej*, ze względu na fakt, iż na wysokości działki nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo, na której położony jest zabytkowy kompleks pałacowo-parkowyoraz pomnik przyrody *Jesion Wyniosły*, zostały wprowadzone istotne zmiany co do istniejących pierwotnych rozwiązań projektowych, zmiany te są obecnie realizowane w terenie i nie ma podstaw prawnych do ich realizacji bez uprzednio wydanej nowej (lub zamiennej) decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Zdaniem wnioskodawców, konsekwencją powyższego winno być uchylenie (w całości lub w części) *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ
I instancji lub pozyskanie nowej (bądź zamiennej) decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, w trybie art. 11f ust. 8 *specustawy drogowej* (w sytuacji ostateczności decyzji
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej).

Ww. pismo z dnia 25 kwietnia 2022 r. w zakresie złożonym przez Panią M. L., Pana E. L. i Panią R. Ś.‑S. organ odwoławczy również potraktował jako skargę, o której mowa art. 234 pkt 1 *kpa.*

Dodatkowo, pismem z dnia 23 maja 2022 r. (złożonym osobiście w Ministerstwie Rozwoju i Technologii w tym samym dniu), Pani M. L., Pan E. L., Pani R. Ś.-S., Pani M. M. i Pani A. M., reprezentowani przez r.pr. dr inż. J. H., wnieśli o wstrzymanie natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Mazowieckiego* na odcinku km 62+000,00 do km 63+000,00 (jezdnia zachodnia jezdni głównej, rowy, odwodnienie, odprowadzanie wód i inne w rejonie styku z działką nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo) oraz na odcinku km 67+000,00 do km 68+000,00 (jezdnia zbiorcza, jezdnia pomocnicza i zjazd indywidualny Zz7i-4 po zachodniej stronie jezdni głównych w rejonie działek nr 19/1 i nr 19/2, z obrębu 09-Ćwiklinek).

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2021 r. poz. 1945) – jest obecnie 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.

W trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Mazowieckiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak również rozpatrzył zarzuty skarżących stron.

Stosownie do art. 11a ust. 1 *specustawy drogowej*, z wnioskiem do Wojewody Mazowieckiego
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej wystąpił właściwy zarządca drogi, tj. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:1000, 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.

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.

W tym miejscu wskazać trzeba, iż w dniu 19 września 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz. U. z 2020 r.,
poz. 471), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r.
w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1935), zwane dalej „*rozporządzeniem w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*”. Jednakże, zgodnie z art. 25 *ustawy nowelizującej*, do spraw uregulowanych ustawą zmienianą w art. 1, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przepisy ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Tym samym, zgodnie z ww. przepisem, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 2351, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”,
w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu o przepisy *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*.

Przedmiotowy projekt budowlany został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki,
o których mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*. Zgodnie z art. 20 ust. 4 tej ustawy, do projektu 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 (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji) wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz w *rozporządzeniu* *w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.*

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

1. decyzją Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 31 sierpnia 2011 r., znak: WOOŚ-II.4200.8.2011.Jl, o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na rozbudowie drogi krajowej Nr 7 do parametrów drogi ekspresowej, na odcinku od km 225+100 do początku obwodnicy Płońska (km 295+700) według wariantu 4/R, zwaną dalej „*decyzją RDOŚ*”, sprostowaną postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
w Warszawie z dnia 26 września 2011 r., znak: WOOŚ-II.4200.8.2011.Jl,
2. decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 6 kwietnia 2012 r., znak:
DOOŚ-idk.4200.57.2011.ew.21, zwaną dalej „*decyzją GDOŚ”*, uchylającą w części i orzekającą
w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującą w mocy *decyzję RDOŚ*,
3. decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 18 kwietnia 2017 r., znak:
DOOŚ-OAII.4200.14.2016.ew.JSz.25, zwaną dalej „*decyzją zmieniającą GDOŚ*”, zmieniającą *decyzję RDOŚ* (zreformowaną w części *decyzją GDOŚ*), utrzymaną w mocy decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 11 września 2017 r., znak: DOOŚ-DŚII.4200.10.2017.EK,
4. postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 22 lipca 2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.9, uzgadniającym realizację przedsięwzięcia i określającym warunki jego realizacji, zwanym dalej „*postanowieniem uzgadniającym”* (z zastrzeżeniem, o którym będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji), sprostowanym postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.11, zwanym dalej „*postanowieniem prostującym*” (w zakresie pkt 4
ww. postanowienia), oraz uzupełnionym postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2019 r., znak: WOOŚ-II.4222.20.2018.AG.12, zwanym dalej „*postanowieniem uzupełniającym*”,
5. decyzjami Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, udzielającymi pozwolenia wodnoprawnego:
* z dnia 5 czerwca 2018 r., znak: WA.RUZ.421.108.2018.JSM,
* z dnia 11 czerwca 2018 r., znak: WA.RUZ.421.109.2018.RB,
* z dnia 7 marca 2019 r., znak: WA.RUZ.421.110.2018.PF.AN,
* z dnia 4 lutego 2019 r., znak: WA.RUZ.421.127.2018.RB, zwanym dalej „*pozwoleniem wodnoprawnym z dnia 04.02.2019 r.*”, wygaszonym w części decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 27 kwietnia 2022 r., znak: WA.RUZ.4210.59.2022.RB, zwaną dalej „*pozwoleniem wodnoprawnym z dnia 27.04.2022 r.*”, sprostowaną postanowieniem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 29 kwietnia 2022 r., znak: WA.RUZ.4210.59.2022.RB,
* z dnia 7 czerwca 2019 r., znak: WA.RUZ.421.29.2019.AN,
1. postanowieniem Wojewody Mazowieckiego Nr 177/SAAB/2019 z dnia 20 lutego 2019 r., znak:
WI-II.7840.11.185.2018.KP(RF), udzielającym zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych zawartych w § 164 ust. 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie (Dz. U. z 2000 r. Nr 63, poz. 735, z późn. zm.),
2. postanowieniem Wojewody Mazowieckiego Nr 473/SAAB/2019 z dnia 24 kwietnia 2019 r., znak:
WI-II.7840.11.135.2018.KP(AT), udzielającym zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych zawartych w § 9 ust. 1 pkt 3 i 5, § 55 ust. 2, § 119 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r., poz. 124, z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*”.

Stosownie do art. 11d ust. 1 pkt 7a *specustawy drogowej*, *inwestor* załączył do wniosku wynik audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, o którym mowa w art. 24l ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r.
o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 470, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych*”, oraz uzasadnienie zarządcy drogi, o którym mowa w art. 24l ust. 4 *ustawy o drogach publicznych*.

Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa w art. 11b ust. 1 oraz
art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, jak i wymagane przepisami odrębnymi akty administracyjne,
tj. *decyzję RDOŚ*, *decyzję GDOŚ*, *decyzję zmieniającą GDOŚ,* ww. pozwolenia wodnoprawne, jak również decyzje Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Nr 14/DC/2014 z dnia
22 stycznia 2014 r., znak: DC.5161.1.2014.ZD, oraz Nr 212/DC/2015 z dnia 9 lipca 2015 r., znak: DC.5183.108.2015.ZD.

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

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

W ocenie organu II instancji Wojewoda Mazowiecki prawidłowo poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, pouczył o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, wskazując miejsce, 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.

Zgodnie z art. 11d ust. 5 *specustawy drogowej*, Wojewoda Mazowiecki pismem z dnia 5 kwietnia
2018 r., znak: WI-II.7820.1.6.2018.MS1, zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej wnioskodawcę oraz właścicieli
i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie przedmiotowej decyzji, wysyłając zawiadomienie odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane
w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o jego wszczęciu
w drodze obwieszczenia w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie, Urzędzie Gminy
w Płońsku, Urzędzie Miejskim w Płońsku oraz Urzędzie Gminy Baboszewo, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów i w prasie lokalnej.
W przedmiotowym zawiadomieniu i obwieszczeniu organ I instancji poinformował strony o terminie
i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Z uwagi na wniosek *inwestora* o przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, działając na podstawie art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 2373, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*”, pismem z dnia 5 grudnia 2018 r., znak:
WI-II.7820.1.6.2018.MS1, Wojewoda Mazowiecki zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie o uzgodnienie warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia drogowego.

Podczas procedowania w kwestii ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, na etapie postępowania prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego, został zapewniony udział społeczeństwa w trybie art. 33-36 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Jak wynika z akt niniejszej sprawy, Wojewoda Mazowiecki podał do publicznej wiadomości informacje o przystąpieniu do przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jak również
o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz składania uwag i wniosków w przedmiotowej sprawie [zawiadomienie z dnia 22 maja 2019 r., znak: WI-II.7820.1.6.2018.MS1(EKR)].

Po przeprowadzeniu ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie wydał *postanowienie uzgadniające*, które zostało następnie sprostowane *postanowieniem prostującym* i uzupełnione *postanowieniem uzupełniającym*.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 30 sierpnia 2019 r. decyzję Nr 116/SPEC/2019, znak:
WI-II.7820.1.6.2018.EKR(MP), o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Mazowiecki podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Mazowieckiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa poniżej) czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*.

Zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* 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 Mazowieckiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – ww. terminu na 120 dzień od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację omawianego przedsięwzięcia stanie się ostateczna (najkrótszy dopuszczalny termin). Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora*
o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustawy* *drogowej*,Wojewoda Mazowiecki doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczenia w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie, Urzędzie Gminy w Płońsku, Urzędzie Miejskim w Płońsku oraz Urzędzie Gminy Baboszewo, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów i w prasie lokalnej. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Mazowieckiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 8 października 2019 r., znak: WI-II.7820.1.6.2018.EKR(MP), wysłanego na adresy wskazane 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
w I instancji decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć,
iż przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwia organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie w części i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

W dniu 27 października 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1590), której art. 1 wprowadził zmiany w *specustawie drogowej*. Jednym z podstawowych skutków nowelizacji jest możliwość określania w decyzji
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej 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 rozbudowy (art. 12 ust. 1 i ust. 2 *specustawy drogowej*).

Po dokonaniu nowelizacji *specustawy drogowej*, ww. ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r., w myśl art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej*, w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej można określić linie rozgraniczające teren inwestycji, w tym określić granice pasów drogowych innych dróg publicznych i dokonać 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 budowy drogi głównej (w przedmiotowej sprawie – drogi ekspresowej S7), jak i innych dróg publicznych.

Taka konstrukcja ma za zadanie ułatwienie przekazania przez *inwestora* na rzecz właściwego zarządcy drogi, odcinków innych dróg publicznych wybudowanych w związku z inwestycją drogową, na co
w szczególności wskazuje brzmienie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*. 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.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, wskazać należy, iż w części graficznej Projektu Zagospodarowania Terenu, będącego częścią projektu budowlanego, który został zatwierdzony jako załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji, określono linie rozgraniczające teren, w tym określono granice pasów drogowych innych dróg publicznych (cienka linia koloru różowego), które –
w myśl art. 12 ust. 2 *specustawy drogowej* – stanowią linie podziału nieruchomości.

Jednak w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Mazowieckiego* brak jest informacji, iż organ I instancji ustalił obowiązek budowy innych dróg publicznych, o którym mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, jak również zezwolił na jego wykonanie (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*). Natomiast, jak już to zostało wyjaśnione powyżej, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do przekazania właściwym zarządcom dróg wybudowanych
i oddanych do użytkowania dróg, ale wyłącznie tych, dla których w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określono obowiązek ich budowy, zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*.

Brak orzeczenia w powyższym zakresie rodził zatem po stronie organu odwoławczego obowiązek uzupełnienia *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w tym przedmiocie, co znalazło swój wyraz w korekcie dokonanej w pkt I niniejszej decyzji.

Ponadto, jak zasygnalizowano powyżej, zgodnie z art. 12 ust. 2 *specustawy drogowej*, linie rozgraniczające teren, w tym granice pasów drogowych, ustalone decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowią linie podziału nieruchomości. Nieruchomości znajdujące się w tych liniach, niezbędne do realizacji inwestycji, stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa z dniem,
w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna (art. 12 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 11f ust. 1 pkt 6 powołanej ustawy). Przejście prawa własności na rzecz Skarbu Państwa nie następuje, gdy Skarb Państwa jest już właścicielem nieruchomości zajętej pod inwestycję drogową.

Wobec tego zauważyć trzeba, iż wbrew informacji zawartej w zapisie znajdującym się na stronie
43 zaskarżonej decyzji (w wierszach od 1 do 3, licząc od dołu strony), działki które stają się własnością Skarbu Państwa nie zostały oznaczone „pogrubionym numerem”, a jedynie zostały wskazane
w kolumnie 3 tabeli wskazującej numery działek przeznaczonych w całości pod inwestycję (znajdującej się na stronach od 7 do 8) oraz w kolumnie 4 tabeli zawierającej podziały nieruchomości (znajdującej się na stronach od 9 do 43).

Mając powyższe na uwadze, w pkt I niniejszej decyzji *Minister* dokonał korekty ww. zapisu
*decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jednoznacznie wskazując sposób i miejsce oznaczenia
w ww. rozstrzygnięciu nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa.

W dalszej kolejności wskazać należy, iż zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f, i oraz j *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w razie potrzeby określenie obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, określenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji ww. obowiązku, jak również zezwolenie na jego realizację.

Analizując zgromadzony w przedmiotowej sprawie materiał dowodowy, organ II instancji dostrzegł rozbieżności pomiędzy skorygowanym wnioskiem *inwestora* z dnia 21 listopada 2018 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej i treścią *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, a arkuszem nr 14a Tomu I/2 – Część graficzna Projektu Zagospodarowania Terenu, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, w zakresie położenia działek nr 136/1 i 136/2, przeznaczonych pod budowę/przebudowę urządzenia wodnego.

*Minister* stwierdził mianowicie, że zarówno z treści ww. skorygowanego wniosku *inwestora* z dnia
21 listopada 2018 r., jak również z zapisów zawartych na stronach 46 i 47 *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wynika, że działki nr 136/1 i nr 136/2 położone są zarówno w obrębie 40-Szymaki, jak
i w obrębie 09-Ćwiklinek. Z dokonanej przez *Ministra* analizy arkusza nr 14a Tomu I/2 – Część graficzna Projektu Zagospodarowania Terenu, wynika natomiast, że objęte planowanym przedsięwzięciem działki nr 136/1 i 136/2, położone są w obrębie 40-Szymaki, zaś w obrębie 09-Ćwiklinek w ogóle nie figurują działki o wskazanych powyżej numerach.

W związku z powyższym, pismem z dnia 8 stycznia 2020 r., znak: DLI-III.7621.40.2019.KS.8
(DLI-III.4621.45.2019.KS), organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wyjaśnienia ww. rozbieżności.

W piśmie z dnia 4 lutego 2020 r., znak: S7PP/18/PS/AW/MUW-0023, *inwestor* wyjaśnił, że w zakresie działek nr 136/1 i nr 136/2, które przeznaczone są pod budowę/przebudowę urządzenia wodnego,
we wniosku wystąpiła oczywista omyłka pisarska, w wyniku której podano niewłaściwą informację,
że ww. działki są położone w obrębie 09-Ćwiklinek, zamiast w obrębie 40-Szymaki. Ww. informacja została także zawarta w piśmie *inwestora* z dnia 6 października 2020 r., znak:
O.OL.KP-7.4170.2.3.2020.

Z uwagi na powyższe, w pkt I niniejszej decyzji, *Minister* uchylił odpowiednie zapisy *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wskazujące niewłaściwy obręb położenia działek nr 136/1 i 136/2.

Analizując treść zaskarżonego rozstrzygnięcia, organ II instancji spostrzegł ponadto, iż na stronie 5 *decyzji Wojewody Mazowieckiego* organ I instancji, wymieniając działki położone poza projektowanym pasem drogowym niezbędne dla przebudowy/budowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych, dróg innej kategorii oraz wykonania rozbiórki budynku, z obrębu 32-Pawłowo, w przypadku kilku nieruchomości zastosował pogrubioną czcionkę w stosunku do oznaczenia działek przed podziałem,
a nie – jak określił to w treści ww. decyzji – po podziale.

W związku z powyższym, w pkt I niniejszej decyzji, *Minister* skorygował odpowiednie zapisy zaskarżonego rozstrzygnięcia, wskazując, iż poza projektowanym pasem drogowym położone są działki nr: 41/3, 41/5, 48/1, 39/3 i 100/3, powstałe po podziale – odpowiednio – działek nr: 41/1, 41/2, 48, 39
i 100, z obrębu 32-Pawłowo.

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

Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia bowiem materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ I instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji I pierwszej instancji, a wydaniem decyzji
w postępowaniu odwoławczym.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, podkreślić należy, iż zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 3 *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera
m.in. warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska.

W pkt V *decyzji Wojewody Mazowieckiego* organ I instancji wskazał, że warunki środowiskowe dla planowanej budowy drogi ekspresowej S7 zostały określone w *decyzji RDOŚ* (zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), jak również w *postanowieniu uzgadniającym*, sprostowanym *postanowieniem prostującym* i uzupełnionym *postanowieniem uzupełniającym*.

Niemniej jednak, w toku niniejszego postępowania odwoławczego Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska postanowieniem z dnia 7 maja 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.12.2020.KM.4, zwanym dalej „*postanowieniem GDOŚ*”, stwierdził z urzędu nieważność *postanowienia prostującego* w zakresie pkt 1-3. Powstały w ten sposób stan faktyczno-prawny spowodował, iż w zakresie dotyczącym odpadów niebezpiecznych, warunków dotyczących nasadzeń zieleni oraz lokalizacji przejść dla małych zwierząt *postanowienie uzgadniające* ma treść nieodpowiadającą ustaleniom raportu ponownej oceny oddziaływania ww. przedsięwzięcia na środowisko, zwanego dalej „*raportem ooś*”, który to raport był podstawą do wydania *postanowienia uzgadniającego*. Co więcej, analiza treści *postanowienia GDOŚ* pozwala na uznanie, iż stwierdzenie nieważności *postanowienia uzgadniającego* w zakresie pkt 1-3 miało miejsce z przyczyn proceduralnych, a nie wynikało z natury merytorycznej zapisów podlegających sprostowaniu.

Powyższe spowodowało konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, wobec czego *Minister* w toku niniejszego postępowania odwoławczego pismem z dnia 31 sierpnia 2021 r., znak:
DLI-III.7621.40.2019.KS.42 (DLI-III.4621.45.2019.KS), wezwał *inwestora* do przedstawienia stanowiska kierującego zespołem autorów *raportu ooś* co do sytuacji prawno-faktycznej zaistniałej w związku
z wydanym *postanowieniem GDOŚ*. Jak wynika ze stanowiska kierującego zespołem autorów
*raportu ooś*, nadesłanego przy piśmie *inwestora* z dnia 21 września 2021 r., znak:
O/OL.KP-7.4170.43.60.2021.BW, w zakresie pkt 1.11 *postanowienia uzgadniającego* (który został uprzednio sprostowany w pkt 1 *postanowienia prostującego*), określającego sposób postępowania
z odpadami niebezpiecznymi oraz innymi niż niebezpieczne, powstającymi na etapie eksploatacji inwestycji, zasady gospodarowania odpadami są regulowane odrębnymi przepisami [ustawa z dnia
14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 699)]. W jego ocenie, pomimo zawartego
w *postanowieniu uzgadniającym* zapisu, trudno sobie wyobrazić, żeby odpady przed przekazaniem uprawnionym podmiotom nie były tymczasowo magazynowane. Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* podkreślił, że zapisy o magazynowaniu odpadów mają swoje odzwierciedlenie w zapisach Rozdziału 5.9 *raportu ooś* zatytułowanym „Odpady”.

Z dokonanej przez *Ministra* analizy tabeli 35 *raportu ooś* (str. 254-256 *raportu ooś*) wynika, iż wskazano
w niej odpady niebezpieczne (zaznaczone gwiazdką) oraz inne niż niebezpieczne, powstające w fazie eksploatacji przedsięwzięcia. Znajdująca się przy nich informacja potwierdza, że należy je segregować
i tymczasowo magazynować w wydzielonym miejscu, a następnie regularnie przekazywać wyspecjalizowanym podmiotom uprawnionym do odbioru odpadów.

W zakresie pkt 2.4 *postanowienia uzgadniającego* (który został uprzednio sprostowany w pkt 2 *postanowienia prostującego*), nadającego nowe brzmienie pkt 3.22 *decyzji RDOŚ* (zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), poprzez dopuszczenie możliwości stosowania – w przypadku nasadzenia zieleni – gatunków obcych nieinwazyjnych również na MOP, kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wyjaśnił, że w tabeli zawartej w Rozdziale 12 *raportu ooś* zatytułowanym „Stopień i sposób uwzględnienia w projekcie budowlanym wymagań dotyczących ochrony środowiska zawartych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach” (str. 318 *raportu ooś*), jednoznacznie wskazano, że możliwe jest stosowanie gatunków obcych nieinwazyjnych w nasadzeniach na MOP. Dokonana przez *Ministra* analiza zapisów ww. tabeli potwierdza prawidłowość powyższego stanowiska kierującego zespołem autorów *raportu ooś*.

W zakresie pkt 2.10 *postanowienia uzgadniającego* (który został uprzednio sprostowany w pkt 3 *postanowienia prostującego*), nadającego nowe brzmienie pkt 3.13 *decyzji RDOŚ* (zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), poprzez usunięcie zapisu dotyczącego lokalizacji przejścia suchego (niezespolonego z ciekiem) dla małych ssaków i płazów w km 63+259,50 (61+766) ok. 1+670 drogi zbiorczej (okolice węzła Dłużniewo), kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wyjaśnił, że w tabeli zawartej w Rozdziale 12 *raportu ooś* zatytułowanym „Stopień i sposób uwzględnienia w projekcie budowlanym wymagań dotyczących ochrony środowiska zawartych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach” (str. 310 *raportu ooś*), wskazano, iż ww. przejście zostało zaprojektowane jako przejście dla małych ssaków i płazów zintegrowane z ciekiem wodnym wymienione w pkt 3.13.2 *decyzji RDOŚ*. Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* zaznaczył, że w *postanowieniu prostującym* pikietaże przejść wymienionych w pkt 3.13.2 *decyzji RDOŚ* zostały podane w nawiasach (co stanowiło potwierdzenie nowego brzmienia zapisu pkt 3.13.2 *decyzji RDOŚ* ustalonego w pkt 2.10 *postanowienia uzgadniającego*). Dodatkowo, kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wskazał,
że różnica pomiędzy pikietażem określonym w *decyzji RDOŚ* (zreformowanej *decyzją GDOŚ*
i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), a pikietażem koncepcji programowej, podawanymi
w *postanowieniu uzgadniającym*, jest duża, tj. wynosiok. 1,5 km. Podkreślił on również, że podwójny pikietaż pojawił się już w *decyzji zmieniającej GDOŚ*, jednak nie należy go łączyć z przesunięciem urządzeń ochrony środowiska. Oznacza to, że zmienił się sposób pikietowania, a nie lokalizacja danego elementu. Przesunięcia przejść dla zwierząt, wskazanych w pkt 3.13.1 *decyzji RDOŚ* (w brzmieniu nadanym w pkt 2.10 *postanowienia uzgadniającego*), w stosunku do ich lokalizacji określonej w *decyzji RDOŚ* (zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), wynikały – zgodnie
z zapisami *raportu ooś* – jedynie z uszczegółowienia rozwiązań projektowych. Były więc nieznaczne. Zdaniem kierującego zespołem autorów *raportu ooś* nie mogło być zatem intencją organu środowiskowego wskazanie w *postanowieniu uzgadniającym* innej lokalizacji przejść niż te określone
w projekcie budowlanym, *raporcie ooś* oraz w *decyzji RDOŚ* (zreformowanej *decyzją GDOŚ*
i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*).

Zgodnie z zapisami pkt 5.7.5. *raportu ooś:* „W ramach przeprowadzania ponownej oceny oddziaływania na środowisko, w oparciu o inwentaryzację przyrodniczą, obserwacje terenowe oraz doświadczenia wynikające z monitoringów wykorzystywania zrealizowanych przejść dla zwierząt, zostały poddane weryfikacji zalecenia dotyczące realizacji przepustów, przede wszystkim dedykowanym płazom i innym małym zwierzętom” (str. 220 *raportu ooś*).

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wyjaśnił, że zgodnie z dokumentacją projektową, *raportem ooś*, jak również *decyzją RDOŚ* (zreformowaną w części *decyzją GDOŚ* i zmienioną *decyzją zmieniającą GDOŚ*) oraz *postanowieniem uzgadniającym*, w km 1+665,23 drogi dojazdowej nr 2 zaprojektowano
i wykonano przejście dla zwierząt małych zespolone z ciekiem – PZMp-61,7.

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* zaznaczył dodatkowo, iż zgodnie z dostępnymi poradnikami projektowania przejść dla zwierząt, jedynie w przypadku występowania miejsc masowych migracji płazów wskazuje się na zasadność wykonywania przejść dla zwierząt (przepustów) zlokalizowanych
w niewielkiej odległości, ale nawet w takich przypadkach podaje się odległość co 50 m („Poradnik projektowania przejść dla zwierząt i działań ograniczających śmiertelność fauny przy drogach”,
R. T. Kurek, Warszawa 2011). Zakładając, że wskazane w *postanowieniu uzgadniającym* lokalizacje przejść dla zwierząt są precyzyjne, odległość liczona od osi przepustu zespolonego z ciekiem do osi przepustu suchego wynosiłaby 4,77 m, a biorąc pod uwagę wymagania dla przepustu suchego określone w pkt 3.13.5 *decyzji RDOŚ* (zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), nie powinno budzić wątpliwości, że przepust PZMp-61,7 w km 1+665,23 pod drogą nr 2 przejmuje funkcję przepustu dla zwierząt w km 1+670. W przypadku realizacji obu ww. przepustów –
w najlepszym wypadku przepusty te stykałyby się ze sobą.

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* zauważył również, że obok znajduje się teren zabudowany, czyli z przyrodniczego punktu widzenia miejsce nie wskazywane jako cenne dla zwierząt, a w zasadzie stanowiące dla nich barierę (teren ogrodzony). Zgodnie z wynikami inwentaryzacji przyrodniczej, wykonanej na potrzeby *raportu ooś*,nie stwierdzono w tej lokalizacji miejsc masowych migracji płazów, ani też innych cennych siedlisk fauny. Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* stwierdził,
że z przytoczonych względów, nie zakładano nawet konieczności szerszego analizowania zasadności lokalizowania przepustu suchego w sytuacji, gdy w tej lokalizacji na istniejącym cieku został zlokalizowany przepust dla zwierząt małych (zespolony z ciekiem).

Zdaniem wykonawców *raportu ooś*, brak jest zatem uzasadnienia dla projektowania przejścia suchego dla małych zwierząt w km 63+295,50 (61+766) ok. 1+670 drogi zbiorczej (okolice węzła Dłużniewo).

Zaprezentowane powyżej uzasadnienie stanowi potwierdzenie wniosków przyjętych w *raporcie ooś*
i przedstawionych w tym zakresie przez organ środowiskowy w *postanowieniu uzgadniającym* (sprostowanym *postanowieniem prostującym*), że ww. przejście zostało zaprojektowane jako zintegrowane z ciekiem wodnym, czyli w km 1+665,23 pod drogą nr 2 (PZMp-61,7). Takie rozwiązanie uznano za prawidłowe.

Reasumując, kierujący zespołem autorów *raportu ooś* uznał, że rozwiązania przyjęte w Projekcie budowlanym są zgodne z uwzględnionymi i przeanalizowanymi w *raporcie ooś*. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie w toku ponownego postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedmiotowej inwestycji na środowisko nie zgłaszał uwag i wątpliwości w zakresie zaproponowanych rozwiązań co do przejść dla zwierząt. Należy zatem założyć, że nie było jego intencją wprowadzanie zmian, które nie miały potwierdzenia w przedłożonym *raporcie ooś*.

Stwierdzenie nieważności *postanowienia prostującego* spowodowało zaś powstanie nowego stanu faktyczno-prawnego, w którym prawidłowe zapisy dotyczące postępowania z odpadami niebezpiecznymi, nasadzeń zieleni oraz lokalizacji konkretnych przejść dla małych zwierząt, które powinny znajdować się w treści *postanowienia uzgadniającego*, należy przetransponować do decyzji
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, tak by uzyskać stan zgodny z prawem i zgodny
z zebranym materiałem dowodowym, a w szczególności z *raportem ooś*. W ocenie *Ministra*, taką możliwość daje powołany w niniejszym rozstrzygnięciu art. 11f ust. 1 pkt 3 *specustawy drogowej*, który wprost wskazuje, iż obowiązkiem organu orzekającego w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej jest określenie wymagań w zakresie potrzeb ochrony środowiska.

Nadmienić również należy, że postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia jest niezaskarżalne z powodu wyłączenia stosowania odnośnie do niego dyspozycji
art. 106 § 5 *kpa*, niemniej nie może to oznaczać, że postanowienie to zostało wyłączone z kontroli instancyjnej. Oznacza to, iż kontrola decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmuje także swoim zakresem postanowienie uzgadniające warunki realizacji inwestycji wydane w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko. Skoro zaś w niniejszej sprawie *Minister*, orzekający
w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, dostrzegł błędy w tym postanowieniu wynikające z zaistniałych rozbieżności pomiędzy treścią *postanowienia uzgadniającego* a *raportem ooś*
w kontekście stwierdzenia nieważności *postanowienia prostującego*, to obowiązkiem organu było doprowadzenie do zgodności zapisów *decyzji Wojewody Mazowieckiego* ze środowiskowymi uwarunkowaniami przewidzianymi w dokumentacji środowiskowej.

Mając na uwadze powyższe, a także wyjaśnienia przedstawione przez kierującego zespołem autorów *raportu ooś*, *Minister* – w pkt I niniejszego rozstrzygnięcia, korzystając z uprawnień nadanych mu
w art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* – wskazał jednoznacznie, iż należy zachować warunki potrzeb ochrony środowiska określone w wydanych dla przedmiotowego przedsięwzięcia rozstrzygnięciach środowiskowych, a ponadto, korzystając z uprawnienia wynikającego z treści art. 11f ust. 1 pkt 3 *specustawy drogowej*, ustalił również warunki w zakresie postępowania z odpadami niebezpiecznymi, nasadzeniami zieleni oraz lokalizacją przejść dla małych zwierząt, które to warunki jednoznacznie wynikają z zapisów *raportu ooś* i zostały uwzględnione w Projekcie budowlanym zatwierdzonym decyzją o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Sformułowane przez *Ministra* warunki są konieczne dla prawidłowej ochrony środowiska w związku z realizacją przedmiotowego przedsięwzięcia.

W toku postępowania odwoławczego *Minister* powziął również informację o wydaniu przez Wójta Gminy Baboszewo, w dniu 10 stycznia 2020 r., decyzji znak: PPGNiOŚ.6831.21.2019, zatwierdzającej podział działki nr 90/2, z obrębu 41-Wola Dłużniewska, na działki nr: 90/5, 90/8 i 90/9 [przy piśmie z dnia
4 marca 2020 r., znak: PPGNiOŚ.6831.21.2019.2020, stanowiącym odpowiedź na wezwanie organu odwoławczego z dnia 24 lutego 2020 r., znak: DLI-III.7621.40.2019.KS.17 (DLI-III.4621.45.2019.KS), Wójt Gminy Baboszewo przesłał ww. decyzję z dnia 10 stycznia 2020 r.]. Ww. decyzja Wójta Gminy Baboszewo uzyskała walor ostateczności w dniu 28 stycznia 2020 r.

Zaznaczenia wymaga, że działka nr 90/2, z obrębu 41-Wola Dłużniewska, objęta została w części liniami rozgraniczającymi teren przedmiotowej inwestycji drogowej i *decyzją Wojewody Mazowieckiego* zatwierdzony został jej podział na działki nr 90/5 (przeznaczoną pod planowaną inwestycję drogową)
i nr 90/4 (pozostającą własnością dotychczasowego właściciela i przeznaczoną w części do czasowego ograniczenia w korzystaniu w związku z planowaną budową sieci elektroenergetycznej nN).

Z dokonanej przez *Ministra* analizy mapy z projektem podziału ww. nieruchomości, stanowiącej załącznik do ww. decyzji Wójta Gminy Baboszewo, jak i analizy zbiorczej mapy z projektem podziału nieruchomości z obrębu 41-Wola Dłużniewska (wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych), stanowiącej załącznik do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wynika, że w obu ww. przypadkach działka nr 90/5 (wydzielona z działki nr 90/2) jest tożsama pod względem kształtu i powierzchni.

W związku z powyższym, nastąpiła konieczność uwzględnienia zmiany stanu prawnego w zakresie
ww. nieruchomości, poprzez ujawnienie nowych numerów działek powstałych z podziału działki nr 90/2, zatwierdzonego ww. decyzją Wójta Gminy Baboszewo, na odpowiednim załączniku graficznym do decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej oraz w zestawieniu działek objętych planowanym przedsięwzięciem, znajdującym się Tomie I/1 – Część graficzna Projektu Zagospodarowania Terenu. Przy piśmie z dnia 14 sierpnia 2020 r., znak: S7PP/18/PS/AW/MUW-0024 [stanowiącym odpowiedź na wezwanie organu odwoławczego z dnia 29 lipca 2020 r., znak:
DLI-III.7621.40.2019.KS.23 (DLI-III.4621.45.2019.KS)], *inwestor* przekazał 4 egzemplarze skorygowanego arkusza nr 5 rysunku nr 2 wraz ze skorygowanym zestawieniem działek objętych planowaną inwestycją drogową, znajdujących się w Tomie I/1 – Część graficzna Projektu Zagospodarowania Terenu, uwzględniającego ostatecznie zatwierdzony podział działki nr 90/2.

Dodatkowo, w ww. piśmie z dnia 14 sierpnia 2020 r. (uzupełnionym pismem z dnia 27 sierpnia 2020 r., znak: O.OL.KP-7.4170.2.3.2020.840), *inwestor* wyjaśnił, iż w przekazanej skorygowanej dokumentacji (na arkuszu nr 4 rysunku nr 2 Tomu I/1 Projektu Zagospodarowania Terenu – Część graficzna oraz
w skorygowanym zestawieniu działek) uwzględniony został również nowy stan prawny dotyczący działki nr 138, z obrębu 41-Wola Dłużniewska, wynikający z ostatecznej decyzji Wójta Gminy Baboszewo
z dnia 8 lipca 2020 r., znak: PPGNiOŚ.6831.8.2020, którą zatwierdzony został podział
ww. nieruchomości na działki nr: 138/3, 138/6, 138/7, 138/9, 138/10 i 138/11.

Wskazać bowiem należy, że działka nr 138, z obrębu 41-Wola Dłużniewska, objęta została w części liniami rozgraniczającymi teren przedmiotowej inwestycji drogowej i *decyzją Wojewody Mazowieckiego* zatwierdzony został jej podział na działki nr: 138/3, 138/6, 138/7 i 138/9 (przeznaczone pod planowaną inwestycję drogową) i nr 138/8 (pozostającą własnością dotychczasowego właściciela).

Z dokonanej przez *Ministra* analizy mapy z projektem podziału ww. nieruchomości, stanowiącej załącznik do ww. decyzji Wójta Gminy Baboszewo z dnia 8 lipca 2020 r., jak i analizy zbiorczej mapy
z projektem podziału nieruchomości z obrębu 41-Wola Dłużniewska (wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych), stanowiącej załącznik do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wynika, że w obu
ww. przypadkach działki nr: 138/3, 138/6, 138/7 i 138/9 (wydzielone z działki nr 138) są tożsame pod względem kształtu i powierzchni.

Mając powyższe na uwadze, w pkt I niniejszej decyzji *Minister* uchylił zbiorczą mapę z projektem podziału nieruchomości z obrębu 41-Wola Dłużniewska (wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych) w zakresie działek nr 90/2 i nr 138, dokonał korekty odpowiednich załączników do *decyzji Wojewody Mazowieckiego* oraz skorygował odpowiednie zapisy zaskarżonego rozstrzygnięcia, uwzględniając tym samym ostateczne podziały ww. nieruchomości zatwierdzone ww. decyzjami Wójta Gminy Baboszewo.

Ponadto, po porównaniu treści *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i załączników graficznych
do ww. rozstrzygnięcia (m.in. mapy z projektem podziału nieruchomości), *Minister* spostrzegł,
że w decyzji organu I instancji nastąpiło błędne określenie numeru obrębu „13 – Polesie”, zamiast prawidłowego „34 – Polesie”. Na powyższy błąd zwrócił również uwagę *inwestor*, wnosząc pismem
z dnia 6 października 2020 r. o jego sprostowanie.

W ww. piśmie z dnia 6 października 2020 r. *inwestor* wskazał także, iż w treści *decyzji Wojewody Mazowieckiego* – niezgodnie ze stanem faktycznym ujętym w aktualizacji wniosku o wydanie decyzji
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej oraz z zakresem dokumentacji podziałowej – ujawniono podział działki nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo, pomimo że ww. działka nie była ujęta we wniosku jako nieruchomość przeznaczona do podziału. Ww. działka nie została również uwzględniona w Tabeli B, znajdującej się na stronach 9-43 *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, określającej działki położone w projektowanym pasie drogowym drogi ekspresowej S7, przeznaczone do przejęcia pod inwestycję.

Dodatkowo, w ww. piśmie z dnia 6 października 2020 r. *inwestor* zaznaczył, że w treści *decyzji* *Wojewody Mazowieckiego* – niezgodnie ze stanem faktycznym ujętym w aktualizacji wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej oraz z zakresem przedstawionym w Projekcie budowlanym:

* w tabeli znajdującej się na stronach 45-49 zaskarżonego rozstrzygnięcia, dotyczącej ustalenia obowiązku dokonania budowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych
i zezwolenia na wykonanie powyższego obowiązku, pominięto działkę nr 448/54 (powstałą z podziału działki nr 448/49), z obrębu 09-Ćwiklinek,
* w tabeli znajdującej się na stronach 49-62 zaskarżonego rozstrzygnięcia, dotyczącej ustalenia obowiązku dokonania budowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu i zezwolenia na wykonanie powyższego obowiązku, pominięto działkę nr 434/3 (powstałą z podziału działki nr 434), z obrębu
15-Słoszewo Kolonia.

*Inwestor* wskazał także, iż w treści *decyzji* *Wojewody Mazowieckiego* – niezgodnie ze stanem faktycznym ujętym we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej oraz w załącznikach do *decyzji Wojewody Mazowieckiego* – w tabeli znajdującej się na stronach 7-8 zaskarżonego rozstrzygnięcia, dotyczącej działek przeznaczonych pod projektowany pas drogowy drogi ekspresowej S7, niepodlegających podziałowi, będących obecnie we władaniu osób trzecich, pominięto działkę nr 122, z obrębu 41 Wola Dłużniewska. *Inwestor* zaznaczył, że ww. działka została prawidłowo wymieniona na stronie 3 w wierszu 2 *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wśród nieruchomości przeznaczonych do przejęcia pod planowaną inwestycję.

W ww. piśmie z dnia 6 października 2020 r. *inwestor* wniósł ponadto o wykreślenie informacji dotyczącej przekazania „ostatecznych decyzji” organom, w zakresie pkt 6. „Sąd Rejonowy w Baboszewie”, gdyż zapis ten jest niezgodny ze stanem faktycznym. Wskazać bowiem należy, iż Gmina Baboszewo znajduje się w obszarze właściwości Sądu Rejonowego w Płońsku.

Dodatkowo *inwestor* w ww. piśmie z dnia 6 października 2020 r. wniósł o sprostowanie oczywistej omyłki pisarskiej dotyczącej przekazania „ostatecznych decyzji” organom, w zakresie pkt 7. „Starosta Powiatowy w Połońsku”, wskazując, iż prawidłowy zapis powinien brzmieć „Starosta Powiatowy
w Płońsku”.

W ocenie *Ministra*, wskazane wyżej nieprawidłowości w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* charakteryzuje cecha oczywistości, bowiem są one widoczne „na pierwszy rzut oka”, bez potrzeby przeprowadzania dodatkowych badań, czy ustaleń. Ww. nieprawidłowości mogłyby zostać zatem wyeliminowane w trybie art. 113 § 1 *kpa* (zgodnie z którym organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez ten organ decyzjach). W wyroku z dnia 18 lipca 2001 r., sygn. akt
V SA 3928/00, Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził jednak, że możliwość korekty
w wypadkach oczywistych omyłek powinna przysługiwać także organowi odwoławczemu, a podstawą tego rodzaju działania może być art. 138 § 1 pkt 2 *kpa.* Sąd wskazał, że skoro w powyższym trybie organ odwoławczy może skorygować orzeczenie *in merito*, to tym bardziej może dokonać sprostowania, działając jednak w formie procesowej właściwej dla art. 138 *kpa* (decyzja), nie zaś dla art. 113 *kpa* (postanowienie).

W związku z powyższym, w pkt I niniejszej decyzji *Minister* dokonał korekty odpowiednich zapisów zaskarżonego rozstrzygnięcia, uwzględniając tym samym prawidłowy numer obrębu „34 – Polesie”, brak wskazania działki nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo, jako nieruchomości przeznaczonej do podziału, oraz uwzględniając działki nr 448/54, z obrębu 09-Ćwiklinek, i nr 434/3, z obrębu 15-Słoszewo Kolonia,
w odpowiednich tabelach zawartych w decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. *Minister* sprostował również zapisy rozdzielnika do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*
w sposób wnioskowany przez *inwestora*.

Organ odwoławczy dokonał również korekt w zaskarżonej decyzji w zakresie dotyczącym działek
z ograniczonym sposobem korzystania i wprowadził zmiany w tym zakresie wnioskowane przez *inwestora*, wynikające z przedłożonej przez niego dokumentacji i szczegółowo opisane w ww. piśmie *inwestora* z dnia 6 października 2020 r. oraz w piśmie z dnia 22 kwietnia 2021 r., znak: S7PP/18/HvdL/AW/MUW-0027 (sprostowanym pismem z dnia 25 maja 2021 r., znak: S7PP/18/HvdL/AW/MUW-0028).

*Minister* dokonał ponadto korekty zapisu znajdującego się na stronie 45 *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wskazującego na ustalony obowiązek dokonania przebudowy urządzeń wodnych
i urządzeń melioracji wodnych szczegółowych i zezwolenie na wykonanie powyższego obowiązku, poprzez wskazanie, że ww. prace polegać będą na „budowie” a nie „przebudowie”. Z analizy wniosku *inwestora* oraz tabeli znajdującej się na stronach od 45 do 49 *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wynika bowiem, że na wszystkich wskazanych w ww. tabeli działkach przewidziano „budowę urządzenia wodnego”.

Ponadto, w toku postępowania odwoławczego, pismem z dnia 11 października 2021 r., znak:
O/OL.KP-7.4170.43.78.2021.BW, *inwestor* wniósł o zatwierdzenie przez organ II instancji zamiennej dokumentacji projektowej w związku z ustanowieniem pomnika przyrody na działce nr 153 obręb Dłużniewo w jednostce ewidencyjnej Baboszewo.

W ww. piśmie *inwestor* poinformował, iż Uchwałą Rady Gminy Baboszewo Nr IX.60.2019 z dnia
11 czerwca 2019 r. w sprawie ustanowienia pomnika przyrody, ustanowiono pomnik przyrody w liniach czasowego zajęcia nieruchomości nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo, objętej *decyzją Wojewody Mazowieckiego*. *Inwestor* zaznaczył, że projekt budowlany nie przewidywał istnienia pomnika przyrody w tym obszarze. *Inwestor* wskazał również, iż na jego wniosek – w celu umożliwienia realizacji robót budowlanych – Rada Gminy Baboszewo podjęła w dniu 20 sierpnia 2020 r. Uchwałę Nr XX.132.2020
w sprawie uzgodnienia odstępstw od zakazów obowiązujących w odniesieniu do pomnika przyrody
w miejscowości Dłużniewo, w związku z planowaną realizacją inwestycji celu publicznego. Następnie,
w dniu 20 kwietnia 2021 r., staraniem Urzędu Gminy Baboszewo, została opracowana ekspertyza dendrologiczna, która określiła warunki wykonania niezbędnych prac budowlanych w rejonie pomnika przyrody [uwierzytelniona kopia ww. ekspertyzy dendrologicznej została przedłożona przez *inwestora* przy piśmie z dnia 21 grudnia 2021 r., znak: S7PP/21/PS/AW/MUW-0029, stanowiącym odpowiedź na wezwanie organu odwoławczego z dnia 7 grudnia 2021 r., znak: DLI-III.7621.40.2019.KS.46
(DLI-III.4621.45.2019.KS)].

W ww. piśmie z dnia 21 grudnia 2021 r. *inwestor* podkreślił, iż w związku z koniecznością ochrony pomnikowego jesionu, zlokalizowanego w pobliżu projektowanej, a obecnie realizowanej drogi ekspresowej S7 (na działce nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo), zaistniała konieczność zastosowania środków technicznych, w szczególności dotyczących rozwiązań geometrycznych projektowanych dróg (zmiana geometrii zjazdu i zmiana rodzaju nawierzchni zjazdu – w celu uzyskania maksymalnego odsunięcia nawierzchni zjazdu od drzewa zabytkowego dla zmniejszenia ewentualnego wpływu na strefę korzeniową). Zmiany te obejmują również sposób odwodnienia przedmiotowej drogi. *Inwestor* wskazał, że zaistniała konieczność rezygnacji z wykonania części projektowanego rowu drogi ekspresowej S7, a w zamian za to przewidziano zastosowanie na przedmiotowym odcinku ścieku
z elementów prefabrykowanych oraz kanał deszczowy DN400.

Pismem z dnia 31 stycznia 2022 r., znak: O/OL.KP-7.4170.43.78.2021.BW, *inwestor* wniósł
o wydłużenie terminu załatwienia przedmiotowej sprawy o czas niezbędny na uzyskanie zamiennej decyzji Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie udzielającej pozwolenia wodnoprawnego w zakresie likwidacji fragmentu rowu przydrożnego na działce nr 104, z obrębu 10-Dłużniewo (sąsiadującej z działką nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo).

Z uwagi na powyższe, pismem z dnia 22 lutego 2022 r., znak: DLI-III.7621.40.2019.KS.50
(DLI-III.4621.45.2019.KS), *Minister* wezwał *inwestora* do przedłożenia oryginału lub uwierzytelnionej (zgodnie z wymogami art. 76a § 2 *kpa*) kopii zamiennej wykonalnej (ostatecznej bądź z nadanym rygorem natychmiastowej wykonalności) decyzji Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie udzielającej pozwolenia wodnoprawnego, jak również do przedłożenia po 4 egzemplarze skorygowanych odpowiednich stron części opisowej i graficznej Projektu budowlanego, na których uwzględnione zostaną zapisy
ww. zamiennej decyzji udzielającej pozwolenia wodnoprawnego, oraz dokonane zmiany w zakresie zjazdu na działkę nr 153, z obrębu Dłużniewo, wynikające z ustanowienia ww. Uchwałą Rady Gminy Baboszewo z dnia 11 czerwca 2019 r. pomnika przyrody na ww. nieruchomości.

Przy piśmie z dnia 4 maja 2022 r., znak: S7PP/21/PS/AW/MUW-0032 (stanowiącym odpowiedź na
ww. wezwanie organu odwoławczego z dnia 22 lutego 2022 r.), *inwestor* przekazał *pozwolenie wodnoprawne z dnia 27.04.2022 r.*, stwierdzające wygaśnięcie *pozwolenia wodnoprawnego* *z dnia 04.02.2019 r.* w części dotyczącej pkt I ppkt 1 lit. a pozycji 7 tabeli, i udzielające *inwestorowi* pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie dwóch odcinków rowu przydrożnego wzdłuż prawej projektowanej strony drogi S7, na działce nr 104, z obrębu 10-Dłużniewo, według przedstawionej w ww. rozstrzygnięciu tabeli. Przy ww. piśmie z dnia 4 maja 2022 r. *inwestor* przedłożył także postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 29 kwietnia 2022 r., znak: WA.RUZ.4210.59.2022.RB, prostujące oczywistą omyłkę pisarską w *pozwoleniu wodnoprawnym z dnia 27.04.2022 r.* Dodatkowo, *inwestor* przekazał po
4 egzemplarze odpowiednich stron części opisowej i graficznej Projektu budowlanego, skorygowanych w zakresie rozwiązań projektowych obejmujących zjazd na działkę nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo, konieczną przebudową linii elektroenergetycznej i oświetlenia, jak również sposób odwodnienia przedmiotowej drogi (określony w *pozwoleniu wodnoprawnym z dnia 27.04.2022 r.*).

Mając powyższe na uwadze, w pkt I niniejszego rozstrzygnięcia *Minister* zatwierdził, jako załączniki do decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, odpowiednią dokumentację projektową (w tym arkusz nr 8 rysunku 2 Projektu Zagospodarowania Terenu, jak również rysunki Projektu Architektoniczno-budowlanego – branży drogowej, kanalizacyjnej, sieci elektroenergetycznej oraz oświetleniowej), uwzględniającej zmiany wywołane ustanowieniem ww. pomnika przyrody.

Dodatkowo, wskazać należy, iż jak wynika z treści *decyzji Wojewody Mazowieckiego* oraz zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w liniach rozgraniczających teren planowanego przedsięwzięcia położona jest działka nr 64, z obrębu 10-Dłużniewo, stanowiąca teren wód płynących. W pkt I niniejszej decyzji *Minister* określił zatem, iż właściwy zarządca drogi jest uprawniony do nieodpłatnego zajęcia terenu wód płynących, na czas realizacji inwestycji, na podstawie art. 20a *specustawy drogowej*. Ponadto, organ II instancji dokonał zmiany odpowiednich zapisów pkt III *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, poprzez wskazanie sposobu oznaczenia przebiegu planowanego przedsięwzięcia w granicach działki stanowiącej teren wód płynących (linia przerywana koloru granatowego) na załączniku graficznym do decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Dodatkowo, organ II instancji dokonał odpowiednich korekt zapisów znajdujących w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 5 (w wierszach od 16 do 19 licząc od góry strony) oraz na stronie 64
(w wierszach od 15 do 18, licząc od góry strony). Wskazane zapisy zaskarżonej decyzji nie odpowiadały bowiem stanowi faktycznemu niniejszej sprawy, gdyż nie odzwierciedlały wszystkich obowiązków, dla których określono ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla wykonania danych prac.

Wskazać także należy, iż z analizy zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego wynika, że *inwestor* we wniosku z dnia 26 marca 2018 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w pkt III.11, wniósł o nałożenie na właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości podlegającej ograniczeniu w korzystaniu obowiązku udostępnienia nieruchomości w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, stosownie do art. 124 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami(Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o gospodarce nieruchomościami*”.

W decyzji o zezwoleniu na realizację omawianej inwestycji drogowej, na stronie 64, organ
I instancji określił – na rzecz *inwestora* – ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na czas realizacji obowiązków ustalonych w myśl art. 11f ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*. Organ wojewódzki nie ustanowił jednak obowiązku udostępnienia nieruchomości, na których umieszczone będą budowane lub przebudowywane urządzenia przesyłowe, w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ww. urządzeń (czyli tzw. „trwałych ograniczeń”).

Odnotować należy, iż 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. W myśl zaś art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy* *drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera, w razie potrzeby, ustalenia dotyczące określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków dotyczących
np. budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu. Do tych ograniczeń stosuje się odpowiednio przepisy [art. 124 ust. 4-7](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytanrzg44teltqmfyc4mzxgi2tknrvgi) i [art. 124a](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytanrzg44teltqmfyc4mzxgi2tknrvg4) *ustawy o gospodarce nieruchomościami*.

Biorąc pod uwagę powyższe przepisy, należy stwierdzić, iż w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej organ orzekający zobowiązany jest określić ograniczenia w korzystaniu z sąsiednich nieruchomości wobec terenu przeznaczonego do wybudowania danej drogi publicznej nie tylko na czas np. przebudowy/budowy sieci uzbrojenia terenu, ale również na czas po wykonaniu tych obowiązków. Przebudowa/budowa sieci może bowiem wymagać nie tylko czasowego zajęcia nieruchomości, ale posadowienia na nich lub pod ich powierzchnią przebudowanych odcinków tej sieci. W takiej sytuacji przebudowane sieci uzbrojenia terenu pozostaną na tych nieruchomościach.

Z tego zaś faktu właściciele czy też użytkownicy wieczyści tych nieruchomości mogą doznać ograniczeń w dotychczasowym sposobie korzystania z nich lub w możliwym dotychczas sposobie ich zagospodarowania. W dalszej kolejności może to również spowodować spadek wartości tych nieruchomości, na których w wyniku budowy drogi publicznej zostały zlokalizowane sieci uzbrojenia terenu. Z kolei gestorzy tych sieci muszą mieć zapewnioną możliwość każdorazowego wstępu na te nieruchomości w celu dokonania konserwacji lub usunięcia awarii tych sieci, co może również wiązać się z koniecznością wypłacania odszkodowania za poniesione z tego tytułu szkody na nieruchomości, na której zlokalizowane są te sieci. To wszystko oznacza, iż w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej należy określić obowiązek właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, wynikający z art. 124 ust. 6 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* w zw. z art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej*, o każdorazowym udostępnianiu nieruchomości po zrealizowaniu przebudowy inwestycji infrastrukturalnej, w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii przebudowanych urządzeń infrastrukturalnych. Taki obowiązek podlega przy tym ujawnieniu w dziale
III księgi wieczystej, którego podstawą wpisu jest ostateczna decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zawierająca w swojej treści orzeczniczej określenie tego obowiązku
(zob. M. Wolanin, Komentarz do art. 11f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Legalis).

Do czasu zakończenia realizacji inwestycji drogowej i oddania jej do użytkowania ograniczenia
w korzystaniu z nieruchomości sąsiednich i ewentualna wypłata odszkodowań, zgodnie z przepisami *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, za spowodowane szkody powstałe wskutek przebudowy sieci, w tym za zmniejszenie wartości nieruchomości, powinny być określone na rzecz zarządcy drogi jako inwestora realizującego inwestycję drogową. Jednakże późniejsze korzystanie gestorów tych sieci
z nieruchomości, prawo do każdorazowego wstępu na te nieruchomości w celu dokonania konserwacji lub usunięcia awarii i wypłata ewentualnych odszkodowań z tytułu wyrządzonych szkód nie powinny obciążać zarządcy drogi. Ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości w celu dokonania konserwacji sieci lub usunięcia awarii powinno być ustanowione na rzecz właściciela sieci.

Zwrócić przy tym należy również uwagę na zakres zadań zarządcy drogi publicznej określonych
w art. 20 *ustawy o drogach publicznych* i obowiązek właściwego wydatkowania środków publicznych na cele związane z realizacją inwestycji drogowej, tzn. finansowaniem budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. W świetle ww. art. 20 *ustawy
o drogach publicznych* zarządca drogi publicznej nie jest podmiotem, w którego gestii leżałoby dokonywanie konserwacji i usuwanie awarii sieci uzbrojenia terenu. Wskazania również wymaga,
iż zaistnienie awarii wymaga podjęcia natychmiastowych działań ze strony właściciela sieci w celu jej usunięcia. Ograniczenie prawa własności mocą decyzji administracyjnej, czyli w drodze władczego aktu organu administracji, pozwala na zrealizowanie takiego celu.

Analizując *decyzję Wojewody Mazowieckiego*, organ II instancji zwrócił również uwagę na znajdujący się na stronie 64 przedmiotowej decyzji (w wierszach od 19 do 21, licząc od góry strony) zapis, zgodnie z którym do ograniczeń, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej*, stosuje się odpowiednio „przepisy art. 124 ust. 4-8 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 ze zm.)”. Jak stanowi natomiast art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej* w brzmieniu obowiązującym od dnia 27 października 2015 r.,do powyższych ograniczeństosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 (a nie – jak podał Wojewoda Mazowiecki –
art. 124 ust. 4-8) i art. 124a *ustawy* *o gospodarce nieruchomościami*.

Mając powyższe na uwadze, w pkt II niniejszej decyzji *Minister* precyzyjnie określił ograniczenia
w korzystaniu z nieruchomości – tzn. na czas realizacji inwestycji drogowej ograniczenie zostało ustanowione na rzecz zarządcy drogi (*inwestora*), natomiast w celu późniejszej konserwacji sieci uzbrojenia terenu lub usunięcia awarii ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości zostało ustanowione na rzecz każdoczesnego właściciela tej sieci. *Minister* skorygował także przytoczoną przez organ
I instancji na stronie 64 zaskarżonego rozstrzygnięcia treść art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej*, wskazując, iż do ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków wskazanych
w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a *ustawy o gospodarce nieruchomościami*.

Co więcej, zgodnie z wnioskiem *inwestora* zawartym w piśmie z dnia 29 kwietnia 2020 r., znak:
O.OL.KP-7.4170.2.3.2020.705, *Minister* uzupełnił *decyzję Wojewody Mazowieckiego* poprzez przytoczenie podstawy prawnej dla powstania trwałego zarządu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych
i Autostrad do nieruchomości podlegających przejęciu na rzecz Skarbu Państwa. Jednocześnie, *Minister* uzupełnił przedmiotową decyzję o wskazanie podstawy prawnej dla powstania trwałego zarządu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad do nieruchomości już stanowiących własność Skarbu Państwa.

Ponadto, z dokonanej przez *Ministra* analizy zgromadzonego w przedmiotowej sprawie materiału dowodowego wynika, że działki: nr 48/3 (powstała z podziału działki nr 48), z obrębu 32-Pawłowo,
nr 167/2, nr 194/10 i nr 2582/1, z obrębu 217-Miasto Płońsk, oraz nr 102/2 (powstała z podziału działki nr 102), z obrębu 07-Cieciórki, na których – stosownie do zapisów *decyzji Wojewody Mazowieckiego* – ustalono obowiązek dokonania budowy/przebudowy innej drogi publicznej, zezwolono na wykonanie ww. obowiązku oraz określono ograniczenia w korzystaniu z ww. nieruchomości dla realizacji tego obowiązku, zostały w sposób błędny objęte dwoma rodzajami linii na mapie w skali 1:1000, będącej częścią graficzną Projektu Zagospodarowania Terenu (linią przerywaną koloru błękitnego, opisaną
w legendzie mapy jako „Granica terenu dla którego zostanie określone czasowe ograniczenie
w korzystaniu z nieruchomości w zakresie niezbędnym dla budowy lub przebudowy: sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych, zjazdów oraz rozbiórek obiektów budowlanych”, oraz linią ciągłą koloru żółtego, opisaną w legendzie mapy jako „Linia rozgraniczająca drogi”).

Z uwagi na powyższe, pismem z dnia 29 lipca 2020 r., znak: DLI-III.7621.40.2019.KS.23
(DLI-III.4621.45.2019.KS), organ odwoławczy wezwał *inwestora* do przedłożenia 4 egzemplarzy odpowiednich arkuszy mapy w skali 1:1000, będącej częścią graficzną Projektu Zagospodarowania Terenu, skorygowanych w zakresie linii wyznaczającej granicę terenu, dla którego zostanie określone ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości nr 48/3, z obrębu 32-Pawłowo, nr 167/2, nr 194/10
i nr 2582/1, z obrębu 217-Miasto Płońsk, oraz nr 102/2, z obrębu 07-Cieciórki, oraz w zakresie linii rozgraniczającej teren inwestycji w odniesieniu do działek sąsiadujących z ww. działkami

Przy ww. piśmie z dnia 14 sierpnia 2020 r. *inwestor* przedłożył po 4 egzemplarze skorygowanych
w ww. zakresie arkuszy nr 3, 4, 17, 18 i 21 rysunku 2 Tomu I/1 – Część graficzna Projektu Zagospodarowania Terenu. Jednocześnie, *inwestor* przekazał 4 egzemplarze skorygowanego arkusza nr 0 rysunku 2 – legendy mapy (zawierającego poprawki w nazewnictwie) oraz 4 egzemplarze arkuszy nr 11a i 14a rysunku 2 Tomu I/1 – Część graficzna Projektu Zagospodarowania Terenu, skorygowane
w zakresie przebiegu granicy terenu, dla którego zostanie określone czasowe ograniczenie
w korzystaniu z nieruchomości w zakresie niezbędnym dla budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych. Z przedłożonej przez *inwestora* dokumentacji wynika bowiem również, że *inwestor* zrezygnował z czasowego ograniczenia w korzystaniu z działek nr: 144, 143, 202 i 361/1, z obrębu 22-Smardzewo, gmina Sochocin (ww. linia przerywana koloru błękitnego, wyznaczająca granicę terenu, dla którego zostanie określone czasowe ograniczenie w korzystaniu
z nieruchomości, nie obejmuje ww. działek).

Mając powyższe na uwadze, w pkt I niniejszego rozstrzygnięcia *Minister* dokonał korekty
ww. załączników graficznych do decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Jednocześnie – w pkt II niniejszej decyzji – *Minister* uchylił *decyzję Wojewody Mazowieckiego*
w zakresie dotyczącym działek nr: 144, 143, 202 i 361/1, z obrębu 22-Smardzewo, i umorzył postępowanie organu I instancji w tym zakresie.

Wyjaśnienia wymaga, że przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* nie precyzuje przyczyn umorzenia
w postępowaniu odwoławczym postępowania pierwszej instancji, niemniej w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się, że organ umarzając postępowanie organu pierwszej instancji, kieruje się przesłankami określonymi w art. 105 § 1 *kpa*, czyli spowodowaną jakimikolwiek przyczynami bezprzedmiotowością postępowania (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 czerwca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 245/10). Stosownie do treści art. 105 § 1 *kpa*, w sytuacji, gdy postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 *kpa*, to brak przedmiotu postępowania. Przesłanka bezprzedmiotowości występuje wtedy, gdy brak jest podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy w ogóle, bądź nie ma postaw do jej rozpoznania w drodze postępowania administracyjnego, czy też tylko w drodze postępowania administracyjnego prowadzonego przed rozstrzygającym w sprawie organem pierwszej instancji. Postępowanie administracyjne może więc toczyć się jedynie w sytuacji, gdy ma swój „przedmiot”. Przedmiotem procesu administracyjnego jest natomiast konkretna sprawa indywidualnego podmiotu,
w której na podstawie przepisów prawnych powszechnie obowiązujących organy administracyjne
są władne podjąć decyzję administracyjną, albo orzekając w niej o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu, albo stwierdzając o niedopuszczalności takiego orzekania.

Bezprzedmiotowe może być postępowanie zarówno z powodu braku przedmiotu faktycznego
do rozpoznania sprawy, jak również z powodu braku podstawy prawnej do wydania decyzji w zakresie żądania wnioskodawcy. W takiej sytuacji drogę do konkretyzacji praw lub obowiązków zamyka,
a jednocześnie kończy bieg postępowania w danej instancji, umorzenie postępowania (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1167/97, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lipca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 292/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 6 maja 2010 r., sygn. akt
II SA/Ol 190/10).

Zgodnie z regułą zawartą w art. 61 § 1 *kpa* postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z postępowaniem wszczynanym
na wniosek, stosownie do przepisu art. 11a *specustawy drogowej.* Decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydaje wojewoda, na wniosek właściwego zarządcy drogi. Specyfika takiego rodzaju postępowania przejawia się w fakcie, iż może zostać ono zainicjowane tylko przez określony podmiot – organ nie może działać z urzędu, jak również inne strony nie mają możliwości wpływu
na wszczęcie postępowania.

W postępowaniu o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wniosek nie tylko inicjuje postępowanie, ale wyraża wolę *inwestora* rozstrzygnięcia sprawy. Wola ta musi istnieć przez cały tok postępowania, aby można było mówić, że postępowanie ma przedmiot. Tylko istnienie woli *inwestora* pozwala doprowadzić sprawę do rozstrzygnięcia merytorycznego. W omawianym przypadku, z nadesłanej przez *inwestora* przy piśmie z dnia 14 sierpnia 2020 r. dokumentacji graficznej wynika brak konieczności ograniczenia w korzystaniu ww. działek nr: 144, 143, 202 i 361/1, z obrębu
22-Smardzewo, z uwagi na rezygnację przez *inwestora* z przeprowadzenia prac polegających na budowie urządzenia wodnego na ww. działkach, a tym samym – rezygnację z jakiegokolwiek zajęcia ww. nieruchomości. Niezależnie od tego, w jakim czasie okoliczność ta zaistnieje, organ rozpoznający sprawę ma obowiązek ją uwzględnić.

Z dyspozycji art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* wynika, że dopuszczalne jest uchylenie zaskarżonej decyzji
w części i umorzenie w tym zakresie postępowania przed organem I instancji. W niniejszej sprawie bezprzedmiotowość postępowania, we wskazanym wyżej zakresie, zaistniała z powodu odstąpienia przez *inwestora* od wykonania powyższych prac na ww. działkach, co stanowi o bezprzedmiotowości postępowania organu I instancji w opisanym zakresie.

Analogicznie, w związku z informacją zawartą w piśmie *inwestora* z dnia 4 lutego 2020 r., znak: S7PP/18/PS/AW/MUW-0023, że w związku ze zmianą rozwiązania projektowego polegającą na rezygnacji z budowy zbiornika retencyjnego ZR-3 z jednoczesnym pozostawieniem wyłącznie funkcji środowiskowej oczka wodnego OW-3 o mniejszej powierzchni i kształcie odbiegającym od kształtu wcześniej projektowanego zbiornika ZR-3 pojawiła się możliwość rezygnacji z wykonania przebudowy wodociągu w110, który kolidował z pierwotnym rozwiązaniem zbiornika retencyjnego na działce nr 21/1 (powstałej z podziału działki nr 21) i nr 22/1 (powstałej z podziału działki nr 22), z obrębu 32-Pawłowo,
co skutkuje brakiem obowiązku ograniczenia w korzystaniu z ww. działek z uwagi na brak konieczności budowy sieci wodociągowej na tych nieruchomościach, stwierdzić należy, iż wniosek *inwestora*
w ww. zakresie stał się również bezprzedmiotowy.

Mając powyższe na uwadze, w pkt III niniejszej decyzji *Minister* uchylił *decyzję Wojewody Mazowieckiego* w zakresie, w jakim wywołuje ona wobec działek nr 21/1 i nr 22/1, z obrębu 32-Pawłowo – stosownie do art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, i oraz j *specustawy drogowej* – skutek w postaci ustalenia obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji ww. obowiązku, oraz zezwolenia na jego wykonanie, i umorzył postępowanie organu
I instancji w ww. zakresie.

Dodatkowo, w ww. piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* wyjaśnił, iż w związku ze zmianą rozwiązania projektowego w zakresie odwodnienia drogi ekspresowej S7 i dróg innych kategorii, po przeprowadzonej ponownie analizie warunków odwodnienia pod kątem dostępnej sieci odbiorników naturalnych lub innych cieków, do których istniałaby możliwość zrzutu wód opadowych z systemu odwodnienia drogi, zrezygnowano z przebudowy kilku odcinków rowów melioracyjnych. W związku
z powyższym, działki nr 10 i nr 12, z obrębu 07-Cieciórki, które wcześniej podlegały czasowemu ograniczeniu w korzystaniu z nieruchomości w celu przebudowy urządzenia wodnego, „powinny zostać
z Wniosku wycofane”. W piśmie z dnia 6 października 2020 r. *inwestor* również podkreślił, że w treści *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, niezgodnie ze stanem faktycznym przedstawionym w Projekcie budowlanym, w tabeli zawierającej wykaz działek, dla których nałożono obowiązek budowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych i zezwolenie na wykonanie ww. obowiązku – wskazano działki nr 10 i nr 12, z obrębu 07-Cieciórki (poz. 133 i 134 tabeli, str. 48 *decyzji Wojewody Mazowieckiego*). *Inwestor* wyjaśnił, że na etapie podjęcia zawieszonego postępowania o uzyskanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, ww. działki wyłączono z zakresu wniosku, gdyż nie występuje potrzeba ich ujęcia w Projekcie budowlanym.

W związku z tym, w pkt IV niniejszej decyzji, *Minister* uchylił *decyzję Wojewody Mazowieckiego*
i umorzył postępowanie organu I instancji w zakresie działek nr 10 i nr 12, z obrębu 07-Cieciórki.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o których w pkt I – IV przedmiotowej decyzji, uznał, że nie naruszają one 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 niniejszej decyzji.

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

Ponadto, zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 i 3 *specustawy drogowej*, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu drogi oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg drogi oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy, mogą działać tylko w granicach tego wniosku, nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy I i II 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 (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13).

Inwestor jest zatem kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy wyznaczone przez wnioskodawcę linie rozgraniczające pas drogowy oraz zaproponowane rozwiązania techniczne odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej w innych regulacjach prawnych, mających znaczenie dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądem dotyczącym przedmiotowej materii (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14,
i z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, z dnia 30 stycznia 2017 r.,
sygn. akt VII SA/Wa 2513/16, i z dnia 15 stycznia 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 2446/15), 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, mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

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 Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz. U. Nr 78, poz. 483,
z późn. zm.), i art. 112 ust. 3 *ustawy* *o gospodarce nieruchomościami*] w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

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

Należy przy tym wyjaśnić, 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 tej ustawy, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Tym samym, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie ma charakteru uznaniowego
i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa organ administracji publicznej 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).

Mając na względzie zasadę prawdy obiektywnej ustanowioną w art. 7 *kpa*, organ odwoławczy umożliwił *inwestorowi* – jako kreatorowi i wnioskodawcy przedmiotowej inwestycji drogowej – odniesienie się do zarzutów dotyczących lokalizacji planowanego przedsięwzięcia, podniesionych w odwołaniach Pani B. B., Pana A. N., Pani M. M. i *Stowarzyszenia*, oraz pismach je uzupełniających, jak również do zarzutów zawartych w skargach wniesionych na podstawie art. 234 *kpa* przez Pana G. B., Panią A. M., Panią M. L., Pana E. L. i Panią R. Ś.-S. *Inwestor,* stosownie do wezwańorganu odwoławczego, odniósł się do uwag skarżących stron wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie.

Stanowiska *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącym, 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.

W pismach z dnia 25 listopada 2019 r. z dnia 3 marca 2020 r. Pani B. B. odniosła się do przekazanego jej stanowiska *inwestora*, podnosząc zarzuty w zakresie ustaleń dotyczących lokalizacji MOP, przedstawionych podczas konsultacji społecznych przeprowadzonych w październiku 2013 r., oraz podtrzymując zastrzeżenia względem przedmiotowej inwestycji.

W skierowanym do Wojewody Mazowieckiego piśmie z dnia 21 października 2020 r. [którego kopię organ I instancji przekazał organowi odwoławczemu przy piśmie z dnia 13 listopada 2020 r., znak:
WI-II.7820.1.6.2018.EKR(MP), zaś oryginał – przy piśmie z dnia 27 listopada 2020 r., znak:
WI-II.7820.1.6.2018.EKR(MP)], Pani M. M. poinformowała, iż nie otrzymała odpowiedzi na skierowany do Wojewody Mazowieckiego wniosek z dnia 19 maja 2020 r. „o wyprostowanie linii rozgraniczającej na działce nr 19/6 z powodu zmiany zjazdu Zz7i-4”. Ww. pismo z dnia 19 maja 2020 r. zostało potraktowane przez *Ministra* jako uzupełnienie odwołania.

W piśmie z dnia 17 grudnia 2020 r. Pani M. M. poruszyła kwestię dotyczącą zmiany niwelety zjazdu na jej nieruchomość, gdyż – w jej ocenie – zaprojektowany zjazd ma znaczny i szkodliwy wpływ na korzystanie z nieruchomości i funkcjonowanie w życiu codziennym.

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

Odnoszącsię do treści odwołania Pani B. B. z dnia 3 września 2019 r., w którym skarżąca wskazała, iż „w przypadku wydania przez organ wojewódzki decyzji o zezwoleniu na realizację
ww. inwestycji drogowej”, zaskarża decyzję w całości jako niezgodną z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, a także z uwagi na fakt, iż jest niezadowolona z zapadłego rozstrzygnięcia
w sprawie, oraz wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji – stwierdzić należy, iż skarżąca nie wskazała w nim nawet na naruszenie konkretnych przepisów prawa.

Godzi się wyjaśnić, iż naczelną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 *kpa*. Z zasady powyższej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego
w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2001 r., sygn. akt I SA 1110/01). Zgodnie
z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1994 r., sygn. akt III ARN 55/94, „jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego
w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)”.

Wobec powyższego, w ocenie organu II instancji, w zakresie interesu prawnego skarżącej organ
I instancji przeprowadził postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w sposób rzetelny, zgodny z wymogami *kpa*, wystarczający do wydania prawidłowego rozstrzygnięcia, czyniąc tym samym zadość art. 7, art. 77 i art. 80 *kpa*. Według *Ministra*, uzasadnienie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* pozwala na poznanie motywów, którymi organ I instancji kierował się przy załatwianiu sprawy, a ustalenia poczynione przez organ wojewódzki, wskazujące na spełnienie przesłanek niezbędnych dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację zamierzonego przedsięwzięcia, znajdują odzwierciedlenie w aktach sprawy.

Odnosząc się do wyrażonego przez Panią B. B. w piśmie z dnia 11 września 2019 r. sprzeciwu wobec lokalizacji MOP oraz zbiornika retencyjnego w bliskiej odległości od zabudowy mieszkalnej na nieruchomości stanowiącej jej własność, wyjaśnić należy, iż brak zgody skarżącej na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej na części działki nr 129/1, z obrębu 10-Dłużniewo,
w koncepcji przyjętej przez *inwestora* i zatwierdzonej w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, 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 skarżącej, w zakresie wskazanym przez *inwestora*, nie narusza prawa i interesu prawnego skarżącej, a rozwiązania projektowe zatwierdzone
w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, są prawidłowe.

W piśmie z dnia 31 października 2019 r., znak: O.OL.KP-7.4170.2.3.2019.487, *inwestor* podkreślił,
iż zaprojektowanie MOP oraz zbiornika retencyjnego na części działki nr 129/1, z obrębu 10-Dłużniewo, odbyło się zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym z *rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie* [w jego brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1643), zwanym dalej „*rozporządzeniem nowelizującym*”, które weszło w życie w dniu 13 września 2019 r. Stosownie bowiem do § 3 pkt 1 *rozporządzenia nowelizującego*, do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia został złożony wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub decyzji
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a także odrębny wniosek o zatwierdzenie projektu budowlanego stosuje się przepisy rozporządzenia, o którym mowa w § 1, w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5-8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 7-9 rozporządzenia, o którym mowa w § 1, które stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszym rozporządzeniem].

W tym miejscu wyjaśnienia wymaga, iż zgodnie z art. 4 pkt 10 *ustawy o drogach publicznych*, droga ekspresowa jest to droga przeznaczona wyłącznie do ruchu pojazdów samochodowych wyposażona
w jedną lub dwie jezdnie, posiadająca wielopoziomowe skrzyżowania z przecinającymi ją innymi drogami transportu lądowego i wodnego, z dopuszczeniem wyjątkowo jednopoziomowych skrzyżowań
z drogami publicznymi, wyposażona w urządzenia obsługi podróżnych, pojazdów i przesyłek, przeznaczone wyłącznie dla użytkowników drogi, dla których § 109 ust. 2 *rozporządzenia sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*, używa nazwy „Miejsce Obsługi Podróżnych” (MOP).

W myśl § 110 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*,droga w zależności od potrzeb może być wyposażona
w obiekty i urządzenia obsługi uczestników ruchu. Do obiektów tych i urządzeń zalicza się
w szczególności Miejsca Obsługi Podróżnych, punkty kontroli samochodów ciężarowych, zatoki postojowe, zatoki autobusowe, perony tramwajowe, pętle autobusowe, place do zawracania, mijanki, przejścia dla pieszych.

 Jak już wcześniej wskazano, organ orzekający o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w trybie *specustawy drogowej* nie posiada kompetencji do wyznaczania czy korygowania trasy inwestycji, bądź też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej przebiegu. Niedopuszczalna jest również ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora, bowiem miałaby ona charakter pozaprawny. O przebiegu drogi i rozwiązaniach technicznych decyduje zarządca (wnioskodawca) i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązania lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ww. piśmie *inwestor* podkreślił zaś, że wybór lokalizacji MOP był poprzedzony szczegółowymi analizami, których przedmiotem były takie czynniki jak: lokalizacja węzłów drogowych, geometria drogi w profilu i planie oraz lokalizacja istniejących stacji paliw, posiadających zjazdy na drogę krajową nr 7, lokalizacja istniejących i planowanych MOP. W ocenie *inwestora* – z uwagi na wysokie parametry techniczne drogi, konieczność zachowania wymaganych przepisami minimalnych odległości MOP od węzłów, minimalnych odległości widoczności na zatrzymanie oraz możliwość adaptacji na MOP istniejących stacji paliw, które po oddaniu do użytkowania S7 stracą możliwość funkcjonowania, a także z uwagi na odległości istniejących i planowanych do realizacji MOP w ciągu S7 relacji Warszawa-Gdańsk – wybór lokalizacji MOP był bardzo ograniczony. *Inwestor* zaznaczył, że na ostateczny wybór lokalizacji MOP miały wpływ czynniki wynikające z istniejącego zagospodarowania terenu w sąsiedztwie projektowanej drogi S7 oraz uwarunkowania środowiska przyrodniczego. Powierzchnia zajmowana przez MOP zdeterminowana jest bowiem koniecznością zapewnienia minimalnego wyposażenia, wymaganego przepisami.

Ponadto, w piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* wyjaśnił, że część terenu przeznaczonego do przejęcia, tj. działka nr 129/5, powstała z podziału działki nr 129/1, jest niezbędna do budowy zbiornika retencyjnego wraz z wymaganym dojazdem technicznym w celu umożliwienia jego konserwacji oraz
z terenem przyległym do zbiornika w zakresie pasa drogowego. *Inwestor* podkreślił, że przedmiotowy zbiornik retencyjny (ZR-10) jest niezbędny dla prawidłowego funkcjonowania układu drogowego drogi ekspresowej S7 oraz pozostałych dróg projektowanych w ramach inwestycji.

Wobec tego, skoro *inwestor* przedstawił wniosek zawierający wszystkie wymagane elementy, o jakich mowa w *specustawie drogowej*, organy orzekające w sprawie zezwolenia na realizację ww. inwestycji drogowej nie są uprawnione do podważania proponowanych rozwiązań. Należy także podkreślić,
że przepisy *specustawy drogowej* nie nakładają obowiązku przedstawienia przez wnioskodawcę różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji, dlatego też organy mają obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca.

To zarządca drogi ma uprawnienie do decydowania o kształcie inwestycji drogowej, w tym o lokalizacji Miejsca Obsługi Podróżnych. Fakt, iż na wcześniejszym etapie (przed złożeniem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia) rozpatrywana była również inna lokalizacji MOP (w miejscowości Rybitwy) – o czym wspomina skarżąca w odwołaniu – nie ma wpływu na prawidłowość wydanej *decyzji Wojewody Mazowieckiego*. To od zarządy drogi i przyjętych rozwiązań technicznych zależy bowiem ostateczny wybór miejsca lokalizacji MOP. *Inwestor,* przygotowując dokumentację techniczną potrzebną do rozbudowy/budowy drogi, opracowuje ją w sposób kompleksowy, tzn. określa wszystkie parametry projektowanej drogi i oczywistym jest, że ze względu na obowiązujące regulacje prawne nie uwzględni wszystkich żądań czy postulatów, zwłaszcza, że drogi ekspresowe klasy S są drogami krajowymi o ograniczonej dostępności (art. 3 pkt 2 i art. 4 pkt 10 *ustawy o drogach publicznych*) (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 listopada 2016 r., sygn. akt II OSK 542/15 i z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, oraz wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 2446/15 i z dnia 22 października 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 1490/14, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Stwierdzić zatem należy, że to inwestor – jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę – decyduje o słuszności i racjonalności realizacji danego przedsięwzięcia w zakresie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Tym samym, nie sposób zgodzić się ze stwierdzeniem skarżącej zawartym w piśmie z dnia 3 marca 2020 r., iż w niniejszym przypadku – w związku z istniejącą, zdaniem Pani B. B., możliwością zlokalizowania MOP
w Rybitwach – *specustawa drogowa* została zastosowania niezgodnie z prawem.

Warto wyjaśnić, iż *specustawa drogowa* jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji inwestycji drogowych. Jest oczywiste, że szybka
i sprawna budowa dróg publicznych w Polsce i w związku z tym poprawa infrastruktury drogowej leży
w interesie społecznym i gospodarczym. Tymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień *inwestora* (decyzja o zezwoleniu na inwestycję drogową rozstrzyga jednocześnie o ustaleniu lokalizacji drogi, zatwierdzeniu projektu budowlanego, zatwierdza podział nieruchomości, wprowadza ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla przebudowy kolidującej infrastruktury i zezwala na wykonanie tego obowiązku, oraz orzeka o przejściu z mocy prawa nieruchomości lub ich części na własność odpowiedniego podmiotu publicznoprawnego), natomiast
z drugiej – zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się
w obszarze inwestycji.

Przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują przy tym *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania. Gospodarzem projektu jest tylko *inwestor,* zaś organ wydający decyzję w oparciu
o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej.

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

Warto dodać, iż nie wydaje się możliwe zaprojektowanie inwestycji drogowej o takim przebiegu, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli nieruchomości objętych inwestycją lub znajdujących się w jej sąsiedztwie. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela, 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 wywołanie lokalnego konfliktu społecznego, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych a następnie techniczno-wykonawczych inwestycji. Przepisy *specustawy drogowej* nie nakładają obowiązku przedstawienia przez wnioskodawcę różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji, i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania czy innych podmiotów. Dlatego też organ I instancji miał obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, nie był natomiast władny nakazać *inwestorowi* innej lokalizacji MOP oraz zbiornika retencyjnego.

Co więcej, zauważyć należy, iż wariantowanie przebiegu przedmiotowej inwestycji odbyło się na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia i to właśnie w tym postępowaniu strony mogły wnosić uwagi co do trasy projektowanej inwestycji. Należy pamiętać,
że wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i określone w niej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia – stosownie do treści art. 86 pkt 2 w zw. z art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* – są wiążące dla organu wydającego decyzję
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Wyjątkiem w tym zakresie, dopuszczającym modyfikacje środowiskowych warunków realizacji przedsięwzięcia, jest możliwość przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko przed wydaniem zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, na podstawie art. 88 i nast. *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*.

Jak wynika z *postanowienia uzgadniającego* – wydanego po zakończeniu postępowania w sprawie ponownej oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko – zmodyfikowano
i uszczegółowiono część warunków zawartych w *decyzji RDOŚ*, zreformowanej *decyzją GDOŚ*
i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*.

Zaznaczenia wymaga, że lokalizacja MOP w Dłużniewie została wskazana w *decyzji zmieniającej GDOŚ*. W pkt I.3.17 ww. rozstrzygnięcia Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zmienił dotychczasowe brzmienie pkt 3.23 *decyzji RDOŚ*, wskazując lokalizację MOP: Pepłowo I, Pepłowo II, Dłużniewo i Ćwiklinek, które zostały wyznaczone na podstawie już istniejących stacji paliw, aby jak najbardziej ograniczyć oddziaływanie na środowisko. W uzasadnieniu *decyzji zmieniającej GDOŚ* organ środowiskowy wyjaśnił, iż na skutek rozszerzenia pierwotnego zakresu przedsięwzięcia, dla którego została wydana *decyzja RDOŚ* – o 4 Miejsca Obsługi Podróżnych – w pkt I.3.17 swojego rozstrzygnięcia określił środowiskowe warunki realizacji ww. obiektów.

Tak więc należy stwierdzić, że to na etapie postępowań środowiskowych [zakończonych *decyzją RDOŚ* (zreformowaną *decyzją GDOŚ* i zmienioną *decyzją zmieniającą GDOŚ*) oraz *postanowieniem uzgadniającym*] nastąpiło przyjęcie wariantu lokalizacji MOP oraz zbiornika retencyjnego, jak również
zostały przeanalizowane wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi.
To na etapie postępowań środowiskowych strony mogły wnosić żądania zmiany przebiegu analizowanej inwestycji i to właśnie w tych postępowaniach dochodzić swoich racji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1749/17).

Odnosząc się do stwierdzenia Pani B. B. zawartego w pismach z dnia 25 listopada 2019 r.
i z dnia 3 marca 2020 r., że została ona wprowadzona w błąd podczas konsultacji społecznych
w październiku 2013 r., na których podano dwie możliwe lokalizacje powstania MOP (Rybitwy lub Dłużniewo), wyjaśnienia wymaga, iż rozmowy prowadzone pomiędzy inwestorem a właścicielami działek nie są elementem postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a zatem nie podlegają weryfikacji przez organy właściwe w sprawie wydania
ww. decyzji. Organy administracji publicznej prowadzą bowiem postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na podstawie złożonego przez inwestora wniosku (wraz z niezbędnymi załącznikami), a tym samym oceniają przebieg i kształt inwestycji przedstawiony we wniosku i załączonej do niego dokumentacji projektowej. Poza ocena organów pozostają inne, np. wcześniejsze, koncepcje planowanej inwestycji drogowej.

Podkreślenia wymaga przy tym, iż przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują inwestora do poprzedzenia wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przeprowadzeniem uzgodnień, czy też konsultacji, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji z właścicielami nieruchomości objętych inwestycją (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, oraz wyrok z dnia
17 grudnia 2015 r., sygn. akt II OSK 2501/15; a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11).

Jedynie dodatkowo wskazać można, iż jak wynika z przedłożonego przez *inwestora* przy piśmie z dnia 4 lutego 2020 r., znak: S7PP/18/PS/AW/MUW-0023, raportu z konsultacji społecznych dotyczących Koncepcji Programowych drogi ekspresowej S7 Strzegowo – Pieńki – Płońsk na odcinku gminy Baboszewo, *inwestor* rozpatrywał dwie lokalizacje MOP na terenie ww. gminy – Dłużniewo i Rybitwy.

W pismach z dnia 31 października 2019 r. oraz z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* wyjaśnił, że decyzja
o realizacji dwóch z czterech MOP zaprojektowanych w Koncepcji Programowej S7 na odcinkach Strzegowo-Pieńki i Pieńki-Płońsk, tj. MOP Dłużniewo oraz MOP Ćwiklinek, które posiadają rezerwy terenu pod hotele i w przyszłości mają zostać rozbudowane do kat. III (czyli MOP wyposażonych
w stanowiska postojowe – parking, jezdnie manewrowe, urządzenia wypoczynkowe, sanitarne
i oświetlenie oraz stację paliw, stanowiska obsługi pojazdów, obiekty gastronomiczno-handlowe, obiekty hotelowe, informacji turystycznej) zapadła na posiedzeniu Zespołu Opiniowania Projektów Inwestycyjnych Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Olsztynie w dniu 29 lipca 2014 r.
(w załączeniu do ww. pisma z dnia 31 października 2019 r. *inwestor* przedłożył Protokół
z ww. posiedzenia, zwany dalej „*Protokołem ZOPI*”).

*Inwestor* stwierdził również, iż wskazane do realizacji przez Zespół Opiniowania Projektów Inwestycyjnych MOP w Dłużniewie i Ćwiklinku (z wykorzystaniem istniejących stacji paliw) posiadają bardziej korzystne – w stosunku do pozostałych – położenie względem istniejącej zabudowy oraz mniejsze, przewidywane oddziaływanie na środowisko przyrodnicze (powyższe stanowisko zawarte zostało w kolumnie „Uwagi ZOPI” pod poz. 2 tabeli znajdującej się w pkt II.1 *Protokołu ZOPI*).

W ww. piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* wyjaśnił ponadto, że w dniu 23 maja 2016 r. złożył wniosek o zmianę *decyzji RDOŚ*, zreformowanej w części *decyzją GDOŚ*, m.in. w zakresie planowanej budowy MOP wyłącznie w rejonie Dłużniewa i Ćwiklinka (*inwestor* nie wnioskował o wydanie decyzji środowiskowej dla pary MOP w Rybitwach). Społeczeństwo było informowane o toczącym się postępowaniu w sprawie zmiany ww. decyzji środowiskowej w drodze publicznych obwieszczeń (zamieszczonych w m.in. Biuletynie Informacji Publicznej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska).

Jak już wskazano powyżej, lokalizacja MOP w Dłużniewie została wskazana w *decyzji zmieniającej GDOŚ*. Zarówno Wojewoda Mazowiecki, jak i *Minister*, są natomiast związani zapadłymi
w przedmiotowej sprawie rozstrzygnięciami organów środowiskowych i nie mogą w dowolny sposób orzekać o umiejscowieniu MOP.

W tym miejscu zaznaczenia również wymaga, że Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, działając na podstawie art. 49 *kpa*, poinformował o wydaniu *decyzji zmieniającej GDOŚ* w drodze publicznego obwieszczenia. Ponadto, społeczeństwo było informowane – w drodze publicznych obwieszczeń –
o toczącym się przed Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Warszawie postępowaniu
w sprawie ponownej oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia, za niezasadne uznać zatem należy stwierdzenie Pani B. B. przedstawione w piśmie z dnia 25 listopada 2019 r., iż „zmiana lokalizacji (MOP) na Dłużniewo nie była już konsultowana społecznie i nastąpiła w tajemnicy 29 lipca 2014 r.”.

W piśmie z dnia 31 października 2019 r. *inwestor* podkreślił także, że na każdym etapie inwestycji przewidywano zajęcie części nieruchomości Pani B. B. pod budowę MOP i zbiornika retencyjnego, w związku z czym – wbrew twierdzeniu skarżącej – w tym zakresie nie nastąpiła zmiana planów przez *inwestora*.

W piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* potwierdził, że teren przewidziany pod budowę zbiornika retencyjnego na części działki nr 129/1, jest zgodny (nie został zwiększony) z zakresem przewidywanym na etapie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jak i we wcześniejszej fazie projektowej – Koncepcji Programowej.

Dodatkowo, raz jeszcze zaznaczyć należy, iż lokalizacja zbiornika retencyjnego – tak jak lokalizacja MOP – została ustalona na etapie postępowania środowiskowego.

Mając przy tym na uwadze argument Pani B. B. wyrażony zarówno w ww. piśmie z dnia
11 września 2019 r., jak i w piśmie z dnia 3 marca 2020 r., iż istnieje możliwość realizacji MOP
w uprzednio planowanej lokalizacji, tj. Rybitwy-Śródborze (gdzie właściciele nieruchomości nie sprzeciwialiby się takiemu rozwiązaniu), jak już wyżej wyjaśniono, to inwestor, jako podmiot wyspecjalizowany w przedmiotowej dziedzinie, decyduje o przebiegu inwestycji drogowej, zaś obowiązkiem organu jest weryfikacja tego wariantu przebiegu inwestycji, który został zaproponowany przez inwestora.

Ochrona interesów osób trzecich w procesie inwestycyjnym nie może prowadzić jednak do sytuacji,
w której to osoby trzecie, a nie inwestorzy decydować będą o wybudowaniu obiektów budowlanych, miejscu posadowienia takich obiektów, szczegółowych rozwiązaniach technicznych i to nawet
z naruszeniem ogólnego interesu społecznego. Nie można dopuścić do sytuacji, w której uprawnienia właściciela nieruchomości całkowicie ograniczają uprawnienia inwestora. Nieuniknione jest to,
że realizacja inwestycji drogowej stwarza określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości objętych inwestycją bądź znajdujących się w obszarze jej oddziaływania. Ocena decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga uwzględnienia, że inwestor realizujący inwestycję drogową działa w interesie publicznym, który ma prymat nad interesem prawnym jednostki,
o ile nie narusza tego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem, co w niniejszej sprawie nie ma miejsca (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2016 r., sygn. akt
II OSK 2334/15; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca
2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 585/15).

Odnosząc się natomiast do przedstawionej przez Panią B. B. informacji, iż budowie MOP
w Dłużniewie sprzeciwiają się miejscowi wójtowie, starosta oraz mieszkańcy, wyjaśnić należy,
co następuje.

Ze zgromadzonego w przedmiotowej sprawie materiału dowodowego nie wynika, aby skarżąca była umocowana przez miejscowych wójtów lub starostę do wypowiadania się w imieniu tych organów, ani aby była pełnomocnikiem mieszkańców.

Ponadto, skoro MOP w Dłużniewie zlokalizowany będzie na części działki nr 129/1, z obrębu 10-Dłużniewo, stanowiącej własność Pani B. B., to de facto tylko skarżąca uprawiona jest do podnoszenia zarzutów w zakresie jego ulokowania na ww. nieruchomości.

Dodatkowo wskazać można, iż jak wynika ze znajdującej się w aktach przedmiotowej sprawy opinii Zarządu Powiatu w Płońsku, wydanej na podstawie art. 11b ust. 1 *specustawy drogowej*, budowa drogi ekspresowej S7 nie koliduje z zamierzeniami Powiatu. W związku z powyższym, Zarząd Powiatu Płońskiego pozytywnie zaopiniował przedmiotowe przedsięwzięcie drogowe w zakresie: rozwiązań geometrycznych projektowanych dróg, przekrojów komunikacyjnych i konstrukcyjnych (w zakresie kategorii obciążenia ruchem) oraz lokalizacji przystanków. Jednocześnie Zarząd Powiatu Płońskiego zwrócił się o rozważenie zaprojektowania chodnika i ścieżki rowerowej na obiekcie WD-63,8
w miejscowości Dłużniewo. Z treści powyższej opinii nie wynika zatem, aby Starosta Płoński – jako przewodniczący Zarządu Powiatu Płońskiego [zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r.
o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 528, z późn. zm.)] – sprzeciwiał się budowie MOP
w Dłużniewie.

Natomiast w piśmie z dnia 13 marca 2018 r., znak: IiIT.7211.1.2018, Wójt Gminy Baboszewo „kierując się dobrem mieszkańców jak i szeroko rozumianym interesem społecznym”, działając na podstawie
art. 11b ust. 1 *specustawy drogowej*, negatywnie zaopiniował przedstawione przez *inwestora* rozwiązania projektowe dotyczące m.in. lokalizacji MOP Dłużniewo. Wójt Gminy Baboszewo wyjaśnił,
że lokalizacja MOP spotkała się ze stanowczym sprzeciwem ze strony okolicznych mieszkańców,
a do Urzędu Gminy Baboszewo wpłynęła petycja mieszkańców sołectwa Dłużniewo nie zgadzających się z zaplanowaną lokalizacją. Zdaniem Wójta Gminy Baboszewo, optymalnym rozwiązaniem lokalizacji MOP na terenie gminy Baboszewo jest teren stacji paliw w miejscowości Rybitwy. Wójt Gminy Baboszewo stwierdził także, iż na podstawie przedstawionej dokumentacji nie można jednoznacznie określić jakiej kategorii będzie projektowany MOP. Z treści dokumentacji wynika bowiem, że będzie to MOP kat. II, natomiast z załącznika mapowego wynika, że będzie to MOP kat. III.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że normatywny sens opinii jednostek samorządu terytorialnego polega na ustosunkowaniu się samorządów do trafności i racjonalności przyjętych rozwiązań projektowych w płaszczyźnie społecznej, funkcjonalnej i właścicielskiej. Samorządy muszą mieć bowiem zapewnione prawo opinii, w szczególności co do proponowanych połączeń z lokalnymi drogami
i oddziaływania projektowanej drogi w proponowanym przebiegu na planistyczne i inwestycyjne zamierzenia samorządów w obszarach leżących w trasie jej przebiegu i w jego bezpośrednim sąsiedztwie. Wyrażając opinię o projektowanej drodze publicznej, organy jednostek samorządu terytorialnego powinny być także wyrazicielem woli społeczności lokalnej, dlatego powinny przedstawić swoje uwagi także w kontekście oczekiwań społeczności lokalnej i możliwych do zaistnienia konfliktów społecznych. Opinie samorządów nie są jednak wiążące dla wnioskodawcy, jak również nie są wiążące dla organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Mają charakter poglądowy, w szczególności co do funkcjonalności przyjętych rozwiązań projektowych w lokalnej infrastrukturze. Po uzyskaniu opinii samorządów wnioskodawca może je uwzględnić w części lub
w całości, zwłaszcza gdy opinie te wskazują na trafniejsze rozwiązania pod względem użyteczności projektowanej drogi dla społeczności lokalnej niż rozwiązania proponowane przez wnioskodawcę (vide: M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*,* Komentarz do art. 11b, wydanie 3, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2021, Legalis).

W niniejszej sprawie *inwestor* nie uwzględnił negatywnej opinii Wójta Gminy Baboszewo w zakresie lokalizacji MOP Dłużniewo, co jednak – jak wyjaśniono powyżej – nie stoi w sprzeczności
z obowiązującymi przepisami prawa.

Ponadto, mając na uwadze przedstawioną już w niniejszej decyzji specyfikę postępowań prowadzonych na podstawie przepisów *specustawy drogowej*, stwierdzić trzeba, iż bez wpływu na prawidłowość wydanego rozstrzygnięcia Wojewody Mazowieckiego pozostaje również kwestia petycji złożonych zarówno przez mieszkańców gminy Baboszewo (w tym skarżącą) sprzeciwiających się lokalizacji MOP w Dłużniewie, jak i przez 237 mieszkańców okolicznych terenów, którzy opowiedzieli się za przedmiotową lokalizacją MOP.

Odnosząc się do przedstawionych przez skarżącą wątpliwości co do kategorii projektowanego MOP
w Dłużniewie, wskazać należy, iż w piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* wyjaśnił, iż MOP będą realizowane dwuetapowo. W pierwszym etapie, w ramach budowy drogi S7, MOP będą budowane
w takim zakresie, aby po oddaniu drogi do użytkowania mogły funkcjonować w kategorii II. W pierwszym etapie przewidziano zapewnienie rezerwy terenu oraz doprowadzenie wszystkich mediów niezbędnych dla docelowego wyposażenia MOP kategorii III (z hotelem). Realizacja drugiego etapu nastąpi po wyłonieniu w przetargu publicznym dzierżawców, którzy zrealizują obiekty wymagane w układzie docelowym, tj. III kategorii.

Jednocześnie, w pkt 4.7 Tomu I/1 Część opisowa Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego część Projektu budowlanego, będącego załącznikiem nr 1 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, przedstawiono lokalizację i typ miejsc obsługi podróżnych, tj.:

* MOP kat. II Dłużniewo zlokalizowany przy drodze ekspresowej (strona prawa) w km 63+485 po stronie zachodniej, w powiecie płońskim, gmina Baboszewo, obręb Dłużniewo,
* MOP kat. II Ćwiklinek zlokalizowany przy drodze ekspresowej (strona lewa) w km 66+260 po stronie wschodniej, w powiecie płońskim, gmina Płońsk, obręb Ćwiklinek.

W treści ww. pkt 4.7 zaznaczono, że MOP po oddaniu do eksploatacji drogi ekspresowej S7 będą funkcjonować w zakresie kategorii II z uwzględnieniem adaptacji istniejących stacji paliw, których budowa nie jest objęta wnioskiem.

Rozpatrując zaś zarzut skarżącej, że w raporcie środowiskowym opracowanym w 2011 r. nie ma wzmianki o lokalizacjach MOP (a tym bardziej ich oddziaływaniu na środowisko), podkreślenia wymaga – jak zostało to już wyjaśnione w treści niniejszego rozstrzygnięcia – iż dopiero wnioskiem z dnia
23 maja 2016 r. *inwestor* wystąpił do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o *zmianę decyzji RDOŚ*, zreformowanej *decyzją GDOŚ*, m.in. w zakresie określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji obiektów MOP.

Niemniej jednak wskazać należy, iż na etapie przeprowadzonego przez organ środowiskowy postępowania w sprawie ponownej oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie wydał *postanowienia uzgadniające* w oparciu
o przedłożony przez *inwestora* raport sporządzony w ramach ponownej oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, zawierający informację o lokalizacji MOP
w Dłużniewie.

Odnosząc się do stwierdzenia Pani B. B. zawartego w pismach z dnia 11 września 2019 r.
i z dnia 3 marca 2020 r., iż teren, na którym planowana jest lokalizacja MOP, jest terenem bagnistym, stanowiącym „najrzadszy ekosystem w Polsce i w Europie zamieszkiwany przez wiele gatunków unikatowych zwierząt i roślin będących pod ścisłą ochroną”, wyjaśnienia wymaga – jak już wcześniej zaznaczono – że wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania planowanej inwestycji drogowej na środowisko i ludzi zostały przeanalizowane w postępowaniu w sprawie wydania decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i zakończonym *decyzją RDOŚ*, następnie wpostępowaniu odwoławczym prowadzonym w sprawie ww. rozstrzygnięcia
i zakończonym *decyzją GDOŚ*, w postępowaniu w sprawie zmiany *decyzji RDOŚ* (zreformowanej *decyzją GDOŚ*) zakończonym wydaniem *decyzji zmieniającej GDOŚ*, jak również w toku przeprowadzonego przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie postępowania
w sprawie ponownej oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, zakończonego *postanowieniem uzgadniającym*.

Tak więc należy stwierdzić, że to na etapie postępowania środowiskowegonastąpiła ocena oddziaływania na środowisko przedmiotowej inwestycji. Zagadnienia związane z oceną potencjalnego oddziaływania przedsięwzięcia na florę i faunę były zaś elementami ww. postępowań środowiskowych. Ewentualne uwagi i zastrzeżenia co do skutków środowiskowych realizacji przedmiotowej inwestycji strony mogły zatem zgłaszać w toku ww. postępowań środowiskowych.

Dodatkowo, *Minister* uznał za zasadną argumentację *inwestora*, iż nie znajduje potwierdzenia w stanie faktycznym twierdzenie skarżącej, że „taki sposób budowy drogi spowoduje dla sąsiednich nieruchomości, wielokrotne przekroczenie norm środowiskowych, w tym w zakresie hałasu (co zostało potwierdzone przeprowadzonymi pomiarami), zanieczyszczeń powietrza itp.”. Jak już wyżej wskazano, to w przeprowadzonych przez organy środowiskowe postępowaniach w sprawie oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, zakończonych wydaniem *decyzji RDOŚ*, *decyzji GDOŚ*, *decyzji zmieniającej GDOŚ* oraz *postanowienia uzgadniającego*, nastąpiło określenie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia oraz uzgodnienie jego realizacji wraz z określeniem jej szczegółowych warunków.

Zaznaczyć należy, iż w *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), a następnie w *postanowieniu uzgadniającym*,organ środowiskowy nałożył na *inwestora* szereg warunków, które muszą zostać spełnione zarówno w fazie realizacji, jak i eksploatacji przedmiotowej inwestycji. W ocenie organu odwoławczego, spełnienie powyższych warunków skutkować będzie ograniczeniem szkodliwego oddziaływania na środowisko przyrodnicze i na zdrowie ludzi.

W *decyzji RDOŚ* organ środowiskowy stwierdził, że w fazie budowy uciążliwości związane z emisją hałasu będą miały charakter krótkotrwały, przejściowy i będą stanowić wyłącznie okresowe zagrożenie dla środowiska. Natomiast w celu zapewnienia dotrzymania dopuszczalnych wartości natężenia hałasu
w trakcie eksploatacji przedmiotowego przedsięwzięcia na terenach chronionych akustycznie zobowiązano *inwestora* do wykonania ekranów akustycznych. Jednocześnie, w celu zweryfikowania rzeczywistego oddziaływania akustycznego planowanego przedsięwzięcia i oceny skuteczności zastosowanych ekranów, nałożono na *inwestora* obowiązek wykonania analizy porealizacyjnej, której wyniki umożliwią ewentualną korektę lokalizacji oraz parametrów ekranów akustycznych, o których mowa w pkt 3.1. i pkt 3.2. *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), tak aby zapewnić najlepszą możliwą ochronę terenów sąsiadujących
z przedmiotową drogą, a także zaprojektowanie i wykonanie dodatkowych zabezpieczeń wibroakustycznych zapewniających dotrzymanie dopuszczalnych poziomów hałasu i drgań
w środowisku lub potwierdzą konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania w przypadku stwierdzenia przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu i drgań na skutek eksploatacji przedsięwzięcia. Organ środowiskowy uznał, że po zastosowaniu ekranów akustycznych przy zabudowaniach chronionych akustycznie poziom hałasu nie przekroczy wartości dopuszczalnych. Dodatkowo, w celu zapewnienia stałej kontroli oddziaływania akustycznego planowanej drogi na tereny znajdujące się w jej otoczeniu, *inwestor* został zobowiązany do przygotowania i wdrożenia programu monitoringu środowiska, w tym w zakresie kontroli poziomu hałasu.

W tym miejscu wskazać również należy, że w pkt V *decyzji Wojewody Mazowieckiego* organ I instancji wskazał, iż realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia została uzgodniona przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie w *postanowieniu uzgadniającym*, w którym doprecyzowane zostały warunki realizacji inwestycji zawarte w *decyzji RDOŚ*, zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*. W ww. postanowieniu określono również dodatkowe warunki realizacji inwestycji. Stosownie do pkt 2.13 *postanowienia uzgadniającego*, organ środowiskowy nadał nowe brzmienie pkt 5.1 *decyzji RDOŚ*, nakładając na *inwestora* obowiązek wykonania analizy porealizacyjnej w zakresie emisji hałasu w terminie 12 miesięcy od dnia oddania przedmiotowej inwestycji do użytkowania i przedstawienia jej wyników odpowiedniemu organowi w terminie
18 miesięcy od dnia oddania drogi do użytkowania. Wśród wymienionych w *postanowieniu uzgadniającym* punktów pomiarowych organ środowiskowy nie wskazał jednak budynku mieszkalnego stanowiącego własność Pani B. B. Z uwagi na fakt, że organ środowiskowy nie określił konieczności badania oddziaływania hałasu na budynek mieszkalny usytuowany na działce nr 129/6 (powstałej z podziału działki nr 129/1), w terminie 12 miesięcy od dnia oddania przedmiotowej inwestycji do użytkowania, stwierdzić należy, że ww. organ nie stwierdził prawdopodobieństwa przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu w sąsiedztwie działki skarżącej strony.

Jak wynika natomiast z dokonanej przez *Ministra* analizy arkusza nr 9 rysunku nr 2 części graficznej Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego część Projektu budowlanego, oznaczonego jako załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, w sąsiedztwie działki nr 129/6 (wzdłuż drogi ekspresowej S7 oraz zjazdu do MOP) zaprojektowany został ekran akustyczny nr 29 o wysokości 7 m. Lokalizacja oraz wysokość ww. ekranu określona została w pkt 2 *postanowienia uzgadniającego*, zmieniającego zapis pkt 3.1 *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*).

Mając zaś na uwadze kwestię dotyczącą zanieczyszczania powietrza w związku z realizacją przedmiotowej inwestycji drogowej, wyjaśnić należy, iż organ środowiskowy w uzasadnieniu *decyzji RDOŚ* stwierdził, że w trakcie eksploatacji projektowanej drogi będą powstawać zanieczyszczenia komunikacyjne spowodowane ruchem pojazdów, jednak przedstawione w raporcie o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko wyniki analiz wskazują, że nie przewiduje się przekroczeń dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń powietrza w związku z eksploatacją drogi i tym samym eksploatacja ta nie będzie wpływać na pogorszenie stanu sanitarnego powietrza na terenach przyległych. W *decyzji RDOŚ* zaznaczono ponadto, iż określenie faktycznego oddziaływania związanego z eksploatacją przedmiotowej drogi na stan jakości powietrza, z uwzględnieniem tła zanieczyszczeń w rejonie planowanej inwestycji, nastąpi po przeprowadzeniu analizy porealizacyjnej,
w trakcie której zostaną wykonane pomiary zanieczyszczenia powietrza w bezpośrednim sąsiedztwie przedmiotowej drogi. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie zaznaczył, iż w sytuacji, gdy standardy jakości środowiska nie będą mogły być dotrzymane, inwestor zostanie zobowiązany do podjęcia działań mających na celu utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania i wyznaczenia jego optymalnego zasięgu. Ponadto, w celu zapewnienia stałej kontroli oddziaływania planowanej drogi na stan powietrza atmosferycznego na terenach znajdujących się w jej otoczeniu *inwestor* został zobowiązany do przygotowania i wdrożenia programu monitoringu środowiska, w tym w zakresie kontroli jakości powietrza.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż z zapisów pkt 5.4.3. raportu wykonanego w ramach ponownej oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko (podlegającego badaniu w toku postępowania zakończonego wydaniem *postanowienia uzgadniającego*), wynika, że nie przewiduje się negatywnego oddziaływania projektowanej inwestycji na stan powietrza atmosferycznego, w związku
z czym – nie wskazano w ww. raporcie konieczności projektowania dodatkowych działań ochronnych
w tym zakresie.

Odnosząc się zarzutu Pani B. B. przedstawionego w pismach z dnia 11 września 2019 r. oraz z dnia 25 listopada 2019 r., iż przejęcie części działki nr 129/1 spowoduje wywłaszczenie nieruchomości wykorzystywanej do produkcji rolnej [pod planowane przedsięwzięcie drogowe przeznaczone zostało 6,22 ha z 6,80 ha użytków rolnych (w tym gruntów klasy III)], a tym samym jej całkowitej dewastacji i pozbawienia skarżącej źródła dochodu, podkreślić trzeba wyraźnie, iż wskazane przez skarżącą kwestie nie są przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W postępowaniu w sprawie wydania takiej decyzji zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają  zgodność
z prawem wniosku *inwestora,* nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Zauważyć przy tym należy, że z samej 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. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Wskazać przy tym należy, 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. Jeżeli,
w wyniku realizacji ww. inwestycji, skarżąca poniesie jakiekolwiek szkody materialne, to będzie
jej przysługiwało roszczenie odszkodowawcze, dochodzone na zasadach ogólnych w postępowaniu cywilnym.

Podkreślić także należy, że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Mazowieckiego, jak
i *Ministra*, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżącej, jako czynnika decydującego o wyborze przez inwestora konkretnych rozwiązań technicznych i w tym zakresie podnoszone przez skarżącą zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia.

Na marginesie warto dodać, iż stosownie do art. 13 ust. 3 *specustawy drogowej*, w przypadku, jeżeli przejęta jest część nieruchomości, a pozostała część nie nadaje się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele, właściwy zarządca drogi jest obowiązany do nabycia, na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego tej części nieruchomości.

Organem właściwym do rozpoznania wniosku o wykup nieruchomości spełniającej przesłanki wskazane w art. 13 ust. 3 *specustawy drogowej* (a więc stanowiącej część pozostałą po dokonanym podziale nieruchomości, która nie nadaje się do wykorzystania zgodnego z dotychczasowym przeznaczeniem) jest w niniejszej sprawie Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad.

Zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym taki wniosek nie jest jednak rozpatrywany w trybie postępowania administracyjnego, gdyż nie jest to sprawa administracyjna w rozumieniu *kpa*. Takie żądanie właściciela nie jest prostą kontynuacją postępowania administracyjnego, w którym część nieruchomości zajmowana jest pod inwestycję drogową, czy też nowym postępowaniem administracyjnym w tym przedmiocie. Jest to roszczenie cywilnoprawne, którego w razie sporu strona może dochodzić przed sądem powszechnym (patrz: wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 17 września 2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 935/14, Lex nr 1554066, z dnia 5 czerwca 2012 r. sygn. akt VII SA/Wa 716/12, Lex nr 1275973 oraz z dnia 4 czerwca 2007 r. sygn. akt I SA/Wa 137/07, Lex nr 351339).

W piśmie z dnia 31 października 2019 r. *inwestor* wskazał, że skarżąca została pisemnie poinformowana w 2018 r. o możliwości wystąpienia do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddziału w Olsztynie z wnioskiem o wykup pozostałej po podziale części działki nr 129/1.
Na potwierdzenie prawdziwości powyższej informacji *inwestor* przedłożył w załączeniu kopię swojego pisma z dnia 2 marca 2018 r., znak: O.OL.KP-74170.2.19.2018.37, skierowanego do skarżącej.

Odnosząc się podniesionego przez skarżącą w piśmie z dnia 25 listopada 2019 r. zarzutu dotyczącego utrudnionego przekazu informacji przez *inwestora*, rzetelności przekazywanych informacji, bądź braku możliwości najdrobniejszych negocjacji, podkreślenia wymaga, iż badanie powyższych zagadnień nie jest przedmiotem postępowania w sprawie wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Jak już wskazano w niniejszej decyzji, ewentualne „konsultacje” inwestora z właścicielami nieruchomości objętych inwestycją drogową pozostają poza jakąkolwiek oceną organów orzekających
w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowych.

Mając na względzie prośbę Pani B. B. i Pana G. B. zawartą w piśmie z dnia 8 października 2020 r. (potraktowanym przez organ odwoławczy jako uzupełnienie odwołania Pani B. B. oraz jako skarga Pana G. B., o której mowa w art. 234 *kpa*), o zaprojektowanie bezpośredniego zjazdu na „drogę serwisową” z działki nr 129/6, który ułatwi prowadzenie przez skarżących działalności, wyjaśnić należy, iż zarówno z dokonanej przez *Ministra* analizy zgromadzonego w przedmiotowej sprawie materiału dowodowego, jak i z wyjaśnień *inwestora* przedstawionych w piśmie z dnia 28 grudnia 2020 r., wynika, że działce nr 129/6 (powstałej z podziału działki nr 129/1), z obrębu 10-Dłużniewo, zapewniony został dostęp do drogi publicznej poprzez budowę bezpośredniego zjazdu z obsługującej teren przyległy drogi oznaczonej symbolem Ds nr 4, znajdującej się w liniach rozgraniczających teren pasa drogowego dróg publicznych innej kategorii.

W ww. piśmie *inwestor* wyjaśnił, że w ramach przebudowy istniejącej drogi krajowej do parametrów drogi ekspresowej S7, wszystkie istniejące zjazdy z drogi krajowej nr 7 zostały przewidziane do likwidacji. Przewidziano obsługę terenu przyległego do drogi ekspresowej za pośrednictwem przebudowywanych dróg publicznych i dodatkowych jezdni drogi ekspresowej ze zjazdami do posesji
i do działek rolnych i leśnych. Zgodnie z powyższą zasadą zaprojektowano odtworzenie jedynego zjazdu do posesji, stanowiącego również jednocześnie dojazd do gruntów rolnych skarżących stron. Zaprojektowano zjazd indywidualny do działki nr 129/6, z obrębu 10-Dłużniewo, którego parametry nie są mniejsze niż parametry zjazdu zlikwidowanego, a jego lokalizacja pokrywa się z lokalizacją zjazdu pierwotnego. W związku z powyższym został spełniony warunek zapewnienia dostępu do drogi publicznej wydzielonej działki ewidencyjnej z odtworzeniem istniejącego zjazdu (zgodnie z art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych*).

Jednocześnie *inwestor* zwrócił uwagę na fakt, że Pani B. B. i Pan G. B. de facto wnioskują o budowę dodatkowego zjazdu z drogi Ds nr 4, w celu ułatwienia prowadzenia działalności. Powyższe wykracza jednak poza wymagania określone dla przedmiotowej inwestycji przez *inwestora* i wymagania zawarte w obowiązujących przepisach prawa.

Wskazać bowiem należy, że art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych* nakłada na zarządcę drogi,
w przypadku budowy lub przebudowy drogi, obowiązek budowy lub przebudowy zjazdów dotychczas istniejących, przy czym, przez zjazdy „dotychczas istniejące” należy rozumieć zjazdy istniejące w sensie prawnym, tj. formalnie ustanowione przed rozpoczęciem budowy lub przebudowy drogi. W odniesieniu
do zjazdów, których budowy nie uzgodniono z właściwym zarządcą drogi, podobnie jak w sytuacji potrzeby utworzenia nowego zjazdu, konieczne jest zezwolenie na jego usytuowanie wydane przez właściwego zarządcę drogi – na podstawie art. 29 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych* (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 maja 2016 r. sygn. akt VII SA/Wa 2667/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 4 grudnia 2012 r.,
sygn. akt II SA/Bd 627/12, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zgodnie z art. 29 ust. 1 *ustawy* *o drogach publicznych*, budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu.

Mając zatem na uwadze stwierdzenie zawarte w piśmie z dnia 8 października 2020 r.,
iż po pomniejszeniu areału działki nr 129/1, skarżący nie mają możliwości dojazdu do bazy paszowej, tak jak to było dotychczas, wskazać należy, iż w zakresie działki 129/6 *inwestor* wypełnił ciążący na nim obowiązek i zapewnił dostęp do drogi publicznej z ww. działki. Podkreślenia wymaga przy tym, iż na inwestorzerealizującym inwestycję drogowąciąży jedynie obowiązek zapewnienia nieruchomościom dostępu do drogi publicznej. Dojazd ten ma być odpowiedni, co nie oznacza, że ma być zgodny
z oczekiwaniami stron skarżących. Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia
5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
9 sierpnia 2010 r., sygn. akt II OSK 875/10).

Odnosząc się natomiast do podniesionego przez Panią B. B. i Pana G. B. zarzutu dotyczącego braku dostępu do drogi publicznej dla działki nr 129/8 (powstałej z podziału działki nr 129/1), wyjaśnić należy, iż dostęp do drogi publicznej może mieć charakter bezpośredni lub pośredni. Zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym, dostęp bezpośredni do drogi publicznej to takie położenie działki względem drogi publicznej, które zapewnia możliwość obsługi komunikacyjnej tej działki z wyłączeniem konieczności wykorzystania innych terenów (działek), celem zapewnienia dojazdu. Natomiast dostęp pośredni do drogi publicznej polega na wykorzystaniu komunikacyjnym innej działki oddzielającej daną działkę od drogi publicznej i jest możliwy poprzez ustanowienie służebności drogowej, bądź poprzez drogę wewnętrzną (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Lublinie z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Lu 554/11).

Pojęcie dostępu do drogi publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerzej. Przyjmuje się bowiem,
że warunek dostępu do drogi publicznej spełniony jest zawsze wtedy kiedy na działkę można dostać się – zgodnie z prawem – z drogi publicznej. Ustawodawca nie stawia przy tym wymagań co do rodzaju tego dostępu (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 października 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1388/17, z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, z dnia
26 listopada 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1433/09). Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, ewentualnie dostępu do określonej kategorii dróg publicznych, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 19 lipca 2016 r.,
sygn. akt II OSK 1373/16, i z dnia 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13).

Po dokonaniu analizy arkusza nr 9 rysunku nr 2 części graficznej Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego część Projektu budowlanego, oznaczonego jako załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, *Minister* uznał za zasadne wyjaśnienia *inwestora* przedstawione w piśmie z dnia
28 grudnia 2020 r., że ww. nieruchomość przylega do działki drogowej (droga wewnętrzna) nr 128/3,
z obrębu 10-Dłużniewo, stanowiącej własność Gminy Baboszewo. Do działki tej zaprojektowano zjazd
z projektowanej drogi Ds nr 4. Poprzez działkę nr 128/3 zapewniona zatem została obsługa komunikacyjna kilku przyległym działkom, w tym działce nr 129/8, pozostającej własnością skarżących.

W związku z powyższym, warunek zapewnienia dostępu do drogi publicznej wydzielonej działce ewidencyjnej nr 129/8 został spełniony.

Rozpatrując zawarty w odwołaniu Pana A. N. zarzut dotyczący naruszenia przez organ I instancji art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, z późn. zm.), zwanej dalej „*kc*”, i art. *23 specustawy drogowej*,
w zw. z art. 114 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, a także art. 7 *kpa*, poprzez niepodjęcie rokowań w sprawie współpracy przy realizacji inwestycji, „wyzucie” właściciela z prawa własności nieruchomości zabudowanej stacją paliw wraz z restauracją i dodatkową infrastrukturą przeznaczoną dla podróżnych, mimo deklaracji i rzeczywistej woli współpracy ze Skarbem Państwa w zakresie prowadzenia stacji paliw na terenie przewidzianego w projekcie budowlanym MOP, wyjaśnić należy,
co następuje.

Podkreślenia wymaga, iż niewątpliwie własność, jako podstawowa wartość państwa prawnego, podlega szczególnej ochronie, gwarantowanej w ustawie zasadniczej. Jednak ochrona ta ustępuje niekiedy wartościom wyżej cenionym przez ustawodawcę. Za taką wartość, która powinna być w sposób szczególny uwzględniana, ustawodawca przyjął „cel publiczny”. Tym samym, zagwarantowanie
w Konstytucji RP prawnej ochrony prawa własności oznacza, że nie jest ono nienaruszalne i absolutne. Konstytucja RP przewiduje sytuacje tego rodzaju i dlatego nie wyklucza i nie zakazuje dokonywania wywłaszczenia mienia lub ograniczenia w sposobie korzystania z niego.

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.

Cel publiczny zdefiniowany został przez ustawodawcę w art. 6 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Zgodnie z treścią art. 6 pkt 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, celem publicznym jest wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, drogi rowerowe i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji.

*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.

Tym samym, stwierdzić należy, że przysługujące skarżącemu prawo własności nie stanowi „prawa nieskończonego” (ius infinitum), tzn. wartości absolutnej, niepodlegającej żadnym ograniczeniom. Zdaniem organu II instancji, konieczna jest natomiast merytoryczna kontrola zasadności ingerencji
w prawa jednostki przy realizacji inwestycji. Organ administracji publicznej ma obowiązek – wypełniany w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej w odniesieniu do działek skarżącej strony – badania zasadności zakresu zajęcia działek pod planowane przedsięwzięcie, jak również ewentualnych ograniczeń wprowadzonych w sposobie korzystania z nieruchomości stron na potrzeby realizacji inwestycji. W opinii *Ministra* całokształt okoliczności niniejszej sprawy dowodzi, iż przejęcie pod przedmiotową inwestycję drogową działek
nr 41/2 i nr 41/3, z obrębu 09-Ćwiklinek, stanowiących własność Pana A. N., jest niezbędne dla realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej.

Z akt niniejszej sprawy wynika, iż projektowany odcinek Pieńki – Płońsk jest fragmentem drogi ekspresowej S7 relacji Gdańsk – Elbląg – Olsztynek – Warszawa – Kielce – Kraków – Rabka. Zasadniczym celem realizacji drogi ekspresowej jest stworzenie ponadregionalnej drogi tranzytowej łączącej województwa pomorskie, warmińsko-mazurskie, mazowieckie, świętokrzyskie i małopolskie, oraz włączenie jej do sieci ekspresowych dróg krajowych o istotnym znaczeniu również w połączeniach międzynarodowych. Jest to zatem niewątpliwie cel publiczny.

Mając na uwadze zakres prac planowanych do wykonania na działkach stanowiących własność Pana A. N. w ramach realizacji ww. przedsięwzięcia, wyjaśnić należy, iż działki nr 41/2 i nr 41/3, z obrębu 09‑Ćwiklinek, znajdują się w terenie przewidzianym pod realizację MOP Ćwiklinek.

Podobnie jak wybór lokalizacji MOP Dłużniewo (o czym była mowa we wcześniejszej części niniejszej decyzji w odniesieniu do zarzutów podniesionych przez Panią B. B.), tak i wybór lokalizacji MOP Ćwiklinek, poprzedzony był szczegółowymi analizami, których przedmiotem były takie czynniki jak: lokalizacja węzłów drogowych, geometria drogi w profilu i planie oraz lokalizacja istniejących stacji paliw, posiadających zjazdy na drogę krajową nr 7, lokalizacja istniejących i planowanych MOP. Jak wyjaśnił *inwestor* w piśmie z dnia 4 lutego 2020 r., z uwagi na wysokie parametry techniczne drogi, konieczność zachowania wymaganych przepisami minimalnych odległości MOP od węzłów, minimalnych odległości widoczności na zatrzymanie oraz możliwość adaptacji na MOP istniejących stacji paliw, które po oddaniu do użytkowania S7 stracą możliwość funkcjonowania, a także z uwagi na odległości istniejących i planowanych do realizacji MOP w ciągu S7 relacji Warszawa-Gdańsk – wybór lokalizacji MOP był bardzo ograniczony. *Inwestor* zaznaczył, że na ostateczny wybór lokalizacji MOP miały wpływ czynniki wynikające z istniejącego zagospodarowania terenu w sąsiedztwie projektowanej drogi S7 oraz uwarunkowania środowiska przyrodniczego. Powierzchnia zajmowana przez MOP zdeterminowana jest bowiem koniecznością zapewnienia minimalnego wyposażenia, wymaganego przepisami.

Jak zostało to już wcześniej wskazane w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia, w piśmie z dnia
4 lutego 2020 r. *inwestor* wyjaśnił, że w dniu 23 maja 2016 r. złożył wniosek o zmianę *decyzji RDOŚ*, zreformowanej w części *decyzją GDOŚ*, m.in. w zakresie planowanej budowy MOP wyłącznie w rejonie Dłużniewa i Ćwiklinka (*inwestor* nie wnioskował o wydanie decyzji środowiskowej dla pary MOP
w Rybitwach). Społeczeństwo było informowane o toczącym się postępowaniu w sprawie zmiany
ww. decyzji środowiskowej w drodze publicznych obwieszczeń (zamieszczonych w m.in. Biuletynie Informacji Publicznej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska).

Analogicznie zatem jak lokalizacja MOP w Dłużniewie, umiejscowienie MOP w Ćwiklinku zostało wskazane w *decyzji zmieniającej GDOŚ*. W pkt I.3.17 ww. rozstrzygnięcia Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zmienił dotychczasowe brzmienie pkt 3.23 *decyzji RDOŚ*, wskazując lokalizację MOP: Pepłowo I, Pepłowo II, Dłużniewo i Ćwiklinek, które zostały wyznaczone na podstawie już istniejących stacji paliw, aby jak najbardziej ograniczyć oddziaływanie na środowisko. W uzasadnieniu *decyzji zmieniającej GDOŚ* organ środowiskowy wyjaśnił, iż na skutek rozszerzenia pierwotnego zakresu przedsięwzięcia, dla którego została wydana *decyzja RDOŚ* – o 4 Miejsca Obsługi Podróżnych –
w pkt I.3.17 swojego rozstrzygnięcia określił środowiskowe warunki realizacji ww. obiektów.

Jak już natomiast wyjaśniono w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia, zarówno Wojewoda Mazowiecki, jak i *Minister*, są związani zapadłymi w przedmiotowej sprawie rozstrzygnięciami organów środowiskowych i nie mogą w dowolny sposób orzekać o umiejscowieniu MOP.

W piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* podkreślił natomiast, że MOP w Ćwiklinku został zaprojektowany zgodnie z obowiązującymi przepisami, tj. stanowi wyposażenie drogi ekspresowej S7
i znajduje się w jej pasie drogowym.

Odnosząc się do przedstawionych w odwołaniu informacji dotyczących podejmowanych przez skarżącego rozmów z *inwestorem* mających na celu zmianę planowanych rozwiązań projektowych
i wyłączenie z obszaru planowanego pasa drogi terenu zajętego obecnie pod stację paliw, stwierdzić należy, iż powyższe fakty nie mają wpływu na prawidłowość podjętego rozstrzygnięcia.

Jak już *Minister* wyjaśnił w odniesieniu się do zarzutów podniesionych przez Panią B. B. – rozmowy prowadzone pomiędzy inwestorem a właścicielami działek nie są elementem postępowania
w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a zatem nie podlegają weryfikacji przez organy właściwe w sprawie wydania ww. decyzji. Organy administracji publicznej prowadzą bowiem postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na podstawie złożonego przez inwestora wniosku (wraz z niezbędnymi załącznikami).

Biorąc pod uwagę fakt, że to *inwestor* jest gospodarzem projektu, Wojewoda Mazowiecki związany był wnioskiem złożonym przez *inwestora*. Jeszcze raz trzeba bowiem podkreślić, że to inwestor jest kreatorem przedsięwzięcia drogowego – on decyduje o jego kształcie oraz przebiegu, i nie jest przy tym obowiązany do uwzględniania oczekiwań czy nawet żądań właścicieli nieruchomości objętych inwestycją. Jedynie dodatkowo warto zauważyć, iż w wyniku rozmów prowadzonych z Panem A. N. *inwestor* nie wystąpił do organu I instancji o zmianę wniosku o wydanie decyzji
o zezwoleniu na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia poprzez rezygnację z zajęcia działek
nr 41/2 i r 41/3, z obrębu 09-Ćwiklinek – wobec czego organ zezwolił na realizację planowanej inwestycji drogowej w wariancie objętym ww. wnioskiem.

Ponadto, w piśmie z dnia 2 marca 2020 r., znak: O.OL.KP-7.4170.2.19.2020.618 (stanowiącym załącznik nr 1 do pisma z dnia 9 marca 2020 r., znak: S7PP/18/PS/AW/MUW-0023), *inwestor* stwierdził, że nie jest możliwa zmiana rozwiązań projektowych w zakresie żądań Pana A. N. zawartych w odwołaniu od *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 23 *specustawy drogowej* w związku z art. 114 ust. 1 *ustawy
o gospodarce nieruchomościami*, poprzez nieprzeprowadzenie przez *inwestora* rokowań ze skarżącym
w sprawie „współpracy ze Skarbem Państwa” przy realizacji inwestycji, należy podkreślić, że przepisy regulujące tryb wywłaszczania nieruchomości czy też podziału nieruchomości, o których mowa
w *ustawie o gospodarce nieruchomościami*, nie mają zastosowania w sytuacji realizacji inwestycji drogowej w ramach *specustawy drogowej*. Stanowisko to zostało ugruntowane w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 grudnia 2015 r., sygn. akt II OSK 2501/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 18 stycznia
2017 r., sygn. akt II SA/Bd 1348/15).

Jak wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny w ww. wyroku z dnia 17 grudnia 2015 r., przepis art. 23 *specustawy drogowej* stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w niniejszym rozdziale (Rozdział 3 Nabywanie nieruchomości pod drogi) stosuje się przepisy *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Niemniej jednak norma ta nie uzasadnia zastosowania w tej sprawie m.in. art. 114 ust. 1 *ustawy
o gospodarce nieruchomościami*. Art. 23 *specustawy drogowej* niewątpliwie zawęża stosowanie przepisów *ustawy o gospodarce nieruchomościami* wyłącznie do stanów faktycznych związanych
z nabywaniem nieruchomości pod drogi. Skoro, jak już wyżej zasygnalizowano, *specustawa drogowa* ma własny przedmiot regulacji, to *ustawa o gospodarce nieruchomościami* może mieć zastosowanie jedynie w materii nieobjętej *specustawą drogową*, i to jedynie w zakresie nabywania nieruchomości.
W okolicznościach rozpoznawanej sprawy art. 114 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* nie znajdzie zatem zastosowania, gdyż przeniesienie własności nieruchomości nr 41/2 i nr 41/3,
z obrębu 09-Ćwiklinek, nie mogłoby nastąpić w formie umowy. Takiej sytuacji nie przewidują bowiem przepisy *specustawy drogowej* mającej wyłącznie zastosowanie w tej sprawie.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, stwierdzić należy, że deklarowana przez skarżącego gotowość do współpracy z *inwestorem* w celu ustalenia warunków dalszego funkcjonowania prowadzonej przez skarżącego stacji benzynowej w ramach nowobudowanego MOP Ćwiklinek, nie miała wpływu na możliwość zastosowania w niniejszej sprawie art. 114 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*.

Odnosząc się natomiast do podniesionego przez Pana A. N. zarzutu dotyczącego naruszenia art. 7 *kpa*, raz jeszcze podkreślić należy, że zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 *kpa* jest naczelną zasadą postępowania administracyjnego. Z zasady powyższej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji.

Wobec powyższego, w ocenie organu II instancji, w zakresie interesu prawnego skarżącego organ
I instancji przeprowadził postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowejw sposób rzetelny, zgodny z wymogami *kpa*, wystarczający do wydania prawidłowego rozstrzygnięcia, czyniąc tym samym zadość art. 7, art. 77 i art. 80 *kpa*. Organ wojewódzki podjął wszelkie niezbędne kroki konieczne do ustalenia stanu faktycznego, przeprowadził
w sposób prawidłowy postępowanie dowodowe i poczynił na jego podstawie właściwe ustalenia
w przedmiocie lokalizacji MOP Ćwiklinek, m.in. na działkach nr 41/2 i nr 41/3, stanowiących własność skarżącego. Stwierdzić należy, że organ orzekający dokonał wszechstronnej i rzetelnej analizy materiału dowodowego*,* a wynik tej analizy, łącznie z oceną zebranych dowodów, przedstawił –
w sposób odpowiadający art. 107 § 3 *kpa* – w uzasadnieniu decyzji kończącej postępowanie administracyjne.

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej wyjaśnienia, *Minister* uznał – wbrew oczekiwaniom skarżącego – iż nie ma podstaw do uchylenia *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w części obejmującej działki nr 41/2 i nr 41/3, z obrębu 09-Ćwiklinek, i przekazania sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia.

Zaznaczenia wymaga, że podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez stronę skarżącą w sytuacji, gdy organ prawidłowo zebrał materiał dowodowy, a ocena tego materiału jest logiczna, nie przekroczył zasady swobodnej oceny dowodów oraz wskazał prawidłową podstawę prawną, nie oznacza niezgodności zaskarżonego rozstrzygnięcia z prawem. Strona ma natomiast prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności wniesionego środka zaskarżenia, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych i ich wykładni (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 26 września 2012 r., sygn. akt
I SA/Łd 961/12).

Rozpatrując podniesiony przez Panią M. M. w odwołaniu z dnia 30 października 2019 r. zarzut zajęcia znacznej części działki nr 19/2, z obrębu 09-Ćwiklinek, stanowiącej jej własność, pod planowany zjazd na posesję oraz odnosząc się do wniosku skarżącej o przesunięcie granicy zajęcia nieruchomości w taki sposób, aby nie naruszać ogrodzenia jej posesji i bramy wjazdowej, wskazać raz jeszcze należy, jak już zostało to wyjaśnione w treści niniejszego rozstrzygnięcia, że to inwestor jest 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.

Jak stwierdził bowiem Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, zapadłym na gruncie przepisów *specustawy drogowej*: „Organ administracji nie może dokonywać jakichkolwiek zmian np. w zakresie lokalizacji, przebiegu oraz planowanych parametrów technicznych konkretnej inwestycji. Organ wydający zezwolenie realizacyjne nie może w ramach tych przepisów uznaniowo modyfikować przebiegu linii rozgraniczających oraz linii podziału, jeżeli zaproponowane rozwiązanie projektowe nie narusza prawa. Rolą orzekającego w sprawie organu jest sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz tego, czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo.”

Podkreślić przy tym trzeba, iż organ administracji publicznej nie jest też zobowiązany do badania alternatywnych wariantów przeprowadzenia inwestycji liniowej w sytuacji, gdyby np. właściciele nieruchomości zgłosili sprzeciw wobec lokalizacji przedsięwzięcia zaproponowanej przez inwestora. Organom administracji publicznej orzekającym w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ustawodawca nie przyznał uprawnień do korygowania, bądź zmiany lokalizacji inwestycji zaproponowanej przez inwestora. Powyższe potwierdza orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie przywołane w uzasadnieniu niniejszej decyzji.

W piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* podkreślił, że przewidziany do przejęcia teren (część działki
nr 19/7, powstałej z podziału działki nr 19/2), z obrębu 09-Ćwiklinek, jest niezbędny dla lokalizacji zaprojektowanego zjazdu do zabudowanej posesji zlokalizowanej na działce nr 19/6 (powstałej
z podziału działki nr 19/2), z obrębu 09-Ćwiklinek, pozostającej własnością skarżącej.

Stosownie do wyjaśnień zawartych w pismach *inwestora* z dnia 4 lutego 2020 r. i z dnia 28 grudnia
2020 r., znak: PD/ZDO/PD-490/1227/12/2020, ze względu na konieczność zapewnienia obsługi komunikacyjnej zabudowanej działki, przewidziano w ramach inwestycji odtworzenie zjazdu indywidualnego w miejscu zjazdu istniejącego. Zjazd do działki nr 19/6 został zaprojektowany w pobliżu dotychczasowej lokalizacji gruntowej drogi dojazdowej do zabudowanej posesji, w celu umożliwienia jej optymalnej obsługi komunikacyjnej. Niweleta drogi Dz nr 7 obsługującej teren przyległy, została ukształtowana w znaczącym wyniesieniu ponad istniejący teren (które w miejscu lokalizacji zjazdu wynosi około 1,9 m w stosunku do istniejącego terenu), aby spełnić wymóg *decyzji RDOŚ*, zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*, dotyczący lokalizacji przejścia dla małych ssaków i płazów (PZMp-67,5a) zintegrowanego z rowem melioracyjnym przebiegającym przy północnej granicy działki nr 19/6. Konsekwencją koniecznego wyniesienia niwelety drogi nad przepustem jest również wyniesienie zjazdu w miejscu połączenia z drogą.

W piśmie z dnia 28 grudnia 2020 r., znak: PD/ZDO/PD-490/1227/12/2020, *inwestor* wskazał, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, gospodarstwo rolne stanowi obiekt użytkowany indywidualnie i do jego obsługi zaprojektowano zjazd indywidualny o szerokości całkowitej 4,5 m, w tym nawierzchni twardej ulepszonej (bitumicznej) o szerokości 3,0 m, której krawędzie wyokrąglono łukami o promieniu 3,0 m. Powyższe parametry zjazdu są zgodne z warunkami, jakie powinien spełniać zjazd indywidualny, określonymi w *rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*.

*Inwestor* podkreślił, że zjazd zaprojektowano w optymalnej lokalizacji zapewniającej normatywne parametry zgodne z obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa użytkowników drogi Dz nr 7, przez zapewnienie wymaganej minimalnej długości bariery ochronnej nad przepustem. *Inwestor* zaznaczył jednocześnie, że zaprojektowany zjazd spełnia wymogi prawa dotyczące zapewnienia obsługi komunikacyjnej nieruchomości w sytuacji opisanej w art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych*.

W ww. piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* zaznaczył ponadto, iż wbrew twierdzeniom Pani M. M. zawartym w odwołaniu, nie nastąpiła zmiana (zwiększenie) zajętości działki nr 19/2 w stosunku do jej zajętości określonej w dokumentacji projektowej, z którą skarżąca zapoznała w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie wiosną 2018 r. *Inwestor* podkreślił, że linia rozgraniczająca wyznaczona na etapie przygotowania dokumentacji podziałowej i później na etapie opracowania Projektu budowlanego do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej – nie podlegała zmianie.

Tym samym, podsumowując powyższe ustalenia, stwierdzić należy, iż zajętość działki nr 19/2 wynika
z konieczności realizacji na niej zjazdu do działki pozostającej przy skarżącej, co z kolei było podyktowane koniecznością zapewniania ww. działce dostępu do drogi publicznej i wypełniania przez *inwestora* obowiązku wynikającego z art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych. Inwestor* w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji przedstawił przy tym szczegółową argumentację świadczącą o konieczności zapewniania ww. działce dostępu do drogi publicznej w sposób przewidziany w przedmiotowej dokumentacji projektowej. Ponownie warto przy tym zaznaczyć (na co wskazano już w odniesieniu do zarzutów podniesionych przez Panią B. B.), że brak jest przepisu prawa, który nakazywałby projektowanie dostępu do drogi publicznej zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia
5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
9 sierpnia 2010 r., sygn. akt II OSK 875/10). Jednocześnie jeszcze raz trzeba podkreślić, że organ orzekający w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej nie posiada uprawnień
do nakazania *inwestorowi* zmiany przyjętych rozwiązań, w tym w zakresie zaprojektowanego zjazdu,
w sytuacji, gdy pozostają one zgodne z obowiązującymi przepisami.

Odnosząc się natomiast do zawartego w odwołaniu wniosku dotyczącego uwzględnienia dojazdu do posesji położonej na działce nr 19/1 (będącej własnością Pani A. M.), sąsiadującej z działką nr 19/2, gdyż obecny zjazd z drogi krajowej nr 7 jest wspólny dla obu ww. działek, zaznaczyć należy, iż Pani M. M. nie jest uprawniona do zgłoszenia ww. wniosku w imieniu Pani A. M.

Wskazania wymaga bowiem, iż interes właścicieli konkretnych nieruchomości co do kwestionowania decyzji przesądzających o przebiegu inwestycji liniowych może dotyczyć wyłącznie tych ich odcinków, których przebieg skutkuje bezpośrednią ingerencją w ich prawa podmiotowe. Osoba posiadająca prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne ograniczone prawo rzeczowe jest stroną decyzji, ale tylko w części dotyczącej jej nieruchomości. Powyższa konstatacja pozwala na stwierdzenie, iż skarżąca nie posiada interesu prawnego do wnoszenia wniosków dotyczących nieruchomości innych podmiotów.

Na marginesie wskazać jednak należy, iż w piśmie z dnia 4 lutego 2020 r. *inwestor* wyjaśnił,
że w ramach inwestycji przewidziano zjazd na działkę nr 19/1 bezpośrednio z projektowanej drogi
Dz nr 7, co zapewnia obsługę komunikacyjną przedmiotowej nieruchomości.

Mając na względzie zawarty w piśmie z dnia 19 maja 2020 r. wniosek Pani M. M.
„o wyprostowanie linii rozgraniczającej na działce nr 19/6 z powodu zmiany zjazdu Zz7i-4”, *Minister* uznał za zasadne wyjaśnienia *inwestora* przedstawione w piśmie z dnia 28 grudnia 2020 r., znak: PD/ZDO/PD-490/1227/12/2020, iż linia rozgraniczająca teren planowanego przedsięwzięcia została zaprojektowana z uwzględnieniem rzeczywistego zajęcia terenu dla realizacji zjazdu z drogi Dz nr 7 do zabudowanej posesji, a następnie została zatwierdzona przez *inwestora* i posłużyła do wykonania projektu podziału działki nr 19/2, z obrębu 09-Ćwiklinek, przygotowanego na potrzeby wniosku
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. *Inwestor* stwierdził,
iż biorąc pod uwagę zaawansowanie procedur, spełnienie woli skarżącej wiązałoby się z koniecznością zmiany projektu podziału nieruchomości, która – w jego ocenie – nie wniosłaby żadnej jakościowej zmiany do zagospodarowania terenu działki. Odtworzenie zjazdu do posesji w czasie przebudowy drogi jest bowiem obowiązkiem *inwestora*. *Inwestor* podkreślił przy tym, że przy licznych ograniczeniach geometrycznych zaprojektowane rozwiązanie należy uznać za optymalne.

Odnosząc się do zawartego w piśmie z dnia 19 maja 2020 r. stwierdzenia Pani M. M., iż jest w stanie rozebrać róg płotu betonowego o długości 2,5 m, zaś pozostałe ogrodzenie chciałaby zachować, ponownie podkreślić trzeba, że to *inwestor* jest kreatorem inwestycji drogowej i nie ma on obowiązku uwzględniać żadnych oczekiwań, czy żądań właścicieli nieruchomości objętych inwestycją drogową. W przedmiotowej sprawie *inwestor* wyjaśnił zaś, że rozebranie fragmentu ogrodzenia wraz z bramą, zgodnie z pierwotnym rozwiązaniem projektowym, jest niezbędne dla wykonania projektowanego zjazdu nr Zz.7i-4 zapewniającego dojazd do posesji o parametrach zgodnych z obowiązującymi przepisami.

Jedynie dodatkowo można zasygnalizować, że w ww. piśmie z dnia 28 grudnia 2020 r. *inwestor* wskazał także, iż wykonawca nie potwierdził – wbrew informacjom zawartym w ww. piśmie skarżącej
z dnia 19 maja 2020 r. – aby doszło do ewentualnych ustaleń z Kierownikiem Budowy w zakresie zaniechania rozbiórki fragmentu ogrodzenia.

Jednocześnie *inwestor* wyjaśnił, że sugerowana przez skarżącą oszczędność (w przypadku ewentualnego uwzględnienia jej wniosku o zaniechanie rozbiórki fragmentu ogrodzenia) jest pozorna, gdyż nie uwzględnia konieczności poniesienia przez *inwestora* wykonania dodatkowego projektu podziału nieruchomości, który zgodnie z wiedzą posiadaną przez niego na dzień sporządzenia
ww. pisma, może być porównywalny z wysokością kwoty odszkodowania za fragment działki będący przedmiotem wniosku (o powierzchni ok. 109 m2). Ponadto, w ocenie *inwestora*, czas konieczny dla przygotowania ww. projektu podziału nieruchomości i brak możliwości kontynuacji robót budowlanych, mógłby stanowić powód roszczenia w stosunku do Zamawiającego, co potencjalnie mogłoby generować dodatkowe koszty obciążające finalnie Skarb Państwa.

W ww. piśmie *inwestor* potwierdził natomiast, że – stosownie do informacji przedstawionej przez Panią M. M. w piśmie z dnia 19 maja 2020 r. – w odpowiedzi na wcześniejszy wniosek skarżącej o zmianę ukształtowania zjazdu (zgłoszony w dniu 19 grudnia 2019 r. w czasie wizji lokalnej
w terenie, przekazany przez Nadzór Inwestorski), wykonawca przedstawił wariantowe rozwiązanie polegające na zmianie geometrii zjazdu w planie, uwzględniającej wniosek Pani M. M. Zmiana dotyczyła przebiegu osi zjazdu (poprzez wykonanie poszerzenia zjazdu na długości do granicy pasa drogowego) i miała na celu analizę możliwości spełnienia wniosku właścicielki działki odnośnie do umożliwienia bezpośredniego dojazdu do terenu położonego pomiędzy rowem melioracyjnym a budynkiem gospodarczym zlokalizowanym w północnej części siedliska, przy zachowaniu obsługi zabudowanej części nieruchomości. W związku ze znaczną różnicą wysokości zaistniałaby wówczas konieczność dostosowania wysokościowego terenu przyległego do granicy pasa drogowego (na działce nr 19/6) poprzez jego podniesienie o około 35-40 cm. *Inwestor* wskazał, że przedmiotowy szkic rozwiązania nie został jednak wprowadzony (formalnie nie zostało zmienione rozwiązanie projektowe), m.in. ze względu na dalsze wnioski skarżącej dotyczące żądania zmiany rozwiązania projektowego
w zakresie ukształtowania wysokościowego drogi Dz nr 7.

Odnosząc się do wniosku Pani M. M. (zawartego w pismach z dnia 17 grudnia 2020 r.
i z dnia 7 stycznia 2021 r.) oraz wniosku Pani A. M. (zawartego w piśmie z dnia 7 stycznia 2021 r., potraktowanym przez organ odwoławczy jako skarga Pani A. M., o której mowa w art. 234 *kpa*), o obniżenie wysokości i zmiany niwelety projektowanego zjazdu na działkę nr 19/3 (powstałą z podziału działki nr 19/1) i działkę nr 19/6 (powstałą z podziału działki nr 19/2), projekt zagospodarowania działki lub terenu podlega sprawdzeniu tylko pod kątem zgodności z przepisami, w tym zwłaszcza techniczno‑budowlanymi. Natomiast rozwiązania techniczne, ujęte w projekcie budowlanym, nie podlegają badaniu przez organy administracji architektoniczno-budowlanej. Organ ten nie jest uprawniony do badania zgodności projektu budowlanego z przepisami techniczno-budowlanymi lub z innymi przepisami prawa, poza przepisami określającymi wymogi ochrony środowiska. Wynika to zarówno z treści art. 35 ust. 1 *ustawy Prawo budowlane,* jak i faktu uchylenia przepisu art. 35 ust. 2 *ustawy Prawo budowlane* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1569/11, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w  Warszawie z dnia 8 marca 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 176/13).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 80, poz. 718), która weszła w życie w dniu 11 lipca 2003 r., wprowadziła bowiem zasadę wyłącznej odpowiedzialności za projekt architektoniczno-budowlany projektanta oraz osoby sprawdzającej projekt (art. 20 *ustawy Prawo budowlane*). Sprawdzenie zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, zostało natomiast ograniczone dla organu administracji architektoniczno-budowlanej do projektu zagospodarowania działki (art. 35 ust. 1 pkt. 2 *ustawy Prawo budowlane*).

Rozszerzająca interpretacja uprawnień organu w zakresie kontroli na podstawie art. 35 ust. 1 *ustawy Prawo budowlane* oznaczałaby w istocie przywrócenie uchylonej zasady oceny materialnych rozwiązań projektu budowlanego przez organ i stanowiłaby naruszenie zasady związania organów administracji publicznej prawem (art. 7 *kpa*) (por. ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16).

Z powyższego wynika, iż organ architektoniczno-budowlany, od dnia 11 lipca 2003 r., nie ma uprawnień
do merytorycznego badania projektu budowlanego i zgodności z przepisami techniczno-budowlanymi
(uzyskanie wymaganych opinii, uzgodnień i sprawdzeń rozwiązań projektowych w zakresie wynikającym z przepisów prawa należy do obowiązków projektanta). Jak wyżej wskazano, od tej daty wprowadzono zasadę wyłącznej odpowiedzialności projektanta i osoby sprawdzającej za projekt architektoniczno-budowlany. Odpowiedzialność projektanta stanowi gwarancje dla *inwestora* i dla organu, że projekt
jest opracowany zgodnie z przepisami, co zwalnia organy architektoniczno-budowlane z jego szczegółowego badania, poza przypadkami opisanymi w art. 35 ust. 1 pkt 1 i 2 *ustawy Prawo budowlane* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 czerwca 2019 r., sygn. akt
II OSK 2057/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jak już to zostało wyjaśnione w niniejszej decyzji, to projektant odpowiada 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.

Nieprzestrzeganie przez projektanta przy projektowaniu przepisów prawa może powodować odpowiedzialność zawodową w budownictwie (art. 95 *ustawy Prawo budowlane*) skutkującą nałożeniem jednej z kar wymienionych w art. 96 *ustawy Prawo budowlane*, aż do zakazu wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie, na okres od roku do 5 lat, połączonego z obowiązkiem złożenia egzaminu, o którym mowa w art. 12 ust. 3 tej ustawy. Niezależnie od odpowiedzialności korporacyjnej, projektant – jako podmiot gospodarczy – może podlegać dochodzeniu roszczeń cywilnoprawnych związanych ze szkodami będącymi efektem wadliwego projektowania.

Tym samym, organ zatwierdzający projekt budowlany i wydający pozwolenie budowlane kontroluje wyłącznie, czy zostało złożone stosowne oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie
z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej (art. 20 ust. 4 w zw. z art. 35 ust. 1
pkt 3 *ustawy Prawo budowlane*), co – jak wyżej wskazano – w niniejszej sprawie ma miejsce,
a całkowitą odpowiedzialność za zgodność projektu budowlanego z prawem ponoszą projektanci
(por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 stycznia 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1627/14, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jak zasygnalizowano wyżej, tak określona odpowiedzialność projektanta ma stanowić gwarancje dla inwestora, ale i dla organu, że projekt został opracowany zgodnie z przepisami. Tym samym, organ nie jest władny nakazać inwestorowi przyjęcie i zastosowanie konkretnych rozwiązań technicznych, zgodnie z wolą uczestników postępowania.

W kontekście powyższych ustaleń, wyraźnego podkreślenia wymaga, iż organ orzekający
w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej nie ma podstaw do zakwestionowania przyjętych przez *inwestora* rozwiązań technicznych, jak również nie może nakazać *inwestorowi* zmiany przyjętych rozwiązań projektowych. Powyższe wykracza bowiem poza zakres uprawnień organu. Ponownie warto zaznaczyć też, że decyzja o pozwoleniu na budowę nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa, organ architektoniczno-budowlany zobligowany jest zezwolić na realizację inwestycji drogowej.

Jak wskazał zaś *inwestor* w piśmie z dnia 27 stycznia 2021 r., znak: O.OL.KP-7.4170.2.19.2021.1012, zjazdy do posesji Pani M. M. i Pani A. M. zostały zaprojektowane w sposób poprawny technicznie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Zjazdy zostały zaprojektowane jako indywidualne, z zachowaniem wymagań określonych w *rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*.

*Inwestor* wyjaśnił, że zjazd na działkę nr 19/3 posiada pochylenie podłużne na długości 5 m od krawędzi korony drogi Dz nr 7 wynoszące 5%, a na dalszym odcinku – wynoszące 11,5 % (przy dopuszczalnym 15%). Zjazd na działkę nr 19/6 posiada natomiast pochylenie podłużne na długości 5 m od krawędzi korony drogi Dz nr 7 wynoszące 5%, a na dalszym odcinku – wynoszące ok. 9,1 % (przy dopuszczalnym 15%). Ukształtowanie wysokościowe zjazdów zostało dostosowane do projektowanego przebiegu drogi Dz nr 7.

*Inwestor* raz jeszcze zaznaczył, że wyniesienie drogi w stosunku do istniejącego terenu wynika
z umiejscowienia pod drogą przejścia dla małych ssaków i płazów, zespolonego z rowem melioracyjnym (PZMp-67,5a), którego minimalne parametry zostały określone w *decyzji RDOŚ*, zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ* (pkt 3.12.2 *decyzji RDOŚ* w brzmieniu nadanym
w pkt 3.9 *decyzji zmieniającej GDOŚ*). Po drugiej stronie drogi ekspresowej znajduje się droga Dz nr 5 (klasa D) i w tym przypadku decyzja środowiskowa dopuszcza przejście małych ssaków
i płazów bezpośrednio po nawierzchni jezdni (pkt 3.15 *decyzji RDOŚ* w brzmieniu nadanym
w pkt 3.11 *decyzji zmieniającej GDOŚ*), stąd nie było konieczności projektowania obiektu jak
w sąsiedztwie nieruchomości skarżących.

*Inwestor* podkreślił, że lokalizacja przejścia dla małych ssaków i płazów pod drogą Dz nr 7 została ustalona na etapie uzyskiwania zmiany do *decyzji RDOŚ*, zreformowanej *decyzją GDOŚ* (w 2017 r.)
i występowała w kolejnych dokumentach sporządzonych na potrzeby postępowania o wydanie decyzji
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej (w raporcie o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko, opracowanego na ramach ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w *postanowieniu uzgadniającym*). *Inwestor* zaznaczył, że na każdym
z tych etapów były prowadzone wizje w terenie.

Ponadto, *inwestor* wskazał, że zjazdy na działki nr 19/3 i nr 19/6 zostały zaprojektowane
z zachowaniem wymaganej widoczności przy włączaniu się do ruchu, określonej w załączniku nr 2 do *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*. W celu odwodnienia m.in. zjazdów zaprojektowano rowy przydrożne.

Wobec powyższego, jeszcze raz warto podkreślić, iż to projektant ponosi odpowiedzialność
w zakresie przyjętych rozwiązań technicznych przedstawionych w projekcie budowlanym przedmiotowej inwestycji, opisanych następnie przez *inwestora* w ww. piśmie.

Mając zaś na uwadze obawy Pani M. M. wyrażone w piśmie 17 grudnia 2020 r., dotyczące wpływu projektowanej wysokości zjazdu na działkę nr 19/6 na bezpieczeństwo ludzi podczas przejazdu kombajnu, bądź traktora z załadowanym sianem pod linią elektroenergetyczną (usytuowaną nad zjazdem),wskazać należy 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.

To projektant jest zatem osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za kształt inwestycji i użycie takich rozwiązań, aby te nie zagrażały zdrowiu i życiu ludzkiemu. W myśl bowiem art. 20 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*, opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami *ustawy Prawo budowlane*, przepisami innych ustaw oraz zasadami wiedzy technicznej, należy do podstawowych obowiązków projektanta. Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej*, do wniosku o wydanie przedmiotowej decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej *inwestor* dołączył cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z zaświadczeniami, o których mowa
w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*, aktualnymi na dzień opracowania projektu. Nie ulega zatem wątpliwości, że projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki określone
w ww. przepisie, a ponadto – zgodnie z art. 20 ust. 4 *ustawy Prawo budowlane* – do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Powyższe przepisy korespondują z szeroką odpowiedzialnością projektanta za sporządzony przez niego projekt architektoniczno-budowlany
– art. 20, art. 93 pkt. 1, art. 95 i nast. *ustawy Prawo budowlane*,o czym szerzej już była mowa wyżej
(por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16).

Dodatkowo warto wskazać, że *inwestor* wyjaśnił, iż przebudowa napowietrznej linii elektroenergetycznej przebiegającej nad zjazdem została zaprojektowana i wykonana z zachowaniem wymaganej skrajni pionowej, z użyciem przewodów izolowanych, co zapewnia bezpieczeństwo użytkownikom zjazdu.

Ponadto, *inwestor* wskazał, że projektant zaprzeczył informacji zawartej w piśmie Pani M. M. i Pani A. M. z dnia 7 stycznia 2021 r., iż zjazd na działkę nr 19/3 został zaprojektowany w kolizji ze słupem elektroenergetycznym. Ww. słup po przebudowie będzie znajdował się bowiem w odległości ok. 3,6 m od krawędzi nawierzchni zjazdu. *Inwestor* podkreślił, że oba zjazdy będą przejezdne dla pojazdów uprzywilejowanych, na potwierdzenie czego – w załączeniu do ww. pisma z dnia 27 stycznia 2021 r. – przedstawił rysunki z trajektorią ruchu samochodu straży pożarnej.

Odnosząc się do poruszonej przez Panią M. M. i Panią A. M. w piśmie z dnia 7 stycznia 2021 r. kwestii zimowego utrzymania zjazdów, podkreślenia wymaga, iż tego typu kwestie nie stanowią przedmiotu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Ww. postępowanie nie obejmuje bowiem etapu realizacji inwestycji, jak również późniejszego jej użytkowania. Tym samym, podnoszone w tym zakresie argumenty pozostają bez wpływu na wynik sprawy.

Rozpatrując zarzuty podniesione przez *Stowarzyszenie* w odwołaniu z dnia 10 grudnia 2019 r., wskazać należy, iż zostały one skierowane zarówno wobec *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak również wobec *postanowienia uzgadniającego*, *postanowienia prostującego* i *postanowienia uzupełniającego*.

Odnosząc się do zarzutu skierowanego wobec *postanowienia prostującego*, tj. zarzutu naruszenia
art. 113 § 1 *kpa* w zw. z art. 126 *kpa* w zw. z art. 90 ust. 1 i ust. 7 w zw. 91 ust. 1 w zw. z art. 93 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, poprzez dokonanie merytorycznych zmian w *postanowieniu* *uzgadniającym* w trybie tzw. sprostowania, mimo że nie wystąpiły w nim błędy pisarskie lub inne oczywiste omyłki, w związku z czym dokonano materialnych modyfikacji w tymże postanowieniu – w nieprzewidzianym przez prawo trybie i bez opisanej w obowiązujących regulacjach procedury, wskazać należy, iż *Minister* – jako organ właściwy do rozpatrzenia odwołań od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* – nie był właściwy do rozpatrzenia zarzutów *Stowarzyszenia* wniesionych wobec *postanowienia prostującego*.

Wyjaśnienia bowiem wymaga, że z art. 113 § 1 *kpa*, organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez ten organ decyzjach. Na podstawie art. 126 *kpa* przepisy art. 113 *kpa* stosuje się odpowiednio także do postanowień – w tym przepis art. 113 § 3 *kpa*, w myśl którego, na postanowienie w sprawie sprostowania i wyjaśnienia służy zażalenie.

Zgodnie z dyspozycją art. 144 *kpa*, w związku z art. 127 § 2 *kpa*, właściwy do rozpatrzenia zażalenia jest organ administracji publicznej wyższego stopnia. Stosownie zaś do art. 127 ust. 3 *ustawy
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska pełni funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu *kpa* w stosunku do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

Z uwagi na powyższe, pismem z dnia 22 stycznia 2020 r., znak: DLI-III.7621.40.2019.KS.10
(DLI-III.4621.45.2019.KS), organ odwoławczy, działając na podstawie art. 65 *kpa*, przekazał – według właściwości – Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska odwołanie *Stowarzyszenia* z dnia
10 grudnia 2019 r. (wraz z 2 załącznikami) w zakresie dotyczącym zaskarżenia *postanowienia prostującego*.

Postanowieniem z dnia 13 sierpnia 2020 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.10.2020.KM.12, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska stwierdził uchybienie terminu do wniesienia przez *Stowarzyszenie* zażalenia na *postanowienie prostujące*.

W tym miejscu wskazać jednak należy, iż Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska *postanowieniem GDOŚ* stwierdził z urzędu nieważność *postanowienia prostującego* w części dotyczącej pkt 1-3
i odmówił stwierdzenia nieważności *postanowienia prostującego* w części dotyczącej pkt 4
ww. rozstrzygnięcia. *Postanowienie GDOŚ* uzyskało walor ostateczności w uwagi na niezaskarżenie go przez żadną ze stron postępowania.

Jak wyjaśnił organ środowiskowy w uzasadnieniu *postanowienia GDOŚ*, stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej jest jednym z trybów nadzwyczajnych postępowania administracyjnego
i zgodnie z art. 16 *kpa*, może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych. Podstawę stwierdzenia nieważności decyzji stanowi sześć wad decyzji wskazanych enumeratywnie w art. 156 § 1 pkt 1-6 *kpa* oraz wady określone w przepisach odrębnych – pkt 7
ww. przepisu.

Podkreślić ponadto należy, że stosownie do art. 126 *kpa*, do postanowień stosuje się odpowiednio przepisy art. 156-159 *kpa*, z tym, że zamiast decyzji, o której mowa w art. 151 § 1 i art. 158 § 1, wydaje się postanowienie.

Wyjaśnienia wymaga, iż stwierdzenie nieważności jest aktem deklaratoryjnym, który działa z mocą wsteczną (*ex tunc)* od daty wydania postanowienia stwierdzającego nieważność postanowienia administracyjnego dotkniętego wadą. Postanowienie stwierdzające nieważność innego postanowienia administracyjnego uchyla jego wszelkie skutki prawne, jakie powstały od dnia doręczenia lub ogłoszenia postanowienia nieważnego, a organ nadzoru, wydający postanowienie o stwierdzeniu nieważności jedynie potwierdza ten fakt swoim rozstrzygnięciem. Wyeliminowanie aktu administracyjnego indywidualnego ze skutkiem *ex tunc* oznacza bowiem, że przyjmuje się, iż akt ten w obrocie prawnym nigdy nie istniał i nie wywołał żadnych skutków. Wada postanowienia, jak i stan nieważności, zaistniały już w dacie wydania postanowienia, a nie pojawiły się dopiero w późniejszym czasie. Organ wydający postanowienie stwierdza wadliwości już istniejące wcześniej, a więc ze skutkiem wstecznym, od daty wydania tego postanowienia i w takim też czasie pozbawia go domniemania ważności (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
20 grudnia 2005 r., sygn. akt II FSK 275/05, LEX nr 187439). Wynika to z przekonania, że akt dotknięty wadą nieważności nie może w systemie prawnym wywołać żadnych skutków.

W uzasadnieniu *postanowienia GDOŚ* organ środowiskowy podkreślił, że zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym, sprostowanie postanowienia w trybie art. 113 § 1 *kpa* nie może prowadzić do zmiany merytorycznej rozstrzygnięcia. W ocenie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, zmiana treści *postanowienia uzgadniającego postanowieniem prostującym* wychodzi poza zakres regulacji prawnej wyrażonej w art. 113 § 1 *kpa*.

Odnosząc się natomiast do sformułowanego w odwołaniu *Stowarzyszenia* zażalenia na *postanowienie uzupełniające*, wskazać należy, iż nie przysługuje na nie zażalenie. Wyjaśnienia jednak wymaga, iż jako że rozstrzygnięcie w trybie art. 111 *kpa* jest akcesoryjne do uzupełnianej (sprostowywanej) decyzji, możliwość jego wzruszenia istnieje tylko w ramach kwestionowania środkami określonymi prawem (odwołanie, powództwo, skarga) rozstrzygnięcia głównego rozstrzygającego sprawę co do istoty
(vide: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 9 stycznia 2002 r., sygn. akt
II SA/Łd 2411/01, Legalis).

Z uwagi na powyższe, podniesione przez *Stowarzyszenie* zarzuty co do *postanowienia uzupełniającego* podlegały rozpatrzeniu w przeprowadzonym przez *Ministra* postępowaniu odwoławczym w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

W związku z powyższym, stwierdzić należy, że nie zasługuje na uwzględnienie zarzut *Stowarzyszenia* skierowany wobec *postanowienia uzgadniającego*, uzupełnionego *postanowieniem uzupełniającym*,
tj. zarzut naruszenia art. 90 ust. 1 i ust. 7 w zw. 91 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 93 ust. 1 pkt 2
w zw. z art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, poprzez wydanie ww. postanowień, mimo że przedmiotowe przedsięwzięcie drogowe nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa.

Powyższy zarzut podlega rozpoznaniu łącznie z kolejnymi – w ocenie *Ministra* – niezasadnymi zarzutami dotyczącymi *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, tj. zarzutami naruszenia:

1. art. 11c *specustawy drogowej* w zw. z art. 7 w zw. z art. 77 § 1 w zw. z art. 107 § 3 *kpa*, przez brak dokładnego i wyczerpującego zbadania okoliczności przedmiotowej sprawy oraz zebrania
i rozpatrzenia materiału dowodowego w sprawie (zwłaszcza w zakresie akceptacji sprzecznego
z prawem „postanowienia Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska z dnia 06.08.2019” oraz zmniejszenia ilości przejść dla zwierząt, wbrew warunkom nałożonym w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach), a w związku z tym – wydanie rozstrzygnięcia sprzecznego ze stanem faktycznym sprawy, co również skutkowało wadliwym uzasadnieniem skarżonej decyzji,
2. art. 86 pkt 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* w zw. z art. 11a ust. 4
w zw. z art. 11f ust. 1 pkt 3 *specustawy drogowej*, poprzez brak uwzględnienia w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* istotnych rozstrzygnięć zawartych w *decyzji* *RDOŚ*, sprostowanej postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 26 września 2011 r., znak: WOOŚ-II.4200.8.2011.Jl, oraz warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska (zwłaszcza
w zakresie ograniczenia ilości przejść dla zwierząt), a tym samym wydanie rozstrzygnięcia sprzecznego z *decyzją RDOŚ*.

*Minister* rozpoznał ww. zarzuty łącznie z uwagi na wspólny mianownik, jakim jest brak
uwzględnienia w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* warunków przewidzianych w *decyzji RDOŚ* oraz brak przeprowadzenia prawidłowej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko w zakresie zmniejszenia ilości projektowanych przejść dla zwierząt, wbrew warunkom nałożonym na *inwestora*
w *decyzji RDOŚ*, zreformowanej *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*.

W pierwszej kolejności stwierdzić należy, iż nie sposób podzielić argumentacji *Stowarzyszenia*, jakoby organ I instancji dopuścił się naruszenia art. 86 pkt 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku
i jego ochronie* w zw. z art. 11a ust. 4 w zw. z art. 11f ust. 1 pkt 3 *specustawy drogowej*, poprzez brak uwzględnienia w wydanej decyzji istotnych rozstrzygnięć zawartych w *decyzji RDOŚ* oraz warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska (zwłaszcza w zakresie ograniczenia ilości przejść dla zwierząt), a tym samym poprzez wydanie decyzji sprzecznej z *decyzją RDOŚ*.

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

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

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

Zawarte w tych przepisach rozwiązania są również konsekwencją poglądów zaprezentowanych przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości, który w jednym ze swych orzeczeń (wyrok ETS z dnia 4 maja 2006 r. w sprawie C-508/03, EUR-Lex) stwierdził, że „jeżeli prawo krajowe przewiduje wieloetapową procedurę wydawania zezwolenia, w której jedna z decyzji jest decyzją główną, a druga decyzją wykonawczą, która nie może wykraczać poza zakres decyzji głównej, możliwe oddziaływanie danego przedsięwzięcia na środowisko należy określić i ocenić w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji głównej. Jedynie w przypadku, gdy oddziaływanie to można określić dopiero w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji wykonawczej, oceny tej należy dokonać w trakcie tego ostatniego postępowania”. Przepis art. 2 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/EU z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, obliguje państwa członkowskie do podjęcia wszystkich niezbędnych środków, pozwalających na właściwą ocenę skutków środowiskowych wynikających
z realizacji przedsięwzięcia. W szczególności art. 2 ust. 2 ww. dyrektywy 2011/92/EU z dnia 13 grudnia 2011 r. stanowi, że ocena oddziaływania na środowisko może być zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na inwestycję w państwach członkowskich lub, jeżeli takie nie istnieją, z innymi procedurami albo z procedurami, które będą ustanowione do realizacji celów niniejszej dyrektywy.

Dlatego też, mając na uwadze szczegółowość projektu budowlanego, jak również nowe dane przyrodnicze i środowiskowe, aby dokonać wyboru optymalnych rozwiązań chroniących środowisko przyrodnicze przed negatywnym oddziaływaniem planowanego przedsięwzięcia, koniecznym jest powtórzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko i ocena przedsięwzięcia na podstawie aktualnych, rzeczywistych okoliczności. Działanie takie w pełni realizuje cele ww. dyrektywy 2011/92/EU z dnia 13 grudnia 2011 r.

W niniejszej sprawie Wojewoda Mazowiecki, upoważniony do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, jak i Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w Warszawie – upoważniony do uzgodnienia warunków realizacji inwestycji, słusznie wszczęli procedurę przewidzianą w art. 88 i nast. *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Zauważyć bowiem należy, iż w pkt 5a *decyzji RDOŚ* (dodanym pkt I.5 *decyzji zmieniającej GDOŚ*)stwierdzono konieczność ponownego przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zaś *inwestor* przedłożył, wraz z wnioskiem o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, *raport ooś* (art. 88 ust. 1a *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*). Jak wskazano w uzasadnieniu *decyzji zmieniającej RDOŚ*, „Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska przychylił się (…) do wniosku inwestora o uzupełnienia sentencji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach o obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Na etapie ponownej oceny oddziaływania na środowisko przedstawia się aktualny raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w którym powtórnie ocenia się wpływ przedsięwzięcia na poszczególne elementy środowiska, z uwzględnieniem warunków ustalonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz szczegółowych rozwiązań projektowych. (…) Na etapie projektu budowlanego należy rozważyć również korektę założeń projektowych obiektów drogowych takich jak węzły, drogi dojazdowe, infrastruktura związana z siecią odwodnienia drogi, itp., w celu dodatkowego ograniczenia wpływu
ww. elementów na funkcjonalność przejść dla zwierząt. Powyższa analiza jest szczególnie istotna
w przypadku węzła »Pieńki Rzewińskie« i węzła »Dłużniewo«.”. Z tego względu organ środowiskowy nałożył w ww. decyzji obowiązek przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, na etapie postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Jak wynika z zapisów *postanowienia uzgadniającego*, w ramach postępowania wpadkowego zakończonego tym postanowieniem, zmodyfikowano i uszczegółowiono część warunków zawartych
w *decyzji RDOŚ*, w tym m.in. dotyczące lokalizacji obiektów umożliwiających migrację w poprzek pasa drogowego małych ssaków i płazów.

Przechodząc zatem do poszczególnych zarzutów *Stowarzyszenia* skierowanych wobec *postanowienia uzgadniającego* i przyjętych rozwiązań w zakresie ochrony środowiska, na wstępie wskazać należy,
że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
7 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 3308/17, z dnia 5 grudnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2343/17, i z dnia
24 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2581/11, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 29 listopada 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1981/18, z dnia 9 października 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1361/18, z dnia 19 lipca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1071/18, z dnia 21 marca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 2131/17, i z dnia 22 września 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 23/16) podkreśla się, iż możliwości działania organu architektoniczno-budowlanego wydającego decyzję
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w zakresie kontroli postanowienia wydanego na podstawie art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* są w pewnym zakresie ograniczone. Organ ten bowiem nie może wchodzić sam w kompetencje organów badających oddziaływanie inwestycji na środowisko, ani też ich zastępować, bo w takim przypadku niecelowe byłoby współdziałanie organów w ramach swoich kompetencji.

Postanowienie określone w art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* w zakresie kwestii środowiskowych wiąże organ wydający decyzję w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej i praktycznie tę decyzję w odniesieniu do rozstrzygniętych
w postanowieniu zagadnień kształtuje. Organ wydający zezwolenie na realizację inwestycji drogowej bada więc, czy inwestor spełnił wszystkie wymagania przewidziane w postanowieniu w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia i jeżeli nie ma w tym zakresie wątpliwości, nie może odmówić wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia jest niezaskarżalne z powodu wyłączenia stosowania odnośnie do niego dyspozycji art. 106 § 5 *kpa*, niemniej nie może to oznaczać, że postanowienie to zostało wyłączone z kontroli instancyjnej. Możliwość kwestionowania tego postanowienia jest bowiem dostępna dla stron postępowania prowadzonego w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej
w toku złożenia odwołania od decyzji organu I instancji (art. 142 *kpa*).

Okoliczność, że organ odwoławczy rozpoznający odwołanie od decyzji wojewody o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w ramach kontroli instancyjnej zobowiązany jest poddać analizie zarzuty dotyczące postanowienia, o którym mowa w art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji
o środowisku i jego ochronie*, nie oznacza, że jego właściwość rzeczowa w tym zakresie odpowiada działaniu organu współdziałającego, który rozstrzyga o warunkach środowiskowych realizacji przedsięwzięcia. Należy zauważyć, że współdziałanie jest wynikiem podziału kompetencji pomiędzy różnymi organami administracji publicznej – służy włączeniu określonego organu w proces rozpatrywania indywidualnej sprawy ze względu na potrzebę uzgodnienia projektowanego rozstrzygnięcia z uwagi na jego szczególny charakter, co wymaga np. włączenia w proces orzekania wyspecjalizowanego organu administracji.

Dodatkowo warto wyjaśnić, iż zasadą klasycznego postępowania uzgodnieniowego jest to, że organ prowadzący postępowanie w sprawie głównej nie weryfikuje prawidłowości postępowania prowadzonego przez organ dokonujący uzgodnienia i nie ma wpływu na jego treść. Może być ona poddana kontroli i ewentualnie zmieniona wyłącznie w toku postępowania zażaleniowego zainicjowanego złożeniem przez stronę postępowania środka odwoławczego, które to prawo nie przysługuje organowi orzekającemu w sprawie głównej. Jeżeli przepisy prawa materialnego nie tylko kreują obowiązek współdziałania przy wydaniu decyzji administracyjnej, ale również stanowisku przyjętemu przez organ uzgodnieniowy nadają charakter wiążący, to tego rodzaju forma współdziałania oddziaływuje nie tylko na treść decyzji organu I instancji, ale również na decyzję organu odwoławczego, którego także obejmuje obowiązek podporządkowania się stanowisku organu współdziałającego.

Wobec tego fakt, że kontrola instancyjna decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej obejmuje wskazane postanowienie, nie sprzeciwia się temu, by kompetencja kontrolna organu odwoławczego była węższa aniżeli kompetencja przysługująca organowi badającemu oddziaływanie inwestycji na środowisko i określającemu warunki realizacji przedsięwzięcia w powiązaniu z wydaną wcześniej decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach (por. ww. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 3308/17). Uwzględnić bowiem należy właściwość kompetencyjną organów działających we współdziałaniu (organ uzgadniający jest organem wyspecjalizowanym w dziedzinie ochrony środowiska, zaś organ architektoniczno-budowlany, jakim
w niniejszej sprawie jest *Minister*, takich cech nie posiada).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, stwierdzić należy, iż podczas procedowania w kwestii ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, na etapie postępowania prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego, został zapewniony udział społeczeństwa. Jak wynika ze zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego, Wojewoda Mazowiecki podał do publicznej wiadomości informacje o przystąpieniu do przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jak również o możliwości zapoznania się
z dokumentacją sprawy oraz składania uwag i wniosków w przedmiotowej sprawie, w terminie 30 dni. Obwieszczenie dotyczące udziału społeczeństwa zostało zamieszczone na tablicach ogłoszeń Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, Urzędu Miasta w Płońsku, Urzędu Gminy
w Płońsku, Urzędu Gminy Baboszewo, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów. Do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie nie wpłynęły uwagi i wnioski dotyczące przedmiotowego zadania inwestycyjnego w ww. 30-dniowym terminie.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie, przed wydaniem *postanowienia uzgadniającego*, uzyskał opinię Mazowieckiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Warszawie, jak również Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, czyniąc w ten sposób zadość wymogowi określonemu w art. 90 ust. 2 pkt 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie.*

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

W *postanowieniu uzgadniającym*, jak i w punkcie V kontrolowanej decyzji w brzmieniu nadanym jej niniejszą decyzją, zostały zdefiniowane warunki realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia zapewniające ochronę środowiska. Zdaniem *Ministra*, uzgodnienie takich właśnie warunków zapobiegnie występowaniu negatywnych oddziaływań na środowisko.

Odnosząc się do podniesionego przez *Stowarzyszenie* zarzutu, jakoby treść *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i treść *postanowienia uzgadniającego* była „rażąco sprzeczna” z wymogami *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), poprzez rezygnację z budowy przejść dla zwierząt w km 71+989,50 (70+460,10), w km 59+391,13 (57+861,63) oraz z obiektu w km 62+771,13 (61+241,63), wskazanych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia, wyjaśniam, co następuje.

W pkt 3.13 *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*) organ środowiskowy dokonał określenia lokalizacji przejść suchych (niezespolonych z ciekami) oraz przejść zintegrowanych z ciekami wodnymi dla małych ssaków i płazów.

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

W przypadku analizowanej inwestycji, obowiązek przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko został wskazany w pkt 5a *decyzji RDOŚ* (dodanym pkt I.5 *decyzji zmieniającej GDOŚ*).

Ponowna ocena oddziaływania na środowisko, składająca się z takich samych elementów jak ocena oddziaływania na środowisko, przeprowadzona na etapie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, opiera się na raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko opracowanym zgodnie z art. 67 *ustawy* *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Raport sporządzony
w ramach ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko zawiera wszystkie informacje, które zawiera raport sporządzany na potrzeby wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, dodatkowo określone ze szczegółowością i dokładnością odpowiednio do posiadanych danych wynikających z projektu budowlanego i innych informacji uzyskanych po wydaniu decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach, jak również decyzji udzielających pozwoleń wodnoprawnych.

Zaznaczenia wymaga, że parametry przejść dla małych zwierząt i płazów, wskazane najpierw w *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*), a następnie
w *postanowieniu uzgadniającym*, zostały określone po przeprowadzeniu szczegółowych badań i są wynikiem ustaleń dokonanych przez właściwy organ środowiskowy. W projekcie budowlanym, stanowiącym załącznik do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, zaplanowano do wykonania obiekty umożliwiające migrację zwierząt o parametrach zgodnych ze wskazaniami zawartymi w *raporcie ooś*, przedłożonym Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Warszawie w toku postępowania
w sprawie wydania *postanowienia uzgadniającego*.

*Minister* podziela stanowisko wyrażone przez kierującego zespołem autorów *raportu ooś* w Załączniku nr 2 do pisma *inwestora* z dnia 9 marca 2020 r., iż *postanowienie uzgadniające* stanowi dokument, którego warunki są w szczególności zbieżne z wnioskami z oceny oddziaływania na środowisko, przeprowadzonej – zgodnie z wymaganiami *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* – w *raporcie ooś*. Dodatkowo, warunki *postanowienia uzgadniającego* uwzględniają wymagania organów opiniodawczych (tj. Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego oraz Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie).

Podkreślić trzeba, że ponowna ocena oddziaływania inwestycji na środowisko miała na celu weryfikację poprawności przyjętych założeń środowiskowych z etapu wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Ostatecznie, organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zobowiązany był uwzględnić łącznie warunki zarówno *decyzji RDOŚ*, jak i *postanowienia uzgadniającego*, które mogło część jej warunków zmienić.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie w *postanowieniu uzgadniającym* zaznaczył,
że na podstawie przeprowadzonych analiz i wyników inwentaryzacji przyrodniczej, zrezygnowano
z obiektu w km 71+989,50 (70+460,10), jak również z obiektu w km 59+391,13 (57+861,63) oraz
z obiektu w km 62+771,13 (61+241,63).

Odnosząc się do zarzutu *Stowarzyszenia* dotyczącego sprzeczności rozwiązań polegających na rezygnacji z ww. przejść dla zwierząt z wytycznymi metodycznymi Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska zawartymi w poradniku zatytułowanym: „Zmiany w postępowaniach administracyjnych
w sprawach ocen oddziaływania na środowisko, Warszawa 2011”, wskazać należy, iż – jak stwierdził kierujący zespołem autorów *raportu ooś* w Załączniku nr 2 do pisma *inwestora* z dnia 9 marca 2020 r. – *Stowarzyszenie* w sposób niewłaściwy przywołuje ww. dokument.

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wyjaśnił, iż wskazane przez *Stowarzyszenie* zapisy zawarte na stronie 36 ww. poradnika metodycznego, zabraniające w ramach ponownej oceny procedować rezygnację lub dodanie obiektu inżynierskiego, zostały wprowadzone, aby nie doprowadzić do sytuacji, w której powstają zupełnie inne przedsięwzięcia niż analizowane na etapie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* podkreślił, że autorzy ww. publikacji nie wskazywali w tym miejscu na obiekty pełniące funkcję przejść dla zwierząt, o czym świadczy zapis na stronie kolejnej tego poradnika (str. 37): „W zakres ponownej oceny wpasowują się natomiast uzasadnione zmiany, takie jak: zmiana lokalizacji i parametrów przejść dla zwierząt (...). Mając powyższe na względzie, za słuszne uznać należy stwierdzenie kierującego zespołem autorów
*raportu ooś*, że zmiana rozwiązań w zakresie przejść dla zwierząt i jej procedowanie w ramach ponownej oceny jest jak najbardziej właściwa.

W związku z powyższym, zasadność realizacji przywołanych w odwołaniu *Stowarzyszenia* przejść dla zwierząt w km 71+989,50 (70+460,10), w km 59+391,13 (57+861,63) oraz w km 62+771,13 (61+241,63) została przeanalizowana w *raporcie ooś*, w oparciu o wyniki inwentaryzacji przyrodniczej, obserwacje terenowe oraz doświadczenia wynikające z monitoringów wykorzystywania zrealizowanych przejść dla zwierząt.

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* zaznaczył, że analiza defragmentacji środowiska, wykonana
w ramach *raportu ooś*, obejmuje działania minimalizujące w pełni dostosowane do zidentyfikowanych zagrożeń przyrodniczych i wykonanie obiektów pozwalających na skuteczną minimalizację barierowych oddziaływań (w odpowiednim zakresie i skali przestrzennej). Koncepcja opiera się na najlepszej dostępnej wiedzy wynikającej z przeprowadzonych monitoringów wykorzystania istniejących przejść dla zwierząt oraz na założeniach merytorycznych zawartych w wytycznych projektowania przejść, zarówno krajowych, jak i światowych.

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* podkreślił, iż w dokonanych analizach wzięto pod uwagę:

1. obecne zagospodarowanie terenu, obecność istniejących barier wpływających na dostępność siedlisk odpowiednich do bytowania i przemieszczania się,
2. planowane zagospodarowanie przestrzenne wynikające z dokumentacji planistycznej,
3. usytuowanie względem korytarzy ekologicznych i migracyjnych, o zasięgu krajowym i lokalnym,
4. możliwość migracji zwierząt w skali regionu i lokalnego przemieszczania się (układ lasów
i zadrzewień oraz obszarów zabudowanych),
5. obecność, w zasięgu areałów kluczowych gatunków, innych obiektów zapewniających przepuszczalność drogi dla zwierząt,
6. wyniki przeprowadzonej inwentaryzacji przyrodniczej wykonanej w latach 2017-2018 *(Asanga Pracownia Analiz Środowiskowych, 2018)* oraz wykonanej w 2014 r., na potrzeby zmiany decyzji środowiskowej,
7. doświadczenia wynikające z przeprowadzonych monitoringów użytkowania przejść dla zwierząt wybudowanych w Polsce (zleconych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad)
i za granicą,
8. potencjalny wpływ antropogeniczny na przyszłą funkcjonalność przejść dla zwierząt,
9. rozkład śmiertelności zwierząt w wyniku kolizji z pojazdami na istniejącym przebiegu drogi krajowej nr 7,
10. aspekty społeczne, np. możliwość wystąpienia szkód w uprawach rolnych,
11. wizję terenową,
12. literaturę tematu opracowaną w Polsce i za granicą.

Jak wynika ze stanowiska kierującego zespołem autorów *raportu ooś*, oraz z zapisów pkt 5.7.5. *raportu ooś* zatytułowanego „Przejścia dla zwierząt”, przy projektowaniu oraz ustalaniu miejsca lokalizacji przejść dla zwierząt, każdorazowo przeanalizowano:

1. obecność istniejących siedlisk rozrodczych płazów na przebiegu trasy oraz w promieniu po 500 m po obu stronach planowanej drogi,
2. obecność istniejących siedlisk odpowiednich do bytowania letniego i/lub zimowego po obu stronach planowanej drogi, w promieniu 500 m,
3. obecność naturalnych linearnych struktur krajobrazu wykorzystywanych przez płazy i inne zwierzęta do przemieszczania się (cieki, zadrzewienia, itp.) oraz ich ciągłość po obu stronach planowanej drogi, zapewniających skuteczność przejść dla zwierząt,
4. trwałość siedlisk w przyszłości w związku z przewidywanymi zmianami zagospodarowania przestrzennego terenu,
5. obecność w sąsiedztwie planowanych przepustów, elementów krajobrazu, które będą mogły stanowić miejsca schronienia zwierząt użytkujących obiekt.

Jak wynika z informacji zawartych w pkt 5.7.5. *raportu ooś*, oraz stanowisku kierującego zespołem autorów *raportu ooś* przedstawionym w Załączniku nr 2 do pisma *inwestora* z dnia 9 marca 2020 r., doświadczenie pokazuje, że osobniki zasiedlają tereny najść/wyjść do przepustów, co jest spowodowane częstą stagnacją wody w tych miejscach i wykorzystywaniem ich jako miejsca bytowania i/lub rozrodu. Rzadko jednak stwierdza się osobniki przemieszczające się przepustami w poprzek dróg (A1 Sójki-Stryków FPP Enviro, Warszawa 2015; A2 Stryków-Konotopa, Ecologic Biuro ekspertyz przyrodniczych, Łódź 2015; S8 Rawa Mazowiecka-granica woj., Eccos, Łódź 2016; S7 Elbląg-Pasłęk-Miłomłyn, FPP Enviro, Warszawa 2016). Co więcej, zasiedlanie przez płazy tworzących się na najściach do przepustów zastoisk wody jest wysoce niepożądane ze względu na niestabilność (wahania poziomu wody oraz wysychanie) tak powstałego siedliska. Tworzenie tego typu siedlisk, bezpośrednio przylegających do drogi, może dodatkowo przyczynić się do wzmożonej śmiertelności chronionej grupy zwierząt. Dlatego także, koniecznym wówczas staje się wprowadzenie dodatkowych wygrodzeń, zabezpieczających przed wejściem osobników na drogę.

Zgodnie z publikacją „Poradnik ochrony płazów” (R.T. Kurek, M. Rybacki, M. Sołtysiak, Bystra 2011) działania minimalizujące są konieczne w przypadku ingerencji w siedliska bytowania i/lub rozrodu płazów (niszczenie zasiedlonych zbiorników wodnych) oraz w przypadku przerywania szlaków migracji płazów, pomiędzy siedliskami bytowania, a rozrodczymi. Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* podkreślił, że analizowana inwestycja nie będzie powodować żadnego ze wskazanych powyżej konfliktów.

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wskazał ponadto, że droga ekspresowa S7, przebiegając
w śladzie istniejącej drogi krajowej nr 7, nie będzie stanowić nowej bariery dla zwierząt. Populacje małych ssaków, wykorzystujące obszary położone w sąsiedztwie drogi, przyzwyczaiły się do jej obecności i zapewne dostosowały położenie swoich areałów (bytowych i żerowiskowych) tak, aby nie być zmuszanym do przekraczania istniejącej drogi. Znajduje to potwierdzenie w danych z monitoringu śmiertelności zwierząt na drodze. Zgodnie z danymi Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad („Wyniki badań śmiertelności zwierząt na drogach w latach 2014-2016”), w rejonie km 57+500 – 58+000 nie odnotowano martwych osobników na drodze oprócz jednej sarny. Na odcinku od km 54+000 do 59+000 ogółem zginęło 10 osobników, z czego 3 należące do małych ssaków (zając i lis).

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* podkreślił, iż biorąc pod uwagę obecność w krajobrazie drogi krajowej nr 7, zdecydowano się na przesunięcie obiektuPZMp-57,4 w km 57+660,00 do środka terenu leśnego (obecnie obiekt PZMp-57,6). Odsunięcie obiektu od węzła i umiejscowienie go w środku obszaru będzie działaniem umożliwiającym małym zwierzętom bezpieczne przekroczenie drogi. Zwierzęta zamieszkujące analizowany obszar przyzwyczaiły się do istnienia drogi i tym samym, ich areały położone są po jednej stronie, tak aby nie zachodziła konieczność częstego przekraczania ruchliwej trasy i narażania się na śmiertelność. Po obu stronach analizowanej lokalizacji znajdują się siedliska zapewniające stabilność populacji gatunków małych ssaków – las. Zdaniem kierującego zespołem autorów *raportu ooś*, wprowadzenie obiektu PZMp-57,4 w km 57+660 wspomoże wymianę genów pomiędzy rozdzielonymi istniejącą trasą populacjami, a wygrodzenie drogi dodatkowo zabezpieczy przed wystąpieniem śmiertelności zwierząt.

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* zaznaczył, że w odniesieniu do płazów, przeprowadzona inwentaryzacja przyrodnicza nie wykazała obecności siedlisk bytowania gatunków tej grupy zwierząt
w analizowanej lokalizacji, a przywabianie osobników w pobliże trasy – jak wskazano powyżej – jest działaniem niepożądanym, mogącym powodować zwiększenie ich śmiertelności. W odniesieniu do małych zwierząt przeprowadzona inwentaryzacja przyrodnicza wykazała natomiast obecność borsuka (km 57+849), lisa (km 57+640) oraz kuny (km 61+327). Inwentaryzacja wykonana w 2014 r., na etapie zmiany *decyzji RDOŚ*, także nie wskazuje, aby teren ten był silnie wykorzystywany przez zwierzęta.
W lesie położonym po zachodniej stronie stwierdzono ślady obecności sarny, wiewiórki oraz kuny,
po zachodniej zaś stronie jedynie jeża. Dla wszystkich stwierdzonych małych ssaków (a także tych niewykazanych w inwentaryzacji) odpowiednim do przemieszczania się będzie obiekt PZMp-57,6.

Ze względu na powyższe, oraz w związku z przesunięciem przedmiotowego obiektuw km 57+660, stwierdzono, że realizacja obiektu PZMp-57,8 w km 57+861,63 jest niezasadna. Obiekt znajdowałby się już poza przecinanym obszarem leśnym, sąsiadowałby z polami uprawnymi i siedliskami ludzkimi,
co wiązałoby się ze zwiększoną antropopresją (prace rolne) oraz z obecnością zwierząt domowych, takich jak kot czy pies.

Odnosząc się do kwestii rezygnacji z realizacji obiektu PZMp-61,2 w km 61+241,63, kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wyjaśnił, że przedmiotowy obiekt nie jest istotny dla zachowania stabilnych populacji zwierząt małych (w tym płazów) bytujących na omawianym terenie. Teren sąsiadujący
z omawianym obiektem jest obszarem typowo rolniczym i jedynie niewielkie zadrzewienia wierzbowe usytuowane po zachodniej stronie drogi mogą stanowić miejsca schronień i/lub bytowania małych zwierząt. Równocześnie jednak należy wskazać, iż w trakcie prowadzenia obserwacji terenowych, nie stwierdzono tam żadnych śladów obecności zwierząt dziko żyjących. Inwentaryzacja przyrodnicza nie wykazała także obecności w sąsiedztwie odpowiednich siedlisk dla bytowania płazów. Dane uzyskane
w trakcie prowadzenia badań terenowych wskazują jednoznacznie, iż obszarem znacznie bardziej wykorzystywanym przez zwierzęta jest dolina rzeki Raciążnica, gdzie stwierdzono obecność zarówno płazów jak i ssaków – także chronionych wydry i bobra (wskazanie w Inwentaryzacji na przemieszczanie się doliną rzeki płazów i ssaków). W miejscu przebiegu drogi nad rzeką planowany jest obiektMS/PZDdp-61,7 (km 61+760,27) umożliwiający przemieszczanie się wszystkim grupom zwierząt – dużym, średnim oraz małym ssakom, płazom i gadom. Natomiast, w odległości 1,7 km na północ od omawianej lokalizacji, znajdować się będzie przejście dedykowane zwierzętom średnim i małym
w km 59+466,10 (obiektPZSp-59,4), zintegrowane z istniejącym ciekiem. Jak już wcześniej wskazano, przejścia zintegrowane z ciekami są bardzo chętnie wykorzystywane przez zwierzęta, jako że są to ich naturalne ścieżki przemieszczania się. Ubogość analizowanej lokalizacji w faunę została także stwierdzona w ramach dokonywania inwentaryzacji przyrodniczej w 2014 r., na potrzeby zmiany *decyzji RDOŚ*. Ssaki (zając szarak) zostały stwierdzone przede wszystkim w zadrzewieniach związanych
z doliną rzeki Raciążnicy. W bezpośrednim sąsiedztwie omawianego obiektu nie zostały znalezione natomiast żadne ślady obecności zwierząt, które by wskazywały na miejsca stałego bytowania
i konieczność realizacji przepustu. W ocenie kierującego zespołem autorów *raportu ooś*, przejście zintegrowane z rzeką Raciążnicą zapewni możliwość swobodnej migracji wszystkim gatunkom występującym w rejonie.

Odnosząc się do kwestii rezygnacji z realizacji obiektuPZM-70,4 w km 70+460,10, kierujący zespołem autorów *raportu ooś* zaznaczył, że przeprowadzone wizje terenowe, jak i inwentaryzacja przyrodnicza, nie wykazały śladów obecności gatunków dzikich zwierząt na danym terenie, ze względu na brak siedlisk odpowiednich do bytowania zwierzyny. Analizowana lokalizacja jest usytuowana na rolniczym terenie, bez jakichkolwiek zadrzewień. Inwentaryzacja przeprowadzona w 2014 r., na etapie zmiany *decyzji RDOŚ*, stwierdziła jedynie dwa ślady obecności zająca oraz jeden sarny, przy czym wszystkie stwierdzenia ssaków były położone po wschodniej stronie drogi, z dala od miejscowości Płońsk. Obecność zwierzyny po jednej stronie drogi pokazuje, iż tereny położone w okolicach miejscowości Płońsk są mało atrakcyjne dla zwierząt. Dodatkowo, rozrastająca się z czasem miejscowość będzie stopniowo zmniejszać obszary pól mogące stanowić tereny żerowiskowe. Zlokalizowanie obiektu w tym miejscu może także generować wypadki z udziałem zwierząt, gdyż istnieje duże prawdopodobieństwo wyprowadzania zwierząt na istniejący, nieogrodzony, przebieg drogi krajowej nr 7. Ul. Grunwaldzka (droga krajowa nr 7) będzie w tym miejscu drogą o natężeniu ruchu znacznie powyżej 500 poj/dobę, wprowadzającą ruch lokalny do miejscowości Płońsk. Generowanie wystąpienia w tym miejscu kolizji jest działaniem niekorzystnie wpływającym na Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego (BRD). Równocześnie, biorąc pod uwagę usytuowanie obiektu – w bliskiej odległości od zabudowań
(ul. Grunwaldzka, ul. Wiejska) wraz z postępującą rozbudową miejscowości Płońsk w kierunku północnym, po stronie zachodniej od DK7/S7 oraz sąsiedztwo terenów rolniczych, przejście to byłoby przede wszystkim użytkowanie przez zwierzęta domowe (psy i koty).

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* podkreślił równocześnie, iż w przypadku wygrodzenia istniejącej drogi konieczne byłoby wprowadzenie dodatkowego przejścia (przebudowa istniejącej drogi) wraz z naprowadzaniem na obiekt pod nową trasą. Wygrodzenie drogi krajowej nr 7, bez zabezpieczenia ciągłości przemieszczania się zwierząt użytkujących obiekt pod S7, jest natomiast wysoce niezasadna.

Podsumowując powyżej przedstawione informacje kierujący zespołem autorów *raportu ooś* stwierdził, iż:

1. środki minimalizujące zostały tak dobrane, aby zapewnić funkcjonalność systemu na przestrzeni lat – uwzględniono planowane zagospodarowanie przestrzenne wynikające z dokumentów planistycznych oraz rozwój terenów przy drogach szybkiego ruchu jako czynnik ograniczający funkcjonalność przejścia w przyszłości,
2. analiza rozwiązań została oparta o „Poradnik projektowania przejść dla zwierząt i działań ograniczających śmiertelność fauny przy drogach” (R. T. Kurek, Warszawa 2011), w którym zostało szczegółowo wypunktowane jakich błędów należy unikać,
3. analiza rozwiązań została oparta o doświadczenia wynikające z przeprowadzonych na zlecenie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad monitoringów użytkowania przejść dla zwierząt wybudowanych w Polsce oraz obserwacji prowadzonych za granicą, traktowanych jako weryfikacja zaleceń wynikających z publikacji i powielonych w *decyzji RDOŚ*,
4. analiza została przeprowadzona zarówno na poziomie regionalnym (przepustowość drogi w skali całego odcinka), jak i lokalnym:
* przeanalizowano obecne oraz przyszłe zagospodarowanie i sposób użytkowania terenu
w bezpośrednim sąsiedztwie przejść, jako obszaru mającego pełnić dla zwierząt funkcję naprowadzającą i osłonową, obecność naturalnych linearnych struktur krajobrazu wykorzystywanych przez płazy i inne małe zwierzęta do przemieszczania się (cieki, zadrzewienia, itp.) oraz ich ciągłość po obu stronach planowanej drogi, zapewniających skuteczność przejść dla zwierząt,
* przeanalizowano możliwość migracji zwierząt w skali regionu (układ lasów i zadrzewień oraz obszarów zabudowanych),
	1. analiza została oparta o wyniki przeprowadzonej inwentaryzacji przyrodniczej (Asanga Pracownia Analiz Środowiskowych, 2018) wsparto się także danymi z inwentaryzacji przeprowadzonej
	w 2014 r., na etapie zmiany *decyzji RDOŚ*,
	2. przeanalizowano obecność, w zasięgu areałów kluczowych gatunków, innych obiektów zapewniających przepuszczalność drogi dla zwierząt, wykorzystano informacje naukowe
	o zachowaniu ssaków, płazów i gadów, o zasięgach migracji i wielkości areałów gatunków, dla których dedykowane są przejścia,
	3. przeanalizowano obecność istniejącej drogi krajowej i jej wpływu na rozmieszczenie areałów bytowania, przyzwyczajenie się zwierząt do istniejącej od lat w krajobrazie drogi o natężeniu powyżej 10 000 poj/dobę – wykorzystywanie w miarę możliwości siedlisk położonych po jednej stronie drogi, tak, aby nie było konieczności jej przekraczania,
	4. przeanalizowano potencjalny wpływ antropogeniczny na funkcjonalność przejść dla zwierząt – obecność zwierząt domowych.

W ramach wykonywania ponownej oceny oddziaływania na środowisko planowanej trasyS7,opierając się na wynikach inwentaryzacji przyrodniczej, biologii i zachowań zwierząt oraz obserwacjach rzeczywistego wykorzystania przepustów, przeprowadzono szczegółowe analizy przyszłej funkcjonalności każdego z przepustów dla małych zwierząt (w tym dla płazów), wskazanych w *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*). Biorąc powyższe pod uwagę, zrezygnowano zatem z budowy następujących obiektów w ciągu drogi S7 (oraz tym samym na drodze równoległej):PZMp-57,8 w km 57+861,63, PZMp-61,2 w km 61+241,63 oraz
PZM-70,4 w km 70+460,10.

Odnosząc się dodatkowo do podniesionego w odwołaniu *Stowarzyszenia* zarzutu dotyczącego rezygnacji z przejścia dla zwierząt w km 63+295,50 (61+766) ok. 1+670 drogi zbiorczej (okolice węzła Dłużniewo), kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wyjaśnił, że przejście to zostało zaprojektowane zgodnie z *decyzją RDOŚ* (zreformowaną w części *decyzją GDOŚ* i zmienioną *decyzją zmieniającą GDOŚ*). Przejście dla zwierząt małych zespolone z ciekiem – PZMp-61,7 – zostało bowiem zaprojektowane i wykonane w km 1+665,23 drogi dojazdowej nr 2. Nieznaczne przesunięcie tego przepustu/przejścia o 4,77 m wynika z dostosowania go do lokalizacji istniejącego cieku. Nie zrezygnowano więc z ww. przejścia, lecz nieznacznie je przesunięto. Ww. przesunięcia nie można natomiast traktować jako niespełnienia warunku wynikającego z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Na uwzględnienie nie zasługuje także zarzut *Stowarzyszenia*, iż na odcinku Pieński-Płońsk nie zaprojektowano przejścia dla dużych zwierząt o kluczowym znaczeniu dla zachowania ciągłości korytarza KPnC-6, choć warunek ten wynika z zapisów *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*).

Jak wyjaśnił kierujący zespołem autorów *raportu ooś*, przejście dla dużych zwierząt zaprojektowane zostało w ramach sąsiedniego zadania inwestycyjnego, w km 57+550,35 (56+021), zgodnie z zapisami pkt. 3.7 *decyzji zmieniającej GDOŚ*, nadającej nowe brzmienie pkt 3.11.7 *decyzji RDOŚ*. Przejście to znajduje się na sąsiednim odcinku, tj. Strzegowo-Pieńki (koniec ww. odcinka znajduje się
w km 57+461,63 (59+000), w zasięgu korytarza ekologicznego, a parametry i lokalizacja tego przejścia zostały opisane w raporcie ponownej oceny oddziaływania na środowisko dla ww. odcinka).

*Minister* uznaje za zasadne stwierdzenie kierującego zespołem autorów *raportu ooś*, iż niezrozumiały jest zarzut, że lokalizacja ww. przejścia górnego dla dużych zwierząt, usankcjonowana w *decyzji zmieniającej GDOŚ*, została przyjęta w koncepcji programowej, czyli opracowaniu przedprojektowym, nieuwzględniającym uwarunkowań środowiskowych przedmiotowego przedsięwzięcia. Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* podkreślił, że rozwiązania wskazywane w *decyzji RDOŚ* zostały przyjęte na etapie Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego (STEŚ).

Kierujący zespołem autorów *raportu ooś* wyjaśnił dodatkowo, iż korekta ww. przejścia dla zwierząt została przeanalizowana w raporcie o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn. „Budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Napierki-Płońsk do zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach” (lipiec 2014 r.) oraz w uzupełnieniach tego dokumentu. W ww. raporcie przeanalizowano lokalizację przejścia w stosunku do głównego korytarza migracyjnego ssaków „Puszcza Biała” (KPn-C1), łączącego doliny Bugu i Narwi z doliną Wisły, nawiązującego na tym odcinku swoim przebiegiem do doliny rzeki Wkry. W celu zapewnienia lepszej funkcjonalności przejścia, skorygowane rozwiązanie uwzględnia aspekty techniczne [tj. uwzględniono korzystne ukształtowanie niwelety drogi (droga w poziomie terenu), oddalenie od węzła]. Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie *Ministra*, za niezasadny uznać należyzarzut *Stowarzyszenia*, że korekty lokalizacji ww. przejścia dokonano tylko w oparciu o kryteria techniczne i ekonomiczne, oraz że nie posiada ona żadnego uzasadnienia przyrodniczego.

Z uwagi na dokonane powyżej ustalenia nie może również odnieść zamierzonego skutku zarzut *Stowarzyszenia* dotyczący naruszenia przez organ I instancji art. 11a ust. 1 w zw. z art. 11c *specustawy drogowej* w zw. z art. 6 *kpa*, poprzez wydanie *decyzji* *Wojewody Mazowieckiego*,mimoże przebieg
ww. inwestycji narusza obowiązujące przepisy prawa.

Jak już wcześniej podkreślono, wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko analizowane są w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, a takżew postępowaniu w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko, zaś organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej związany jest ustaleniami rozstrzygnięć w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji danego przedsięwzięcia. Organ wydający zezwolenie na realizację inwestycji ma więc obowiązek zbadania zgodności inwestycji z wymaganiami ochrony środowiska, określonymi
w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz postanowieniu wydanym na podstawie art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*.

Jak już wskazano, stosownie do art. 92 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia wiąże organ właściwy do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Powyższe związanie realizuje się
w tym, że organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej co do zasady zobowiązany jest uwzględnić warunki realizacji przedsięwzięcia określone w przywołanym postanowieniu (art. 93 ust. 1 pkt 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*). Organ ten nie ocenia jednak – wbrew opinii *Stowarzyszenia* – przesłanek, które doprowadziły do wydania wskazanego wyżej postanowienia uzgadniającego. Jak już zostało to wyjaśnione w niniejszej decyzji *Ministra*, organ wydający decyzję w trybie *specustawy drogowej* co do zasady nie jest właściwy do rozstrzygnięcia kwestii związanych z oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko, unormowanych w *ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku.*

Wykonując obowiązek, o którym stanowi art. 35 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*, organ odwoławczy stwierdził, iż przedstawiony do zatwierdzenia projekt budowlany jest zgodny
z wymaganiami ochrony środowiska, określonymi w *decyzji RDOŚ* (zreformowanej w części *decyzją GDOŚ* i zmienionej *decyzją zmieniającą GDOŚ*)oraz *postanowieniu uzgadniającym*, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych niniejszą decyzją do pkt V *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w zakresie
3 warunków (postępowanie w zakresie odpadów niebezpiecznych, nasadzeń zieleni, lokalizacji przejść dla małych zwierząt) wynikających z potrzeb ochrony środowiska przewidzianych *raportem ooś*. Nie można zatem zaaprobować poglądu *Stowarzyszenia*, iż zaskarżona decyzja została wydana
z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa. Nie doszło tym samym do naruszenia przez organ
I instancji zasady praworządności określonej w art. 6 *kpa*.

Z przedstawionej dotychczas argumentacji wynika, że wszelkie zarzuty *Stowarzyszenia* dotyczące nieadekwatności określonych w postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska, które określono na podstawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i postanowienia wydanego po ponownej ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nie znajdują oparcia w aktach sprawy i przepisach *ustawy o udostępnianiu informacji
o środowisku i jego ochronie*.

Ponadto, nie sposób zarzucić Wojewodzie Mazowieckiemu naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, tj. art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 107 § 3 *kpa*. Stwierdzić należy, iż organ I instancji przeprowadził postępowanie w sprawie wydania *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w sposób rzetelny, zgodny z wymogami *kpa*, wystarczający do wydania prawidłowego rozstrzygnięcia. Według *Ministra* uzasadnienie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* pozwala na poznanie motywów, którymi organ
I instancji kierował się przy załatwianiu sprawy, a ustalenia poczynione przez organ wojewódzki, wskazujące na spełnienie przesłanek niezbędnych dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację zamierzonego przedsięwzięcia, znajdują odzwierciedlenie w aktach sprawy.

Zasadności trzeba również odmówić ostatniemu zarzutowi *Stowarzyszenia*, związanemu z naruszeniem art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej*, poprzez nadanie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* rygoru natychmiastowej wykonalności, mimo że w przedmiotowej sprawie – zdaniem *Stowarzyszenia* – organ
I instancji „jedynie blankietowo scharakteryzował inwestycję drogową i wynikające z niej skutki”.
W ocenie *Stowarzyszenia*, Wojewoda Mazowiecki pominął, iż to właśnie interes ogólnospołeczny polegający na ochronie prewencyjnej środowiska naturalnego (dziedzictwa przyrodniczego
o szczególnym znaczeniu i ochronie) – jest interesem realnym, wykazanym w przedmiotowej sprawie
w stopniu wystarczającym, oczywistym w kontekście związania organów administracji publicznej zasadami: legalności (wobec wykazanych w odwołaniu naruszeń prawa), zrównoważonego rozwoju, czy unijną zasadą przezorności w ochronie środowiska.

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

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

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

Literalna wykładnia przepisu art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* wskazuje przede wszystkim,
że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji jest obligatoryjne, jeżeli tylko właściwy zarządca drogi złoży wniosek uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Brak określenia
w tym przepisie rodzaju i natężenia tego interesu wskazuje, że chodzi tu o jakikolwiek interes społeczny lub gospodarczy, co odróżnia instytucję uregulowaną w art. 17 ust. 1 tej ustawy od regulacji dotyczącej nadawania decyzjom administracyjnym rygoru natychmiastowej wykonalności, zawartej w art. 108 *kpa*, gdzie nadanie decyzji rygoru możliwe jest ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Kielcach z dnia 10 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 649/10).

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

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

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

We wniosku o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności *inwestor* przedstawił szczegółową argumentację, wskazującą na wystąpienie interesu społecznego i gospodarczego, która została następnie obszernie przytoczona na stronach 119-121 *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, nie ma zatem potrzeby jej ponownego powtarzania.

Zdaniem *Ministra*, wskazywane przez *inwestora* skrócenie czasu podróży, znaczące zwiększenie bezpieczeństwa uczestników ruchu, zmniejszenie różnic społeczno-gospodarczych miedzy północnymi
i południowymi regionami kraju, zaliczenie planowanego przedsięwzięcia do priorytetowych zadań rządowych oraz wskazanie przedmiotowego zadania jako priorytetowe w ramach programu budowy dróg na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.), uzasadniają nadanie przedmiotowej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego
2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, Lex nr 1569073 i z dnia 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09, Lex nr 745002, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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

Dodatkowo podkreślenia wymaga, że w piśmie z dnia 9 marca 2020 r. *inwestor* zaznaczył, iż z uwagi na dbałość o komfort akustyczny mieszkańców, obok których będzie zlokalizowana przedmiotowa inwestycja, w ramach jej realizacji wybudowane zostaną ekrany akustyczne, które przyczynią się do zmniejszenia uciążliwości oddziaływania inwestycji na środowisko.

*Inwestor* wskazał także, iż przewiduje się budowę przejść dla zwierząt oraz wykonanie nowych nasadzeń zieleni, co przyczyni się do skompensowania negatywnych skutków oddziaływania na środowisko omawianego przedsięwzięcia.W związku z tym, nie można zatem zgodzić się
z twierdzeniem skarżącej strony, iż nadając *decyzji Wojewody Mazowieckiego* rygor natychmiastowej wykonalności organ I instancji pominął w zupełności interes związany z ochroną przyrody.

Biorąc natomiast pod uwagę zarzuty zawarte w piśmie Pani M. L., Pana E. L. i Pani R. Ś.-S., reprezentowanych przez r.pr. dr inż. J. H., z dnia 25 kwietnia 2022 r. (potraktowanym przez organ odwoławczy jako skarga, o której mowa w art. 234 *kpa*), dotyczące otrzymanych przez nich pośrednio telefonicznie informacji z Urzędu Gminy Baboszewo, iż projektant, na zlecenie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie, przygotowuje rozwiązania zamienne (projekt zamienny) w kształtowaniu odprowadzania wód opadowych i gospodarowania wodami opadowymi na odcinku drogi ekspresowej S7 sąsiadującej z działką nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo, stanowiącej ich własność, w rejonie drzewa pomnika przyrody *Jesion Wyniosły*, zaś *inwestor* – realizując inwestycję – wprowadza „istotne zmiany” do zatwierdzonego *decyzją Wojewody Mazowieckiego* Projektu budowlanego, które – zdaniem skarżących – są nielegalne, w pierwszej kolejności wskazać należy, iż w toku prowadzonego przez *Ministra* postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego, inwestor* – w związku z powzięciem informacji o ustanowieniu pomnika przyrody na działce nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo, wystąpił do organu odwoławczego o wprowadzenie niezbędnych w tym zakresie zmian w decyzji organu I instancji, poprzez zatwierdzenie zamiennej dokumentacji projektowej obejmującej nowe rozwiązania projektowe. Powyższe zostało już wcześniej opisane w niniejszej decyzji *Ministra*. Podkreślenia wymaga przy tym, iż na etapie postępowania w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego i pozwolenie na budowę organ architektoniczno-budowlany nie może zajmować się realizacją budowy (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 4 września 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 349/08). Właściwym w tej sprawie są bowiem odpowiednie organ nadzoru budowlanego.

Podobnie, organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, która zawiera
w sobie, jako jedno z rozstrzygnięć, zatwierdzenie projektu budowlanego, nie ma wpływu na poprawność wykonywania prac oraz ich zgodność z zatwierdzonym projektem. Dlatego też ustawodawca, działając systemowo w kwestii kontroli bezpieczeństwa zaprojektowanych robót budowlanych, upoważnił do działania w tym zakresie organy nadzoru budowlanego.

Wobec tego wskazać należy, iż w ramach przedmiotowego postępowania organ orzekający nie jest uprawniony do rozpatrywania zarzutów odnoszących się do etapu prowadzenia prac budowlanych, jak
i poprawności wykonywanych prac. Kwestie takie wykraczają bowiem poza zakres uprawnień organu orzekającego w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Niemniej warto zauważyć, iż *Minister* pismem z dnia 29 kwietnia 2022 r., znak:
DLI-III.7621.40.2019.KS.55 (DLI-III.4621.45.2019.KS), wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się
w sprawie twierdzeń zawartych w ww. piśmie Pani M. L., Pana E. L. i Pani R. Ś.-S. z dnia 25 kwietnia 2022 r.

W piśmie z dnia 11 maja 2022 r., znak: S7PP/21/PS/AW/0032, *inwestor* odniósł się do uwag skarżących, wskazując, iż w związku z informacją o ustanowieniu pomnika przyrody na działce nr 153,
z obrębu 10-Dłużniewo, pozyskaną po wydaniu *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, zaprzestano realizacji prac budowlanych będących w bezpośredniej kolizji ze strefą ochronną pomnika. Tym samym, zaniechano realizacji części robót budowlanych zatwierdzonych powyższym rozstrzygnięciem organu
I instancji, zlokalizowanych w strefie ochronnej pomnika przyrody.

Odnosząc się do wskazanych w piśmie skarżących „dziwnych zmian w obrębie budowanego odcinka S7”, a mianowicie argumentów, iż:

* w rejonie drzewa pomnika przyrody *Jesion Wyniosły* pojawiły się wloty i wyloty kanalizacji,
* doszło do przebudowy i zmiany sposobu odwodnienia budowanej drogi,
* pojawiła się kanalizacja w pasie rozdziału, zamiast rowu drogowego, który jest w kolizji z korzeniami drzewa pomnika przyrody *Jesion Wyniosły*,

w ww. piśmie z dnia 11 maja 2022 r. *inwestor* wyjaśnił, że w celu zapewnienia możliwości utrzymania właściwego stanu technicznego realizowanego obiektu budowlanego i zabezpieczenia zarówno obiektów w sąsiedztwie, jak i przyległych nieruchomości, przed skutkiem wstrzymania części robót, na terenie budowy wykonano tymczasowe odprowadzenie wód opadowych.

*Inwestor* podkreślił, że brak realizacji niezbędnych robót, które mają charakter tymczasowy
i zabezpieczający, spowodowałby stworzenie zastoiska wody w rowie odprowadzającym wody opadowe z drogi na odcinku ponad 100 m i tym samym powstanie zagrożenia zalania przyległego terenu, jak również powstanie miejsca umożliwiającego składanie skrzeku przez płazy (co byłoby niezgodne
z pkt 2.26 *decyzji RDOŚ*) oraz zaburzyłby istniejące stosunki wodne w obrębie drzewa będącego pomnikiem przyrody, którego skutki są nie do przewidzenia. *Inwestor* zaznaczył, że przyjęte rozwiązanie tymczasowe jest optymalne w ustalonym stanie faktycznym.

*Inwestor* poinformował również, iż w związku z ustanowieniem pomnika przyrody, podjął czynności zmierzające do wprowadzenia niezbędnych zmian w dokumentacji projektowej (czyli wystąpił do *Ministra*o zatwierdzenie zamiennej dokumentacji projektowej obejmującej nowe rozwiązania, która to dokumentacja została niniejszą decyzją zatwierdzona jako załącznik do decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej). Jak podkreślił *inwestor*, rozwiązania docelowe zostaną zrealizowane po uzyskaniu stosownej decyzji administracyjnej.

Odnosząc się do podniesionego w piśmie z dnia 25 kwietnia 2022 r. zarzutu dotyczącego ponad
2-letniego okresu trwania postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wyjaśnić należy, że w niniejszej sprawie zaszła konieczność przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego, co wpłynęło na konieczność kilkukrotnego przedłużenia terminu rozpatrzenia sprawy. Podkreślenia jednak wymaga, iż strony postępowania, zgodnie z dyspozycją
art. 36 *kpa*, były każdorazowo informowane przez *Ministra* o nowym terminie załatwienia sprawy
i powodach jego wyznaczenia. Ponadto, wskazać należy, iż każdej stronie postępowania przysługiwało prawo do skorzystania z możliwości wniesienia ponaglenia, o którym mowa w art. 37 *kpa*.

W dalszej kolejności wskazać należy, iż wbrew twierdzeniu Pani M. L., Pana E. L. i Pani R. Ś.-S., w ocenie *Ministra* nie ma podstaw do uchylenia *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w części dotyczącej odcinka drogi ekspresowej S7 sąsiadującej z pomnikiem przyrody (ustanowionym na działce nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo), i przekazania sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Jak już wskazano, w toku niniejszego postępowania odwoławczego *inwestor* przedłożył bowiem *pozwolenie wodnoprawne z dnia 27.04.2022 r.*, wydane przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, a więc podmiot właściwy do wydania tej decyzji na postawie art. 397 ust. 3 pkt 1 lit. a *ustawy Prawo wodne*. W niniejszym rozstrzygnięciu *Minister* dokonał natomiast zmiany odpowiednich części opisowej i graficznej dokumentacji projektowej, uwzględniających skorygowane rozwiązania projektowe w zakresie odwodnienia przedmiotowej drogi (określone w *pozwoleniu wodnoprawnym z dnia 27.04.2022 r.*), jak również w zakresie obejmującym zjazd na działkę nr 153, z obrębu 10-Dłużniewo, oraz konieczną przebudową linii elektroenergetycznej i oświetlenia. Podkreślenia wymaga, iż *Minister* miał zatem możliwość podjęcia rozstrzygnięcia na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*.

Wnioski o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wniesione
w toku postępowania odwoławczego przez *Stowarzyszenie* oraz Panią M. L., Pana E. L., Panią R. Ś.-S., Panią M. M. i Panią A. M., zostały rozpatrzone w odrębnych postanowieniach odmawiających wstrzymania natychmiastowego wykonania ww. rozstrzygnięcia.

Odnosząc się zaś jedynie na marginesie do zarzutów podniesionych przez Panią M. L., Pana E. L., Panią R. Ś.-S., Panią M. M. i Panią A. M., reprezentowanych przez r.pr. dr inż. J. H., w uzasadnieniu wniosku z dnia 23 maja 2022 r. o wstrzymanie natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, dotyczących sposobu realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej, ponownie podkreślić należy, iż powyższe kwestie nie są przedmiotem badania przez *Ministra* w postępowaniu odwoławczym w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

Odnosząc się z kolei na marginesie do argumentów podniesionych we wniosku z dnia 7 czerwca 2022 r. o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji, podkreślić należy, że wydanie przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie postanowienia z dnia 31 maja 2022 r., znak: WA.RUZ.4230.12.2022.RB*,* o wznowieniu postępowania zakończonego ostatecznym *pozwoleniem wodnoprawnym z dnia 27.04.2022 r.* w żaden sposób nie wpływa na funkcjonowanie ww. pozwolenia wodnoprawnego w obrocie prawnym, jak również nie świadczy o jego jakiejkolwiek wadliwości. Postanowienie wydane w oparciu o art. 149 § 1 *kpa* jest bowiem jedynie aktem formalnym, który organ administracji publicznej obowiązany jest podjąć
w przypadku prawidłowego wniesienia podania o wznowienie postępowania. W związku z powyższym, wydanie ww. postanowienia z dnia 31 maja 2022 r. nie wpływa na możliwość wydania przez *Ministra* niniejszej decyzji, skoro *pozwolenie wodnoprawne z dnia 27.04.2022 r.* posiada przymiot ostateczności (a zatem jest wykonalne) i pozostaje w obrocie prawnym.

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

W związku z powyższym, orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

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

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

**Załączniki:**

**Nr 1.1 – 1.3** – strony 1a-1c (zawierające wykaz działek objętych inwestycją) Tomu I/1 Projektu Zagospodarowania Terenu – Część opisowa,

**Nr 2.1 – 2.10** – zamienne arkusze nr 0, 3, 4, 5, 8, 11a, 14a, 17, 18 i 21 rysunku nr 2 Tomu I/2 Projektu Zagospodarowania Terenu – Część rysunkowa,

**Nr 3.1 – 3.2** – strony 6 i 35 (zawierające m.in. informację o nawierzchni zjazdu publicznego 3027)
Tomu I/1 Roboty drogowe – Część opisowa,

**Nr 4.1** – zamienny arkusz nr 1 rysunku nr 3 Tomu II/2 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty budowlane – Część rysunkowa – Zeszyt 1,

**Nr 4.2** – arkusz nr 6A rysunku nr 3 Tomu II/2 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty budowlane – Część rysunkowa – Zeszyt 1,

**Nr 4.3 –** zamienny arkusz nr 2 rysunku nr 4.1 Tomu II/2 Projektu architektoniczno-budowlanego – Roboty budowlane – Część rysunkowa – Zeszyt 1,

**Nr 5.1** – arkusz nr 8 rysunku nr 2 Tomu IV Projektu architektoniczno-budowlanego – Budowa
i przebudowa kanalizacji deszczowej i urządzeń oczyszczających,

**Nr 5.2** – zamienny arkusz nr 5 rysunku nr 3 Tomu IV Projektu architektoniczno-budowlanego – Budowa
i przebudowa kanalizacji deszczowej i urządzeń oczyszczających,

**Nr 6** – zamienny arkusz nr 8 rysunku nr 2 Tomu VIII/1 Projektu architektoniczno-budowlanego – Przebudowa linii SN-15kV i nN-0,4kV,

**Nr 7** – zamienny arkusz nr 04 rysunku nr 02 Tomu VIII/3 Projektu architektoniczno-budowlanego – Oświetlenie,

**Nr 8 –** oświadczenia projektantów i sprawdzających, wraz z dokumentami potwierdzającymi uprawnienia budowlane i zaświadczeniami o przynależności do właściwej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa.

 MINISTER ROZWOJU I TECHNOLOGII

 z up.

 Marta Maikowska

 ZASTĘPCA DYREKTORA

 DEPARTAMENTU LOKALIZACJI INWESTYCJI

 /podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/