Znak pisma: DLI-III.7621.49.2021.AW.19

Warszawa, 3 sierpnia 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 2023 r. poz. 775, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz   
art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r.   
poz. 162), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pana P.O. od decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego Nr 19/2021 z dnia 25 października 2021 r., znak: AP-4.7820.234-14.2021.JR, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: "Budowa drogi krajowej nr 11 na odcinku od ronda „Janiska” do węzła „Kołobrzeg Wschód” w ramach zadania ”Budowa drogi S6 Szczecin – Koszalin wraz z obwodnicą Koszalina i Sianowa (S6/S11)”,

1. **Uchylam**:

* tom 01 – Projekt zagospodarowania terenu, będący częścią Projektu budowlanego, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji,
* tom 02 – Branża drogowa, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji,
* tom 09 – Branża zieleń, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennego tomu 01 – Projekt zagospodarowania terenu, będącego częścią Projektu budowlanego, który stanowi załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennego tomu 02 – Branża drogowa, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego, który stanowi załącznik nr 2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennego tomu 09 – Branża zieleń, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego, który stanowi załącznik nr 3 do niniejszej decyzji,

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 15 czerwca 2021 r., zmienionym w trakcie prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez Pana M.M. – Zastępcę Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Szczecinie, wystąpił   
do Wojewody Zachodniopomorskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: "Budowa drogi krajowej nr 11 na odcinku od ronda „Janiska”   
do węzła „Kołobrzeg Wschód” w ramach zadania ”Budowa drogi S6 Szczecin – Koszalin wraz z obwodnicą Koszalina i Sianowa (S6/S11)”. Jednocześnie, *inwestor* wniósł   
o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Zachodniopomorski wydał w dniu 25 października 2021 r. decyzję, znak:   
AP-4.7820.234-14.2021.JR, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego”,*o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej, i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* odwołanie do organu II instancji,   
za pośrednictwem organu I instancji, wniósł Pan P.O..

W odwołaniu z dnia 15 listopada 2021 r. (wpływ do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 16 listopada 2021 r.), uzupełnionym przy piśmie nadanym w dniu 13 grudnia 2021 r. w placówce pocztowej operatora wyznaczonego   
w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 896, z późn. zm.) Pan P.O. podniósł zarzuty przemawiające – w ocenie Skarżącego – za jego wniesieniem.

Powyższe odwołanie wniesiono w terminie.

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 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 Zachodniopomorskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, jak również rozpatrzył zarzuty zawarte we wniesionym odwołaniu.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:500, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Ponadto, dołączono mapy zawierające projekty podziału nieruchomości (art. 11d ust. 1 pkt 3   
ww. ustawy). W myśl art. 11d ust. 1 pkt 2 i 4 *specustawy drogowej,* wewnioskuzawartoanalizę 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 należy wyjaśnić, 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. 26 *ustawy nowelizującej*, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy inwestor do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy może dołączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej w [art. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiobyg42taltqmfyc4njtgyytgojqha) w brzmieniu dotychczasowym.

W niniejszym postepowaniu *inwestor* zastosował powyższy przepis, a tym samym przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 682, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”, w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu   
o przepisy *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*.

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 dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzającego   
o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez *inwestora* projektu budowlanego, organ odwoławczy stwierdził, że – poza uchybieniem, o którym będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji – 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*, jak również jest zgodny z:

* decyzją Wójta Gminy Kołobrzeg z dnia 12 stycznia 2018 r., znak: GKO.6220.6.2017,   
  o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zwanej dalej „*decyzją środowiskową*”,
* decyzją Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Dyrektora Zarządu Zlewni w Koszalinie z dnia 24 lutego 2021 r., znak: SZ.ZUZ.2.4210.6.2021.WP,   
  o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego na rzecz Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Szczecinie, sprostowaną postanowieniem Dyrektora Zarządu Zlewni w Koszalinie z dnia 3 sierpnia 2021 r., znak: SZ.ZUZ.2.4210.6.2021.WP.

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

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 Zachodniopomorskiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. przedsięwzięcia i stwierdził, co następuje.

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Zachodniopomorski 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 Zachodniopomorski pismem z dnia 2 lipca 2021 r., znak:   
AP-4.7820.234-1.2021.JR, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Pismem z dnia 16 września 2021 r., znak: AP-4.7820.234-9.2021.JR, organ wojewódzki ponownie zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji   
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, uwzględniając zmianę zakresu inwestycji. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane   
o powyższym w drodze obwieszczeń w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim   
w Szczecinie, w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz w Urzędzie Gminy Kołobrzeg,   
w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów oraz w prasie lokalnej. W przedmiotowych obwieszczeniach i zawiadomieniach organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

W toku postępowania przed Wojewodą Zachodniopomorskim Skarżący wniósł uwagi   
i zastrzeżenia do planowanej inwestycji, które organ I instancji przesłał *inwestorowi*   
w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do zagadnień poruszonych przez stronę postępowania.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Zachodniopomorski w dniu 25 października 2021 r. wydał decyzję, znak:   
AP-4.7820.234-14.2021.JR, o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej.Nadając ww. decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Zachodniopomorski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*,Wojewoda Zachodniopomorski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie, w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz w Urzędzie Gminy Kołobrzeg, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów oraz w prasie lokalnej. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego* organ I instancji poinformował   
o wydaniu decyzji w drodze zawiadomień z dnia 26 października 2021 r., znak:   
AP-4.7820.234-15.2021.JR, 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.

W stanie faktycznym przedmiotowej sprawy, kontrolowana decyzja zawiera wszystkie niezbędne elementy określone w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*.

Pozytywnie należy przy tym ocenić określenie przez Wojewodę Zachodniopomorskiego w treści przedmiotowej decyzji – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – terminu wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia, w którym decyzja   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna. 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 jednak dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, iż przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwia organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

Analiza zgromadzonego materiału dowodowego przeprowadzona przez *Ministra* wykazała rozbieżności pomiędzy treścią punktu 10 *decyzji środowiskowej* a częścią opisową Projektu zagospodarowania terenu.

W punkcie 10 *decyzji środowiskowej* wskazano bowiem, że projektowany odcinek drogi należy wyposażyć w dwa ekrany akustyczne o następujących parametrach: jeden ekran akustyczny o wysokości 3 m i długości 122 m usytuowany z prawej strony drogi w rejonie północnego krańca projektowanego odcinka oraz jeden ekran akustyczny o wysokości   
3 m i długości 101 m usytuowany z prawej strony drogi w rejonie ronda „Janiska”. Z kolei w tabeli nr 1, zamieszczonej w punkcie 7.2, zatytułowanym „Lokalizacja ekranu”,   
na stronie 60 części opisowej Projektu zagospodarowania terenu wskazano, że w ramach inwestycji projektuje się trzy ekrany akustyczne, a nie dwa, jak określono   
w *decyzji środowiskowej*. Ponadto, odcinek ekranu E1 od km 0+192,59 do km 0+608,00 ma mieć wysokość 2 m, natomiast w *decyzji środowiskowej* jako minimalną wysokość ekranu wskazano 3 m.

Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1029, z późn. zm.), wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wydawanej na podstawie przepisów *specustawy drogowej*. W myśl zaś art. 86 ww. ustawy, decyzja   
o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje, o której mowa   
w art. 72 ust. 1 ww. ustawy. Należy przy tym podkreślić, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia ma charakter *sui generis* „rozstrzygnięcia wstępnego” względem ewentualnego przyszłego zamierzenia inwestycyjnego (w przedmiotowej sprawie dotyczącego decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej) i pełni ona względem niego w istocie funkcję prejudycjalną.

Warto podkreślić, iż organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie ma kompetencji do samodzielnego, w oderwaniu od zapisów decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach, decydowania o lokalizacji ekranów akustycznych. Organ architektoniczno-budowlany nie może bowiem wchodzić sam w kompetencje organów badających oddziaływanie inwestycji na środowisko, ani też ich zastępować. Organ wydający pozwolenie na budowę bada więc, czy inwestor spełnił wszystkie wymagania przewidziane w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Co więcej, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowoadministracyjnym: „Nie jest zasadny pogląd, że uwzględnienie w projekcie budowlanym dodatkowych ekranów zależy wyłącznie od woli inwestora. Inwestor nie ma bowiem niczym nieograniczonego prawa do umieszczania przy drodze większej ilości ekranów, niż ilość wynikająca ze środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację inwestycji. Skoro ekrany akustyczne są urządzeniami ochrony obiektów i obszarów przed hałasem to ich usytuowanie nie wynika z woli inwestora, lecz z przeprowadzonej w postępowaniu środowiskowym analizy oddziaływania projektowanej inwestycji drogowej pod kątem emitowanego hałasu. Wola inwestora nie jest podstawą prawną pozwolenia na budowę ekranów akustycznych w konkretnej lokalizacji. Mimo że ekran akustyczny stanowi element ogrodzenia drogi mający na celu ochronę terenów położonych w sąsiedztwie drogi przed hałasem emitowanym przez poruszające się tą drogę pojazdy, stanowi jednocześnie urządzenie, które należy traktować jako całość techniczno-użytkową, łącznie   
z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami. Dodatkowo wskazać należy, że swobodna wola inwestora w decydowaniu o lokalizacji dodatkowych ekranów akustycznych prowadziłaby wprost do zanegowania, a co najmniej osłabienia wartości rozstrzygnięcia środowiskowego (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1975/12).

Dodatkowo, z legendy mapy w Projekcie zagospodarowania terenu wynikało, że ekrany akustyczne zostały oznaczone falowanymi liniami w kolorze jasnoniebieskim, fioletowym i pomarańczowym, natomiast na rysunku nr 2.02 i nr 2.03 Projektu zagospodarowania terenu ekran EP2 od km 0+808,33 do km 0+931,61 został oznaczony fioletową linią kropka-kreska, zaś na rysunku nr 2.03 ekran EP3 od km 1+162,16 do km 1+202,16 został oznaczony pomarańczową linią kółko-kreska. W legendzie mapy Projektu zagospodarowania terenu brak było natomiast opisu ww. oznaczeń – tj. fioletowej linii kropka-kreska i pomarańczowej linii kółko-kreska.

Powyższe stanowiło przedmiot korespondencji kierowanej do *inwestora* (pismo z dnia   
30 grudnia 2021 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.4, oraz z dnia 22 marca 2022 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.5).

*Inwestor* przy piśmie z dnia 22 kwietnia 2022 r., znak: O/SZ.I-1.4110.11.1.2022.JP, przedłożył zamienną dokumentację projektową - część opisową i rysunkową - w zakresie zaprojektowanych ekranów akustycznych. Jednakże w ww. dokumentach dostrzeżono rozbieżności w oznaczeniu ekranu akustycznego EP2 oraz braki w rysunkach Projektu architektoniczno-budowlanego.

Mając na uwadze powyższe, organ odwoławczy pismem z dnia 20 czerwca 2022 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.6, wezwał *inwestora* do przedłożenia 4 egzemplarzy skorygowanej dokumentacji projektowej przedmiotowej inwestycji drogowej, poprzez doprowadzenie do zgodności legendy mapy w Projekcie zagospodarowania terenu oraz legendy mapy w Projekcie architektoniczno-budowlanym – Tomie 2 – branża drogowa   
z treścią tych map w zakresie oznaczenia ekranu akustycznego EP2, jak również do uzupełnienia Projektu architektoniczno-budowlanego – tom 2 – branża drogowa   
o rysunki nr. 1, 3.01-3.02, 4.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie *inwestor* przy piśmie z dnia 5 lipca 2022 r., znak: O/SZ.I-1.4110.11.1.2022.JP/AL, przedłożył skorygowane egzemplarze Projektu zagospodarowania terenu oraz skorygowane i uzupełnione egzemplarze Projektu architektoniczno-budowlanego.

Ponadto, zauważenia wymaga, że norma intertemporalna art. 26 *ustawy nowelizującej* umożliwia posługiwanie się projektem budowlanym sporządzonym na podstawie przepisów *ustawy Prawo budowlane* w brzmieniu obowiązującym do dnia 19 września 2020 r., bez odwołania się do *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*. W ocenie *Ministra* racjonalny ustawodawca, decydując się na możliwość posługiwania się przez pewien okres standardami sporządzania projektu budowlanego na poprzednich zasadach, objął tą normą nie tylko *ustawę Prawo budowlane* w brzmieniu obowiązującym do dnia 19 września 2020 r., ale także wszystkie niezbędne do sporządzenia dokumentacji projektowej na cele prawne akty wykonawcze wydane na podstawie tej ustawy i kompatybilne z jej nieobowiązującą wersją. W innym wypadku cel art. 26 *ustawy nowelizującej* nie zostałby osiągnięty, gdyż *ustawa Prawo budowlane* reguluje tylko podstawowe aspekty i zasady sporządzenia tej dokumentacji (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 8 czerwca 2021 r.,   
sygn. akt II SA/Lu 129/21 – wyrok nieprawomocny).

Zgodnie z § 8 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego* projekt zagospodarowania działki lub terenu powinien zawierać część opisową oraz część rysunkową sporządzoną na kopii mapy do celów projektowych poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta.

Zamienna część rysunkowa Projektu zagospodarowania terenu, przekazana przy   
ww. piśmie *inwestora* z dnia 5 lipca 2022 r., która została sporządzona na kopii mapy do celów projektowych, nie została jednak poświadczona za zgodność z oryginałem przez projektanta.

W związku z powyższym, konieczne było przedłożenie skorygowanej dokumentacji projektowej przedmiotowej inwestycji drogowej w omawianym zakresie, co stanowiło przedmiot korespondencji kierowanej do *inwestora* (pismo z dnia 29 sierpnia 2022 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.8).

Dalej, *Minister* zauważył, iż w pierwotnym wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej działka nr 9/5, obręb 0019 Kołobrzeg, przeznaczona była pod przebudowę innej drogi publicznej. W dniu 26 sierpnia 2021 r. *inwestor* zmienił ww. wniosek i wskazał m.in., że działka nr 9/5, obręb 0019 Kołobrzeg, będzie ograniczona w korzystaniu ze względu na budowę sieci uzbrojenia terenu (kanalizacji deszczowej). Powyższa zmiana została uwzględniona i w takim kształcie figuruje w *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego.* Tymczasem na arkuszu nr 2.01 Projektu zagospodarowania terenu część działki nr 9/5, obręb 0019 Kołobrzeg, objęta była jasnoniebieską przerywaną linią opisaną w legendzie mapy jako granica terenu niezbędnego dla przebudowy innych dróg publicznych, a nie pomarańczową przerywaną linią właściwą do oznaczenia terenu niezbędnego dla określenia ograniczeń   
w korzystaniu z nieruchomości m.in. ze względu na budowę/przebudowę sieci uzbrojenia terenu. Ponadto, w wykazie działek ewidencyjnych, na których usytuowany jest obiekt, znajdującym się w Projekcie zagospodarowania terenu, działka ta została ujęta w lit. E, wyszczególniającej działki poza liniami rozgraniczającymi niezbędne dla celów budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, nie zaś w lit. D, wykazującej działki niezbędne dla celów budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu.

Konieczne było zatem wyjaśnienie wyżej opisanych rozbieżności w zakresie ww. działki nr 9/5, co organ II instancji zasygnalizował ww. pismem z dnia 30 grudnia 2021 r.

Pismem z dnia 26 stycznia 2022 r., znak: O/SZ.I-1.4110.11.1.2022.JP, *inwestor* wyjaśnił, że działka nr 9/5 będzie ograniczona w korzystaniu wyłącznie ze względu na budowę sieci uzbrojenia terenu. Oznaczenie ww. działki jasnoniebieską linią na rysunku   
w Projekcie zagospodarowania terenu oraz ujęcie ww. działki w wykazie wyszczególniającym działki poza liniami rozgraniczającymi, niezbędne dla celów budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, jest błędne.

W związku z powyższym, *Minister* pismem z dnia 22 marca 2022 r., znak:   
DLI-III.7621.49.2021.AW.5, wezwał *inwestora* do przedłożenia 4 egzemplarzy skorygowanego rysunku nr 2.01 Projektu zagospodarowania terenu uwzględniającego fakt, iż działka nr 9/5, obręb 0019 Kołobrzeg, będzie ograniczona w korzystaniu   
ze względu na budowę sieci uzbrojenia terenu, nie zaś ze względu na przebudowę innych dróg publicznych, oraz 4 egzemplarzy skorygowanej strony nr 3 Projektu zagospodarowania terenu stanowiącej wykaz numerów działek ewidencyjnych,   
na których usytuowany jest obiekt, uwzględniającej okoliczność, iż działka nr 9/5, obręb 0019 Kołobrzeg, będzie ograniczona w korzystaniu ze względu na budowę sieci uzbrojenia terenu.

Ponadto, organ II instancji wskazał, iż do skorygowanej dokumentacji projektowej konieczne może być również załączenie zaświadczeń o przynależności projektantów   
i sprawdzających do właściwej izby samorządu zawodowego oraz o ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej, aktualnych w dacie sporządzenia skorygowanej dokumentacji projektowej.

Zgodnie bowiem z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej* w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie *ustawy nowelizującej,* znajdującym zastosowanie   
w przedmiotowej sprawie zgodnie z art. 26 ww. ustawy z dnia 13 lutego 2020 r., wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z zaświadczeniem, o którym mowa   
w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*, aktualnym na dzień opracowania projektu.   
Z kolei art. 12 ust. 7 ww. ustawy stanowi, że podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie stanowi wpis, w drodze decyzji, do centralnego rejestru, o którym mowa w art. 88a ust. 1 pkt 3 lit. a ww. ustawy, oraz – zgodnie   
z odrębnymi przepisami – wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, potwierdzony zaświadczeniem wydanym przez tę izbę, z określonym   
w nim terminem ważności.

Powyższe oznacza, że projekt budowlany winien zostać wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane* (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 kwietnia   
2015 r., sygn. akt II SA/Lu 1211/14).

*Inwestor* przy piśmie z dnia 13 września 2022 r., znak: O/SZ.I-1.4110.11.1.2022.JP.2, przedłożył kompletną dokumentację zamienną w postaci 4 egzemplarzy skorygowanego Projektu zagospodarowania terenu (część opisowa i rysunkowa), uwzględniającą:

- doprowadzenie jej do zgodności z *decyzją środowiskową* w zakresie zaprojektowanych ekranów akustycznych,

- fakt, iż działka nr 9/5, obręb 0019 Kołobrzeg, będzie ograniczona w korzystaniu ze względu na budowę sieci uzbrojenia terenu, nie zaś ze względu na przebudowę innych dróg publicznych.

W zamiennej dokumentacji *inwestor* uwzględnił również aktualne zaświadczenia   
o przynależności projektantów i sprawdzających do właściwej izby samorządu zawodowego oraz o ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej oraz konieczność poświadczenia części rysunkowej Projektu zagospodarowania terenu za zgodność   
z oryginałem przez projektanta. Wobec powyższego, *Minister* w pkt I niniejszego rozstrzygnięcia zatwierdził zamienny Projekt zagospodarowania terenu jako załącznik do tej decyzji.

W związku ze zmianami w zakresie zaprojektowania ekranów akustycznych koniecznym stało się również zatwierdzenie zamiennych egzemplarzy tomu 02 Projektu architektoniczno-budowlanego zatytułowanego Branża drogowa, przedłożonych przez *inwestora* przy ww. piśmie z dnia 5 lipca 2022 r.

Dodatkowo z uwagi na fakt, iż w toku postępowania wyjaśniającego ustalono,   
iż projektant w specjalności – zieleń, Pani N.M., nie jest członkiem izby samorządu zawodowego, *inwestor* wniósł o uchylenie m.in. tomu 09 Projektu architektoniczno-budowlanego – Branża zieleń, i zatwierdzenie w to miejsce zamiennego opracowania, które przedłożył przy piśmie z dnia 26 stycznia 2022 r. Organ odwoławczy zatwierdził zatem zamienny tom 09 Projektu architektoniczno-budowlanego – Branża zieleń. Kwestie wynikające ze zmiany projektanta w specjalności zieleń zostały również uwzględnione w zamiennych egzemplarzach Projektu zagospodarowania terenu.

Dokonując rozstrzygnięć, o których mowa w pkt I niniejszej decyzji, *Minister* 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 nie narusza ona obowiązujących przepisów prawa i dlatego – w pkt   
II niniejszej decyzji – w pozostałej części utrzymał w mocy *decyzję Wojewody Zachodniopomorskiego*.

Rozpatrując zaś odwołanie Pana P.O. 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 *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 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 (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 3221/14 i z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14 oraz 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, 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, 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 RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 344)]   
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 pozwoleniu na budowę 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, pismem z dnia 30 grudnia 2021 r., znak:   
DLI-III.7621.49.2021.AW.4, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów dotyczących przedmiotowej inwestycji drogowej, podniesionych   
w odwołaniu Pana P.O..

W piśmie z dnia 22 kwietnia 2022 r., znak: O/SZ.I-1.4110.11.1.2022.JP, *inwestor* odniósł się do uwag podniesionych przez Skarżącego.

Następnie, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, organ odwoławczy przy piśmie z dnia   
20 czerwca 2022 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.7, przesłał Skarżącemu stanowisko *inwestora* zawarte w ww. piśmie z dnia 22 kwietnia 2022 r., zawiadamiając jednocześnie o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, z czego Skarżący skorzystał, wnosząc pismo z dnia 12 lipca 2022 r.

Z uwagi na powyższe, pismem z dnia 29 sierpnia 2022 r., znak:   
DLI-III.7621.49.2021.AW.8, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie podniesionych przez skarżącą stronę zarzutów.

W piśmie z dnia 13 września 2022 r., znak: O/SZ.I-1.4110.11.1.2022.JP.2, *inwestor* odniósł się do uwag podniesionych przez Skarżącego.

Następnie, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, organ odwoławczy przy piśmie z dnia   
4 października 2022 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.10, przesłał Skarżącemu stanowisko *inwestora* zawarte w ww. piśmie z dnia 13 września 2022 r., zawiadamiając jednocześnie o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W dniu 12 października 2022 r. Pan P.O. wniósł pismo w związku   
z prowadzonym postępowaniem odwoławczym w sprawie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego,* za pośrednictwem wiadomości e-mail na adres poczty elektronicznej tut. Ministerstwa Rozwoju i Technologii. Jednakże zgodnie z art. 63 § 1 zd. drugie *kpa* [w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 18 listopada 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2320 ze zm. z Dz.U. z 2021 r. poz. 1135), która weszła w życie 5 października   
2021 r.], jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej, podania wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej pozostawia się bez rozpoznania. W świetle powyższego, pismo strony skarżącej z dnia 12 października 2022 r., jako wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej, zostało pozostawione przez *Ministra* bez rozpoznania, o czym organ II instancji poinformował przy piśmie z dnia   
27 października 2022 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.12.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy daje podstawę do wydania decyzji   
w przedmiotowej sprawie, działając na podstawie art. 10 *kpa*, pismem z dnia 12 stycznia 2023 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.13, *Minister* zawiadomił Strony o możliwości wypowiedzenia się, przed wydaniem rozstrzygnięcia, co do zebranych dowodów   
i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także o możliwości zapoznania się   
ze zgromadzonym w niniejszej sprawie materiałem dowodowym.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora* zawartego w ww. pismach z dnia 22 kwietnia 2022 r. oraz z dnia 13 września 2022 r., jak również zarzutów Skarżącego, *Minister* stwierdził, co następuje.

Przede wszystkim stwierdzić należy, 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, i 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.

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

Wprowadzenie regulacji prawnej, polegającej m.in. na uproszczeniu postępowania   
w sprawie nabywania nieruchomości położonych na terenach przeznaczonych na budowę dróg, w tym rezygnacja z indywidualnej oceny niezbędności lokalizacji drogi na każdej nieruchomości, jest zamierzoną decyzją ustawodawcy wpisaną w *ratio legis* *specustawy drogowej* (vide: orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: postanowienie z dnia 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 17/13, publ. OTK-A 2015/1/5; wyrok z dnia 6 czerwca 2006 r., sygn. akt K 23/05, publ. OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 62; wyrok z dnia   
16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, publ. OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 106).

Ustosunkowując się do zarzutu strony skarżącej, iż na spotkaniu z *inwestorem*, które miało miejsce w dniu 10 sierpnia 2021 r., nie doszło do żadnych uzgodnień, jak również nie przedstawiono Skarżącemu stosownych wyjaśnień, zauważyć należy, co następuje.

Przede wszystkim, należy wyjaśnić, że *specustawa drogowa* nie zobowiązuje *inwestora* do przeprowadzenia jakichkolwiek spotkań i konsultacji społecznych, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji oraz rozwiązań projektowych   
z właścicielami bądź użytkownikami wieczystymi nieruchomości.

Tym samym, *inwestor* nie miał żadnego obowiązku po pierwsze informować właścicieli   
i użytkowników wieczystych działek objętych inwestycją o planowanym przedsięwzięciu drogowym, jak i jego przebiegu, po drugie zaś doprowadzać do ewentualnych porozumień z właścicielami nieruchomości.

Powyższe powoduje, że przedmiotem postępowania w sprawie zezwolenia na realizację omawianej inwestycji drogowej nie są kwestie związane z przeprowadzonymi przez *inwestora* spotkaniami z właścicielami nieruchomości objętych inwestycją.

Brak zgody Skarżącego na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej na działkach stanowiących jego własność, w koncepcji przyjętej przez *inwestora* i zatwierdzonej   
w *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, nie stanowi zatem o wadliwości zaskarżonej decyzji, gdyż przepisy obowiązującego prawa, a w szczególności przepisy *specustawy drogowej*, nie uzależniają udzielenia inwestorowi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej na danej nieruchomości od wyrażenia na to zgody podmiotu będącego właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym tejże nieruchomości.

Zaznaczenia wymaga, iż celem *specustawy drogowej* jest stworzenie warunków prawnych zapewniających sprawny przebieg realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Wyjątkowy charakter *specustawy drogowej* wyrażony jest nie tylko w jej tytule,   
ale wynika też z całokształtu uregulowań stanowiących uproszczenie postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej zastąpiło kilka odrębnych decyzji administracyjnych, w tym również dotyczącą przymusowego wywłaszczenia własności nieruchomości. Wprowadzenie do porządku prawnego szczególnych przepisów   
tzw. „specustawy” i – w konsekwencji – określenie specjalnego trybu realizacji zamierzeń inwestycyjnych uzasadnione jest celem publicznym w postaci konieczności sprawnego   
i szybkiego stworzenia nowej oraz usprawnienia i udoskonalenia istniejącej infrastruktury drogowej w kraju.

Nie wydaje się możliwe zaprojektowanie inwestycji w zakresie dróg publicznych o takim przebiegu i kształcie, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli nieruchomości objętych inwestycją. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej 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, mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej w wielu wypadkach musi zatem uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób lub podmiotów, których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone. Granice tych praw i interesów określają przepisy prawa budowlanego oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 810/11).

Na uwzględnienie nie zasługuje również argumentacja Skarżącego uzależniająca nadanie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* rygoru natychmiastowej wykonalności od uzgodnień zawartych w tym zakresie z właścicielami nieruchomości.

Godzi się zauważyć, iż 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).

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 argumentację przemawiającą za nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, która została następnie przedstawiona na stronie 22 *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, w związku z czym nie ma potrzeby jej ponownego powtarzania.

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

Tak opisany i zakładany cel realizowanej inwestycji pozostaje w zgodzie z treścią   
art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej*, a to przy pozostawieniu organom dużego marginesu władzy dyskrecjonalnej pozwala przyjąć, że w tym zakresie Wojewoda Zachodniopomorski 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.

W związku z powyższym, organ II instancji, wbrew zarzutom wyrażonym we wniesionym odwołaniu, nie ma zastrzeżeń do *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* w zakresie nadanego decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Natomiast wniosek Skarżącego o wstrzymanie natychmiastowego wykonania zaskarżonej decyzji został rozpatrzony postanowieniem *Ministra* z dnia 13 lipca 2023 r., znak: DLI-III.7621.49.2021.AW.17.

Odnosząc się natomiast do zarzutu Skarżącego, iż jako strona najbardziej poszkodowana w całej inwestycji i zobligowana do największych zmian związanych z utratą domu nie był on informowany o przebiegu inwestycji i terminach jej realizacji, wskazać należy,   
że o poszczególnych etapach procedowania wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, a także o możliwości zapoznania się   
z aktami sprawy, Wojewoda Zachodniopomorski informował strony zgodnie   
z obowiązującymi przepisami, co zostało już zasygnalizowane w niniejszym rozstrzygnięciu. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji   
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej z dnia 2 lipca 2021 r. zostało doręczone Skarżącemu w dniu 6 lipca 2021 r., natomiast powtórne zawiadomienie z dnia 16 września 2021 r. o wszczęciu postępowania po zmianie zakresu inwestycji zostało doręczone Skarżącemu w dniu 21 września 2021 r., co potwierdzają zwrotne potwierdzenia odbioru pozostające w aktach postępowania pierwszoinstancyjnego.

Co do zaś zarzutu braku informowania Skarżącego przez *inwestora* o przedmiotowej inwestycji drogowej, podkreślić ponownie należy, że *specustawa drogowa* nie obliguje inwestora do informowania właścicieli nieruchomości o kwestiach związanych z planami i realizacją inwestycji. Obowiązek informowania o planowanej inwestycji drogowej pojawia się dopiero po złożeniu przez inwestora do właściwego organu wniosku   
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, lecz – jak już wskazano w niniejszej decyzji - występuje on po stronie organu prowadzącego postępowanie   
w sprawie wydania ww. decyzji, a nie wnioskodawcy inwestycji drogowej. Tym samym, za bezzasadną należy uznać argumentację strony skarżącej w tym zakresie.

Jedynie na marginesie wspomnieć wypada, iż jak wynika z wyjaśnień *inwestora* zawartych w ww. piśmie z dnia 22 kwietnia 2022 r., przeprowadził on liczną korespondencję ze Skarżącym, w której kilkukrotnie był mu przedstawiany harmonogram prac związanych   
z realizacją zadania. Odbyły się również spotkania bezpośrednio z Panem P.O. dotyczące rozwiązań sytuacyjnych planowanych na nieruchomości stanowiącej jego własność oraz spotkania z mieszkańcami dotyczące inwestycji, w których Skarżący również uczestniczył. Na spotkaniach szczegółowo wyjaśniano stronie skarżącej, jakie przyjęto rozwiązania projektowe, podając jednocześnie uzasadnienie i istniejące uwarunkowania prawne i terenowe. Rozwiązania były także omawiane podczas licznych rozmów telefonicznych. Skarżącemu została przekazana informacja o tym, że we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej *inwestor* wniósł o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Bez znaczenia dla przedmiotowego postępowania w sprawie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* pozostają też twierdzenia Skarżącego o kierowaniu przez niego pism od 2018 r. m.in. do Prezydenta Miasta Kołobrzeg oraz Miejskich Wodociągów   
i Kanalizacji sp. z o.o. z siedzibą w Kołobrzegu o udzielenie informacji dotyczących czasu przeprowadzenia inwestycji oraz o pomoc przy uzyskaniu zgody na przeniesienie siedliska, jak również twierdzenia dotyczące poniesienia dodatkowych kosztów finansowych z tytułu ustanowienia pełnomocnika w sprawie. Powyższe kwestie nie są bowiem przedmiotem prowadzonego postępowania w sprawie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, a tym samym – nie wywierają żadnego wpływu na prawidłowość decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej. Podkreślenia wymaga, iż z samej istoty inwestycji drogowej wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją, co nie oznacza jednak „automatycznej” wadliwości decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W kontekście odniesienia do poruszonego wyżej tematu wspomnieć należy, iż jak poinformował *inwestor* w ww. piśmie z dnia 22 kwietnia 2022 r., w sprawach związanych z budową nowego budynku mieszkalnego przez właściciela, *inwestor* zwrócił się do Urzędu Miasta Kołobrzeg z prośbą o możliwie jak najszybsze procedowanie sprawy związanej z realizacją siedliska Skarżącego, udzielenie wszelkiej pomocy i jak najszybsze wydanie niezbędnych decyzji administracyjnych.

Ustosunkowując się do zarzutu strony skarżącej, iż dom należący do jego rodziny to jedyna nieruchomość, która zostanie wyburzona, wyjaśnić należy, co następuje.

Analiza dokumentacji projektowej zatwierdzonej *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego* wykazała, że niemożliwe było zaprojektowanie przedmiotowej inwestycji bez zajęcia części działki należącej do strony skarżącej, na której znajduje się budynek mieszkalny i gospodarczy, w takim zakresie, jak to zostało określone   
w zaskarżonejdecyzji. Jak wynika bowiem z dokumentacji przedmiotowej inwestycji, omawianą inwestycją drogową została objęta działka nr ewid. 9/6, obręb Kołobrzeg 19, ulegająca podziałowi na działki nr ewid. 9/8 i 9/9, z czego działka nr ewid. 9/8, na której znajdują się wspomniane budynki, została przeznaczona do przejęcia na własność Skarbu Państwa pod budowę drogi krajowej nr 11, zaś działka nr ewid. 9/9 przeznaczona została pod przebudowę sieci wodociągowej, przebudowę sieci elektroenergetycznej, przebudowę sieci gazowej (przyłącze), budowę sieci kanalizacji sanitarnej, budowę sieci drenarskiej na podstawieograniczenia w korzystaniu z części ww. nieruchomości.

Zdaniem *Ministra,* zatwierdzony projekt budowlany nie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżącej strony. Ingerencja we własność związana z realizacją inwestycji odpowiada tylko jej koniecznemu zakresowi.

Przy realizacji inwestycji drogowej, której celem jest poprawa 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.

Z uwagi na zajęcie części nieruchomości oznaczonej jako działka nr 9/6, zabudowanej dodatkowo budynkiem mieszkalnym, Skarżącemu przysługuje bowiem odszkodowanie   
w trybie *specustawy drogowej* (ustalone decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego   
w odrębnym postępowaniu).

Niezależnie od powyższego, nadmienić należy, że to inwestor jest kreatorem inwestycji drogowej i to on decyduje o przyjętych rozwiązaniach i przebiegu inwestycji. Wyjaśnić trzeba przy tym, iż 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 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 w zakresie parametrów technicznych inwestycji. Przepisy *specustawy drogowej* nakładają na organ architektoniczno-budowlany wyłącznie obowiązek oceny zgodności z prawem przedstawionej przez inwestora koncepcji inwestycji drogowej.   
To *inwestor* wyznacza miejsce oraz sposób realizacji inwestycji.

Powyższe potwierdza bogate orzecznictwo sądowoadministracyjne dotyczące spraw   
z zakresu inwestycji drogowych prowadzonych na podstawie *specustawy drogowej*, które jasno wskazuje, iż w przypadku realizacji tego typu przedsięwzięć 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. Jeśli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczany w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy też przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Liniowy charakter inwestycji drogowych dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją.   
W żadnym razie nie może być w takiej sytuacji mowy o niedopuszczalnej ingerencji. Jak wyżej bowiem zasygnalizowano, zakres badania przez organy w kwestiach badania zasadności "wywłaszczenia" i badania zasadności określonego przebiegu drogi ogranicza się do kontroli zgodności z przepisami wariantu przedstawionego przez wnioskodawcę bez prawa do dokonywania zmian w przedstawionej przez inwestora koncepcji przebiegu drogi (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt   
II OSK 156/21, z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, z dnia 5 sierpnia 2021 r. sygn. akt II OSK 1235/21, z dnia 14 września 2021 r. sygn. akt II OSK 1332/21, z dnia   
30 września 2021 r. sygn. akt II OSK 193/21).

Mając na uwadze wątpliwości Skarżącego co do zapisów zawartych w *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* dotyczących określenia terminu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, tj. budynku mieszkalno-gospodarczego i budynku gospodarczego, znajdujących się na działce nr 9/8, powstałej z podziału działki nr 9/6, wyjaśnić należy, jak wynika z pisma *inwestora* z dnia 22 kwietnia 2022 r., ww. termin rozbiórki określony w skarżonej decyzji to termin maksymalny na wykonanie czynności. *Inwestor* we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazał termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania – nie później niż do dnia 31 grudnia 2024 r. Jednakże, jak już wyżej wskazano, Wojewoda Zachodniopomorski, po uwzględnieniu wniosku *inwestora*, na podstawie art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* nadał zaskarżonej decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, który w myśl ust. 3 ww. artykułu zobowiązuje do niezwłocznego wydania nieruchomości oraz uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi i rozpoczęcia robót budowlanych.

Odnosząc się z kolei do prośby strony skarżącej o wskazanie osoby odpowiedzialnej   
ze strony *inwestora* za przedmiotową inwestycję drogową, godzi się zauważyć, iż przy pierwszym piśmie *Ministra* skierowanym do Pana P.O. w toku prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* wskazano pełnomocnika Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w przedmiotowej sprawie. Dodatkowo, jak wynika z wyjaśnień *inwestora* zaprezentowanych w ww. piśmie z dnia 13 września 2022 r., *inwestor* wskazał Skarżącemu osobę odpowiedzialną w Oddziale Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Szczecinie za realizację zadania.

Co do zaś żądania strony skarżącej dotyczącego wskazania realnego terminu na opuszczenie domu, „ponieważ budowa nowego siedliska jest w toku realizacji, a przez brak współpracy, pomocy ze strony GDDKiA, Prezydent Miasta Kołobrzeg, MWiK Sp. z o.o. w Kołobrzegu oraz Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu inwestycja znacząco się opóźnia”, a Skarżący nie może „zostać bez dachu nad głową ze swoją matką”, stwierdzić należy, co następuje.

Po pierwsze, jak już zasygnalizowano w niniejszym rozstrzygnięciu, *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* został prawidłowo nadany rygor natychmiastowej wykonalności,   
co zobowiązuje właścicieli nieruchomości do niezwłocznego ich wydania, a zarządcę drogi uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie i rozpoczęcia robót budowlanych.

Po drugie, budowa nowego domu Skarżącego oraz wszelkie zarzuty co do braku współpracy pomiędzy wspomnianymi organami w tym aspekcie pozostają poza zakresem postępowania prowadzonego przez *Ministra* w sprawie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*. Wyraźnego podkreślenia wymaga, że odrębne inwestycje podejmowane na własną rękę przez właścicieli nieruchomości objętych inwestycją drogową, chociaż są niejako następstwem skutków wywołanych przez decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, nie stanowią przedmiotu rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Zatem podnoszone w tym zakresie przez Skarżącego zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku inwestora pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

Po trzecie zaś, zgodnie z przepisami *specustawy drogowej* (art. 17 ust. 4 ustawy)   
w przypadku gdy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z nadanym rygorem natychmiastowej wykonalności dotyczy nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym albo budynkiem, w którym został wyodrębniony lokal mieszkalny, właściwy zarządca drogi jest obowiązany, w terminie faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie, do wskazania lokalu zamiennego, z zastrzeżeniem ust. 4a.

Zamienność lokalu nie została zdefiniowana w omawianej ustawie, dlatego też stosując dyrektywę wykładni systemowej, za lokal zamienny należy przyjąć definicję ustawową określoną w [art. 2 ust. 1 pkt 6](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiojvguzdoltqmfyc4njtha2tmmbug4&refSource=hyplink) ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego   
(t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 725), według którego lokalem zamiennym jest lokal znajdujący się w tej samej miejscowości, w której jest położony lokal dotychczasowy, wyposażony w co najmniej takie urządzenia techniczne, w jakie był wyposażony lokal używany dotychczas, o powierzchni pokoi takiej jak w lokalu dotychczas używanym; warunek ten uznaje się za spełniony, jeżeli na członka gospodarstwa domowego przypada 10 m2 powierzchni łącznej pokoi, a w wypadku gospodarstwa jednoosobowego – 20 m2 tej powierzchni.

Obowiązek wskazania lokali zamiennych spoczywa na zarządcy przyszłej drogi publicznej i polega jednocześnie na jego zapewnieniu. Lokale te mogą być zajmowane przez uprawnione osoby do upływu terminu 120 dni, liczonego od dnia uostatecznienia się decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Podsumowując, za pojęcie "wskazanie" należy uznać nie tylko faktyczne oznaczenie lokalu zamiennego, ale także zapewnienie faktycznej możliwości zajęcia tego lokalu przez uprawnione osoby, które są zobowiązane opuścić swój dotychczasowy lokal. Zapewnienie faktycznej możliwości zajęcia lokalu zamiennego to w istocie ustanowienie tytułu prawnego, nawet w postaci użyczenia albo czasowego najmu lokalu zamiennego, do chwili wypłaty odszkodowania (vide: Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz, Marian Wolanin, wyd. 3, 2021).

Zatem stwierdzić należy, że przepisy *specustawy drogowej* – wbrew twierdzeniem Skarżącego co do pozostania bez dachu nad głową – regulują kwestie zapewnienia lokalu zamiennego, w przypadku gdy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej   
z nadanym rygorem natychmiastowej wykonalności dotyczy nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym albo budynkiem, w którym został wyodrębniony lokal mieszkalny.

Na aprobatę nie zasługuje argumentacja Skarżącego wyrażona zarówno w odwołaniu od *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, jak i w piśmie uzupełniającym z dnia 12 lipca   
2022 r. w przedmiocie braku wykonania obiecanych przyłączy kanalizacji do nowego siedliska oraz braku wykonania drogi dojazdowej do nieruchomości.

Jak wynika z dokumentacji projektowej omawianej inwestycji drogowej oraz z treści kontrolowanej decyzji, działka nr 9/8, powstała z podziału działki nr 9/6, została zajęta pod przedmiotową inwestycję drogową, w tym m. in. pod budowę dodatkowej jezdni nr 1 zapewniającej nieruchomości stanowiącej własność Skarżącego, oznaczonej jako działka   
nr 9/9, powstała z podziału działki nr 9/6, dostęp do drogi publicznej. Natomiast działka 9/9 została przeznaczona pod przebudowę sieci wodociągowej, przebudowę sieci elektroenergetycznej, przebudowę sieci gazowej (przyłącze), budowę sieci kanalizacji sanitarnej, budowę sieci drenarskiej na podstawieograniczenia w korzystaniu z części ww. nieruchomości. Jak wskazał *inwestor*, przy projektowaniu nowego odcinka drogi krajowej nr 11 została uwzględniona budowa budynku jednorodzinnego strony skarżącej w nowej lokalizacji. A zatem podniesione przez Skarżącego rozwiązania projektowe zostały uwzględnione – zgodnie z wolą strony skarżącej – w *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*. Jednakże podkreślenia wymaga, iż organy właściwe w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie zajmują się de facto jej realizacją i harmonogramem prac. 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, umożliwiających dopiero jej realizację. Wobec powyższego, za nietrafne należy uznać zarzuty Skarżącego dotyczące niezrealizowania (do chwili sporządzania pism przez Skarżącego) budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu oraz budowy drogi dojazdowej.

Na marginesie zatem wspomnieć należy, że jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia   
22 kwietnia 2022 r., aby zminimalizować skutki realizacji inwestycji *inwestor* podjął się wykonania w pierwszej kolejności niezbędnych przyłączy do nowobudowanego budynku tak, aby Skarżący mógł przenieść się jak najszybciej do nowego domu, o czym oddział informował go telefonicznie i podczas spotkań. W tym celu ogłoszono niezależne postępowanie przetargowe na wykonanie tych przyłączy bez oczekiwania   
na przeprowadzenie procedury przetargowej dla całego zadania. W piśmie z dnia   
13 września 2022 r. *inwestor* poinformował, że w marcu 2022 r. ogłoszono przetarg na wykonanie przyłączy (kanalizacja sanitarna, przyłącze gazowe), otwarcie nastąpiło w dniu 1 kwietnia 2022 r., umowę z wykonawcą podpisano w dniu 22 kwietnia 2022 r., prace zakończono w dniu 21 lipca 2022 r., a odebrano w dniu 25 lipca 2022 r. Dodać wypada, że prace związane z wykonaniem przyłączy zakończono przed podpisaniem umowy   
z wykonawcą budowy przedmiotowej inwestycji drogowej, które nastąpiło w dniu   
8 sierpnia 2022 r. W momencie wystosowania przez stronę skarżącą pisma (tj. na dzień 12 lipca 2022 r.) nie było zatem podpisanej umowy z wykonawcą robót dla budowy drogi krajowej nr 11, tym samym nie mogły być rozpoczęte prace z nią związane, a co za tym idzie nie została wybudowana droga dojazdowa. *Inwestor* podkreślił, że zgodnie   
z zapisami zawartymi w Projekcie budowlanym wykonawca robót będzie zobowiązany do zapewnienia dojść i dojazdów do nieruchomości przyległych do drogi przez cały okres prowadzenia robót budowlanych. Sposób wywiązania się z tego obowiązku ustalony zostanie przez wykonawcę i będzie uzależniony od przyjętego harmonogramu   
i technologii prac.

Za nietrafne należy uznać zarzuty Skarżącego w przedmiocie braku zaprojektowania wjazdu na siedlisko, braku oznakowania przejścia dla pieszych, likwidacji kanalizacji   
w ramach decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydanej w 2015 r. Powyższe kwestie stanowiły bowiem przedmiot odrębnego postępowania i podlegały odrębnemu trybowi zaskarżenia, a tym samym pozostają bez jakiegokolwiek wpływu na wynik niniejszej sprawy.

Również powoływanie się przez Skarżącego na niesłuszny brak powiększenia jego odszkodowania o 5% ustalonej wartości nieruchomości nie może odnieść zamierzonego skutku. Wyjaśnić należy, iż kwestie związane z ustaleniem wysokości i wypłatą odszkodowania nie są przedmiotem postępowania o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, bowiem są one przedmiotem odrębnego rozstrzygnięcia. Powiększenie odszkodowania z tytułu wydania nieruchomości, zgodnie z art. 18 ust. 1e *specustawy drogowej,* należy do kompetencji wojewody. Wojewoda powiększa lub orzeka   
o niepowiększeniu odszkodowania w wydanej przez siebie decyzji odszkodowawczej. Podkreślić wyraźnie należy, iż decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie określa w swej treści wysokości odszkodowania za nieruchomości przejmowane pod realizację inwestycji. Sprawy z zakresu zezwolenia na realizację inwestycji oraz z zakresu ustalenia wysokości i wypłaty odszkodowania stanowią oddzielne byty, podlegające odrębnym trybom zaskarżenia.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji i przyjęte rozwiązania są prawidłowe. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor* w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ   
I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Zachodniopomorskiego* – poza uchybieniem omówionym i skorygowanym w niniejszej decyzji – nie naruszają prawa. Jednocześnie należy stwierdzić, że zarzuty strony skarżącej nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo   
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, 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** – zamienny tom 01 – Projekt zagospodarowania terenu, będący częścią Projektu budowlanego,

**Nr 2** - zamienny tom 02 – Branża drogowa, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego,

**Nr 3** - zamienny tom 09 – Branża zieleń, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego.

MINISTER ROZWOJU I TECHNOLOGII   
 z up.

Marta Maikowska

ZASTĘPCA DYREKTORA

DEPARTAMENTU LOKALIZACJI INWESTYCJI

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/