Data: 7 kwietnia 2021 r.

Znak sprawy: DLI-II.7621.38.2020.EŁ.12

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 1363, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołań Pana A.C oraz Pani B.K i Pana J.K, od decyzji Wojewody Śląskiego Nr 6/2020 z dnia 24 kwietnia 2020 r., znak: IFXIII.7820.101.2018, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Przebudowa drogi krajowej nr 1 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku Podwarpie – Dąbrowa Górnicza km 14+000-20+500”, sprostowanej postanowieniem z dnia 14 października 2020 r., znak: IFXIII.7820.101.2018,

1. **Uchylam** w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji:
* znajdujący się na stronie 17, w wierszu 12, licząc od dołu strony, zapis:

„110/1.”

* tabelę znajdującą się w pkt IX.3 określającą działki z ograniczonym sposobem korzystania
– w zakresie pozycji 28 (strona 24) – dotyczącej działki nr 2662/3 (powstałej z podziału działki
nr 2662), z obrębu Wojkowice Kościelne,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia:

* na stronie 17, w wierszu 12, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„110/1, 100/20, 100/51 (100/21), 100/52 (100/21), 105/4 (105/3).”

* w tabeli znajdującej się w pkt IX.3 określającej działki z ograniczonym sposobem korzystania, zapisu stanowiącego nową treść pozycji 28 (strona 24):

 „

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 28 | 2662/3 | 2662 | Siewierz/Wojkowice Kościelne | 29 | przebudowa sieci teletechnicznejprzebudowa sieci elektroenergetycznej |

 ”

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 30 listopada 2018 r., uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez ustanowionych w sprawie pełnomocników, wystąpił do Wojewody Śląskiego
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Przebudowa drogi krajowej
nr 1 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku Podwarpie – Dąbrowa Górnicza km 14+000
– 20+500”. *Inwestor* wniósł jednocześnie o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności
ze względu na uzasadniony interes społeczny i gospodarczy oraz wniósł o ponowne przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Śląski wydał w dniu 24 kwietnia 2020 r. decyzję Nr 6/2020, znak: IFXIII.7820.101.2018, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Przebudowa drogi krajowej nr 1 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku Podwarpie
– Dąbrowa Górnicza km 14+000-20+500”, zwaną dalej *„decyzją Wojewody Śląskiego”*, oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Śląskiego* odwołania, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wnieśli:

* Pan A.C [pismo z dnia 5 czerwca 2020 r. nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe
(t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1041), zwanej dalej „*ustawą Prawo pocztowe*”, w dniu 9 czerwca 2020 r.],
* Pani B.K i Pan J.K (pismo z dnia 15 czerwca 2020 r. nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy Prawo pocztowe*, tego samego dnia),
* Pan J.S (pismo bez daty dziennej - nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy Prawo pocztowe*, w dniu 15 lipca 2020 r.)

Odrębnym rozstrzygnięciem, organ odwoławczy stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania przez Pana J.S.

W odwołaniach, wniesionych w terminie, przez Pana A.C oraz Panią B.K i Pana J.K podniesiono zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Śląskiego,* jak i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii (Dz. U. z 2020 r. poz. 1718) – jest Minister Rozwoju, Pracy
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 na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Śląskiego,
w tym zbadał poprawność postępowania organu pierwszej instancji oraz poprawność kończącej
to postępowanie *decyzji Wojewody Śląskiego,* jak również rozpatrzył zarzuty podniesione przez skarżące strony*.*

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:1000,
na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Ponadto, przedstawiono analizę powiązania 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 Skarbu Państwa, oraz określono nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej*, do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej *inwestor* dołączył projekt budowlany wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami oraz dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi.

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, zgodnie z art. *25 ustawy nowelizującej*, do spraw uregulowanych ustawą zmienianą w [art. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiobyg42taltqmfyc4njtgyytgojqha), wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przepisy ustawy zmienianej w [art. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiobyg42taltqmfyc4njtgyytgojqha) stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Tym samym, zgodnie z ww. przepisem, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, 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 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 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 25 lipca 2012 r.,
znak: WOOŚ.4200.2.2012.JB, określającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia
pn.: „Przebudowa drogi krajowej nr 1 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku Podwarpie
– Dąbrowa Górnicza, km 14+000-20+500 wg wariantu 1C”, zwaną dalej *„decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ”,*
* decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 12 sierpnia 2014 r., znak:
DOOŚ-oaI.4200.3.2012.ADK.43, uchylającą w części i orzekającą o istocie sprawy, a w pozostałej części utrzymującą w mocy *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ,*
* postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 20 grudnia 2019 r., znak: WOOŚ.4222.2.2019.MP1.14, uzgadniającym realizację ww. przedsięwzięcia
i określającym warunki jego realizacji, zwanym dalej „*postanowieniem uzgadniającym*”,
* decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 25 października 2018 r., znak: GL.RUZ.421.154.2018.BS, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego.

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 *rozporządzeniu w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*.

Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa w art. 11b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, bądź dowody potwierdzające doręczenie wystąpień o ich wydanie,
w przypadku ich niewydania, co należało potraktować jako brak zastrzeżeń do wniosku. Ponadto, *inwestor* dołączył również wymagane przepisami odrębnymi akty administracyjne*.* Stosownie do art.
11d ust. 7a *specustawy drogowej*, *inwestor* załączył wynik audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego,
o którym mowa w art. 24l ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych*”, oraz uzasadnienie zarządcy drogi, o którym mowa w art. 24l ust. 4 *ustawy o drogach publicznych*.

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

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Śląski 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 Śląski, pismem z dnia 29 stycznia 2019 r., znak: IFXII.7820.101.2018, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem
o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczeń. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

W toku postępowania przed Wojewodą Śląskim strony postępowania wniosły zastrzeżenia, które organ pierwszej instancji przesłał *inwestorowi* w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do zagadnień poruszonych przez strony postępowania.

Z uwagi na wniosek *inwestora* o przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowiskowo, działając na podstawie art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2020 r. poz. 283, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*”, Wojewoda Śląski zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach o uzgodnienie warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia drogowego.

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

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Śląski wydał w dniu 24 kwietnia 2020 r. decyzję Nr 6/2020 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Śląski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji, mając na uwadze stanowisko *inwestora*, organ I instancji odniósł się do pism wniesionych przez strony postępowania.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*, Wojewoda Śląski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli
i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Śląskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 20 maja 2020 r., wysłanego na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się
z treścią decyzji.

Postanowieniem z dnia 14 października 2020 r., znak: IFXIII.7820.101.2018, organ I instancji sprostował d*ecyzję Wojewody Śląskiego* w pkt VI.1 na str. 17, w zakresie dotyczącym błędnego wskazania numeru działki, z zapisu: „2625/2” na zapis: „2325/2” (wiersz 12 licząc od dołu strony).

Kontrolowana *decyzja Wojewody Śląskiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa
w dalszej części niniejszej decyzji) czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust.
1 *specustawy drogowej*.

Zaskarżona *decyzja Wojewody Śląskiego* określa również termin wydania nieruchomości, opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, o którym mowa w art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*. Pozytywnie należy ocenić określenie przez Wojewodę Śląskiego – 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 (najkrótszy dopuszczalny termin). 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 trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Śląskiego*
w piśmie z dnia 2 marca 2021 r., znak: O.KA.I-3.7010.133.2021.BS, *inwestor* wniósł o uwzględnienie działek nr 100/20, nr 100/51 i nr 100/52 (powstałych z podziału działki nr 100/21) oraz nr 105/4 (powstałej z podziału działki nr 105/3), z obrębu Ząbkowice, w pkt VI.1 *decyzji Wojewody Śląskiego* zawierającym oznaczenie nieruchomości lub ich części, które staną się własnością Skarbu Państwa
z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna.

Uzasadniając konieczność wprowadzenia ww. korekty, *inwestor* wskazał, iż po analizie stanu ksiąg wieczystych prowadzonych dla ww. działek nr 100/20, nr 100/21 i nr 105/3, stwierdzono, że jako współwłaściciele wymienieni zostali Skarb Państwa – K.O.W.R oraz Pani B.N. Natomiast z analizy treści *decyzji Wojewody Śląskiego* wynika, że przedmiotowe działki nie zostały wymienione w ww. pkt VI.1 decyzji dotyczącym nieruchomości, które mają stać się własnością Skarbu Państwa.

Po zapoznaniu się z treścią ww. pisma *inwestora* z dnia 2 marca 2021 r. i analizie akt sprawy, *Minister* uznał racje przemawiające za koniecznością wprowadzenia w *decyzji Wojewody Śląskiego* wnioskowanych korekt dotyczących ww. działek nr 100/20, nr 100/51 i nr 100/52 (powstałych z podziału działki nr 100/21) oraz nr 105/4 (powstałej z podziału działki nr 105/3).

Zasadna jest zmiana decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, poprzez przekazanie
ww. działek na własność Skarbu Państwa. Będzie to podstawą do wszczęcia postępowania w sprawie odszkodowania za trwałe zajęcie ww. działek, jako znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji, pod realizację przedmiotowej inwestycji. Brak bowiem dokonania wnioskowej przez *inwestora* zmiany decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej oznaczałoby,
że Pani B.N, mimo iż legitymuje się udziałem w prawie własności do ww. działek, nie przysługiwałoby konstytucyjne prawo do słusznego odszkodowania za wywłaszczoną własność (art. 21 ust. 2 Konstytucji RP), co byłoby nie do pogodzenia również z interes społecznym. Dokonanie wnioskowanej zmiany jest niezbędne również z uwagi na obowiązek odzwierciedlenia w odpowiednich rejestrach (ewidencja gruntów, księgi wieczyste) zaistniałych na nieruchomościach zmian stanu faktycznego i prawnego, wynikających z realizacji na tychże gruntach ww. inwestycji.

Konsekwencją powyższego jest – dokonana na podstawie art. 138 1 pkt 2 *kpa* – zmiana określona
w punkcie I niniejszej decyzji, polegająca na skorygowaniu pkt VI.1 *decyzji Wojewody Śląskiego,* poprzezwpisanieww. działek nr 100/20, nr 100/51, nr 100/52, nr 105/4, z obrębu Ząbkowice,
do wykazu działek, które mają stać się własnością Skarbu Państwa z dniem, w którym decyzja
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stanie się ostateczna. O pozostałej zmianie dokonanej w pkt I niniejszej decyzji, będzie mowa przy rozpatrywaniu odwołania Pani B.K i Pana J.K.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o których mowa 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 ustaloną w punkcie niniejszej decyzji.

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

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

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

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądem dotyczącym przedmiotowej materii (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 13 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, a dla dróg gminnych – odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta).

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

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

Skarżące strony w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego odniosły się do przesłanych im stanowisk *inwestora*, nie zgadzając się z argumentacją *inwestora* odnośnie przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych, jak również podniosły dodatkowe zarzuty względem inwestycji zatwierdzonej *decyzją Wojewody Śląskiego*.

O wadliwości *decyzji Wojewody Śląskiego* nie świadczy zarzut Pani B.K i Pana J.K dotyczący tego,
iż wnioski skierowane do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego i *inwestora*, nie zostały uwzględnione,
a otrzymane wyjaśnienia działającego w imieniu Wojewody Śląskiego – Kierownika Oddziału
ds. Inwestycji Publicznych w Wydziale Infrastruktury Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 27 marca 2020 r. nie są przekonywujące, gdyż uwzględniają jedynie interes *inwestora*.

Wojewoda Śląski mając na uwadze zastrzeżenia Pani B.K i Pana J.K dotyczące przedmiotowej inwestycji drogowej, wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zagadnień poruszonych przez skarżących. Następnie po uzyskaniu stanowiska *inwestora*, organ I instancji w odrębnym piśmie odniósł się do zarzutów skarżących, wyjaśniając, iż w jego ocenie nie zasługują na uwzględnienie. Fakt że organ I instancji nie uwzględnił żądań skarżących nie świadczy o tym, że ich nie badał. Tak samo analiza pisemnych motywów zaskarżonej decyzji pozwala na poznanie argumentów, którymi organ
I instancji kierował się wydając przedmiotową decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Podkreślić należy, iż Wojewoda Śląski uzasadnił zaskarżoną decyzję, podając przepisy prawa mające
w sprawie zastosowanie oraz argumenty przemawiające za słusznością podjętego rozstrzygnięcia.

Nie odniesienie się przez Wojewodę Śląskiego do argumentów Pani B.K i Pana J.K w stopniu i formie przez nich oczekiwanych, nie może być równoznaczne z naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego.Skarżącymają bowiem prawo do własnego subiektywnego przekonania
o zasadności ich zarzutów, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych.

*Minister* uznał za niezasadny zarówno zarzut Pani B.K i Pana J.K dotyczący braku ich zgody na podział ich nieruchomości nr 2662, z obrębu Wojkowice Kościelne, w sposób zatwierdzony w *decyzji Wojewody Śląskiego*, bowiem - jak wskazali skarżący - powoduje to utrudnienie w zagospodarowaniu pozostałej części działki, jak również żądanie skarżących dotyczące zmiany podziału ww. działki w sposób przedstawiony przez nich.

Przede wszystkim stwierdzić należy, iż brak zgody skarżących na podział ich działki, w koncepcji przyjętej przez *inwestora* i zatwierdzonej w *decyzji Wojewody Śląskiego*, nie stanowi o wadliwości zaskarżonej decyzji, gdyż przepisy obowiązującego prawa, w tym 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.

Wskazać należy, iż *specustawa drogowa*, w oparciu o której przepisy wydano zaskarżoną *decyzję Wojewody Śląskiego* 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 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.

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

Przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują również *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania. Organy orzekające w niniejszej sprawie nie posiadały kompetencji do wyznaczania
i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej przebiegu. 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.

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

Zauważyć również należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy*,* 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.

Przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Śląskiego, jak i *Ministra*, nie jest również prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżących stron, jako czynnika decydującego
o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań technicznych i w tym zakresie podnoszone przez skarżących zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia. 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.

*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”. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów *specustawy drogowej* stosuje się rzymską paremię *dura lex, sed lex* („surowe prawo, ale jednak prawo”).

W tym kontekście podkreślić należy, że przedsięwzięcie, jakim jest inwestycja w zakresie dróg publicznych, może być realizowane wyłącznie ze wskazaniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych. Na gruncie *specustawy drogowej* linie rozgraniczające teren inwestycji powinny obejmować teren, który przeznaczony jest pod projektowaną inwestycję w zakresie dróg publicznych. Zakres zajęcia tego terenu wynika z kolei z projektu budowlanego, który jest niezbędnym elementem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a następnie stanowi integralną cześć tej decyzji, jako jeden z załączników.

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

Zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 5 i 6 *specustawy drogowej*, decyzja wojewody jedynie zatwierdza podział nieruchomości, o którym mowa powyżej i oznacza nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Linie rozgraniczające teren, w tym granice pasów drogowych, ustalone decyzją
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowią linie podziału nieruchomości (art. 12 ust.
2 *specustawy drogowej*). Wynika z tego wprost, że ustawodawca dopuścił wyłącznie taki podział nieruchomości, którego celem jest wytyczenie terenu inwestycji ze szczególnym uwzględnieniem pasa drogowego. Powstające na skutek podziału, którego projekt sporządza wnioskodawca, nowe nieruchomości muszą bezpośrednio służyć budowie drogi. W przepisie tym mowa jest więc nie tylko
o tym, że linie rozgraniczające drogę (pas drogowy) w celu ustalenia jej przebiegu w decyzji stanowią linie podziału, ale również o tym, że podział nieruchomości dokonywany jest wyłącznie co do gruntu, przejmowanego na drogę. I tylko taki podział jest zatwierdzany decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (art. 12 ust. 1 *specustawy drogowej*).

Żaden z przepisów *specustawy drogowej* nie zawiera innych wymogów - poza przedstawieniem projektu podziału nieruchomości, od których spełnienia zależne byłoby zatwierdzenie podziału nieruchomości niezbędnych dla planowanej inwestycji. Przepis art. 12 *specustawy drogowej* pozwala wyeliminować odrębne postępowanie w sprawie zatwierdzenia podziału nieruchomości. Nie ma więc tu zastosowania administracyjny tok postępowania wynikający z przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.
o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, z późn. zm.), zwanej dalej „*ugn*”. Nie jest też wymagana żadna zgoda właściciela działki, ani obwarowanie utraty własności jakimiś warunkami stawianymi przez właściciela nieruchomości. Linie podziału działek wynikają z konieczności zajęcia terenu niezbędnego dla potrzeb inwestycji, a nie z innych okoliczności.

Nie jest rolą organu, zatwierdzającego projekt podziału nieruchomości w procesie wydania decyzji
o zezwoleniu na realizację inwestycji ocena racjonalności czy też słuszności przyjętych we wniosku rozwiązań projektowych, gdyż postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację danej inwestycji drogowej toczy się na wniosek zarządcy drogi, którym to wnioskiem organ administracji jest związany. Zajęcie każdej z działek czy to częściowe czy w całości jest uzasadnione i wynika z konieczności zapewnienia prawidłowych i bezpiecznych rozwiązań technicznych inwestycji drogowej. Fakt, że ww. działki nr 2662/1 i nr 2662/2 (powstałe z podziału ww. działki nr 2662) są niezbędne do realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej nie stanowi podstawy do zmiany linii rozgraniczających teren inwestycji i do nabycia przez Skarb Państwa większej części terenu ww. działki nr 2662.

W konsekwencji *inwestor* nie może pozyskiwać więcej terenu pod realizację inwestycji niż ten, który jest niezbędny. Szczegółowa analiza zatwierdzonego *decyzją Wojewody Śląskiego* projektu budowlanego wykazała, iż nie ma potrzeby zmiany projektu podziału ww. działki skarżących nr 2662 i powiększenia powierzchni zajętości pod inwestycje wydzielonych z niej działek nr 2662/1 i nr 2662/2, gdyż są one niezbędne dla realizacji przedmiotowej inwestycji w takim zakresie jak wynika to z *decyzji Wojewody Śląskiego* i załączników graficznych do tej decyzji*.*

W piśmie z dnia 20 sierpnia 2020 r., znak: O.KA.I-4.053.1.2020.1951.S1.P-DG, *inwestor* wskazał,
iż ww. działka nr 2662, o powierzchni 6366 m², posiada kształt trapezu o niekorzystnych proporcjach (podstawa blisko 20 razy dłuższa od wysokości) i przebiega w pobliżu przebudowywanej drogi krajowej. Z działki tej wydzielone zostały dwie działki o nr 2662/1 i nr 2662/2, bowiem niezbędne dla przedmiotowej inwestycji są tereny w dwóch różnych miejscach działki nr 2662, co obrazuje mapa
z przebiegiem inwestycji i część graficzna projektu budowlanego. Z wykazu zmian gruntowych wynika, iż działka nr 2662 jest to rolniczy rodzaj użytku (Ł i Ps).

*Inwestor* wyjaśnił, iż podział działki został wykonany zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, z którego wynika, iż w trybie wywłaszczenia będącego trybem szczególnym mogą być nabywane jedynie grunty niezbędne dla wykonania inwestycji drogowej. *Inwestor* wskazał, że sposób podziału ww. działki nr 2662 wynika z rozwiązań technicznych rozbudowywanego układu drogowego, które stanowią powiązaną
ze sobą całość i nie jest możliwe zrezygnowanie z nich, bądź przeniesienie ich w inne miejsce. Zdaniem *inwestora*, brak jest przesłanek ustawowych dla kształtowania podziałów działek pod kątem ewentualnej zmiany wielkości działki (zarówno zmniejszenia, jak i zwiększenia). Co tym istotne, jak podkreślił również *inwestor,* proponowana przez skarżących zmiana podziału, nie może zostać uwzględniona, bowiem prowadziłyby do nabycia terenów zbędnych dla inwestycji.

Za niedopuszczalne uznać należałoby takie rozwiązania projektowe, w tym zatwierdzenie podziału, które pozbawiałoby dotychczasowych właścicieli praw do gruntu, który nie jest na ten cel niezbędny. Tylko przy powyższym założeniu usprawiedliwionym prawnie jest ograniczenie prawa własności [chronionego zarówno art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny
(Dz. U. z 2017 r. poz. 459, z późn. zm.), zwanej dalej „*Kodeksem cywilnym*”, jak i art. 21 ust. 1 w zw.
z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP] dotychczasowych właścicieli, jako wynikające z celu publicznego, realizowanego dla dobra ogólnospołecznego (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 2920/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Żądanie skarżących dotyczy w istocie kwestii badania zasadności wykupu pozostałej po podziale części nieruchomości (tzw. „resztówki”, tj. części nieruchomości pozostałej po wywłaszczeniu, która wskutek wywłaszczenia nie nadaje się na dotychczasowe cele), co przewidziane jest w art. 13 ust. 3 *specustawy drogowej*. Ustawodawca w przepisie tym zabezpieczył interesy właścicieli nieruchomości, które jedynie w części niezbędne są do realizacji inwestycji, a pozostała część nieruchomości na skutek podziału nie nadaje się do prawidłowego wykorzystywania na dotychczasowe cele. Organem właściwym do rozpoznania wniosku o wykup nieruchomości spełniającej przesłanki wskazane w art. 13 ust.
3 *specustawy drogowej* (a więc stanowiącej część pozostałą po dokonanym podziale nieruchomości, która nie nadaje się do wykorzystania zgodnego z dotychczasowym przeznaczeniem) jest w niniejszej sprawie *inwestor*.

Wykup pozostałej po podziale części nieruchomości odbywa się poza postępowaniem administracyjnym w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i nie podlega załatwieniu
w drodze decyzji administracyjnej. Jest to roszczenie cywilnoprawne, którego w razie sporu strona może dochodzić przed sądem powszechnym (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
8 listopada 2011 r., sygn. akt I OSK 1932/10, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 2920/17, z dnia 17 września 2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 935/14, z dnia 5 czerwca 2012 r. sygn. akt VII SA/Wa 716/12, z dnia 4 czerwca 2007 r. sygn. akt I SA/Wa 137/07, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z powyższych względów w ramach przedmiotowego postępowania nie może zostać uwzględnione żądanie Pani B.K i Pana J.K dotyczące „wykupu zbędnej części działki znajdującej się za zatoczką autobusową (oznaczonej jako działka nr 2662/1), a także wyrównanie granicy działki nr 2662/2 poprzez poprowadzenie granicy podziału działki w linii prostej”.

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

Z uwagi na zajęcie części nieruchomości należącej do skarżących przysługuje im odszkodowanie
w trybie *specustawy drogowej* (ustalone decyzją Wojewody Śląskiego w odrębnym postępowaniu), zaś za inne szkody możliwość uzyskania odszkodowanie na zasadach ogólnych. Jeżeli w związku
z przejęciem części nieruchomości Pani B.K i Pan J.K uważają, że doznali szkody, to mogą skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma jednak charakter interesu faktycznego, a więc takiego który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut Pani B.K i Pan J.K, iż nie wyrażali zgody zarówno na usytuowanie słupa energetycznego wraz z siecią na pozostającej ich własnością działce
nr 2662/3 (powstałej z podziału ww. działki nr 2662), jak i na przeniesienie światłowodu z działki
nr 2662/2 na działkę nr 2662/3.

*Specustawa drogowa* wprost przewiduje możliwość nałożenia ograniczeń w korzystaniu
z nieruchomości dla realizacji obowiązków wynikających z konieczności budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu. Zgodnie bowiem z art. 11f ust.1 pkt 8 lit. e, i, j *specustawy drogowej*, decyzja
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w razie potrzeby określenia ograniczeń
w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków w zakresie budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, jak również dotyczące zezwolenia na wykonanie tego obowiązku. Takie ograniczenie jest nazywane w doktrynie prawa służebnością publiczną (por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek,
C. Kowalczyk, D. Konieczny: „Aspekty prawne i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania z nieruchomości – służebność publiczna i odszkodowania”, wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016).

Autorzy powołanej publikacji zwrócili m.in. uwagę, że konstrukcja prawna służebności publicznej staje się coraz ważniejszym publicznoprawnym instrumentem kształtowania treści prawa własności
w rozumieniu art. 140 *Kodeksu cywilnego*. Służebność publiczna jest ustanawiana w interesie publicznym, które to pojęcie w polskim systemie prawnym zostało na poziomie ustawowym zdefiniowane w art. 6 *ugn*, jako cele publiczne. Podstawowym elementem służebności publicznej jest ograniczenie prawa własności właśnie w drodze aktu administracyjnego (decyzji administracyjnej). Decyzja administracyjna o ograniczeniu narzuca określoną treść służebności publicznej każdoczesnemu właścicielowi nieruchomości. Innymi słowy jest regulowana "pozycja rzeczy", a nie osoby. Decyzja taka wiąże każdoczesnego właściciela tak długo, jak nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego.
Nie wywołuje ona jednak skutków w sferze prawa cywilnego. Akt ten nakłada na adresata (każdoczesnego właściciela) obowiązek znoszenia określonej ingerencji. Służebność publiczna kształtuje treść prawa własności w ramach kompetencji regulacyjnej – narzucając właścicielowi obowiązek określonego zachowania (znoszenia ingerencji). Jej istotą jest właśnie ograniczenie uprawnień właścicielskich i narzucenie publicznego współkorzystania z nieruchomości w interesie publicznym.

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 *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 (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).

Z akt sprawy, w tym pisma *inwestora* z dnia 18 lutego 2020 r., znak: O.KA.I-1.4111.13.2021.1.TK wynika, iż ww. działka nr 2662/3 została przewidziana do ograniczenia sposobu korzystania
z nieruchomości, a powierzchnia zajętości terenu to 29 m². Ograniczenie sposobu korzystania
związane jest z przebudową sieci teletechnicznej, tj. kabla teletechnicznego na działce
nr 2662/2, przewidzianej w *decyzji Wojewody Śląskiego* do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa, oraz przebudową sieci elektroenergetycznej, tj. linii napowietrznej nN, która po przebudowie będzie przebiegała nad ww. działką nr 2662/3.

Zatem na ww. działce nr 2662/3 nie została zlokalizowana sieć teletechniczna, bowiem kabel teletechniczny w całości został zlokalizowany na ww. działce nr 2662/2, a ograniczenie korzystania
z ww. działki nr 2662/3 dotyczy tylko możliwości wykonania tego kabla w pasie drogowym na ww. działce nr 2662/2.

Natomiast w odniesieniu do sieci elektroenergetycznej, zauważyć należy, że na ww. działce
nr 2662/3 nie został zlokalizowany słup energetyczny. Projektowany słup elektroenergetyczny został
w całości zlokalizowany na ww. działce nr 2662/2, tj. w pasie drogowym, natomiast przewody linii napowietrznej nN, będą przebiegać nad ww. działką nr 2662/3 na długości około 3.2 m.

W ww. piśmie z dnia 18 lutego 2021 r. *inwestor* poinformował, że w *decyzji Wojewody Śląskiego* w pkt IX.3 w tabeli zawierającej wykaz działek przewidzianych do ograniczenia sposobu korzystania
z nieruchomości w pozycji 28 - dotyczącej ww. działki nr 2662/3 - omyłkowo został jedynie przewidziany zakres prac dotyczący przebudowy sieci teletechnicznej. Na potwierdzenie zaistnienia ww. omyłki *inwestor* wskazał fakt, iż na działce sąsiedniej o nr 1227/2 (poz. 29 ww. tabeli), przebudowa sieci elektroenergetycznej została ujęta i jest kontynuacją przewodów zlokalizowanych na ww. działce
nr 2662/3. W związku z tym, *inwestor* wystąpił o dokonanie korekty *decyzji Wojewody Śląskiego*, poprzez dodanie w pkt IX.3 w tabeli zawierającej wykaz działek przewidzianych do ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, dla pozycji 28 (dotyczącej ww. działki nr 2662/3), dodatkowego zakresu prac w postaci przebudowy sieci elektroenergetycznej.

Po zapoznaniu się z treścią ww. pisma *inwestora* z dnia 18 lutego 2021 r. i analizie akt sprawy *Minister* uznał racje przemawiające za koniecznością wprowadzenia w *decyzji Wojewody Śląskiego* wnioskowanej korekty, bowiem z mapy z przebiegiem inwestycji i projektu budowlanego, stanowiących integralną część *decyzji Wojewody Śląskiego*, jednoznacznie wynika, iż ww. działka nr 2662/3, jest niezbędna zarówno dla przebudowy sieci teletechnicznej, jak i dla przebudowy sieci elektroenergetycznej.

W konsekwencji powyższego, w pkt I niniejszej decyzji, *Minister* uzupełnił zapis znajdujący się w pozycji 28 ww. tabeli, poprzez uwzględnienie, iż zakres prac do wykonania na ww. działce nr 2662/3, obejmuje także przebudowę sieci elektroenergetycznej.

Nie jest prawdą zarzut Pani B.K i Pana J.K, iż nikt nie poinformował ich o zajęciu pod inwestycję także ww. działki nr 2662/3.

Wyjaśnić należy, iż zgodnie z art. 11d ust. 5 i 6 *specustawy drogowej*, wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych wysyłają zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy, właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości, a w przypadku,
o którym mowa w art. 11a ust. 2, wojewodom albo starostom, na których obszarze właściwości znajdują się nieruchomości lub ich części objęte wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, oraz zawiadamiają pozostałe strony w drodze obwieszczeń, odpowiednio
w urzędzie wojewódzkim lub starostwie powiatowym, a także w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów i w prasie lokalnej. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne.

Zawiadomienie, o którym mowa w art. 11d ust. 5 *specustawy drogowej*, zawiera w szczególności oznaczenie nieruchomości lub ich części, objętych wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej, według katastru nieruchomości, oraz informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego ma umożliwić stronom realizację uprawnień procesowych określonych przepisami *kpa* przez podejmowanie przez nie czynności procesowych mających wpływ na ustalenie stanu faktycznego i prawnego sprawy administracyjnej. Uzyskanie przez stronę informacji o wszczęciu postępowania administracyjnego w określonej sprawie umożliwia stronie podjęcie stosownych działań
w danej sprawie i pozwala na zadbanie o należytą ochronę własnych interesów prawnych.

W przedmiotowej sprawie, stosownie do treści ww. przepisów *specustawy drogowej*, Wojewoda Śląski pismem z dnia 29 stycznia 2019 r., znak: IFXII.7820.101.2018, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (w tym także skarżących)
o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W przedmiotowym zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy, oraz wskazał działki objęte inwestycją.

Z powyższego wynika, iż skarżący mieli zapewnioną przez organ I instancji możliwość czynnego udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem *decyzji Wojewody Śląskiego,* jak równieżwskazano
im miejsce gdzie mogą zapoznać się z aktami sprawy. Skarżący mogli zatem zapoznać się z aktami sprawy i złożyć ewentualne uwagi i wnioski odnośnie planowanego zakresu inwestycji także
na ww. działce nr 2662/3.

Odnosząc się do zarzutu skarżących, iż ograniczenie w korzystaniu z ww. działki nr 2662/3, spowoduje utrudnienia w planowanej przez nich działalności gospodarczej (budowa „Auto-Komisu”), 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 i 5 *ugn*. Zgodnie bowiem z art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej*, do ograniczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 8 lit. i, przepisy [art. 124 ust. 4-7](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytanrzg44teltqmfyc4mzxgi2tknrvgi) i [art. 124a](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytanrzg44teltqmfyc4mzxgi2tknrvg4) *ugn* stosuje się odpowiednio.

A zatem ww. przepisy *ugn* stosuje się odpowiednio do realizacji wynikających z decyzji o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej obowiązków takich jak. m.in. budowa lub przebudowa sieci uzbrojenia terenu. 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).

Za niezasadny należy uznać zarzut skarżących dotyczący braku zaprojektowania wjazdu i zjazdu
na ww. działkę nr 2662/3, z drogi lokalnej – ulica Karsów.

Wyjaśnić należy, iż zgodnie z art. 29 ust. 1 *ustawy* *o drogach publicznych*, budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu,
w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu. Stosownie zaś do art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych*, w przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi.

Wskazać należy, że ww. art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych* nakłada na zarządcę drogi,
w przypadku budowy lub przebudowy drogi, obowiązek budowy lub przebudowy zjazdów dotychczas istniejących, przy czym, przez zjazdy „dotychczas istniejące” należy rozumieć zjazdy wybudowane legalnie, zgodnie z unormowaniem art. 29 w ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*, a więc po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 1067/19, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 maja 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 2667/15 i z dnia 26 lipca 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1995/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 4 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 627/12, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Sama możliwość wjazdu na działkę z drogi publicznej jest bowiem niewystarczająca dla uznania, że ma ona dostęp do drogi publicznej poprzez zjazd publiczny czy indywidualny (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 301/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z wyjaśnień *inwestora* zawartych w ww. piśmie z dnia 18 lutego 2021 r. wynika, iż zjazd z ul. Karsów
na działkę skarżących nr 2662 (numer działki przed podziałem), nie został przewidziany z uwagi na fakt, iż w stanie istniejącym taki zjazd nie występuje. Tym samym brak było konieczności zastosowania
w niniejszej sprawie art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych*. Niemniej jednak wskazać należy,
iż skarżącym, zgodnie z dyspozycją art. 29 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*, przysługuje prawo wystąpienia z wnioskiem do właściwego zarządcy drogi o wydanie zezwolenia na lokalizacje
zjazdu.

Jednocześnie zauważyć należy, iż w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że pojęcie dostępu do drogi publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerzej. Przyjmuje się, że warunek dostępu do drogi publicznej spełniony jest zawsze wtedy, kiedy na działkę można dostać się – zgodnie z prawem – z drogi publicznej. Ustawodawca nie stawia przy tym wymagań co do rodzaju tego dostępu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2020 r., sygn. akt II OSK 1439/20, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1749/19, z dnia 6 października 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1388/17, z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, z dnia 26 listopada 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1433/09). Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, ewentualnie dostępu do określonej kategorii dróg publicznych, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej.

Z akt sprawy, w tym informacji przedstawionych przez *inwestora* w ww. piśmie z dnia 18 lutego 2021 r. wynika, iż dojazd do działki nr 2662/3 został zapewniony od drugiej strony nieruchomości, poprzez zjazd z drogi stanowiącej połączenie ul. Karsów oraz ul. Piastowskiej na działkę drogową o nr 1219/2. Sami skarżący w odwołaniu przyznali, iż działka nr 2662/3 ma dostęp do drogi zlokalizowanej na ww. działce 1219/2, bowiem wnosząc o korektę podziału swojej działki, wyjaśniają, iż działka ta ma dostęp do drogi publicznej z obydwu stron, co przedstawili na wykonanych rysunkach, załączonych do wnoszonych pism.

Odnośnie powoływania się przez skarżących na uzyskaną przez nich decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Siewierz o warunkach zabudowy inwestycji dotyczącej budowy „Auto-Komisu”, uzyskaną zgodnie
z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego, podkreślić należy, iż organ udzielający zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej na podstawie przepisów *specustawy drogowej* nie jest związany decyzjami o warunkach zabudowy wydanymi dla działek objętych inwestycją lub działek sąsiadujących z terenem inwestycji (vide: wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 15 lutego 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2671/16 i z dnia 25 stycznia 2017 r., sygn. akt VIII SA/Wa 679/16).

Stosownie bowiem do treści art. 11i ust. 2 *specustawy drogowej*, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jeżeli inwestor występuje z wnioskiem o wydanie zezwolenia w trybie *specustawy drogowej*, to organy właściwe w sprawie wydawania zezwoleń na realizację inwestycji drogowej nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r.
o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073, z późn. zm.). Wskazane pierwszeństwo przepisów *specustawy drogowej* wobec ogólnych przepisów prawa budowlanego znajduje swój wyraz w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 lutego 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2671/16).

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut Pana A.C, iż w ramach przebudowy zjazdu
na działce nr 262/7, z obrębu Ząbkowice, *inwestor* nie uwzględnił przedłużenia instalacji wodnej, ściekowej oraz gazowej od „obecnie istniejącej (końcówki)” do ww. działki nr 262/7.

W *decyzji Wojewody Śląskiego* ww. działka nr 262/7 została objęta obowiązkiem przebudowy zjazdu. *Inwestor* w ww. piśmie z dnia 20 sierpnia 2020 r. wskazał, iż zjazd na działkę 262/7 istnieje obecnie, lecz wobec przebudowy ul. Konstytucji konieczna była nieznaczna korekta jego lokalizacji. Co podkreślił *inwestor,* na terenie rzeczonego zjazdu aktualnie nie znajdują się ani sieci ani przyłącza wodociągowe, kanalizacyjne czy gazowe. Tak więc przebudowa zjazdu, co słusznie wskazuje *inwestor*, jest w istocie odtworzeniem istniejącego zjazdu i nie istnieją żadne przesłanki techniczne czy formalnoprawne, które obligowałyby *inwestora* do podejmowania budowy jakichkolwiek sieci, niezależnie od tego, w jakiej odległości od zjazdu się one znajdują.

Zauważyć należy, iż realizacja budowy/rozbudowy infrastruktury technicznej niezwiązanej z drogą
(w tym przypadku doprowadzenia mediów do działki prywatnego właściciela) nie może stanowić zakresu objętego wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i projektem budowlanym.

Z mocy *specustawy drogowej* na nieruchomości prywatnej może nastąpić ograniczone prawo
do lokalizacji urządzeń infrastruktury technicznej budowanej, przebudowywanej oraz likwidowanej
w ramach realizacji inwestycji. Wynika to z tego, iż konieczność budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu stanowi skutek kolizji z przebiegiem projektowanej drogi publicznej w danym miejscu. *Inwestor* drogi publicznej zobowiązany jest jednak do przebudowy/budowy sieci uzbrojenia terenu tylko w takim zakresie, jaki wynika z kolizji z projektowaną drogą publiczną w danym miejscu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Z powyższego wynika,
iż uzależnienie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej od uprzedniego doprowadzenia staraniem i na koszt *inwestora* mediów do granic działki skarżącego, byłoby warunkiem nieprzewidzianym obowiązującymi przepisami. Stosownie zaś do art. 11e *specustawy drogowej*, nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

Odnośnie zaś zastrzeżeń Pana A.C, iż wykonanie prac dotyczących zjazdu według dokumentacji zatwierdzonej *decyzją Wojewody Śląskiego*, zamknie mu możliwość uzbrojenia działki nr 262/6,
z obrębu Ząbkowice, *Minister* przychyla się do stanowiska *inwestora* zawartego w ww. piśmie z dnia
20 sierpnia 2020 r., w którym *inwestor* słusznie wskazuje, że nieuzasadniona jest teza skarżącego
 o braku możliwości uzbrojenia w przyszłości ww. działki nr 262/6, bowiem będzie to możliwe tak samo, jak jest obecnie. Oczywistym jest, co ponadto zaznacza *inwestor,* iż aby dokonać uzbrojenia działki konieczne będzie w przyszłości, tak jak jest też obecnie, uzgodnienie z zarządcą ul. Konstytucji.

Nieuzasadniony jest również zarzut Pana A.C dotyczący zniszczenia ww. działki nr 262/6, przez co stanie się ona bezużyteczna.

Z akt sprawy wynika, iż zakresem inwestycji określonej w *decyzji Wojewody Śląskiego* objęta jest należąca do skarżącego ww. działka nr 262/7. Natomiast działka nr 262/6, na którą powołuje się skarżący, nie jest objęta przedmiotową inwestycją. Jak wskazał *inwestor* w ww. piśmie z dnia
20 sierpnia 2020 r., działka nr 262/7 graniczy z przebudowywanym fragmentem istniejącej
ul. Konstytucji, natomiast działka nr 262/6 oddalona jest od niej oraz innych terenów, na których będzie prowadzona przedmiotowa inwestycja.

Jeżeli Pan A.C uważa, iż w wyniku przyjętych rozwiązań projektowych doznał szkody, to może skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma jednak charakter interesu faktycznego, a więc takiego który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej.

Za niezasadny należy uznać zarzut Pana A.C, iż na skutek realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej działki nr 262/4, nr 262/7, nr 262/6 (262/12, 262/13, 262/14, 262/15), nr 263/6, nr 264/5 i nr 265/5, zostaną pozbawione możliwości dostępu do mediów publicznych.

Wskazać należy, że każdy z właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości oraz osób mających inne prawa do nieruchomości jest stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej jedyne w części dotyczącej jego nieruchomości. Osoba, która jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości objętej decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, nie posiada więc interesu prawnego w odniesieniu do innego obszaru objętego tą decyzją, aniżeli jej nieruchomość. Podnoszenie zarzutów w kontekście innych nieruchomości nie może być traktowane jako obrona indywidualnego interesu prawnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 lipca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 752/12, Lex nr 1352584,
M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*,* Komentarz, wydanie 2, wydawnictwo C.H. BECK Warszawa 2010, komentarz do art. 11g).

Pan A.C ma zatem prawo kwestionowania wydanego rozstrzygnięcia administracyjnego, dotyczącego zezwolenia na realizację ww. inwestycji drogowej, ale tylko w stosun­ku do tych ustaleń, które będą naruszały jego interes prawny wynikający z przysługiwania prawa własności do nieruchomości obję­tej lokalizacją projektowanej inwestycji drogowej.

Powyższa konstatacja pozwala na stwierdzenie, iż skarżący jako właściciel ww. działki nr 262/7, nie posiada interesu prawnego do podnoszenia jakichkolwiek zarzutów dotyczących nieruchomości innych podmiotów objętych inwestycją (tj. ww. działek nr 262/4, nr 264/5 i nr 265/5), bowiem działki te nie stanowią jego własności. Natomiast działki nr 263/6 i nr 262/6 nie są objęte zakresem *decyzji Wojewody Śląskiego*, a ponadto skarżący nie przedłożył dokumentów potwierdzających przysługujący mu tytuł prawny do tych działek.

Nie można jednakże zgodzić się ze skarżącym, iż przedmiotowa inwestycja drogowa zamyka możliwość uzbrojenia w media ww. działek. Jak już to zostało bowiem wcześniej wyjaśnione, oczywistym jest*,*
iż aby dokonać uzbrojenia ww. działek konieczne będzie w przyszłości, tak jak jest też obecnie, uzgodnienie z właściwymi podmiotami i uzyskania właściwych zezwoleń.

Cała argumentacja skarżącego sprawdza się *de facto* do jednego żądania, aby *inwestor* niejako przy okazji realizacji inwestycji drogowej rozwiązał problem z doprowadzeniem mediów do wskazanych przez niego gruntów, bowiem jak sam przyznaje skarżący w piśmie z dnia 20 września 2020 r. „chcąc zagospodarować w/w działki musi się przejść z mediami przez tereny prywatne co jest praktycznie niemożliwe”. Natomiast decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydawana na podstawie przepisów szczególnych *specustawy drogowej* (która ma ułatwić i przyspieszyć proces budowania
w Polsce dróg publicznych), nie jest narzędziem do uzbrajania w media działek prywatnych właścicieli, jeśli konieczność budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu nie stanowi skutku kolizji z przebiegiem projektowanej drogi publicznej w danym miejscu.

Na koniec zauważyć należy, iż nie wydaje się również możliwe zaprojektowanie drogi publicznej o takim przebiegu przez nieruchomości nie stanowiące własności publicznej, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli tych nieruchomości. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela, jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach *inwestor* zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli nieruchomości z przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych a następnie techniczno-wykonawczych inwestycji.

Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony *inwestora*, a z drugiej strony osób lub podmiotów, których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone. Granice tych praw i interesów określają przepisy prawa budowlanego oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji, 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, Lex nr 996831).

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor*
w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Śląskiego*- poza częścią uchyloną niniejszą decyzją - nie naruszają prawa.

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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona
za pośrednictwem Ministra Rozwoju, Pracy 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*.