Znak pisma: DLI-III.7621.60.2022.JG.16

Warszawa, 24 stycznia 2024 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 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 z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołań Pani   
M. K., Pani K. K., Pani M. M., Pani A. D., Pana M. Z., Spółki L. P. S.A. z siedzibą   
w W. R., reprezentowanej przez prezesa zarządu Pana L. P., od decyzji Wojewody Mazowieckiego Nr 197/SPEC/2022 z dnia 19 sierpnia 2022 r., znak:   
WI-I.7820.1.2.2021.JB o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Płońsk — Czosnów, Odcinek III od węzła „Modlin” (z węzłem)   
do węzła „Czosnów” (bez węzła), w ramach realizowanego zadania pn.: Projekt i budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Płońsk – Czosnów, Odcinek III od węzła „Modlin”   
(z węzłem) do węzła „Czosnów (bez węzła) – kilometraż inwestycji: od km 324+898,26 do km 334 + 636,68”,

1. **Uchylam**:

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

„105 (**105/1, 105/2**)”,

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

„65/7 (**65/20, 65/21**, 65/22)”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 5, w wierszach   
  13-16, licząc od dołu strony, zapis:

„- Numery działek poza liniami rozgraniczającymi teren inwestycji niezbędne do przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu, budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych oraz przebudowy dróg innych kategorii (tłustym drukiem – numery działek po podziale przeznaczone pod budowę/przebudowę):”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 6, w wierszach   
  22-23, licząc od dołu strony, zapis:

„65/7 (**65/22**)”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 11, w pozycji 127 tabeli zawierającej wykaz działek nienależących do Skarbu Państwa podlegających podziałowi do przejęcia pod inwestycję, zapis:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 127 | 141402\_2.0011\_Czosnów | 105 | 105/1  105/2 |  |

„

„,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 15, w pozycji 229 tabeli zawierającej wykaz działek nienależących do Skarbu Państwa podlegających podziałowi do przejęcia pod inwestycję, zapis:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 229 | 141402\_2.0027\_Kazauń Nowy | 65/7 | 65/20  65/21 | 65/22 |

„,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 39, w pozycji 147 tabeli zawierającej wykaz działek w liniach rozgraniczających podlegających podziałowi pod projektowane pasy drogowe do przekazania właściwym zarządcom dróg na podstawie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*, zapis:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 147 | 105 |  |  | 105/2 |  |

„

„,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 41, w pozycji 257 tabeli zawierającej wykaz działek w liniach rozgraniczających podlegających podziałowi pod projektowane pasy drogowe do przekazania właściwym zarządcom dróg na podstawie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*, zapis:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 257 | 65/7 |  |  | 65/21 | 65/22 |

„

„,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 57, w pozycji 129 tabeli zawierającej wykaz nieruchomości z gminy Czosnów, na których ustalono obwiązek dokonania budowy/ przebudowy sieci uzbrojenia terenu, budowy/przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczególnych, budowy/przebudowy innych dróg publicznych, budowy/przebudowy zjazdów oraz zezwolono na wykonanie ww. obowiązków, zapis:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 129 | 65/7 | 65/22 | 141402\_2.0027\_Kazuń Nowy | budowa zjazdu indywidualnego |

„

„,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 45, w wierszach 16-19, licząc od góry strony, zapis:

„**Mapy zatwierdzające projekt podziału nieruchomości jako załącznik   
nr 2 stanowią integralną część niniejszej decyzji. Ww. pogrubione numery działek stanowią oznaczenie części nieruchomości, według katastru nieruchomości, które w zależności od wskazania w powyższych tabelach stają się własnością Skarbu Państwa.**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 45, w wierszach 30-34, licząc od góry strony, zapis:

„**Ustalam obowiązek dokonania budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu, budowy/przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczególnych, budowy/przebudowy innych dróg publicznych, budowy/przebudowy zjazdów i zezwalam na wykonanie ww. obowiązków na poniższych nieruchomościach**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 73, w wierszach   
  1-15, licząc od dołu strony, oraz znajdujący się na stronie 74, w wierszu   
  1-8, licząc od góry strony, zapis:

„Działki przeznaczone pod budowę/przebudowę sieci uzbrojenia terenu, budowę/przebudową urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, budowę/przebudowę innych dróg publicznych, budowę/przebudowę zjazdów, nie wchodzą w skład projektowanego pasa drogowego, jednakże przedmiotową decyzją ograniczam sposób korzystania z ww. nieruchomości na obszarze oznaczonym w projekcie zagospodarowania terenu stanowiącym część projektu budowlanego.

Ww. działki są przeznaczone pod budowę/przebudowę sieci uzbrojenia terenu, rozbiórkę istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, budowę/przebudowę urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, budowę/przebudowę innych dróg publicznych oraz budowę/przebudowę zjazdów nie wchodzą w skład projektowanego pasa drogowego. Wnoszę o ustanowienie ograniczenia w korzystaniu z ww. nieruchomości na obszarze oznaczonym w projekcie zagospodarowania terenu stanowiącym część projektu budowlanego linią koloru jasnoniebieskiego:

* na potrzeby budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu, rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, budowy/przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, budowy/przebudowy innych dróg publicznych oraz budowy/przebudowy zjazdów - na rzecz Inwestora,
* na potrzeby konserwacji i usuwania awarii sieci uzbrojenia terenu oraz urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych – na rzecz każdoczesnego właściciela sieci lub urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.

Do ograniczeń, o których mowa powyżej stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-8 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.).”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 80, zapis stanowiący dotychczasową treść pkt III pn. „Określenie linii rozgraniczających teren”,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujące się na stronach 31-33 dwie tabele zawierające: wykaz działek należących do Skarbu Państwa niebędących we władaniu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, podlegających podziałowi, do przejęcia pod inwestycję, oraz wykaz działek nienależących do Skarbu Państwa podlegających w całości do przejęcia pod inwestycję,
* stronę tytułową części opisowej projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego, w zakresie wykazu działek stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik nr 1,
* arkusze nr: 12, 13 i 21 części rysunkowej projektu zagospodarowania, będącego częścią projektu budowlanego, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik nr 1,
* mapy z projektem podziału działki nr 105, z obrębu 0011 Czosnów oraz działki nr 65/7, z obrębu 0027 Kozuń Nowy, wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych, stanowiące część załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji;

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 2,   
  w wierszu 21, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„105/4 (**105/5, 105/6**)”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 2,   
  w wierszu 4, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„65/27 (**65/28, 65/29**, 65/30)”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, poprzez dodanie, na stronie 5,   
  po zapisie znajdującym się w wierszu 8, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„Gmina Czosnów – jedn. ewid. 141402\_2:

Obręb 0011 Czosnów – działka o nr ewid.: 105/3”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 5, w wierszach 13-16, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„- Numery działek poza liniami rozgraniczającymi teren inwestycji niezbędne do przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu, budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, przebudowy dróg innych kategorii, budowy lub przebudowy zjazdów oraz rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania (tłustym drukiem – numery działek po podziale przeznaczone pod budowę/przebudowę):”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 6,   
  w wierszach 22-23, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„65/27 (**65/30**)”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 11,   
  w pozycji 127 tabeli zawierającej wykaz działek nienależących do Skarbu Państwa podlegających podziałowi do przejęcia pod inwestycję, nowego zapisu”

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 127 | 141402\_2.0011 Czosnów | 105/4 | 105/5  105/6 |  |

„,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 15, w pozycji 229 tabeli zawierającej wykaz działek nienależących do Skarbu Państwa podlegających podziałowi do przejęcia pod inwestycję, nowego zapisu”:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 229 | 141402\_2.0027\_Kazauń Nowy | 65/27 | 65/28  65/29 | 65/30 |

„,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, poprzez dodanie, na stronie 30,   
  w tabeli zawierającej wykaz działek nienależących do Skarbu Państwa podlegających   
  w całości do przejęcia pod inwestycję, po zapisie znajdującym się w pozycji nr 74, zapisu stanowiącego treść nowej pozycji nr 75 tabeli:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 75 | 141402\_2.0011\_Czosnów | 105/3 |

„

„,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 39, w pozycji 147 tabeli zawierającej wykaz działek w liniach rozgraniczających podlegających podziałowi pod projektowane pasy drogowe do przekazania właściwym zarządcom dróg na podstawie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 147 | 105/4 |  |  | 105/5 |  |

„,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 41, w pozycji 257 tabeli zawierającej wykaz działek w liniach rozgraniczających podlegających podziałowi pod projektowane pasy drogowe do przekazania właściwym zarządcom dróg na podstawie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 257 | 65/27 |  |  | 65/29 | 65/30 |

„,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia na stronie 57,   
  w pozycji 129 tabeli zawierającej wykaz nieruchomości z gminy Czosnów, na których ustalono obwiązek dokonania budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu, budowy/przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczególnych, budowy/przebudowy innych dróg publicznych, budowy/przebudowy zjazdów oraz zezwolono na wykonanie ww. obowiązków, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 129 | 65/27 | 65/30 | 141402\_2.0027\_Kazuń Nowy | budowa zjazdu indywidualnego |

„,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 45, nowego zapisu:

„**Numery działek wskazane w odpowiednio zatytułowanych kolumnach   
w tabelach znajdujących się na stronach 7-45 decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, określających działki w projektowanym pasie drogowym, do przejęcia w całości lub po podziale pod inwestycję, stanowią oznaczenie nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa, z wyjątkiem nieruchomości będących już własnością Skarbu Państwa przed wydaniem decyzji w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej**. **Mapy   
z projektem podziału nieruchomości stanowią integralną część decyzji w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.**”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia na stronie 45,   
  nowego zapisu:

**„Ustalam obowiązek dokonania budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu, budowy/przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczególnych, przebudowy innych dróg publicznych, budowy/przebudowy zjazdów i rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, oraz zezwalam na wykonanie ww. obowiązków na poniższych nieruchomościach”,**

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, znajdującego się na stronie 73, w wierszach 1-15, licząc od dołu strony oraz znajdującego się na stronie 74, w wierszu 1-8, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„Działki przeznaczone pod budowę/przebudowę sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, przebudowę innych dróg publicznych, budowę/przebudowę zjazdów, a także rozbiórkę istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, nie wchodzą w skład projektowanego pasa drogowego, jednakże przedmiotową decyzją ograniczam sposób korzystania z ww. nieruchomości na obszarze oznaczonym w projekcie zagospodarowania terenu, stanowiącym część zatwierdzonego decyzjąw sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej projektu budowlanego, linią przerywaną koloru jasnoniebieskiego:

* na potrzeby budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, przebudowy innych dróg publicznych, budowy/przebudowy zjazdów, a także rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania - na rzecz inwestora,
* na potrzeby konserwacji i usuwania awarii sieci uzbrojenia terenu - na rzecz każdoczesnego właściciela sieci.”.

Do ograniczeń, o których mowa powyżej, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia na stronie 80, zapisów stanowiących nową treść pkt III zaskarżonej decyzji:

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

Linie rozgraniczające teren inwestycji, w tym granice pasów drogowych innych dróg publicznych, określono na mapach stanowiących część graficzną projektu zagospodarowania terenu, będącego elementem zatwierdzonego decyzją   
w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej projektu budowlanego. Stosownie do art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r.   
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, linie rozgraniczające teren, w tym granice pasów drogowych, ustalone decyzją o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stanowią linie podziału nieruchomości.

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

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennej strony tytułowej części opisowej projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego,   
  w zakresie wykazu działek objętych inwestycją stanowiącego załącznik nr 1.1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennych rysunków nr: 12, 13 i 21 części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego, stanowiących załączniki nr 1.2-1.4 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie dokumentów potwierdzających uprawnienia budowlane projektantów   
  i sprawdzających oraz przynależność do Izby Inżynierów Budownictwa, stanowiących załączniki nr 1.5 do niniejszej decyzji.
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, map z projektem podziału działki nr 105/4,   
  z obrębu 0011 Czosnów oraz działki nr 65/27, z obrębu 0027 Kazuń Nowy wraz   
  z wykazami zmian danych ewidencyjnych, stanowiących załączniki nr 2.1-2.2 do niniejszej decyzji.

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 12 marca 2021 r., skorygowanym i uzupełnionym w trakcie prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez Pana G. G., wystąpił do Wojewody Mazowieckiego   
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Płońsk — Czosnów, Odcinek III od węzła „Modlin” (z węzłem) do węzła „Czosnów” (bez węzła)”, w ramach realizowanego zadania pn.: Projekt i budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Płońsk – Czosnów, Odcinek III od węzła „Modlin” (z węzłem) do węzła „Czosnów” (bez węzła) – kilometraż inwestycji: od km 324+898,26 do km 334+636,68.”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym   
i gospodarczym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 19 sierpnia 2022 r. decyzję, znak: WI-I.7820.1.2.2021.JB, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Płońsk — Czosnów, Odcinek III od węzła „Modlin” (z węzłem) do węzła „Czosnów” (bez węzła),   
w ramach realizowanego zadania pn.: Projekt i budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Płońsk – Czosnów, Odcinek III od węzła „Modlin” (z węzłem) do węzła „Czosnów (bez węzła) – kilometraż inwestycji: od km 324+898,26 do km 334 + 636,68”, zwaną dalej *„decyzją Wojewody Mazowieckiego”,* i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* odwołanie do organu II instancji, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli:

* Pani M. K., Pani K. K., Pani M. M., Pani A. D. - pismo z dnia 23 września 2023 r., złożone osobiście w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie w dniu 23 września 2022 r.,
* L. P. S.A. z siedzibą w W. R., reprezentowana przez prezesa zarządu Pana   
  L. P. - pismo z dnia 30 września 2022 r., nadane w dniu 3 października 2022 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1640), zwanej dalej „*ustawą Prawo pocztowe*”,
* Pan M. Z. - pismo z dnia 6 października 2022 r., nadane w dniu   
  7 października 2022 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego   
  w rozumieniu *ustawy* *Prawo pocztowe*.

W odwołaniach, wniesionych w terminie, skarżący podnieśli zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i postępowania zakończonego wydaniem zaskarżonej decyzji.

Ponadto, odwołanie od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wniosła także G. S. „S. C.” w C. oraz K. S. S. – W. S. w C. Organ odwoławczy odrębnymi postanowieniami stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania od powyższej decyzji przez G. S. „S. C.” w C. oraz niedopuszczalność odwołania od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* przez K. S. S. – W. S.   
w C.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2023 r. poz. 2721) - jest obecnie 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 Mazowieckiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak również rozpatrzył zarzuty zawarte we wniesionych odwołaniach.

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.

Wskazać również trzeba, iż w dniu 19 września 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia   
13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw   
(t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r.   
w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2018 r.   
poz. 1935), zwane dalej „*rozporządzeniem w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu* *budowlanego*”.

Jednakże w myśl art. 26 *ustawy nowelizującej,* przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie znowelizowanych przepisów, *inwestor* może do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu   
na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy załączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej   
w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Jednocześnie, zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 1 *ustawy* *nowelizującej* do zamierzeń budowlanych realizowanych w oparciu o projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów dotychczasowych w sytuacji, gdy opracowany został projekt budowlany zgodny z dotychczasowymi przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 682), zwanej dalej „*ustawą Prawo* *budowlane*”, dalszy przebieg procesu inwestycyjnego razem z postępowaniem w sprawie pozwolenia   
na budowę będzie się odbywał według dotychczasowych przepisów *ustawy* *Prawo budowlane*. Zauważyć należy, 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 budowlan*e, 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; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2022 r., sygn. akt VII SA/Wa 1671/22).

Tym samym, mając na uwadze przedłożony przez *inwestora* projekt budowlany, zgodnie   
z art. 26 *ustawy nowelizującej* przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu   
o przepisy *ustawy 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 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 29 lutego 2016 r., znak: WOOŚ-II.4200.8.2015.MW, ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na rozbudowie drogi krajowej nr 7 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku Płońsk – Czosnów według wariantu I przebiegu drogi   
  z wariantem 2 przebudowy mostu przez Wisłę, zwaną dalej„*decyzją RDOŚ   
  o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
* decyzją Generalnego Dyrektora Ochrona Środowiska z dnia 24 lutego 2017 r., znak: DOOŚ-DŚII.4200.34.2016.aj.1, uchylającą w części i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującą w mocy *decyzję RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*, zwaną dalej„*decyzją GDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
* postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 22 lipca 2022 r., znak: WOOŚ-II.4222.16.2021.MC.10, uzgadniającym realizację przedsięwzięcia pn.: „Budowa drogi ekspresowej S7 na odcinku Płońsk — Czosnów, Odcinek III od węzła „Modlin” (z węzłem) do węzła „Czosnów” (bez węzła),   
  zwanym dalej „*postanowieniem uzgadniającym*”,
* decyzjami Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie z dnia 26 lutego 2021 r., znak: WA.RUZ.4210.331m.2020.AŻ, z dnia 5 marca 2021 r., znak: WA.RPP.423.80.2020.GD, z dnia 9 marca 2021 r., znak: WA.RUZ.4210.365m.2020.AŻ, z dnia 9 marca 2021 r., znak: WA.RUZ.4210.406m.2020.AŻ, udzielającymi pozwolenia wodnoprawnego,
* postanowieniami Wojewody Mazowieckiego udzielającymi zgody na odstępstwo od przepisów techniczno–budowlanych.

Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa w art. 11b   
ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, bądź dowody potwierdzające doręczenie wystąpień o ich wydanie, w przypadku ich niewydania, co należało potraktować się jako brak zastrzeżeń do wniosku.

Stosownie do art. 11d ust. 1 pkt 7a *specustawy drogowej*, *inwestor* załączył do wniosku wynik audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, o którym mowa w art. 24l ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych*”, oraz uzasadnienie zarządcy drogi, o którym mowa w art. 24l ust. 4 *ustawy o drogach publicznych*. Ponadto, *inwestor* dołączył również wymagane przepisami odrębnymi akty administracyjne.

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

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

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Mazowiecki prawidłowo poinformował strony   
o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, 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 Mazowiecki pismem z dnia 1 grudnia 2021 r., znak:   
WI-I.7820.1.2.2021.PL1, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczeń.   
W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony   
o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy. W toku postępowania przed Wojewodą Mazowieckim wniesiono zastrzeżenia odnośnie rzeczonej inwestycji drogowej, które organ pierwszej instancji przesłał *inwestorowi* w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do poruszonych zagadnień.

Z uwagi na obowiązek przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko   
w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wynikający z *decyzji* *RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach,* działając na podstawie art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz   
o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*”, Wojewoda Mazowiecki zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie o uzgodnienie warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia drogowego.

Podczas procedowania w kwestii ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, na etapie postępowania prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego, został zapewniony udział społeczeństwa w trybie art. 33-36 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*. Jak wynika z akt niniejszej sprawy, Wojewoda Mazowiecki podał do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jak również o możliwości zapoznania się   
z dokumentacją sprawy oraz składania uwag i wniosków w przedmiotowej sprawie.

Po przeprowadzeniu ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie wydał *postanowienie uzgadniające.*

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

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki w dniu 19 sierpnia 2022 r. wydał decyzję Nr 197/SPEC/2022, znak: WI-I.7820.1.2.2021.JB, o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej.Nadając   
ww. decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Mazowiecki podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*,Wojewoda Mazowiecki doręczył   
ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Mazowieckiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomień z dnia 9 września 2022 r., znak: WI-I.7820.1.2.2021.JB, 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 (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa poniżej) czyni zadość wymogom przedstawionym   
w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*.

Pozytywnie także należy ocenić określenie przez Wojewodę Mazowieckiego w treści przedmiotowej decyzji - biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* - terminu wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń 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 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.

W doktrynie prawa administracyjnego, jak również w orzecznictwie sądowym utrwalony jest pogląd, iż kompetencje organu odwoławczego nie sprowadzają się jedynie do kontroli zasadności zarzutów podniesionych w stosunku do rozstrzygnięcia organu I instancji. Organ II instancji jest bowiem obowiązany uwzględnić zarówno zmiany stanu prawnego,   
jak i faktycznego, jakie zaszły w sprawie pomiędzy wydaniem orzeczenia przez organ   
I instancji, a orzeczeniem organu odwoławczego.

Organ II instancji ustala stan faktyczny w oparciu o materiał dowodowy zebrany   
w postępowaniu I instancji, rozszerzając granice postępowania dowodowego na nowe okoliczności faktyczne pominięte przez organ I instancji, jak i te, które po wydaniu decyzji przez organ I instancji uległy zmianie, a które są istotne z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy (por. A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2005, s. 796-797, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 grudnia 2000 r., sygn. akt V SA 1799/00, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2002 r., sygn. akt III RN 59/01, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2005 r., sygn. akt II SA/Wa 2413/04).

Pismem z dnia 18 września 2023 r., znak: O/WA.KP-14.4170.3.915.2022.KGO, *inwestor* zwrócił się o korektę zaskarżonej decyzji w zakresie działki nr 105, z obrębu 0011 Czosnów, oraz działki nr 65/7, z obrębu 0027 Kazuń Nowy. Jak wyjaśnił *inwestor*, powyższe wynika   
z przeprowadzenia podziałów ww. działek przed wydaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

Wskazane działki - jak podał *inwestor* - zostały podzielone na działki o numerach innych,   
niż wskazano we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej oraz w dokumentacji podziałowej przygotowanej jako załącznik do tego wniosku. *Inwestor* do przedmiotowego pisma dołączył nowe mapy podziałowe opatrzone stosownymi klauzulami właściwego ośrodka geodezyjnego i kartograficznego.

Z przekazanej przez *inwestora* dokumentacji podziałowej wynika, iż w miejsce działek nr 105 i nr 65/7, w ramach przedmiotowej inwestycji drogowej podziałowi podlegają działki odpowiednio nr 105/4, z obrębu 0011 Czosnów, i nr 65/27, z obrębu 0027 Kazuń Nowy. Natomiast działka nr 105/3, z obrębu 0011 Czosnów, nie ulega podziałowi, w całości zaś podlega przejęciu pod planowaną inwestycję.

Działka nr 105/4 dzieli się na działki o nr 105/5 i 105/6, które również są przewidziane do zajęcia w całości pod przedmiotowe przedsięwzięcia. Z kolei działka nr 65/27 dzieli się na działki o nr 65/28, 65/29 i 65/30, z czego działki 65/28 i 65/29 przewidziane są do przejęcia pod inwestycję, a działka nr 65/30 zostanie przy dotychczasowym właścicielu (jednocześnie będzie ograniczona w korzystaniu dla realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 11f ust. 8 lit. h *specustawy drogowej*).

Ponadto, *inwestor* w toku postępowania odwoławczego przedłożył niezbędną dokumentację projektową i podziałową, uwzględniającą wszelkie zmiany, jakie zostały dokonane w trakcie niniejszego postępowania, co znajduje odzwierciedlenie w niniejszym rozstrzygnięciu poprzez uchylenie odpowiednich map podziałowych, odpowiednich arkuszy części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu oraz wykazu działek objętych inwestycją   
i zatwierdzenie w to miejsce właściwej dokumentacji, stanowiącej załączniki do niniejszej decyzji.

*Minister* zatwierdził także dokumenty potwierdzające uprawnienia budowlane projektantów oraz sprawdzających i przynależność do Izby Inżynierów Budownictwa aktualne w dacie sporządzenia skorygowanych arkuszy części rysunkowych Projektu zagospodarowania terenu, jako załączniki do niniejszej decyzji.

Analizując zaskarżoną *decyzję Wojewody Mazowieckiego,* organ odwoławczy stwierdził nieprawidłowość w zakresie zapisu znajdującego się na stronie 45, w którym Wojewoda Mazowiecki wskazał, iż „(…) Ww. pogrubione numery działek stanowią oznaczenie części nieruchomości, według katastru nieruchomości, które w zależności od wskazania   
w powyższych tabelach stają się własnością Skarbu Państwa.” Zapis ten należy potraktować jako błędny, bowiem wbrew informacji zawartej w tym zapisie działki, które miały stać się własnością Skarbu Państwa, nie zostały oznaczone „pogrubionym numerem (…)   
w powyższych tabelach”, a zostały wymienione w tabelach znajdujących się na stronach   
7-45 zaskarżonej decyzji określających działki do przejęcia w całości lub w części pod przedmiotową inwestycję. W skorygowanym zapisie uwzględniono, że przejście prawa własności na rzecz Skarbu Państwa nie następuje, gdy Skarb Państwa jest już właścicielem nieruchomości zajętych pod inwestycję drogową.

Jednocześnie *Minister* naprawił omyłkę w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, gdzie błędnie podwójnie wskazano tabele z wykazem dziełek należących do Skarbu Państwa niebędących we władaniu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, podlegających podziałowi,   
do przejęcia pod inwestycję oraz z wykazem działek nienależących do Skarbu Państwa podlegających w całości do przejęcia pod inwestycję.

Ponadto, po dokonaniu analizy *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, organ odwoławczy za niepełny uznał zapis znajdujący się na stronie 45, ustalający obowiązek dokonania budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych oraz zjazdów, a także zezwalający na wykonanie ww. obowiązków. W ocenie *Ministra* ww. zapis nie wskazuje obowiązku wynikającego z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c *specustawy drogowej*, choć, jak wynika   
z dokumentacji niniejszej sprawy, na niektórych działkach przewidziano prace polegające na rozbiórce istniejących obiektów budowlanych. Podkreślić należy, iż w przypadku, gdy zakres inwestycji drogowej obejmuje rozbiórkę istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej powinna zawierać ustalenia dotyczące obowiązku i terminów rozbiórki   
ww. obiektów budowlanych, określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji przedmiotowego obowiązku i zezwolenia na wykonanie powyższego obowiązku, co wynika z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, i, j *specustawy drogowej.* Jednocześnie, organ II instancji skorygował ww. zapis w zakresie jego zgodności z brzmieniem przepisów art. 11f ust. 1   
pkt 8 lit. c oraz e-h *specustawy drogowej*.

Organ II instancji zwrócił również uwagę na znajdujący się na stronie 73-74 decyzji *Wojewody Mazowieckiego* zapis dotyczący ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości objętych inwestycją. *Minister* precyzyjnie określił ww. zapis, w tym ograniczenia   
w korzystaniu z nieruchomości na czas realizacji inwestycji drogowej na rzecz zarządcy drogi (*inwestora*), natomiast w celu późniejszej konserwacji sieci uzbrojenia terenu lub usunięcia awarii ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości na rzecz każdoczesnego właściciela tej sieci. Ponadto, *Minister* skorygował także przytoczoną przez organ I instancji na stronie 74 zaskarżonego rozstrzygnięcia treść art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej*, wskazując, iż do ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków wskazanych w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a *ustawy o gospodarce nieruchomościami*.

Następnie wskazać należy, iż analiza *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wykazała,   
iż konieczna jest zmiana zapisu pkt III tejże decyzji pn.: „Określenie linii rozgraniczających teren”. W tym zakresie wskazać należy, w myśl art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej*,   
w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej można określić linie rozgraniczające teren inwestycji, w tym określić granice pasów drogowych innych dróg publicznych   
i dokonać podziału działek niezbędnych do takiej budowy/rozbudowy (art. 12 ust. 1 i ust. 2 *specustawy drogowej*). Daje to możliwość dokonania podziału działek w zakresie niezbędnym zarówno dla budowy drogi głównej, jak i innych dróg publicznych.

Taka konstrukcja ma za zadanie ułatwienie przekazania przez *inwestora* na rzecz właściwego zarządcy drogi, odcinków innych dróg publicznych wybudowanych w związku z inwestycją drogową, na co w szczególności wskazuje brzmienie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*. Zgodnie z art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej,* decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, właściwym zarządcom dróg. Zgodnie zaś z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera ustalenia dotyczące obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, wskazać należy, iż w części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego, który został zatwierdzony jako załącznik do zaskarżonej decyzji, określono linie rozgraniczające teren, w tym określono granice pasów drogowych innych dróg publicznych, które w myśl art. 12 ust. 2 *specustawy drogowej*, stanowią linie podziału nieruchomości. Jednak w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Mazowieckiego* brak jest informacji, iż organ   
I instancji ustalił obowiązek budowy innych dróg publicznych, o którym mowa w art. 11f   
ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, jak również zezwolił na jego wykonanie (art. 11f   
ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*). Natomiast, jak już to zostało wyjaśnione powyżej, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do przekazania właściwym zarządcom dróg wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg, ale wyłącznie tych, dla których w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określono obowiązek ich budowy, zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*.

Konsekwencją powyższych okoliczności są zmiany dokonane przez organ odwoławczy,   
na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, szczegółowo określone w pkt I niniejszej decyzji.

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 Małopolskiego.*

Rozpatrując zaś odwołania stron skarżących, 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, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżących. *Inwestor* odniósł się do uwag skarżących stron wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał Skarżącym, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora*, jak również zarzutów Skarżących, *Minister* stwierdził, co następuje.

Na wstępie wyjaśnić 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.

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

*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).

Odnosząc się do zarzutów podniesionych w odwołaniu Pani M. K., Pani K. K., Pani M. M., Pani A. D., jak również w odwołaniu Spółki L. P. S.A. z siedzibą w W. R., reprezentowanej przez prezesa zarządu Pana L. P., zwanej dalej „*spółką L.”,* i argumentacji użytej na ich poparcie, stwierdzić należy, że sprowadzają się one do żądania wykupu pozostałych po podziale części nieruchomości (w związku z twierdzeniem Skarżących, iż pozostała przy właścicielu część działki nie nadaje się do dotychczasowego wykorzystania).

Wyjaśnić zatem należy, iż ustawodawca w art. 13 ust. 3 *specustawy drogowej* zabezpieczył interesy właścicieli nieruchomości, które jedynie w części niezbędne są do realizacji inwestycji, a pozostałe części nieruchomości na skutek podziału nie nadają się do prawidłowego wykorzystywania na dotychczasowe cele. Konstrukcja zastosowana   
w przepisie tym, w oparciu o który *inwestor* podejmuje czynności zmierzające do nabywania gruntów pod inwestycje drogowe samodzielnie decyduje o tym, czy dana nieruchomość spełnia kryteria wskazane w powołanym przepisie, stanowi roszczenie cywilnoprawne, którego zasadność może ocenić jedynie sąd powszechny. Organ administracji publicznej nie prowadzi w tego typu sprawach postępowania administracyjnego i nie orzeka w formie decyzji administracyjnej.

Poza wszelką wątpliwością jest bowiem, że żądanie nabycia części nieruchomości   
w warunkach określonych w przepisie art. 13 ust. 3 *specustawy drogowej* nie jest elementem administracyjnego postępowania w przedmiocie udzielenia zezwolenia na realizację inwestycji drogowej i nie podlega załatwieniu w drodze decyzji administracyjnej. Roszczenie o wykup całej nieruchomości w trybie tego przepisu ma bowiem charakter cywilnoprawny, dlatego może być dochodzone wyłącznie w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym (vide: 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 29 marca 2012 r., sygn. akt I SA/Wa 2289/11,   
opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wykup pozostałej po podziale części nieruchomości odbywa się zatem poza postępowaniem administracyjnym w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i nie podlega załatwieniu w drodze decyzji administracyjnej, bowiem jest to roszczenie cywilnoprawne. Roszczenie to może być zrealizowane w drodze umowy lub przed sądem cywilnym. Oceny dopuszczalności jego zaspokojenia w drodze umowy dokonuje w tym przypadku organ lub podmiot wykonujący funkcję zarządcy drogi publicznej. W przypadku odmowy zawarcia umowy, właścicielowi pozostaje możliwość wystąpienia do sądu cywilnego o dokonanie przez ten sąd oceny spełnienia ustawowych przesłanek do skutecznego żądania nabycia nieruchomości przez zarządcę drogi publicznej.

W tym kontekście warto dodać, 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 drogi.

Zajęcie każdej z działek, czy to częściowe czy w całości, musi być uzasadnione i wynikać   
z konieczności zapewnienia prawidłowych i bezpiecznych rozwiązań technicznych inwestycji drogowej. W konsekwencji *inwestor* nie może pozyskiwać więcej terenu pod realizację inwestycji niż ten, który jest niezbędny.

Jak wyjaśnił *inwestor* w toku postępowania odwoławczego, w stanie istniejącym działka 229/2 (będąca własnością Pani M. K., Pani K. K., Pani M. M., Pani A. D.), przylega do   
ul. Rekreacyjnej i ul. Spacerowej, natomiast działka 80/5 (będąca własnością *spółki L.*), przylega do drogi obsługującej przyległy teren. Zajęcie części ww. działek wynika   
z konieczności budowy drogi DG30 i DD30 o zmienionym przebiegu, ze względu na zwiększenie parametrów drogi krajowej S7, poszerzenie jezdni do trzech pasów ruchu oraz zwiększenie parametrów drogi obsługującej przyległy teren (budowa sieci odwodnienia, chodnika, poszerzenie istniejącej drogi do parametrów zgodnych z warunkami technicznymi itp.).

Za niedopuszczalne natomiast uznać należałoby takie rozwiązania projektowe, 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 (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, z późn zm.), jak i art. 21 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483,   
z późn. zm.), 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).

Reasumując, kwestia dotycząca nabywania pozostałej po podziale części nieruchomości,   
a do tego sprowadza się *de facto* żądanie skarżących, nie jest przedmiotem badania przez organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Odnosząc się do zarzutu, podniesionego przez Panią M. K., Panią K. K., Panią M. M. oraz Panią A. D., iż działka nr 229/5 (powstała po podziale działki nr 292/2, pozostająca we własności Skarżących), której - w ich ocenie - ukształtowanie terenu, znacznie utrudniony dostęp do ulicy Spacerowej, jak i bezpośrednie sąsiedztwo inwestycji drogowej, stanie się niebezpieczna i niekomfortowa dla zamieszkującej ją 94-letniej kobiety oraz uczyni ją nieużytkiem, wyjaśnić należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają zgodność   
z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*.

To inwestor jest kreatorem inwestycji drogowej i to on decyduje o przyjętych rozwiązaniach i parametrach 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, a także przyjętych rozwiązań i parametrów 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.

Wyjaśnić należy ponadto, iż ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 80, poz. 718), która weszła w życie w dniu 11 lipca 2003 r., wprowadziła bowiem zasadę wyłącznej odpowiedzialności za projekt architektoniczno-budowlany projektanta oraz osoby sprawdzającej projekt   
(art. 20 *ustawy Prawo budowlane*). Sprawdzenie zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, zostało natomiast ograniczone dla organu administracji architektoniczno-budowlanej do projektu zagospodarowania działki (art. 35 ust. 1 pkt. 2 *ustawy Prawo budowlane*). Rozszerzająca interpretacja uprawnień organu w zakresie kontroli na podstawie art. 35 ust. 1 *ustawy Prawo budowlane* oznaczałaby w istocie przywrócenie uchylonej zasady oceny materialnych rozwiązań projektu budowlanego przez organ i stanowiłaby naruszenie zasady związania organów administracji publicznej prawem (art. 7 *kpa*) (por. ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16).

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

Projektant więc odpowiada za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

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

W kontekście powyższych ustaleń, wyraźnego podkreślenia wymaga, iż organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej nie ma podstaw do zakwestionowania przyjętych przez *inwestora* rozwiązań technicznych.

Wyjaśnić należy także, iż brak zgody Skarżących na podział ich działki, w koncepcji przyjętej przez *inwestora* i zatwierdzonej w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, 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. Wszystkie działania w ramach realizacji inwestycji drogowej dokonywane są w oparciu o władztwo administracyjne, a *specustawa drogowa* nie przewiduje w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji. Związany charakter decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej oznacza, że w przypadku spełnienia przewidzianych prawem przesłanek właściwy organ ma bezwzględny obowiązek wydania pozytywnego rozstrzygnięcia, tj. udzielenia zezwolenia na inwestycję. Nie może uzależniać wydania decyzji od jakichkolwiek innych świadczeń i warunków nie przewidzianych przepisami (por. art. 11e *specustawy drogowej*).

Powyższe stanowisko jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów *specustawy drogowej* stosuje się rzymską paremię *dura lex, sed lex* („surowe prawo, ale jednak prawo”).

Odnosząc się natomiast do zarzutu Skarżących, będących właścicielami ww. działki   
nr 229/5, iż nie mogli wcześniej interweniować w sprawie przejęcia tej działki (wydzielonej   
z działki nr 292/2), gdyż o *decyzji Wojewody Mazowieckiego* dowiedzieli się dopiero w dniu   
9 września 2022 r. na spotkaniu w Urzędzie Gminy Czosnów, wyjaśnić należy, co następuje.

W przedmiotowej sprawie, stosownie do treści przepisów *specustawy drogowej* - o czym już była mowa powyżej - Wojewoda Mazowiecki ww. pismem z dnia 1 grudnia 2021 r. zawiadomił 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 obwieszczeniu oraz zawiadomieniu wysłanym na adres podany   
w katastrze zamieszczono, wykaz 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. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenie odbioru   
ww. zawiadomienia Wojewody Mazowieckiego z dnia 1 grudnia 2021 r. o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, skierowane do Skarżących.

Z powyższego wynika, iż Skarżący mieli zapewnioną przez organ I instancji możliwość czynnego w udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

W konsekwencji powyższych uwag, za całkowicie niezasadny należy uznać zarzut Skarżących, iż nie mogli wcześniej uczestniczyć w sprawie, gdyż mieli świadomości   
o przebiegu planowanej inwestycji i nie zostali pozbawieni możliwości czynnego udziału w postępowaniu.

Odnosząc się do zarzutu *spółki L.*, iż pozostająca po podziale przy właścicielu działka   
nr 80/12 (powstała z podziału działki nr 80/5) zostanie pozbawiona dojazdu i możliwości jej dalszego dotychczasowego użytkowania, co w konsekwencji narusza interes osób trzecich, wskazać należy, iż przepis art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej* zobowiązuje organ do określenia w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej m.in. wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Zasada ochrony interesu prawnego osób trzecich znajduje konkretyzację w art. 5 ust. 1 pkt 9 *ustawy Prawo budowlane*. Zgodnie z ww. przepisem, obiekt budowlany wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej.

Wyjaśnić również należy, iż pojęcie „uzasadnionych interesów osób trzecich”,   
użyte w art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*, powinno być interpretowane w oparciu   
o przesłanki obiektywne, a więc w oparciu o zgodność z przepisami prawa. Jeżeli zatem postępowanie prowadzone w sprawie przygotowania dróg publicznych na podstawie *specustawy drogowej* wykaże sprzeczność z jej przepisami, to dopiero spowodowane   
w wyniku jej realizacji dolegliwości dla otoczenia mogą zostać zakwalifikowane jako naruszające uzasadnione interesy osób trzecich (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2460/14). Do uznania,   
że zostały naruszone warunki dotyczące ochrony interesów osób trzecich, nie wystarcza subiektywne poczucie właściciela nieruchomości, że – poprzez realizację inwestycji drogowej – jego interes został bezprawnie naruszony, o ile nie znajduje ono oparcia   
w obowiązującym przepisie prawa materialnego.

W rozpatrywanej sprawie Wojewoda Mazowiecki zastosował się do przepisu art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej* i określił w pkt VI zaskarżonej decyzji wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Organ wojewódzki wyraźnie wskazał,   
że inwestycja powinna spełniać wymagania obejmujące ochronę m. in. przed pozbawieniem dostępu do drogi publicznej. Jak wynika z akt przedmiotowej sprawy (w tym z dokumentacji mapowej i projektowej) oraz wyjaśnień *inwestora,* na działkę nr 80/12 zaprojektowano dwa zjazdy publiczne w miejscu istniejących zjazdów.

Bezspornym jest zatem, że działka skarżącej ma zapewniony dostęp do drogi publicznej. Natomiast z jakiejkolwiek normy obowiązującego prawa nie wynika, aby zapewnienie dostępu do drogi publicznej miało polegać na dostępie do drogi w konkretny sposób, czy do drogi o określonej kategorii drogi publicznej (stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, Lex   
nr 2118231, i z dnia 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, Lex nr 1367353).

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. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia   
6 października 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1388/17, z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt   
IV SA/Wa 1732/09, z dnia 26 listopada 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1433/09). Jak już wyżej wskazano, brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, ewentualnie dostępu do określonej kategorii dróg publicznych. Co więcej, obowiązek zapewnienia dostępu do drogi publicznej nie jest równoznaczny z obowiązkiem dostępu do drogi publicznej co najmniej na dotychczasowych warunkach.

Wobec tego wskazać należy, że w kontrolowanej sprawie nie może być mowy o naruszeniu interesów skarżącej spółki poprzez pozbawienie skomunikowania powstałej po podziale nieruchomości, albowiem - jak wyżej wskazano - na *inwestorze* ciąży obowiązek (określony w treści *decyzji Wojewody Mazowieckiego*) budowy zjazdów na działce 80/12, a więc dostęp ww. działki do drogi publicznej, jak zostało to omówione, został zapewniony.

W ocenie Ministra, roszczenia skarżącej spółki stanowią próbę wykazania posiadania interesu faktycznego, który nie podlega ochronie prawnej na podstawie art. 11 f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*. Tak sformułowany interes faktyczny skarżącej jest analogiczny   
z interesem każdego innego podmiotu, na którego funkcjonowanie w życiu codziennym będzie miała wpływ realizacja przedmiotowej inwestycji. Uznanie, że ochronie przewidzianej w powołanym powyżej przepisie art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej* winien podlegać interes faktyczny osób trzecich, mogło by prowadzić do paraliżu inwestycji związanych   
z realizacją dróg publicznych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw które są zagrożone w związku z planowana inwestycją.

Zasadności trzeba również odmówić zarzutowi *spółki L.* związanemu z naruszeniem   
art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej*, poprzez nadanie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* rygoru natychmiastowej wykonalności, mimo że - zdaniem skarżącej strony - *inwestor* nie wykazał, że w przedmiotowej sprawie zaistniały okoliczności do zastosowania tego przepisu.

Przepisy *specustawy drogowej* przewidują szczególną regulację w zakresie możliwości nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej*, wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych nadają decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Treść art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* stanowi zatem podstawę do nadania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności, jeżeli za takim rozwiązaniem przemawia interes społeczny lub gospodarczy. Podkreślić należy, że ocena, czy taki interes ma miejsce, została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym ustawodawca nie wprowadził żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu.

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

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

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

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

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

We wniosku o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności *inwestor* przedstawił argumentację przemawiającą za nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, która została następnie przedstawiona na stronach 142-143 *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, w związku z czym nie ma potrzeby jej ponownego powtarzania.

Zdaniem *Ministra* wskazywana przez *inwestora* argumentacja uzasadnia nadanie przedmiotowej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

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 Mazowiecki nie naruszył granic uznania przy orzekaniu o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji   
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Podkreślić również należy, że w przypadku drogi publicznej już sam przedmiot postępowania wskazuje, że jest nierozerwalnie związany z interesem społecznym. Okoliczności dotyczące konieczności rozbudowy sieci dróg, w tym budowy dróg ekspresowych, są powszechnie znane i jako takie – zgodnie z art. 77 § 4 *kpa* – nie wymagają dowodu.

Wbrew twierdzeniu skarżącej strony, zaskarżona decyzja pozwala na poznanie motywów, którymi kierował się organ I instancji przy nadaniu decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. W związku z powyższym, organ II instancji nie ma zastrzeżeń do *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w zakresie nadanego decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Za chybioną należy również uznać argumentację podniesioną przez skarżącą spółkę dotyczącą naruszenia art. 6, art. 7, art. 9, art. 77 i art. 107 § 1 pkt 6 *kpa*.

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

Zdaniem *Ministra,* w zakresie interesu prawnego skarżącej spółki organ I instancji prawidłowo wykonał obowiązki wynikające z art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 *kpa*, polegające na dokładnym wyjaśnieniu stanu faktycznego, wyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego oraz dokonywaniu oceny na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Podkreślić wyraźnie należy,   
iż organ wojewódzki pozyskał całą dokumentację wymaganą przepisami prawa i niezbędną do rozstrzygnięcia sprawy w sposób zgodny z obowiązującym prawem.

Z kolei istotą zasady zaufania obywateli do organów administracji publicznej, ustanowionej w art. 8 *kpa*, jest wymóg praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, przy czym wymóg praworządności obejmuje dwa zasadnicze elementy, a mianowicie ustalenie przez organ administracji publicznej zdolności prawnej do prowadzenia postępowania w danej sprawie oraz zastosowanie przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy. Tylko postępowanie odpowiadające takim wymogom i rozstrzygnięcie wydane w wyniku postępowania tak ukształtowanego, mogą wzbudzać zaufanie obywateli do organów administracji publicznej, nawet wtedy, gdy wydana decyzja nie uwzględnia ich żądań.

Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 20 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 513/19, zasada prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej nie może być interpretowana   
w oparciu o subiektywne odczucia uczestników postępowania. Organy administracji publicznej, zgodnie z zasadą praworządności wyrażoną w art. 6 *kpa*, winny bowiem działać na podstawie przepisów prawa i w oparciu o zgromadzone dowody, nie zaś w oparciu   
o przekonanie stron postępowania o istnieniu nieprawidłowości.

W przedmiotowej sprawie w zakresie interesu prawnego skarżącej spółki organ wojewódzki uczynił zadość zarówno przepisom prawa materialnego, jak i procesowego. Powyższe pozwala na stwierdzenie, iż *decyzja Wojewody Mazowieckiego* została wydana   
z poszanowaniem zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa.

Następnie, zwrócić trzeba uwagę na przepis art. 9 *kpa*, zgodnie z którym organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron   
o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw   
i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody   
z powodu nieznajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień   
i wskazówek. A zatem, powołany przepis obliguje organ prowadzący postępowanie do udzielania stronom wszelkich informacji wiążących się z załatwieniem danej sprawy administracyjnej. Chodzi tu zarówno o informacje o przepisach prawa materialnego   
i procesowego, z których wynikają uprawnienia i obowiązki stron mające wpływ na wynik sprawy, jak i o wyjaśnienia w zakresie sposobu interpretacji treści obowiązujących przepisów oraz wskazówki co do sposobu postępowania, który umożliwi zapobieżenie szkodzie mogącej wyniknąć z powodu nieznajomości prawa (vide: R. Kędziora, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Legalis).

Zdaniem *Ministra* organ I instancji należycie wypełnił dyspozycję omówionego powyżej przepisu art. 9 *kpa* i prawidłowo zawiadomił strony, w tym skarżącą stronę, o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej oraz o wydaniu kończącej to postępowanie decyzji. Zauważyć należy,   
iż w pismach kierowanych do stron organ wojewódzki zamieścił stosowne pouczenia   
o uprawnieniach i obowiązkach wynikających z przepisów prawa procesowego, których realizacja będzie miała wpływ na wynik sprawy.I tak, w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania Wojewoda Mazowiecki poinformował strony m.in. o możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz złożenia wniosków i zastrzeżeń. Z kolei w zawiadomieniu o wydaniu decyzji organ wojewódzki poinformował strony m.in. o możliwości zapoznania się z treścią decyzji oraz wniesienia odwołania*. Spółka L.* nie może więc zarzucić, że organ I instancji nie udzielił informacji związanych z toczącym się postępowaniem. Ponadto w zaskarżonej decyzji Wojewoda Mazowiecki wskazał, iż w trakcie biegu postępowania wpłynęły uwagi stron, w tym skarżącej spółki, wyjaśniając jednocześnie, iż zostały przekazane do *inwestora*, celem wyrażenia swojego stanowiska.

W ocenie *Ministra*, organ I instancji w zakresie interesu prawnego skarżącej spółki przeprowadził postępowanie w sprawie wydania *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w sposób rzetelny, zgodny z wymogami *kpa*, wystarczający do wydania prawidłowego rozstrzygnięcia. Według *Ministra* uzasadnienie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* pozwala na poznanie motywów, którymi organ I instancji kierował się przy załatwianiu sprawy, a ustalenia poczynione przez organ wojewódzki, wskazujące na spełnienie przesłanek niezbędnych dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację zamierzonego przedsięwzięcia, znajdują odzwierciedlenie w aktach sprawy, co w konsekwencji nie narusza norm postępowania administracyjnego.

Również nieprawidłowe wskazanie dziennika ustaw *specustawy drogowej* przez Wojewodę Mazowieckiego, który to akt był zawarty w nowszym dzienniku ustaw (mającym tekst jednolity), nie świadczy o nieprawidłowości podstawy prawnej podejmowanych czynności przez organ, w sytuacji kiedy same przepisy prawa są prawidłowe. Uchybienia procesowe organ odwoławczy ocenia bowiem wyłącznie w kontekście wpływu na wynik sprawy. Takiego zaś wpływu z pewnością nie wywarła powyższa omyłka.

Na uwzględnienie, w ocenie *Ministra*, nie zasługują także zarzuty Pana M. Z., sprawdzające się przede wszystkim do kwestii sposobu zagospodarowania odpadów pochodzących   
z przebudowy drogi objętej przedmiotową inwestycją, oraz ich wpływu na środowisko.

Na wstępie wyjaśnić należy, iż wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji   
na środowisko i ludzi zostały przeanalizowane w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie   
i zakończonym *decyzją RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach,* a następnie   
wpostępowaniu odwoławczym prowadzonym w sprawie ww. rozstrzygnięcia   
i zakończonym *decyzją GDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*, jak również w toku przeprowadzonego przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie postępowania w sprawie ponownej oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, zakończonego *postanowieniem uzgadniającym*.

Wyjaśnienia wymaga, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest jedną   
z pierwszych decyzji administracyjnych uzyskiwanych przed realizacją przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W myśl art. 72 ust. 3 powołanej ustawy, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie ww. zezwolenia. Omawiana regulacja znajduje odzwierciedlenie w przepisach *specustawy drogowej*, określających obligatoryjne elementy wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej,   
wśród których znajdują się wymagane przepisami odrębnymi decyzje administracyjne,   
takie jak np. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 11d ust. 1 pkt 9 *specustawy drogowej*).

Postępowanie toczące się w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dotyczy planowanego dopiero przedsięwzięcia i sprowadza się do ustalenia, czy inwestycja w kształcie opisanym przez inwestora we wniosku zagraża środowisku oraz czy spełnia wymagania i parametry w zakresie ochrony środowiska.   
Istotą decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest określenie wpływu planowanego przedsięwzięcia na środowisko oraz wymagań, jakie powinny być spełnione,   
by zminimalizować skutki negatywnego wpływu na środowisko czynników dla niego szkodliwych.

W myśl art. 86 pkt 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, decyzja   
o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy wydające decyzje, o których mowa   
w art. 72 ust. 1 tej ustawy, zatem m.in. organy administracji publicznej rozstrzygające   
w przedmiocie lokalizacji inwestycji drogowej (art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*). Oznacza to, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia inwestycyjnego i pełni wobec niego funkcję prejudycjalną. Określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach środowiskowe warunki realizacji przedsięwzięcia nie mogą być zatem na dalszych etapach procesu inwestycyjnego modyfikowane, a decyzja o odmowie określenia środowiskowych uwarunkowań i tym samym wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia przesądza *de facto* o braku możliwości realizacji określonego przedsięwzięcia w danym miejscu, czasie i na proponowanych warunkach (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 652/19, z dnia 16 stycznia 2019 r., sygn. akt II OSK 304/17,   
i z dnia 12 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 2732/14).

W związku ze wspomnianą prejudycjalnością decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w stosunku do decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*, w kolejnych decyzjach inwestycyjnych należy uwzględniać ustalenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Tym samym, ustalenia decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach w dużym stopniu determinują kształt inwestycji,   
który nie może w zasadzie ulec zmianom w kolejnych decyzjach inwestycyjnych.

Przenosząc powyższe na grunt przedmiotowej sprawy, należy zauważyć, iż w *decyzji RDOŚ   
o środowiskowych uwarunkowaniach* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie wyjaśnił, że w trakcie realizacji planowanego przedsięwzięcia przewiduje się wytwarzanie odpadów materiałowo–budowlanych, które będą powstawać w wyniku prowadzenia robót ziemnych, robót budowlanych, robót demontażowych (usuwanie nawierzchni z istniejącej jezdni), wycinki drzew i krzewów. Ponadto, odpady będą powstawać w zapleczu socjalnym   
i technicznym placu budowy.

Odpady, powstające w tej fazie prac, zaliczane będą zgodnie z katalogiem odpadów do następujących grup:

* odpady z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej (włączając grunt z. terenów zanieczyszczonych) - grupa 17,
* odpady komunalne łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie - grupa 20,
* odpady opakowaniowe; sorbenty, tkaniny do wycierania, materiały filtracyjne i ubrania ochronne nieujęte w innych grupach - grupa 15,
* odpadowa masa roślinna.

W związku z powyższym, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie zobowiązał *inwestora* do organizacji systemu bieżącego gospodarowania odpadami oraz organizacji placu budowy, jego zaplecza i parku maszyn, przestrzegania zasad bezpieczeństwa pracy i postępowania z odpadami niebezpiecznymi w celu minimalizacji bezpośredniego wpływu oddziaływania odpadów na zdrowie i życie ludzi oraz środowisko.

W *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach* wskazano, iż w trakcie eksploatacji drogi będą powstawać odpady wynikające z jej funkcjonowania (typowe odpady komunalne powstające podczas użytkowania drogi oraz wytwarzane na terenie MOP) oraz odpady powstające w czasie prowadzonych okresowo prac remontowych, utrzymaniowych   
i konserwacyjnych. Podczas eksploatacji stacji będą powstawać odpady zaliczane zarówno do niebezpiecznych (np. 16 02 15\*) jak i do innych niż niebezpieczne (np. 17 01 81, 13 07 01 - 03, 08 01 11-12).

W ocenie organu środowiskowego, prawidłowa organizacja systemu bieżącego gospodarowania odpadami oraz właściwa organizacja placu budowy, jego zaplecza i parku maszyn, a także przestrzeganie zasad bezpieczeństwa pracy i postępowania z odpadami niebezpiecznymi, wpłynie na minimalizację bezpośredniego oddziaływania odpadów na zdrowie i życie ludzi oraz na środowisko.

Z powyższego wynika, że zagadnienia związane z gospodarką odpadami, o których wspomniała skarżąca strona, były elementami postępowania w sprawie wydania *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*. Powyższe kwestie dotyczące gospodarki odpadami, zawarte w ww. decyzji, zostały utrzymane w mocy *decyzją GDOŚ   
o środowiskowych uwarunkowaniach.*

Wyjaśnić także należy, iż instrumentem weryfikującym zaproponowane na etapie postępowań zakończonych wydaniem *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*   
i *decyzji GDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach* środki minimalizujące oddziaływanie inwestycji na środowisko, był nałożony przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie obowiązek przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko.

Nałożenie przez ww. organ środowiskowy obowiązku przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wynikało z faktu, iż posiadane na etapie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dane na temat przedsięwzięcia nie pozwalały wystarczająco ocenić jego oddziaływania na środowisko, a co za tym idzie określić wszystkich wymagań dotyczących ochrony środowiska koniecznych do uwzględnienia   
w projekcie budowlanym. Organ odwoławczy od *decyzji RDOŚ* *o środowiskowych uwarunkowaniach* - Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w decyzjio środowiskowych uwarunkowaniach rozszerzył zakres ponownej oceny o konieczność przeprowadzenia ponownej analizy względem: lokalizacji zapleczy budowy oraz baz materiałowych, analizy wibroakustycznej, zagospodarowania stref najścia przy przejściach dla zwierząt oraz rozmieszczenia i charakterystyki zastępczych nasadzeń zieleni.

Na etapie ponownej oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko przeprowadzonej w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej, zakończonej wydaniem *postanowienia uzgadniającego*, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie doprecyzował więc poprzednie – zawarte w ww. decyzjach środowiskowych – oraz określił dodatkowe warunki realizacji inwestycji, których uzgodnienie pozwoli zapobiec występowaniu negatywnych oddziaływań na środowisko (w tym na zdrowie i życie ludzi) lub ograniczyć ich skalę w możliwie jak największym stopniu.

Zaznaczenia wymaga, że w raporcie oddziaływania na środowisko w ramach ponownej oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, zwanego dalej „*raportem ooś*”, oraz w uzupełnieniu *raportu ośś* (Aneks nr 1) przedstawiono szczegółowo skorygowane rodzaje odpadów powstających zarówno w fazie realizacji, jak i eksploatacji przedsięwzięcia, szacunkowe ilości oraz sposób postępowania z nimi.

W powyższym aneksie do *raportu ooś* wyraźnie podkreślono, iż na każdym z etapów funkcjonowania przedsięwzięcia, zarówno w fazie budowy, jaki eksploatacji projektowanej drogi będą wytwarzane odpady. Postępowanie z odpadami podlega zasadom określonym   
w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o odpadach*”, która zakłada następującą hierarchię postępowania   
z odpadami: zapobieganie powstawaniu odpadów; przygotowywanie do ponownego użycia; recykling; inne procesy odzysku; unieszkodliwianie. Wykonawca robót budowlanych, będący w trakcie realizacji inwestycji wytwórcą i posiadaczem odpadów, jest zobowiązany do postępowania zgodnie z zapisami wspomnianej ustawy.

W *raporcie ooś* wskazano, iż w przypadku wystąpienia takiej potrzeby przy realizacji robót budowlanych ich wykonawca planuje odzysk odpadów (wytworzonych w ramach robót budowlanych oraz ewentualnie przejętych od innych wytwórców), w taki sposób aby służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce, zgodnie z definicją odzysku zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 14 *ustawy o odpadach*. Wskazano także, iż wykonawca robót budowlanych planuje odzysk odpadów poza instalacjami   
i urządzeniami, dopuszczony na mocy art. 30 ust 2 pkt 2 *ustawy o odpadach,*   
z uwzględnieniem obowiązujących przepisów wykonawczych określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami   
i urządzeniami (Dz.U. z 2015 r. poz. 796), w szczególności w procesie odzysku R5 i R12,   
w celach m. in. do utwardzania powierzchni terenów, do których posiadacz ma tytuł prawny (poz. 2 przedmiotowego rozporządzenia); do budowy, lub remontu budowli kolejowych   
i podtorzy, wałów, nasypów kolejowych i drogowych, pod pudów dróg i autostrad, nieprzepuszczalnych wykładzin, czasz osadników ziemnych, rdzeni budowli hydrotechnicznych oraz innych.

Analogicznie do zapisów *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*, w *raporcie ooś* wskazano, iż w czasie budowy należy zapewnić właściwe gospodarowanie odpadami,   
w tym minimalizować ich ilość, magazynować je selektywnie w wydzielonych   
i przystosowanych miejscach, w warunkach zabezpieczających przed przedostaniem się do środowiska substancji szkodliwych oraz zapewnić sprawny odbiór lub ponowne wykorzystanie. Ponadto zaznaczono, że odpady przekazywane będą uprawnionym odbiorcom, a miejsce magazynowania odpadów niebezpiecznych powinno być oznaczone   
i zabezpieczone przed wstępem osób nieupoważnionych oraz zwierząt.

W tym miejscu należy wskazać, iż raportowi powszechnie przypisuje się szczególną moc dowodową, polegającą na tym, że nie można go skutecznie zakwestionować w procedurze oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, za pomocą twierdzeń, jakie nie zostały udokumentowane i sprawdzone w stopniu co najmniej zbliżonym do raportu,   
np. poprzez przedłożenie tzw. kontrraportu (zob. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 września 2017 r., sygn. akt. II OSK 890/17, LEX nr 2599446   
i 5 marca 2021 r., sygn. akt. II OSK 965/17, LEX nr 2643053).

Należy także zauważyć, iż w *postanowieniu uzgadniającym* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie podkreślił, że wykonawca robót budowlanych zobowiązany jest do przestrzegania obowiązujących przepisów szczegółowych w zakresie gospodarowania odpadami oraz podtrzymał warunki dotyczące gospodarowania odpadami określone   
w *decyzją RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach,* zreformowanej *decyzją GDOŚ   
o środowiskowych uwarunkowaniach*.

W uzasadnieniu *postanowienia uzgadniającego* wyjaśniono*,* iż *inwestor* wniósł   
o uwzględnienie w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko kwestii planowanego przetwarzania odpadów*.* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska   
w Warszawie uznał, iż niezasadnym jest formułowanie nowych warunków z zakresu gospodarki odpadami, ponieważ żądania *inwestora* wynikają wprost z przepisów prawa powszechnie obowiązującego i nie wymagają formułowania nowych warunków w sentencji niniejszego postanowienia, gdyż m.in. obowiązek realizacji inwestycji na podstawie m.in. zezwoleń na przetwarzanie odpadów wynika wprost z obowiązujących przepisów prawa   
(w swoich wyjaśnieniach zawartych w aneksie nr 1 *inwestor* słusznie zauważył, że wynika on z art. 41 ust. 1 *ustawy o odpadach*). Ponadto obowiązek spełnienia warunków wymaganych przy przetwarzaniu odpadów poza instalacjami i urządzeniami wynika wprost z zapisów   
ww. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami.

Reasumując, podnoszone przez Skarżącego szeroko zarzuty w kwestii odpadów zostały szczegółowo przeanalizowane przez wyspecjalizowane organy środowiskowe, zarówno na etapie postępowań w sprawie wydania decyzji środowiskowych, jak i na etapie ponownej oceny odziaływania na środowisko.

Natomiast Pana M. Z.nie chce zaakceptować okoliczności, iż wyspecjalizowany   
w ocenach środowiska organ dokonał walidacji materiału dowodowego i na jego podstawie wyciągnął merytoryczne wnioski końcowe, uznając raport i przedłożone uzupełnienie za wystarczające i wydał *postanowienie uzgadniające*.

Dokonywana w postępowaniu odwoławczym weryfikacja niezaskarżalnego zażaleniem postanowienia uzgadniającego warunki środowiskowe ograniczona jest wyłącznie   
do stwierdzenia błędów powodujących, że wydana w oparciu o uzgodnienie środowiskowe decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej byłaby sprzeczna z prawem. Podobnie jak raportowi o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, tak i postanowieniu uzgadniającemu wydawanemu w trybie art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie* przysługuje bowiem szczególna wartość dowodowa, która wynika z kompleksowego charakteru analizy przedstawionego do zatwierdzenia przedsięwzięcia (por. ww. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 grudnia   
2017 r., sygn. II OSK 2343/17).

Dlatego też organ architektoniczno-budowlany tylko po stwierdzeniu błędów   
w postępowaniu przed organem badającym oddziaływanie inwestycji na środowisko, mających wpływ na wynik sprawy, mógłby wstrzymać się z wydaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, nie może natomiast zastępować merytorycznie takiego organu i modyfikować postanowienia uzgadniającego warunki środowiskowe, a tym bardziej wydawać mu zaleceń odnośnie prowadzonego postępowania.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, podkreślić należy, iż *Minister* nie dopatrzył się błędów w postępowaniu, które zakończyło się wydaniem *postanowienia uzgadniającego*.

Mając powyższe na uwadze, *Minister* przeprowadził stosowną do sprawowanej funkcji kontrolę *postanowienia uzgadniającego* i w jej efekcie doszedł do wniosku, iż rozstrzygnięcie to nie narusza prawa. Według organu odwoławczego z treści *postanowienia uzgadniającego* wynika, że właściwie i w przekonujący sposób omówiono w nim kwestie dotyczące poszczególnych elementów środowiska. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska   
w Warszawie w ramach dokonanych analiz wziął pod uwagę wszystkie okoliczności mogące mieć realny wpływ na zapewnienie właściwego stanu ochrony środowiska. W ocenie organu odwoławczego w *postanowieniu uzgadniającym* w sposób prawidłowy zostały zdefiniowane warunki realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia zapewniające ochronę środowiska (również w zakresie gospodarki odpadami). Zdaniem *Ministra* uzgodnienie takich właśnie warunków zapobiegnie występowaniu negatywnych oddziaływań na środowisko.

Według *Ministra,* nie ma podstaw także do kwestionowania rzetelności i wiarygodności sporządzonego *raportu ooś* w zakresie gospodarki odpadami. Nie można uznać, że raportzostał sporządzony w sposób nierzetelny, zawiera niejasności i nieścisłości. We właściwy sposób omówiono w nim kwestie dotyczące poszczególnych elementów środowiska.

W takiej sytuacji, skoro organy administracji publicznej orzekające w niniejszej sprawie uznały, że przedłożony przez *inwestora* *raport ooś* spełnia zarówno wymogi formalne (ustawowe) oraz sporządzony został w sposób rzetelny, a jego wnioski są logiczną konsekwencją wywodów w nim zawartych, to raport ten musiał zostać przyjęty jako podstawowy dowód w postępowaniu w sprawie o wydania *postanowienia uzgadniającego*i decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Zauważyć należy, iż podczas procedowania w kwestii ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, na etapie postępowania prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego, został zapewniony udział społeczeństwa. Skarżący w trakcie procedowania ponownej oceny w ramach realizacji wymogu udziału społeczeństwa mógł zatem wnieść zastrzeżenia. Zarzuty Pana M. Z. zostałyby wtedy rozpoznane przez wyspecjalizowany organ ochrony środowiskowy, jakim jest Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie. Z uprawnienia tego strona skarżąca jednak nie skorzystała.

Należy natomiast zauważyć, iż tożsame zarzuty zostały wniesione w trakcie udziału społeczeństwa zgodnie z art. 90 ust. 4 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* na etapie postępowania uzgadniającego prowadzonego przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie przez Komitet Społeczny „Siódemka – Wspólna Sprawa”, do których organ środowiskowy się ustosunkował i uznał je za bezzasadne.

Zauważenia wymaga, że zarówno Wojewoda Mazowiecki, jak i *Minister*, w postępowaniu   
w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej związani byli ustaleniami decyzji w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji projektowanego przedsięwzięcia (co wynika z treści ww. art. 86 pkt 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*), jak i treścią *postanowienia uzgadniającego* (stosownie do art. 92 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*).

Powyższe związanie realizuje się w tym, że organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej zobowiązany jest uwzględnić warunki realizacji przedsięwzięcia określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz postanowieniu uzgadniającym (art. 93 ust. 1 pkt 1 i 2 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*).

Uznać zatem trzeba, iż organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie ma kompetencji do samodzielnego, w oderwaniu od zapisów decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach i postanowienia wydanego po ponownym przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, decydowania   
o gospodarce odpadami. Organ architektoniczno-budowlany nie jest bowiem właściwy do rozstrzygnięcia kwestii związanych z oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko, unormowanych w *ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, i nie może wkraczać w kompetencje przysługujące organom właściwym w tych sprawach. Organ wydający zezwolenie na realizację inwestycji drogowej bada więc, czy inwestor spełnił wszystkie wymagania przewidziane w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach   
(i postanowieniu uzgadniającym, jeśli w danej sprawie było wydane), i jeżeli nie ma w tym zakresie wątpliwości, nie może odmówić wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Reasumując, skoro w *postanowieniu uzgadniającym* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie podtrzymał warunki dotyczące gospodarowania odpadami określone w *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach i decyzji GDOŚ   
o środowiskowych uwarunkowaniach*, to ustalenia te są wiążące dla organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Ponownie należy podkreślić, iż organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację projektowanego przedsięwzięcia nie ma jakichkolwiek uprawnień do podważania ustaleń dokonanych przez właściwy organ środowiskowy, w tym w szczególności nie może w dowolny sposób, wbrew ustaleniom zawartym w rozstrzygnięciach środowiskowych, określać sposobu gospodarki odpadami, gdyż jak już zostało to wskazane powyżej, kwestie te są również regulowane przez przepisy prawa powszechnie obowiązującego.

Niezależnie od powyższych wyjaśnień, należy mieć na uwadze także wyjaśnienia *inwestora* zawarte w piśmie z dnia 23 stycznia 2023 r., w którym wskazał, iż na etapie robót budowlanych, wykonawca tychże robót, będzie prowadził prace budowlane zgodnie   
z wydanymi decyzjami administracyjnymi, jak również przepisami obowiązującego prawa,   
w szczególności zgodnie z *ustawą o odpadach*. Odpady niebezpieczne, jakie mogą pojawić się w ramach robót budowlanych, będą oddzielane od odpadów obojętnych i nieszkodliwych, celem wywozu przez specjalistyczne przedsiębiorstwa zajmujące się utylizacją. Wykonawca nie przewiduje wykorzystywania do budowy materiałów stanowiących odpady niebezpieczne. Należy także nadmienić, jak wskazał *inwestor*, analiza publicznie dostępnych danych, dotyczących historycznych zanieczyszczeń ziemi, udostępniona jest przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na stronie internetowej Geoserwis. Ponadto, jak wskazał *inwestor* w ww. piśmie, zagadnienie gospodarki odpadami na każdym etapie przedsięwzięcia zostało szczegółowo przeanalizowane w *raporcie* *ooś* a także w Aneksie   
nr 1 do *raportu ooś*.

Odnosząc się zaś do wniosku Pana M. Z. o szczegółowe zbadanie przez niezależne instytucje odpadu i obszaru, na jakim występuje, oraz przekazanie wyników tych badań do publicznej wiadomości, należy zauważyć, iż przeprowadzenie wskazanego przez skarżącego dowodu jest to co do zasady sprzeczne z celami i specyfiką postępowania dotyczącego zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Chodzi tu w szczególności o związanie organu wnioskiem *inwestora* oraz czas przewidziany przez ustawodawcę na wydanie decyzji w tej kwestii [por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 października   
2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 1534/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1984), w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w *specustawie drogowej*].

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntowane jest stanowisko, zgodnie   
z którym organy administracji publicznej mają obowiązek podejmować czynności niezbędne do wyjaśniania sprawy, nie zaś wszystkie czynności, których przeprowadzenie postuluje strona postępowania. To, czy dany dowód zostanie przeprowadzony, zależy od przydatności tego dowodu dla wyjaśnienia okoliczności sprawy, co do których organ ma wątpliwości. Szeroki zakres środków dowodowych możliwych do przeprowadzenia w sprawie na podstawie art. 75 *kpa* nie powoduje konieczności ich przeprowadzenia, jeśli dana okoliczność została już wyjaśniona w oparciu o inny dowód i nie został on podważony (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1936/15, i z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12). Jakkolwiek w polskim prawie administracyjnym obowiązuje zasada oficjalności, obligująca organ do zebrania materiału dowodowego, nie może to jednak prowadzić do nakładania na organ nieograniczonego obowiązku poszukiwania faktów, które podnosi strona. Organy administracji publicznej mają obowiązek działać wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy, zgodnie z art. 12 § 1 *kpa*, a także obowiązek podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do jej wyjaśnienia i załatwienia w myśl art. 7 i art. 77 § 1 *kpa*. Oznacza to obowiązek podjęcia nie jakichkolwiek działań, lecz działań celowych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 czerwca 2011 r., sygn. akt I SAB/Wa 79/11).

W piśmiennictwie przyjmuje się, że ocena, czy przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy, należy do uznania organu, który jest jednakże związany w tej mierze przepisami prawa materialnego stanowiącymi podstawę rozstrzygnięcia (por. B. Adamiak (w:) Komentarz do art. 75, Kodeks postępowania administracyjnego, Legalis).

Ponadto, zwrócić należy uwagę, iż powyższa kwestia została poruszona i wyjaśniona na etapie postępowania uzgadniającego przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska   
w Warszawie w odpowiedzi na uwagi K. S. „S. – W. S.”, otrzymane w trakcie udziału społeczeństwa zgodnie z art. 90 ust. 4 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Godzi się powtórnie zauważyć, że Skarżący nie wniósł żadnych uwag dotyczących przedmiotowej inwestycji drogowej zarówno na etapie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, jak i w trakcie procedury ponownej oceny oddziaływania omawianego przedsięwzięcia na środowisko

*Minister* uznał, iż zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy jest wystarczający do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie odwoławcze w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i nie wymaga uzupełnienia m.in. o wspomniane przez Skarżącego badania. Podkreślenia wymaga, że *decyzja Wojewody Mazowieckiego* wydana została   
w szczególnym trybie przewidzianym *specustawą drogową*, której celem jest uproszczenie procedur dotyczących podejmowania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie budowy drogi publicznej. Akt ten przewiduje połączenie w jednej decyzji administracyjnej rozstrzygania o ustaleniu lokalizacji drogi, zatwierdzeniu podziału nieruchomości, przejęciu jej na własność właściwego podmiotu publiczno-prawnego i zatwierdzeniu projektu budowlanego, co oznacza jednocześnie udzielenie pozwolenia na budowę. Prowadzenie postępowania dowodowego z wniosku skarżącego nie tylko nie dotyczy okoliczności istotnej dla rozstrzygnięcia (skoro przeprowadzenie inwestycji zgodnie z wnioskiem *inwestora* nie narusza prawa), ale i byłoby sprzeczne z celem szczególnego postępowania administracyjnego, tj. jego uproszczeniem i przyspieszeniem.

Odnosząc się do uwag Pana M. Z. dotyczących przejęcia gruntów i prowadzenia prac na działkach objętych inwestycją, a także zarzutów do rozwiązania projektowego typu rondo, gdzie zbiega się wiele różnych dróg i zarzutów w kwestii dróg dodatkowych, wyjaśnić należy Skarżącemu, iż jako dysponujący nieruchomością na konkretnym odcinku planowanej inwestycji, może skutecznie kwestionować *decyzję Wojewody Mazowieckiego* jedynie   
w zakresie, w jakim dotyczy ona jego interesu prawnego wynikającego z tytułów prawnorzeczowych przysługujących do nieruchomo­ści położonej w obszarze projektowanej inwestycji drogowej. Osoba posiadająca prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne ograniczone prawo rzeczowe jest stroną decyzji, ale tylko w części dotyczącej jej nieruchomości (tak M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz 2. wydanie, C.H. Beck Warszawa 2010). Skarżący nie jest więc uprawniony do kwestionowania *decyzji Wojewody Mazowieckiego*   
w części dotyczącej nieruchomości, co do których nie legitymuje się żadnym tytułem prawnym.

Zaakcentować trzeba, iż projektowane w niniejszej sprawie przedsięwzięcie stanowi inwestycję celu publicznego. Zgodnie bowiem z art. 6 pkt 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego,   
a także łączności publicznej i sygnalizacji, są celami publicznymi w rozumieniu tej ustawy.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wydawana na podstawie przepisów *specustawy drogowej*, może pozbawić prawa własności/prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w części przewidywanej pod budowę drogi publicznej.

Zauważyć bowiem należy, iż *specustawa drogowa*, w oparciu o przepisy której wydano zaskarżoną *decyzję Wojewody Mazowieckiego*,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, natomiast z drugiej – zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji.

Nie wydaje się możliwe zaprojektowanie inwestycji drogowej o takim przebiegu, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli nieruchomości objętych inwestycją lub znajdujących się w jej sąsiedztwie. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela, jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na wywołanie lokalnego konfliktu społecznego, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych a następnie techniczno-wykonawczych inwestycji.

Zaznaczenia przy tym wymaga, że 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 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).

Podkreślić należy, iż wariantowanie przebiegu inwestycji drogowej odbywa się na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia i to właśnie w tych postępowaniach strony mogły wnosić uwagi co do trasy projektowanej inwestycji.

To na etapie postępowania środowiskowego, zakończonego wydaniem decyzji   
o środowiskowych warunkach dla rzeczonego przedsięwzięcia inwestycyjnego, następuje ocena oddziaływania na środowisko przedmiotowej inwestycji, w tym przyjęcie wariantu jej lokalizacji, jak również w tym postępowaniu zostały przeanalizowane wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko   
i ludzi (o czym szeroko byłą mowa już powyżej).

Ponadto wyjaśnić należy ponownie, iż organy orzekające w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie posiadają kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej kształtu, przebiegu i parametrów. Gospodarzem projektu jest tylko inwestor*,* zaś organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej.

Jak już to zostało wyjaśnione w niniejszej decyzji, to projektant odpowiada za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Projektant jest osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za kształt inwestycji i użycie takich rozwiązań, aby te nie zagrażały zdrowiu i życiu ludzkiemu. Wskazać należy także, że projekt zagospodarowania działki lub terenu podlega sprawdzeniu przez organ, tylko pod kątem zgodności z przepisami, w tym zwłaszcza techniczno-budowlanymi. Natomiast rozwiązania techniczne, ujęte w projekcie budowlanym, nie podlegają badaniu przez organy administracji architektoniczno-budowlanej. Organ ten nie jest uprawniony do badania zgodności projektu budowlanego z przepisami techniczno-budowlanymi lub z innymi przepisami prawa, poza przepisami określającymi wymogi ochrony środowiska. Wynika to zarówno z treści art. 35 ust. 1 *ustawy Prawo budowlane,* jak i faktu uchylenia przepisu art. 35 ust. 2 *ustawy Prawo budowlane* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1569/11, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 marca   
2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 176/13).

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

Jednocześnie podkreślić należy, iż organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie posiada kompetencji do oceny podnoszonej przez Skarżącego kwestii finansowania inwestycji. Organy uprawnione do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie oceniają zarówno przesłanek ekonomicznych planowanej inwestycji, jak i kwestii dotyczących jej finansowania. Zauważyć należy,   
iż *Minister* nie jest organem uprawnionym do badania sposobu finansowania przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi. Wydając decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej organ orzekający dokonuje jedynie oceny prawnej dopuszczalności lokalizacji tej inwestycji we wnioskowanym miejscu.

Ustosunkowując się do zarzutu Pana M. Z. dotyczącego braku możliwości zapoznania się z dokumentacją dotyczącą *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach,* należy zauważyć, iż organem właściwym do udostępnienia ww. dokumentacji jest organ środowiskowy właściwy w sprawie wydania *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*. *Inwestor* nie jest bowiem zobowiązany do przedłożenia ww. dokumentacji wraz z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Powyższe wynika z art. 11 d *specustawy drogowej*.

Ponadto, należy zauważyć, iż w trakcie prowadzonego postępowania Wojewoda Mazowiecki prawidłowo zawiadomił strony, w tym Skarżącego, o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej oraz o wydaniu kończącej to postępowanie decyzji. Zauważyć należy, iż w pismach kierowanych do stron organ wojewódzki zamieścił stosowne pouczenia o uprawnieniach   
i obowiązkach wynikających z przepisów prawa procesowego, których realizacja będzie miała wpływ na wynik sprawy.I tak, w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania Wojewoda Mazowiecki poinformował strony m.in. o możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz złożenia wniosków i zastrzeżeń. Z kolei w zawiadomieniu o wydaniu decyzji organ wojewódzki poinformował strony m.in. o możliwości zapoznania się z treścią decyzji oraz wniesienia odwołania.

W sprawie należy również zauważyć, iż przekazując odwołania od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* organ wojewódzki przekazał cześć akt dotyczących postępowanie w sprawie wydania ww. decyzji. W odpowiedzi na wezwanie *Ministra* z dnia 17 listopada 2022 r., znak: DLI-III.7621.60.2022.WK.1, akta przedmiotowej sprawy zostały uzupełnione o brakujące dokumenty. O powyższym oraz możliwości zapoznania się z aktami przedmiotowej sprawy,   
w tym *raportem* ooś wraz z załącznikami i aneksami, skarżący został poinformowany   
w piśmie z dnia 23 grudnia 2022 r., znak: DLI-III.7621.60.2022.WK.5.

Ponadto, w pismach z dnia 20 lutego 2023 r., znak: DLI-III.7621.60.2022.JG.6 (WK),   
oraz z dnia 27 kwietnia 2023 r., znak: DLI-III.7621.60.2022.JG.9 (WK), organ odwoławczy poinformował Skarżącego, iż zgodnie z art. 10 *kpa* przysługuje mu prawo do wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów, oraz że stosownie do art. 73 *kpa* uprawniony jest do przeglądania akt sprawy. Skarżący nie skorzystał z powyższej możliwości.

Na uwzględnienie nie zasługuje również zarzut Pana M. Z. dotyczący prowadzenia postępowania oraz wydania decyzji z naruszeniem zasady praworządności   
i prawdy obiektywnej. W ocenie *Ministra* w omawianej sprawie organ uczynił zadość zarówno przepisom prawa materialnego, jak również procesowego, co jest jednoznaczne   
z tym, iż *decyzja Wojewody Mazowieckiego* została wydana z poszanowaniem zasad praworządności. Szczegółowa argumentacja w tym zakresie została przedstawiona przez *Ministra* w odniesieniu do odwołania Spółki L. P. S. A. i pełni znajduje zastosowanie również do przedmiotowego zarzutu Skarżącego.

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

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji drogowej został ustalony prawidłowo. Organ podzielił argumentację przemawiającą za ustaloną lokalizacją, którą przedstawił *inwestor* w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ   
I instancji, jak i *decyzja Wojewody Mazowieckiego* – poza częścią uchyloną w pkt I niniejszej decyzji – nie naruszają prawa, a zarzuty skarżących stron nie zasługują na aprobatę, 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. 1634 z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa”*, na decyzję przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii   
w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

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

**Załączniki:**

**Nr 1.1** - zamienny wykaz działek objętych inwestycją części opisowej projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego,

**Nr 1.2–1.4** - zamienne rysunki nr: 12, 13 i 21 części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego,

**Nr 1.5** - dokumenty potwierdzające uprawnienia budowlane projektantów   
i sprawdzających oraz przynależność do Izby Inżynierów Budownictwa,

**Nr 2.1.–2.2** - mapy z projektem podziału działki nr 105/4, z obrębu 0011 Czosnów oraz działki nr 65/27, z obrębu 0027 Kazuń Nowy wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych.

**Z upoważnienia**

Marta Maikowska

zastępca dyrektora departamentu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /