Znak sprawy: DLI-II.7621.63.2021.AZ.11

Warszawa, 3 kwietnia 2023 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*” oraz art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r.   
poz. 162), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pana T. D. od decyzji Wojewody Podlaskiego Nr 13/2021 z dnia 7 grudnia 2021 r.,   
znak: AB-I.7820.4.3.2021.AS, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej   
na budowie obwodnicy miejscowości Sokoły w ciągu drogi wojewódzkiej nr 678,

1. **Uchylam:**

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1, w wierszu 9, licząc od dołu strony, zapis:

„- budowę skrzyżowań z drogami powiatowymi i gminnymi,”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 11, w wierszu 14, licząc od góry strony, zapis:

„**b) dokonania budowy lub przebudowy innych dróg publicznych,**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 14:
* w wierszu 4-5, licząc od góry strony, zapis:

„budowy lub przebudowy innych dróg publicznych”,

* w wierszu 9, licząc od góry strony, zapis:

„budowy lub przebudowy innych dróg publicznych”,

* w wierszu 14, licząc od góry strony, zapis:

„budowy lub przebudowy innych dróg publicznych”,

* w wierszu 24, licząc od góry strony, zapis:

„budowy lub przebudowy innych dróg publicznych”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 15, w wierszu   
  8-18, licząc od góry strony, zapis:

„**5.** Określenie linii rozgraniczających teren inwestycji.

Linie rozgraniczające teren inwestycji, przedstawiono:

* linią ciągłą koloru czerwonego przedstawiającą projektowany przebieg drogi wojewódzkiej nr 678,
* linią przerywaną koloru żółtego przedstawiającą proponowany przebieg innych dróg publicznych przeznaczonych do przekazania po wybudowaniu   
  i oddaniu do użytkowania przedmiotowej drogi właściwym zarządcom dróg (zgodnie z art. 11f ust. 2a specustawy drogowej),

na mapie w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi   
z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji o zezwoleniu   
na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Linie rozgraniczające teren inwestycji, ustalone decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, stanowią jednocześnie linie podziałów nieruchomości.”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 11, w wierszu 6, licząc od góry strony, zapis:

„- 238/3 (przed podziałem 238), 238/5 (przed podziałem 238) – związane   
z budową zjazdów publicznych”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 15:
* w wierszu 14-15, licząc od dołu strony, zapis:

**„b) działkach objętych podziałem przejmowanych pod pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 678 oraz projektowane pasy drogowe innych dróg publicznych o nr:”**,

* w wierszu 7, licząc od dołu strony, zapis:

„182/8,”,

* w wierszu 4, licząc od dołu strony, zapis:

„253/1,”,

* w wierszu 3, licząc od dołu strony, zapis:

„615/3,”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 15, w wierszu   
  1-2, licząc od dołu strony, oraz znajdujący się na stronie 16, w wierszu 1-8, licząc od góry strony, zapis:

„**c) działkach, ulegających podziałowi przejmowanych pod pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 678, przeznaczonych do przekazania po wybudowaniu   
i oddaniu do użytkowania przedmiotowej drogi, innym zarządcom dróg (zgodnie z art. 11f ust. 2a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych:**

**POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI**

**gmina Sokoły**

**obręb 0021 Kruszewo-Brodowo** - 171/10, 279/6,

**obręb 0011 Idźki Wykno** - 138/2, 144/2,

**obręb 0411 Sokoły S** - 14/4, 14/5, 14/8, 115/4, 252/5,

**obręb 0001 Bruszewo** - 519/1, 524/5, 615/1,”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 16, w wierszu   
  5-12, licząc do dołu strony, zapis:

„Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania   
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych:

**- nieruchomości przeznaczone pod drogę wojewódzką nr 678 oraz pod projektowane pasy drogowe innych dróg publicznych powstałe w wyniku podziału oraz w całości, znajdujące się w liniach rozgraniczających teren projektowanych dróg, o których mowa w punkcie 5 lit. a, b i c, stają się z mocy prawa własnością Województwa Podlaskiego, z dniem, w którym decyzja   
o zezwoleniu na realizacje inwestycji drogowej stanie się ostateczna,   
za odszkodowaniem ustalonym w odrębnej decyzji.**”,

* rysunki nr 1.1–1.8 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, stanowiącej załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* projekt budowlany, stanowiący załącznik nr 2 do zaskarżonej decyzji, w zakresie dotyczącym:
* stron 3-30 na których znajduje się: wykaz działek, oświadczenie projektantów   
  i sprawdzających, opis do projektu zagospodarowania terenu, opis do projektu architektoniczno-budowlanego, informacja dotycząca bezpieczeństwa   
  i ochrony zdrowia,
* rysunków nr: 1.3, 1.5, 1.6, 1.7 projektu zagospodarowania terenu,
* rysunku nr 2.5 pn. „profil podłużny”,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 1, w wierszu 9, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„- budowę skrzyżowań z drogami powiatowymi i gminnymi, budowę dodatkowych jezdni drogi wojewódzkiej”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 11, w wierszu 14, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**b) dokonania przebudowy innych dróg publicznych,**”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 14:
* w wierszu 4-5, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„przebudowy innych dróg publicznych”,

* w wierszu 9, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„przebudowy innych dróg publicznych”,

* w wierszu 14, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„przebudowy innych dróg publicznych”,

* w wierszu 24, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„przebudowy innych dróg publicznych”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 15, nowego zapisu:

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

Linie rozgraniczające teren inwestycji (linia przerywana koloru fioletowego, wraz   
z linią ciągłą koloru czerwonego – droga wojewódzka) i granice pasów drogowych innych dróg publicznych (linia przerywana koloru żółtego, wraz z linią ciągłą koloru czerwonego), określono na mapach w skali 1:500 stanowiących załącznik do decyzji 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, określam obowiązek budowy innych dróg publicznych na działkach wymienionych w pkt 5 lit. c niniejszej decyzji 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, poprzez dodanie, na stronie   
  11, po zapisie znajdującym się w wierszu 32, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„- 238/3 (przed podziałem 238), 238/5 (przed podziałem 238) – związane przebudową drogi gminnej”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 15:
* w wierszu 14-15, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

**„b) działkach objętych podziałem przejmowanych pod pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 678 o nr:”**,

* w wierszu 7, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„182/8, 138/2, 144/2.”,

* w wierszu 4, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„253/1, 14/4, 14/5, 14/8, 115/4, 252/5.”,

* w wierszu 3, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„615/3, 519/1, 615/1.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronach 15 i 16, nowego zapisu:

„**c) działkach, ulegających podziałowi przejmowanych pod pasy drogowe innych dróg publicznych, przeznaczonych do przekazania po wybudowaniu i oddaniu   
do użytkowania drogi wojewódzkiej, innym zarządcom dróg (zgodnie z art. 11f ust. 2a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania   
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych):**

**POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI**

**gmina Sokoły**

**obręb 0021 Kruszewo-Brodowo** - 171/10, 279/6,

**obręb 0001 Bruszewo** - 524/5”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 16, w wierszach 5-12, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych:

**- nieruchomości przeznaczone pod drogę wojewódzką nr 678 oraz pod projektowane pasy drogowe innych dróg publicznych powstałe w wyniku podziału oraz w całości, znajdujące się w liniach rozgraniczających teren   
i granicach pasów drogowych innych dróg publicznych, o których mowa   
w punkcie 5 lit. a, b i c, stają się z mocy prawa własnością Województwa Podlaskiego, z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizacje inwestycji drogowej stanie się ostateczna, za odszkodowaniem ustalonym w odrębnej decyzji**.”,

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunków nr 1.1–1.8 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, stanowiących załączniki nr 1.1-1.9 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, stron 3-30 projektu budowlanego na których znajduje się: wykaz działek, oświadczenie projektantów i sprawdzających, opis   
  do projektu zagospodarowania terenu, opis do projektu architektoniczno   
  – budowlanego, informacja dotycząca bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, stanowiących załącznik nr 2.1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunków nr: 1.3, 1.5, 1.6, 1.7 projektu zagospodarowania terenu, stanowiących załączniki nr 2.2-2.5 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunku nr 2.5 pn. „profil podłużny” projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 2.6 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie dokumentów potwierdzających uprawnienia budowlane projektantów oraz sprawdzających i przynależność do Izby Inżynierów Budownictwa, stanowiących załącznik nr 2.7 do niniejszej decyzji.

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 8 września 2021 r., znak: WPiRI.400.4.2.2019, skorygowanym   
w trakcie prowadzonego postępowania, Zarząd Województwa Podlaskiego, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika, wystąpił do Wojewody Podlaskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa obwodnicy m. Sokoły w ciągu drogi wojewódzkiej nr 678”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem gospodarczym i społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Podlaski wydał decyzję Nr 13/2021 z dnia 7 grudnia 2021 r., znak: AB-I.7820.4.3.2021.AS, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie obwodnicy miejscowości Sokoły w ciągu drogi wojewódzkiej nr 678, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Podlaskiego”* oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Podlaskiego* odwołanie, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wnieśli Pan K. D. i Pani D. D., jako właściciele działek nr 518 i nr 519, z obrębu 0001 Bruszewo, objętych zakresem *decyzji Wojewody Podlaskiego*. W odwołaniu z dnia 19 grudnia 2021 r. (wniesionym w terminie) skarżący podnieśli zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Podlaskiego*. W trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego - o czym szerzej będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji – ustalono, iż obecnym właścicielem ww. działek jest Pan T. D.

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

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

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

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:500, na której przedstawiono proponowany przebieg inwestycji, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Ponadto, przedstawiono analizę powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi, dołączono mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości, określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, określono nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Województwa Podlaskiego, oraz określono nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej*,do wniosku o wydanie decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej *inwestor* dołączył projekt budowlany wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami oraz dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi. Wskazać również trzeba, iż w dniu 19 września 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września   
2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U.   
z 2020 r. poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1935), zwane dalej „*rozporządzeniem w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*”.

Jednakże w myśl art. 26 *ustawy nowelizującej* przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie znowelizowanych przepisów, inwestor może do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy załączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Tym samym, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn.zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”, w brzmieniu dotychczas obowiązującym (a wiec sprzed nowelizacji dokonanej ww. ustawą z dnia 13 lutego 2020 r.), a także w oparciu o przepisy *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*. Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*. Zgodnie z art. 20 ust. 4 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie   
z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

* decyzją Wójta Gminy Sokoły z dnia 8 października 2020 r.,   
  znak: GK.6220.7.2020, stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla niniejszego przedsięwzięcia,
* decyzjami Dyrektora Zarządu Zlewni w Białymstoku Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 18 czerwca 2021 r.,   
  znak: BI.ZUZ.2.4210.101m.2020.BW, z dnia 18 czerwca 2021 r.,   
  znak: BI.ZUZ.2.4210.99m.2020.BW, z dnia 17 czerwca 2021 r.,   
  znak: BI.ZUZ.2.4210.100m.2020.BW, z dnia 19 sierpnia 2021 r.,   
  znak: BI.ZUZ.2.4210.173.2021.BW, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego,
* postanowieniem Wojewody Podlaskiego z dnia 19 stycznia 2021 r.,   
  znak: AB-I.7840.4.14.2020.AS, w przedmiocie udzielenia odstępstwa od przepisów techniczno-budowlanych.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez *inwestora* projektu budowlanego, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz w *rozporządzeniu w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*. Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa   
w art. 11b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*. Ponadto, *inwestor* dołączył również wymagane przepisami odrębnymi akty administracyjne. Analizując złożony przez *inwestora* wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, organ odwoławczy uznał, że zawiera on elementy wskazane w art. 11b oraz art. 11d ust. 1 *specustawy drogowej*.

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

Wojewoda Podlaski pismem z dnia 6 października 2021 r., znak: AB-I.7820.4.3.2021.AS, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczeń. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy. W toku postępowania przed Wojewodą Podlaskim nie wniesiono zastrzeżeń dotyczących inwestycji.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Podlaski w dniu 7 grudnia 2021 r. wydał decyzję o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej.Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Podlaski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*,Wojewoda Podlaski doręczył   
ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Podlaskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomień z dnia 14 grudnia 2021 r., znak: AB-I.7820.4.3.2021.AS, wysłanych na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniach oraz   
w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Podlaskiego*, z wyjątkiem uchybień omówionych poniżej, czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*. Zaskarżona *decyzja Wojewody Podlaskiego* określa również termin wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, o którym mowa w art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*. Pozytywnie także należy ocenić określenie przez Wojewodę Podlaskiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – ww. terminu na 120 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

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

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 *specustawy drogowej*. Jednym z podstawowych skutków   
ww. 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*).

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.

Jak wynika z akt przedmiotowej sprawy, w związku z budową obwodnicy miejscowości Sokoły w ciągu drogi wojewódzkiej nr 678, zaszła konieczność budowy innych dróg publicznych. Znalazło to odzwierciedlenie w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Podlaskiego*, jaki i w mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi, która została zatwierdzona jako załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Podlaskiego*. Jednakże, *Minister*   
po dokonaniu analizy akt sprawy, stwierdził poniższe nieprawidłowości w *decyzji Wojewody Podlaskiego* w omawianym zakresie.

*Minister* stwierdził błędy w *decyzji Wojewody Podlaskiego* odnośnie ustalenia obowiązku budowy innych dróg publicznych, o którym mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, jak również zezwolenia na jego wykonanie (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*). Na stronie 11 w pkt IV ppkt b) *decyzji Wojewody Podlaskiego* oraz w zapisach   
na stronie 14 zaskarżonej decyzji, organ I instancji wskazał, iż nakłada obowiązek dokonania budowy lub przebudowy innych dróg publicznych na nieruchomościach wymienionych w pkt IV ppkt b) zaskarżonej decyzji.

Jednakże dokonana przez organ odwoławczy analiza katalogu działek wymienionych   
w pkt IV ppkt b) na str. 11 *decyzji Wojewody Podlaskiego*, wskazuje, iż Wojewoda Podlaski wymienił tam działki przeznaczone pod przebudowę innych dróg publicznych (ograniczone w korzystaniu dla wykonania tego obowiązku). Natomiast działki przeznaczone pod budowę innych dróg publicznych zostały wymienione   
w pkt 5 ppkt c) na str. 16 zaskarżonej decyzji, tylko, że organ I instancji w nazwie ppkt c) błędnie wskazał, iż wymienia działki: „ulegające podziałowi przejmowane pod pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 678, przeznaczone do przekazania po wybudowaniu   
i oddaniu do użytkowania przedmiotowej drogi, innym zarządcom dróg”. Użycie takiego sformułowania przez organ I instancji w nazwie ppkt c), oraz opisany poniżej błąd   
w nazwie ppkt b) pkt 5 na str. 15 *decyzji Wojewody Podlaskiego*, rodził określone wątpliwości, co do rodzaju nieruchomości wymienionych w ppkt c) na str. 16 zaskarżonej decyzji, tj. czy podany katalog działek to działki przejmowane pod drogę wojewódzką,   
czy też przeznczone pod budowę innych dróg publicznych. W zapisach   
w ppkt b) pkt 5 na stronie 15 *decyzji Wojewody Podlaskiego* organ I instancji błędnie bowiem wskazał, iż wymienia działki objęte podziałem, przejmowane „pod pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 678 oraz projektowane pasy drogowe innych dróg publicznych”,   
w sytuacji, gdy w ppkt b) zostały wyłącznie wymienione działki przeznczone pod drogę wojewódzką.

W konsekwencji uznać należy, iż w *decyzji Wojewody Podlaskiego* brak jest prawidłowego rozstrzygnięcia w zakresie ustalenia obowiązku budowy innych dróg publicznych,   
o którym mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, jak również zezwolenia   
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*.

Wobec powyższego, w pkt I niniejszej decyzji, *Minister* skorygował ww. błędy   
i nieścisłości w *decyzji Wojewody Podlaskiego*. *Minister* doprecyzował także zapis   
na stronie 16 *decyzji Wojewody Podlaskiego* (wiersze 5-12, licząc od dołu strony), dotyczący przejścia nieruchomości na własność Województwa Podlaskiego, poprzez dodanie zapisów informujących o nieruchomościach znajdujących się w granicach pasów drogowych innych dróg publicznych.

Ponadto, w pkt I niniejszej decyzji, *Minister* doprecyzował zapisy w pkt 5 na str. 15 *decyzji Wojewody Podlaskiego* (wiersze 8-18, licząc od góry strony) dotyczące określenia linii rozgraniczających teren inwestycji i pasów drogowych innych dróg publicznych budowanych w związku realizacją obwodnicy miejscowości Sokoły. Dotychczasowy zapis stanowił o tym, iż linią ciągłą koloru czerwonego przedstawiono projektowany przebieg drogi wojewódzkiej nr 678, natomiast linią przerywaną koloru żółtego przedstawiono proponowany przebieg innych dróg publicznych przeznaczonych do przekazania właściwym zarządcom dróg, zgodnie z art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*. Jednakże, jak wynika z mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, stanowiącej załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji, jak i zamiennej mapy przedstawionej przez *inwestora* na etapie postępowania odwoławczego (o czym będzie mowa dalej) linię ciągłą koloru czerwonego (opisaną w legendzie mapy jako: „projektowana linia podziału działek pod pas drogowy”) należy odczytywać łącznie, zarówno z linią przerywana koloru fioletowego (opisaną w legendzie mapy jako: „linia rozgraniczająca projektowanego pasa drogowego DW678), jak i linią przerywaną koloru żółtego (opisaną w legendzie mapy jako: „zakres terenu po podziale do przekazania zarządcy innej drogi”).

Dalej, 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 w pierwszej instancji, jak   
i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu pierwszej instancji, a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym. W toku postępowania odwoławczego możliwe jest więc korygowanie wniosku przez *inwestora*.

W piśmie z dnia 3 sierpnia 2022 r., znak: WPiRI.400.4.2.2019, *inwestor* zwrócił się   
o dokonanie korekty *decyzji Wojewody Podlaskiego*, jak i załączników graficznych do niej (mapa z przebiegiem inwestycji i projekt budowlany), w zakresie wskazanym w tym piśmie. *Inwestor* poinformował, iż zmienił rozwiązania projektowe w zakresie dotyczącym tego, iż niektóre działki które dotychczas były w projektowanych pasach drogowych innych dróg publicznych, będą znajdować się teraz w pasie drogi wojewódzkiej, w tym jako dodatkowe jezdnie drogi wojewódzkiej, o których mowa w § 8a rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (t.j. Dz. U.   
z 2016 poz. 124, z późn. zm.) [mającego w niniejszej sprawie zastosowanie na podstawie   
§ 115 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. z 2022 r.   
poz. 1518)]. Ponadto, w ww. piśmie z dnia 3 sierpnia 2022 r. *inwestor* wskazał, iż   
w związku z zaliczeniem uchwałą Rady Gminy Sokołydo kategorii dróg gminnych drogi położonej na działce nr 238, z obrębu 0411 Sokoły S, należy zmienić opis ograniczenia w korzystaniu w *decyzji Wojewody Podlaskiego* na działkach nr 238/3 i nr 238/5 (powstałych z podziału ww. działki 238).

Z ww. pisma *inwestora* z dnia 3 sierpnia 2022 r. i załączonych do tego pisma dokumentów wynikają następujące okoliczności:

1. działki nr 138/2 (powstała z podziału działki nr 138), nr 144/2 (powstała  
   z podziału działki nr 144), z obręb 0011 Idźki-Wykno, nr 115/4 (powstała   
   z podziału działki nr 115/2), z obrębu 0411 Sokoły S, dotychczas przeznaczone   
   do przekazania innym zarządcom dróg, zgodnie z art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*, są przeznaczone do przejęcia pod pas drogowy drogi wojewódzkiej (obwodnicy miejscowości Sokoły).
2. działki nr 14/4 (powstała z podziału działki nr 14/1), nr 14/5 (powstała z podziału działki nr 14/1), nr 14/8 (powstała z podziału działki nr 14/2), nr 252/5 (powstała   
   z podziału działki nr 252/3), z obrębu 0411 Sokoły S, nr 519/1 (powstała z podziału działki nr 519) oraz nr 615/1 (powstała z podziału działki nr 615), z obrębu 0001 Bruszewo, dotychczas przeznaczone do przekazania innym zarządcom dróg, zgodnie z art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*, są przeznaczone do przejęcia pod pas drogowy drogi wojewódzkiej (obwodnicy miejscowości Sokoły). Na przedmiotowych działkach zostaną wykonane dodatkowe jezdnie drogi wojewódzkiej.
3. działki nr 238/3 i nr 238/5 (powstałe z podziału ww. działki nr 238), z obrębu 0411 Sokoły S, które dotychczas w *decyzji Wojewody Podlaskiego* były ograniczone dla wykonania obowiązku budowy zjazdów publicznych, w związku z zaliczeniem   
   do kategorii dróg gminnych drogi położonej na działce nr 238, są przeznczone   
   do ograniczenia w korzystaniu dla wykonania obowiązku przebudowy drogi gminnej.

Konsekwencją ww. pisma *inwestora* z dnia 3 sierpnia 2022 r. są - dokonane na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* – zmiany określone w punkcie I niniejszej decyzji. W wyniku dokonanych przez *Ministra* korekt w jednostkach redakcyjnych *decyzji Wojewody Podlaskiego*:

1. działki nr 138/2, nr 144/2, nr 115/4, nr 14/4, nr 14/5, nr 14/8, nr 252/5,   
   nr 519/1, nr 615/1, dotychczas przeznaczone pod budowę innych dróg publicznych, zostały oznaczone jako znajdujące się w pasie drogowym drogi wojewódzkiej.
2. działki nr 238/3 i nr 238/5, dotychczas ograniczone w korzystaniu dla wykonania obowiązku budowy zjazdów publicznych, zostały ograniczone w korzystaniu dla wykonania obowiązku przebudowy drogi gminnej.
3. został uzupełniony zapis na str. 1 *decyzji Wojewody Podlaskiego* dotyczący zakresu prac, poprzez wymienienie budowy dodatkowych jezdni drogi wojewódzkiej.

Powyższe wiązało się także z koniecznością zmiany części załączników graficznych   
do *decyzji Wojewody Podlaskiego* (mapa z przebiegiem inwestycji i projekt budowlany)   
i zatwierdzenie w to miejsce dokumentów przedłożonych przez *inwestora* przy   
ww. piśmie z dnia 3 sierpnia 2022 r. Jednocześnie podkreślić należy, iż zakres terytorialny przejęcia ww. działek pod realizację przedmiotowej inwestycji nie uległ zmianie.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o których w pkt I niniejszej 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 odwołanie, 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.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu inwestycji oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg inwestycji oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno wojewoda jak i organ odwoławczy mogą działać tylko w granicach tego wniosku i nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji może jedynie podlegać zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach *specustawy drogowej*, bowiem stosownie do przepisu art. 11e *specustawy drogowej* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądem dotyczącym przedmiotowej materii (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt II OSK 156/21, z 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, z 5 sierpnia 2021 r. sygn. akt II OSK 1235/21, z 14 września 2021 r. sygn. akt II OSK 1332/21, z 30 września 2021 r. sygn. akt II OSK 193/21,   
z 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18, z 5 września 2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18, z 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z 8 czerwca 2017 r., sygn. akt   
II OSK 2572/15, z 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 524/16, z 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14, z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z 26 lipca 2013 r. sygn. akt II OSK 762/13, z 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13,   
z 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 2416/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), organ właściwy   
do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie jest upoważniony do korygowania rozwiązań przyjętych we wniosku o wydanie ww. decyzji. To inwestor samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych   
i następnie techniczno-wykonawczych inwestycji.

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

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

Co więcej, wyjaśnić należy, iż zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej*   
w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w *specustawie drogowej* stosuje się odpowiednio przepisy *ustawy Prawo budowlane*. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 *ustawy Prawo budowlane*,   
w razie spełnienia wymagań określonych w art. 35 ust. 1 oraz art. 32 ust. 4, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej). Wynika z powyższego, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa budowlanego organ architektoniczno-budowlany jest zobligowany zezwolić na realizację inwestycji drogowej (stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 stycznia 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się   
w sprawie zarzutów w przedmiocie lokalizacji ww. inwestycji podniesionych przez Pana K. D. i Panią D. D. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, odniósł się do uwag skarżących wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącym, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. Skarżący nie odnieśli się   
do przesłanego stanowiska *inwestora,* jak również nie poinformowali organu odwoławczego, iż w toku procedury odwoławczej objęte odwołaniem działki nr 518   
i nr 519, z obrębu 0001 Bruszewo, darowali Panu T. D.

Pomimo braku informacji ze strony skarżących, *Minister* z urzędu ustalił zmianę stanu własnościowego ww. działek nr 518 i nr 519, bowiem w księdze wieczystej (…) (dostępnej pod adresem: https://przegladarka-ekw.ms.gov.pl), prowadzonej dla ww. działek nr 518 i nr 519, jako właściciel tych działek został ujawniony obecnie Pan T. D.,   
w miejsce Pana K. D. i Pani D. D. W myśl art. 30 § 4 *kpa* w sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni. Prawo do własności nieruchomości jest prawem zbywalnym. Nowy właściciel wchodzi zatem jako strona i adresat decyzji do wszelkich postępowań administracyjnych jakie w stosunku do tej nieruchomości się toczą, bez potrzeby wydania w tej kwestii odrębnego aktu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 30 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 930/11).

W świetle powyższego, Pan T. D., jako obecny właściciel ww. działek nr 518 i nr 519, jest w miejsce Pana K. D. i Pani D. D. stroną postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej na tych działkach.

Odnosząc się do zarzutów odwołania, *Minister* stwierdził, co następuje.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut dotyczący braku zgody na czasowe zajecie działek nr 518 i nr 519/2 (powstałej z podziału działki nr 519 i pozostającej przy dotychczasowym właścicielu po podziale zatwierdzonym *decyzją Wojewody Podlaskiego*).

Na wstępie szczególnego podkreślenia wymaga to, że w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej organ jest związany wnioskiem *inwestora,*   
co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy drogowej* ustawodawca nie upoważnił bowiem organów do oceny racjonalności, czy słuszności zaproponowanych rozwiązań projektowych. Oznacza to, że organy nie mogą korygować trasy i zakresu inwestycji ani dokonywać zmian w projekcie. Przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują również *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania. Gospodarzem projektu jest tylko *inwestor,* organ wydający decyzję   
w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej.

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 już powyżej   
w niniejszej decyzji). Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, badanie zasadności ingerencji w prawo własności i badanie zasadności określonego przebiegu inwestycji, ogranicza się do kontroli zgodności z przepisami wariantu przedstawionego przez wnioskodawcę bez prawa do dokonywania zmian w przedstawionej przez *inwestora* koncepcji przebiegu inwestycji (por. wyrok z dnia 30 września 2021 r. sygn. akt II OSK 193/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów podniesionych w odwołaniu, *Minister* stwierdza, że przebieg przedmiotowej inwestycji drogowej w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżącego został wyznaczony zgodnie z prawem. W ocenie *Ministra*, zatwierdzony projekt budowlany nie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżącego.

Wyjaśnić należy, iż działki skarżącego nr 518 i nr 519/2 w *decyzji Wojewody Podlaskiego* zostały ograniczone w korzystaniu, na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej*, dla realizacji obowiązku przebudowy melioracji wodnych podziemnych. W tym miejscu zauważyć 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. 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 ustalenia dotyczące określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, jak również dotyczące zezwolenia na wykonanie tego obowiązku. Wynika z tego,   
iż *specustawa drogowa* wprost przewiduje możliwość nałożenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji ww. obowiązku.

Należy przy tym zauważyć, iż w omawianym przypadku nie stosuje się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości na ograniczenie w korzystaniu dla wykonania ww. obowiązku. Zauważyć bowiem należy, że art. 11f ust. 1 pkt 8 lit.   
i *specustawy drogowej* stanowi normę szczególną wobec art. 124 ust. 1 i ust. 3 ustawy   
z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami  (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, z późn. zm.), zwanej dalej *ugn* i okoliczność określenia ograniczeń w korzystaniu   
z nieruchomości i prowadzenia robót może być w tym przypadku oparta tylko na art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej*. W tym przypadku wyłączony jest obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości a *inwestorem* co do przeprowadzenia takich robót. Wszystkie działania w ramach realizacji inwestycji drogowej dokonywane są w oparciu o władztwo administracyjne, a *specustawa drogowa* nie przewiduje w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego   
21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jak wynika z akt sprawy, w tym wyjaśnień przedstawionych przez *inwestora* przy piśmie   
z dnia 15 lutego 2022 r., znak: WPiRI.400.4.3.2019, planowana inwestycja polegająca   
na budowie obwodnicy m. Sokoły w ciągu drogi wojewódzkiej nr 678 realizowana jest   
w przeważającej części na terenie rolniczym. Budowa nowej drogi wojewódzkiej nr 678 po nowym śladzie wymusza również przebudowę istniejącej infrastruktury   
m.in. melioracji wodnych podziemnych znajdujących się na ww. działkach nr 518   
i nr 519/2 (powstałej z podziału działki o nr 519). Projektowana droga wojewódzka przecina pola uprawne w całości zmeliorowane, w związku z tym istnieje konieczność budowy urządzeń w celu zapobieżenia zalewaniu terenów przyległych do drogi.   
Na działkach nr 518 i nr 519/2 zaprojektowano zbieracz ø 100mm łączący dwie istniejące studnie, stanowiący niezbędny element sieci melioracji. Zbieracz łączy się   
z istniejącą siecią drenów na działkach nr 518 i nr 519. Jego niewykonanie spowoduje zaburzenie funkcjonowania całej sieci melioracji, a w konsekwencji podniesienie poziomu wód gruntowych i degradację całej powierzchni tych działek. Czasowe zajęcie obejmuje niewielką powierzchnię działek, tj. około 60 m2 - w przypadku działki nr 518 o całkowitej powierzchni 6600 m2, oraz około 420 m2 - w przypadku działki nr 519 o całkowitej powierzchni 14570 m2.

Natomiast dokonanie oceny czy przebudowa melioracji na gruncie skarżącego pociąga   
za sobą skutki w postaci braku możliwości dalszego prawidłowego korzystania   
z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, będzie możliwe dopiero po wykonaniu prac. Dopiero wówczas,   
po uprzednim ustaleniu, w jaki sposób właściciel czy użytkownik wieczysty korzystał   
z nieruchomości, można ocenić, czy w konsekwencji zrealizowania inwestycji nastąpił brak możliwości korzystania z nieruchomości w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem lub planowanym przeznaczeniem.

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

Zgodnie z art. 124 ust. 4 *ugn*, na osobie lub jednostce organizacyjnej występującej   
o zezwolenie ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po założeniu lub przeprowadzeniu ciągów, przewodów i urządzeń,   
o których mowa w ust. 1. Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego nie jest możliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu przysługuje od inwestora odszkodowanie. Sprawy związane z ustaleniem wysokości i wypłatą odszkodowań, pomimo iż w pewnym stopniu   
są związane z decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, stanowią oddzielne byty, podlegające odrębnym trybom zaskarżenia.

Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej z samej istoty tego przedsięwzięcia zawsze stanowi ingerencję w czyjeś prawo własności. Dla decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości nie ma żadnego znaczenia i nie podważa prawidłowości decyzji. Może mieć jednak znaczenie dla obiektywnej możliwości dalszego korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób   
i ewentualnego roszczenia odszkodowawczego przysługującego zgodnie z art. 124   
ust. 5 *ugn*. Ustawodawca wyraźnie przesądził, że właściwym instrumentem prawnym, służącym ochronie właściciela gruntu, zajętego jedynie częściowo na potrzeby inwestycji, jest żądanie wykupu przez *inwestora* całości nieruchomości na zasadach przewidzianych w art. 124 ust. 5 *ugn*, gdyby zachodziła rzeczywista przeszkoda   
w dalszym prawidłowym korzystaniu z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo   
w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem.

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

W świetle powyższej argumentacji, zarzuty skarżącego dotyczące braku możliwości korzystania z nieruchomości (wylewanie gnojowicy po hodowli trzody) w związku   
z przebudową melioracji, nie świadczą o wadliwości *decyzji Wojewody Podlaskiego,* bowiem kwestie te nie są przedmiotem rozważań organów administracji właściwych   
w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, jak i nie stanowią przedmiotu samej decyzji zezwalającej.

Zauważyć przy tym należy, że w postępowaniu w sprawie wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość w określony sposób. 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. Wynika z tego, iż kwestia potencjalnych szkód w gospodarstwie rolnym prowadzonym przez skarżącego nie jest przedmiotem oceny w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.   
– Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii, w terminie   
30 dni od dnia doręczenia decyzji.

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

**Załączniki:**

**Nr 1.1-1.9** – rysunki nr 1.1–1.8 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi,

**Nr 2.1** - strony 3-30 projektu budowlanego,

**Nr 2.2-2.5** -rysunki nr: 1.3, 1.5, 1.6, 1.7 projektu zagospodarowania terenu,

**Nr 2.6 -** rysunek nr 2.5 pn. „profil podłużny” projektu budowlanego,

**Nr 2.7 -** dokumenty potwierdzające uprawnienia budowlane projektantów oraz sprawdzających i przynależność do Izby Inżynierów Budownictwa.