Data: 17 lutego 2022 r.

Znak sprawy: DLI-II.7621.26.2020.PMJ.13

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 11g ust.
1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji
w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1363, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pani A. S. od decyzji Wojewody Małopolskiego
Nr 11/2020 z dnia 13 marca 2020 r., znak: WI-XI.7820.1.38.2019.JB, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 958 klasy G - od km 4+010,00 (odc. ref. 050) do km 3+135,00 (odc. ref. 060) w m. Czarny Dunajec, gm. Czarny Dunajec, pow. nowotarski, woj. małopolskie”, w ramach zadania pn. „Rozbudowa DW 958 Chabówka - Zakopane, zadanie 1”,

1. **Uchylam:**
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 3, w wierszu 4-9, licząc od dołu strony, zapis:

„**c) między liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego drogi gminnej nr K360111**

(w odniesieniu do nieruchomości, które podlegają podziałowi - przed nawiasem podano numer działki, która powstanie w wyniku zatwierdzenia podziału i będzie przeznaczona pod drogę,
w nawiasie podano numer działki przed podziałem):

6348/5 (6348); 6348/3 (6348) - jednostka ewid. 121103\_2 Czarny Dunajec / obręb 0003 Czarny Dunajec.”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 3, w wierszu 24, licząc od góry strony i na stronie 20, w wierszu 14, licząc od góry strony, zapis:

„4092/3 (4092/2); 4093/1 (4093);”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 3, w wierszu 25, licząc od góry strony i na stronie 20, w wierszu 15, licząc od góry strony, zapis:

„4098/1 (4098);”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 18, w wierszu 29-30, licząc
od dołu strony, zapis:

„**między liniami rozgraniczającymi teren projektowanego pasa drogi wojewódzkiej nr 958**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 20, w wierszu 23-24, licząc
od dołu strony, zapis:

„**między liniami rozgraniczającymi teren projektowanego pasa drogowego drogi wojewódzkiej nr 958**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 20, w wierszu 28, licząc od góry strony, zapis:

„6348/5 (6348); 6348/3 (6348)”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, tabelę znajdującą się w pkt V dotyczącym zatwierdzenia podziału nieruchomości - w zakresie pozycji nr: 27, 28 i 32 (strona 28), pozycji nr: 376 i 378 (strona 47),
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 47, w wierszu 1-3, licząc od dołu strony, oraz na stronie 48, w wierszu 1-5, licząc od góry strony, zapis:

„W wyniku zatwierdzenia niniejszą decyzją podziałów nieruchomości, ww. działki ewidencyjne, **przeznaczone pod inwestycję i położone w liniach rozgraniczających teren inwestycji**,
**w granicach pasa drogowego drogi wojewódzkiej nr 957, pasa drogowego drogi gminnej
nr K360111** zgodnie z art. 12 ust. 4 pkt 2 *ustawy o szczególnych zasadach przygotowania
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* – stają się z mocy prawa własnością Województwa Małopolskiego z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna – za odszkodowaniem ustalonym przez Wojewodę w odrębnej decyzji.”,

* rysunek nr 2.2 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik nr 1,
* strony nr: 4 i 13 projektu zagospodarowania terenu, zawierające wykaz działek objętych inwestycją – w zakresie działek nr: 4092/3 (4092/2), 4093/1 (4093), 4098/1 (4098), stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik nr 3,
* rysunek nr 2.2 części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik nr 3,
* rysunek nr 2.2 planu sytuacyjnego projektu architektoniczno-budowlanego – branża drogowa, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik nr 3,
* mapę z projektem podziału działki nr 4092/2, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, jednostka ewid. 121103\_2 Czarny Dunajec, stanowiącą załącznik nr 2.19 do zaskarżonej decyzji,
* mapę z projektami podziałów działek nr: 4093, 4204, 4205, 4446, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, jednostka ewid. 121103\_2 Czarny Dunajec, stanowiącą załącznik nr 2.20 do zaskarżonej decyzji,
* mapę z projektami podziałów działek nr: 4098, 4602, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, jednostka ewid. 121103\_2 Czarny Dunajec, stanowiącą załącznik nr 2.24 do zaskarżonej decyzji,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 3, w wierszu 24, licząc od góry strony i na stronie 20, w wierszu 14, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„4092/7 (4092/5), 4093/5 (4093/3);”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 3, w wierszu 25, licząc od góry strony i na stronie 20, w wierszu 15, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„4098/3 (4098/2);”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia na stronie 18, w wierszu
29-30, licząc od dołu strony i na stronie 20, w wierszu 23-24, licząc od dołu strony, nowego zapis:

„**między liniami rozgraniczającymi teren projektowanego pasa drogi wojewódzkiej nr 958 oraz drogi wojewódzkiej nr 957**”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, w tabeli znajdującej się
w pkt V - dotyczącym zatwierdzenia podziału nieruchomości, zapisu stanowiącego nową treść:
* pozycji nr 27 i nr 28 ww. tabeli (strona 28):

„

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 27. | 4092/5 | 0,0586 | 4092/7 |  | 0,0031 | pod pas drogowy |
| 4092/8 |  | 0,0555 | jak dotychczas |
|  | Razem: | 0,0586 |  |
| 28. | 4093/3 | 0,0583 | 4093/5 |  | 0,0029 | pod pas drogowy |
| 4093/6 |  | 0,0554 | jak dotychczas |
|  | Razem: | 0,0583 |  |

 ”

* pozycji nr 32 ww. tabeli (strona 28):

„

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 32. | 4098/2 | 0,3989 | 4098/3 |  | 0,0074 | pod pas drogowy |
| 4098/4 |  | 0,3915 | jak dotychczas |
|  | Razem: | 0,3989 |  |

 ”

* pozycji nr 376 ww. tabeli (strona 47):

„

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 376. | 3770 | 6,6292 | 3770/4  |  | 5,8934 | jak dotychczas |
| 3770/5 |  | 0,1174 | pod pas drogowy |
| 3770/6 |  | 0,6184 | jak dotychczas |
|  | Razem: | 6,6292 |  |

 ”

* pozycji nr 378 ww. tabeli (strona 47):

„

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 378. | 6348 | 0,7980 | 6348/3 |  | 0,6845 | jak dotychczas |
| 6348/4 |  | 0,0107 | pod pas drogowy |
| 6348/5 |  | 0,1028 | jak dotychczas |
|  | Razem: | 0,7980 |  |

 ”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 47, w wierszu
1-3, licząc od dołu strony, oraz na stronie 48, w wierszu 1-5, licząc od góry strony, nowego zapis:

 „W wyniku zatwierdzenia niniejszą decyzją podziałów nieruchomości, ww. działki ewidencyjne, przeznaczone **pod inwestycję** **i położone między liniami rozgraniczającymi teren projektowanego pasa drogi wojewódzkiej nr 958 oraz drogi wojewódzkiej nr 957**, zgodnie
z art. 12 ust. 4 pkt 2 *ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji
w zakresie dróg publicznych* – stają się z mocy prawa własnością Województwa Małopolskiego
z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna
– za odszkodowaniem ustalonym przez Wojewodę w odrębnej decyzji.”,

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunku nr 2.2 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, stron nr: 4 i 13 projektu zagospodarowania terenu, zawierających wykaz działek objętych inwestycją, w zakresie działek nr: 4092/7 (4092/5), 4093/5 (4093/3) i 4098/3 (4098/2), stanowiących załączniki nr 2.1-2.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunku nr 2.2 części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego załącznik nr 2.3 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunku nr 2.2 planu sytuacyjnego projektu architektoniczno-budowlanego – branża drogowa, stanowiącego załącznik nr 2.4 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, mapy z projektem podziału działki nr 4092/5, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, jednostka ewid. 121103\_2 Czarny Dunajec, stanowiącej załącznik nr 3.1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, mapy z projektami podziałów działek nr: 4093/3, 4204, 4205, 4446, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, jednostka ewid. 121103\_2 Czarny Dunajec, stanowiącej załącznik nr 3.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, mapy z projektem podziału działek nr: 4098/2, 4602,
z obrębu 0003 Czarny Dunajec, jednostka ewid. 121103\_2 Czarny Dunajec, stanowiącej załącznik nr 3.3 do niniejszej decyzji.
1. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

W dniu 17 czerwca 2019 r. do Wojewody Małopolskiego został złożony wniosek Zarządu Województwa Małopolskiego, zwanego dalej *„inwestorem”*, skorygowany i uzupełniony w trakcie prowadzonego postępowania, o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 958 klasy G - od km 4+010,00 (odc. ref. 050) do km 3+135,00 (odc. ref. 060)
w m. Czarny Dunajec, gm. Czarny Dunajec, pow. nowotarski, woj. małopolskie”, w ramach zadania pn. „Rozbudowa DW 958 Chabówka - Zakopane, zadanie 1”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem gospodarczym
i społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Małopolski wydał w dniu
13 marca 2020 r. decyzję Nr 11/2020, znak: WI-XI.7820.1.38.2019.JB, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 958 klasy G - od km 4+010,00 (odc. ref. 050) do km 3+135,00 (odc. ref. 060) w m. Czarny Dunajec, gm. Czarny Dunajec, pow. nowotarski, woj. małopolskie”, w ramach zadania pn. „Rozbudowa DW 958 Chabówka - Zakopane, zadanie 1”, zwaną dalej *„decyzją Wojewody Małopolskiego”*, oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Małopolskiego* odwołanie, za pośrednictwem organu I instancji, wniosła Pani A. S. [pismo z dnia 9 kwietnia 2020 r., nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1041), w dniu 10 kwietnia 2020 r.].

W odwołaniu, wniesionym w terminie, skarżąca podniosła zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Małopolskiego*, jak i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2021 r. poz. 1945) – jest obecnie Minister Rozwoju
i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

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

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego, *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Małopolskiego,
w tym zbadał poprawność postępowania organu pierwszej instancji oraz poprawność kończącej
to postępowanie *decyzji Wojewody Małopolskiego,* jak również rozpatrzył zarzuty skarżącej.

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, przedstawiono analizę powiązania drogi
z innymi drogami publicznymi, dołączono mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości, określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, określono nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Województwa Małopolskiego, oraz określono nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone.

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

Jednakże, zgodnie z art. *25 ustawy nowelizującej*, do spraw uregulowanych ustawą zmienianą w [art. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiobyg42taltqmfyc4njtgyytgojqha), wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przepisy ustawy zmienianej w [art. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiobyg42taltqmfyc4njtgyytgojqha) stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Tym samym, zgodnie z ww. przepisem, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”,
w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu o przepisy *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*.

Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust.
7 *ustawy Prawo budowlane*. Zgodnie z art. 20 ust. 4 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

* decyzją Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie z dnia 3 października 2016 r., znak: 00.4210.31.2014.JP, stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania
na środowisko dla ww. przedsięwzięcia, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
* decyzją Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie z dnia 14 sierpnia 2018 r., znak: 00.420.1.1.2018.JP, zmieniającą *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*,
* decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 4 kwietnia 2019 r., znak: KR.RUZ.4211.181.2018.BS, udzielającą pozwolenia wodnoprawnego w ramach ww. inwestycji drogowej,
* postanowieniem Wojewody Małopolskiego z dnia 28 października 2019 r., znak:
WI-IX.7820.4.63.2018.ASkw, w przedmiocie udzielenia zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez *inwestora* projektu budowlanego, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz
w *rozporządzeniu w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*. Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa w art. 11b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt
8 *specustawy drogowej*, bądź dowody potwierdzające doręczenie wystąpień o ich wydanie, w przypadku ich niewydania, co należało potraktować się jako brak zastrzeżeń do wniosku. 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 Małopolskiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. przedsięwzięcia i stwierdził,
co następuje.

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Małopolski 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 Małopolski, pismem z dnia 26 września 2019 r., znak: WI-XI.7820.1.38.2019.JB, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem
o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczeń. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy. W toku postępowania przed Wojewodą Małopolskim skarżąca wniosła zastrzeżenia odnośnie rzeczonej inwestycji drogowej w zakresie konieczności zaprojektowania zjazdów na jej nieruchomości, które organ pierwszej instancji przesłał *inwestorowi*
w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do poruszonych zagadnień.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Małopolski wydał w dniu 13 marca 2020 r. decyzję Nr 11/2020, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności Wojewoda Małopolski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji organ I instancji, mając na uwadze stanowisko przedstawione przez *inwestora*, odniósł się do uwag strony wniesionych
w trakcie postępowania.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*, Wojewoda Małopolski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Małopolskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia
16 marca 2020 r., znak: WI-XI.7820.1.38.2019.JB, wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust.
4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Małopolskiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o którym będzie mowa
w dalszej części niniejszej decyzji), czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust.
1 *specustawy drogowej*. Zaskarżona *decyzja Wojewody Małopolskiego* określa również termin odpowiednio wydania nieruchomości, lub wydania nieruchomości opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, o którym mowa w art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*. Pozytywnie należy ocenić określenie przez Wojewodę Małopolskiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – ww. terminu na 121 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej (jeden z najkrótszych dopuszczalnych terminów). Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

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

Pismem z dnia 18 czerwca 2020 r., znak: WI-XI.7820.1.38.2019.JB, Wojewoda Małopolski przekazał organowi odwoławczemu informację o konieczności skorygowania zaskarżonej decyzji w zakresie wyeliminowania zapisu znajdującego się w pkt c) na stronie 3 *decyzji Wojewody Małopolskiego* dotyczącego działek nr: 6348/5 i 6348/3 (powstałych z podziału działki nr 6348), z obrębu 0003 Czarny Dunajec, jako znajdujących się „między liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego drogi gminnej nr K360111”. Wojewoda Małopolski wskazał, iż skorygowania wymagają również zapisy na stronie
47 i 48, w zakresie usunięcia z nich informacji o projektowanym pasie ww. drogi gminnej, która podlega
w ramach przedmiotowej inwestycji jedynie przebudowie.

Ponadto, z ww. pisma Wojewody Małopolskiego z dnia 18 czerwca 2020 r. wynika, iż sprostowania wymaga określenie przeznaczenia działek nr 3770/5 (powstałej z podziału działki nr 3770) i nr 6348/4 (powstałej z podziału działki nr 6348), które będą przejęte pod pas drogowy, a omyłkowo zostały opisane w tabeli w pkt V (dotyczącym zatwierdzenia podziału nieruchomości - str. 47 zaskarżonej decyzji), jako pozostające w dotychczasowym użytkowaniu. Wojewoda Małopolski w ww. piśmie z dnia 18 czerwca 2020 r. wniósł również o wyłączenie działki nr 3770/5 (powstałej z podziału działki nr 3770), z obrębu 0003 Czarny Dunajec, z wykazu działek, które z mocy prawa stają się własnością Województwa Małopolskiego, bo zgodnie z wypisami z rejestru gruntów, ww. działka nr 3770 jest już jego własnością.

Analizując zaskarżoną *decyzję Wojewody Małopolskiego* organ odwoławczy stwierdził także nieprawidłowości w zakresie zapisu, iż przedmiotowa inwestycja planowana jest do realizacji na wskazanych przez Wojewodę Małopolskiego działkach, które znajdują się miedzy liniami rozgraniczającymi teren projektowanej drogi wojewódzkiej nr 958. Zapis ten znajdujący się na stronach 18 i 20 zaskarżonej decyzji, potraktować należy jako niepełny, bowiem projektowana inwestycja planowana jest do realizacji także na działce ewidencyjnej nr 3770/5 (powstałej z podziału działki
nr 3770), która znajdują się między liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego drogi wojewódzkiej nr 957, co opisano w pkt b) na str. 3 *decyzji Wojewody Małopolskiego*. Co więcej, w zapisie na str.
47 zaskarżonej decyzji (akapit pierwszy, licząc od dołu strony), organ I instancji błędnie odniósł się wyłącznie do pasa drogowego drogi wojewódzkiej nr 957, pomijając, iż w tabeli w pkt V zaskarżonej decyzji, oprócz ww. działki nr 3770/5, pozostałe wydzielone działki niezbędne są pod pas drogi wojewódzkiej nr 958.

Następnie pismem z dnia 20 października 2020 r., znak: WI-XI.7820.1.38.2019.JB, Wojewoda Małopolski przekazał organowi odwoławczemu informację i dokumenty, z których wynika, że ostateczną decyzją Wójta Gminy Czarny Dunajec z dnia 8 stycznia 2020 r. nastąpił podział działek nr 4092/2
i nr 4093, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, odpowiednio na działki nr: 4092/5 i 4092/6 oraz 4093/3
i 4093/4. Powyższe oznacza, że ww. działki nr 4092/2 i nr 4093 uległy podziałowi przed wydaniem *decyzji Wojewody Małopolskiego*. Zatem na dzień wydania *decyzji Wojewody Małopolskiego*,
ww. działki nr 4092/2 i nr 4093 nie istniały już, bowiem w ich miejsce powstały ww. działki nr: 4092/5
i 4092/6 oraz 4093/3 i 4093/4.

Natomiast przy piśmie z dnia 12 stycznia 2021 r., znak: WI-XI.7820.1.38.2019.JB, Wojewoda Małopolski przekazał organowi odwoławczemu informację i dokumenty, z których wynika, iż Sąd Rejonowy
w Nowym Targu V Wydział Ksiąg Wieczystych wyjaśnił, że w księdze wieczystej nr NS1T/00058642/7 ujawniono działkę nr 4098/2, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, co wynika z dokumentów złożonych
do księgi wieczystej, tj. Aktu Własności Ziemi nr 750/76 oraz postanowienia z 22 września 1989 r. prostującego z urzędu błąd pisarski w ww. Akcie Własności Ziemi nr 750/76, polegający na tym,
iż na pierwszej stronie w drugim wierszu wpisano działkę nr 4098, a powinna być wpisana działka
nr 4098/2. Wobec powyższego, objęta inwestycją działka nr 4098, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, winna nosić numer 4098/2. Natomiast *decyzją Wojewody Małopolskiego* został zatwierdzony podział ww. działki nr 4098, na działki nr 4098/1 i 4098/2, z obrębu 0003 Czarny Dunajec.

*Inwestor,* na wezwania organu odwoławczego*,* w trakcie prowadzonego postępowania przedłożył zamienną dokumentację podziałową, mapową i projektową korygującą ww. nieprawidłowości.
Z przekazanych przez *inwestora* dokumentów wynika, iż obecnie działkami ulegającymi podziałowi
w ramach inwestycji są działki nr: 4092/5, 4093/3 i 4098/2. Wyjaśnić w tym miejscu także należy,
iż odnośnie działek nr 4093/3 i nr 4098/2, *inwestor* przedłożył zbiorcze mapy z projektami podziałów,
na których przedstawiono także projektowany podziały innych nieruchomości objętych inwestycją, których jednakże nie dotyczą zmiany wprowadzone niniejszą decyzją.

Konsekwencją opisanych powyżej okoliczności zaistniałych w toku postępowania odwoławczego
w sprawie *decyzji Wojewody Małopolskiego*, są - dokonane na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*
- zmiany, szczegółowo określone w punkcie I niniejszej decyzji.

Po zapoznaniu się z treścią ww. pisma Wojewody Małopolskiego z dnia 18 czerwca 2020 r. i analizie akt sprawy *Minister* uznał racje przemawiające za koniecznością wprowadzenia korekt w zaskarżonej decyzji eliminujących, po pierwsze, błędne wskazanie, iż w ramach przedmiotowej inwestycji drogowej wyznaczono linie rozgraniczające pasa drogowego drogi gminnej nr K360111, po drugie, błędne wskazanie, iż ww. działki nr 6348/5 i nr 6348/3 (powstałe z podziału ww. działki nr 6348), znajdują się „między liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego drogi gminnej nr K360111”, a po trzecie, błędne wskazanie, iż ww. działki nr: 6348/5 i 6348/3, przechodzą na własność Województwa Małopolskiego. Jak wynika bowiem z akt sprawy (por. rysunek nr 2.6 mapy z proponowanym przebiegiem drogi, stanowiącej załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*), droga gminna K360111, położona m.in. na ww. działkach nr: 6348/5 i 6348/3, objęta jest jedynie obowiązkiem jej przebudowy, co opisano w IX.2 na str. 49 *decyzji Wojewody Małopolskiego*, a nie obowiązkiem jej rozbudowy, wymagającym określenia linii rozgraniczających tej drogi (projektowanych granic pasa drogowego).

*Minister* dokonał sprostowania określenia przeznaczenia ww. działek nr 3770/5 i nr 6348/4,
z obrębu 0003 Czarny Dunajec, które w tabeli znajdującej się w pkt V *decyzji Wojewody Małopolskiego*, dotyczącym zatwierdzenia podziału działek, winny być wskazane, jako przejęte pod pas drogowy (pkt 376 i pkt 378 tabeli). *Minister* skorygował również zapisy na stronach 18, 20 i 47, eliminując w ten sposób nieścisłości, o których była mowa powyżej. *Minister* dokonał także odpowiednich zmian
w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Małopolskiego*, jak i w załącznikach graficznych do tej decyzji, uwzględniających opisane powyżej okoliczności dotyczące działek nr: 4092/2, nr 4093 i nr 4098,
z obrębu 0003 Czarny Dunajec.

*Minister* nie uwzględnił natomiast wniosku Wojewody Małopolskiego zawartego w ww. piśmie z dnia
18 czerwca 2020 r. o korektę *decyzji Wojewody Małopolskiego*, poprzez wyłączenie działki nr 3770/5 (powstałej z podziału działki nr 3770), z obrębu 0003 Czarny Dunajec, z wykazu działek, które z mocy prawa stają się własnością Województwa Małopolskiego. Wbrew bowiem stanowisku organu I instancji, ww. działka nr 3770 (z której podziału została wyodrębniona rzeczona działka nr 3770/5), nie stanowi własności Województwa Małopolskiego, a ma nieuregulowany stan prawny. Musi zatem zostać objęta skutkami zmiany stanu własnościowego zaistniałego z dniem uostatecznienia się decyzji o zezowaniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Okoliczność tą potwierdził *inwestor* w piśmie z dnia
10 lutego 2022 r., znak: 019/2021 i wniósł o ujęcie ww. działki nr 3770/5, jako niezbędnej do przejęcia na własność Województwa Małopolskiego, ze względu na nieuregulowany stan prawny działki nr 3770.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o których w pkt I przedmiotowej decyzji, uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy drogowej* oraz, że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i orzeczoną w niniejszej decyzji.

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

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

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

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

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

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

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

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów
w przedmiocie lokalizacji ww. inwestycji podniesionych przez skarżącą. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, odniósł się do uwag skarżącej strony wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art.
9 *kpa*, przesłał skarżącej, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. Skarżąca w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego odniosła się do przesłanego stanowiska *inwestora,* podtrzymując swoje zarzuty.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów podniesionych przez skarżącą, *Minister* stwierdza, że przebieg przedmiotowej inwestycji drogowej w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżącej został wyznaczony zgodnie z prawem, a rozwiązania projektowe zatwierdzone w *decyzji Wojewody Małopolskiego* są prawidłowe. W ocenie *Ministra*, zatwierdzony projekt budowlany nie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną,
a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżącej.

Za niezasadny należy uznać zarzut skarżącej, iż dopiero po zaprojektowaniu zjazdów na jej działki wyrażą zgodę na „ostateczność i prawomocność decyzji”.

Wyjaśnić należy, iż kwestia dopuszczalności zastosowania ingerencji wywłaszczeniowej na gruncie *specustawy drogowej* jest ukształtowana całkowicie odmiennie niż w ramach postępowania wywłaszczeniowego prowadzonego w trybie ogólnym. Celem *specustawy drogowej* jest uproszczenie procedur dotyczących podejmowania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie inwestycji
w zakresie drogi publicznej. Akt ten przewiduje zintegrowanie w jednej decyzji administracyjnej rozstrzygnięć o ustaleniu lokalizacji inwestycji, zatwierdzeniu podziału nieruchomości, przejmowaniu nieruchomości na własność publiczną i zatwierdzeniu projektu budowlanego (por. por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 września 2019 r., sygn. akt II OSK 1823/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z przepisów *specustawy drogowej* nie wynika obowiązek legitymowania się przez *inwestora* tytułem prawnym do nieruchomości objętej zakresem inwestycji, jako warunek złożenia wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, czy też koniecznością uzyskania zgody właściciela nieruchomości na realizację inwestycji na terenie danej 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. *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”.

Zauważyć również należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy*,* badają zgodność z prawem wniosku *inwestora,* nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Wskazać przy tym należy, iż organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

Niezasadny należy uznać zarzut skarżącej dotyczący pozbawienia (braku zaprojektowania) zjazdów
do jej działek nr 2997 i 6680, z obrębu 0003 Czarny Dunajec, przez co - jak podnosi skarżąca
- pozbawiono dostępu do jej nieruchomości.

Wyjaśnić należy, iż zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych
(t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych”*, budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu. Stosownie zaś do art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych*, w przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi.

Wskazać należy, że ww. art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych* nakłada na zarządcę drogi,
w przypadku budowy lub przebudowy drogi, obowiązek budowy lub przebudowy zjazdów dotychczas istniejących, przy czym, przez zjazdy „dotychczas istniejące” należy rozumieć zjazdy istniejące w sensie prawnym, tj. formalnie ustanowione przed rozpoczęciem budowy lub przebudowy drogi. W odniesieniu do zjazdów, których budowy nie uzgodniono z właściwym zarządcą drogi, podobnie jak w sytuacji potrzeby utworzenia nowego zjazdu, konieczne jest zezwolenie na jego usytuowanie wydane przez właściwego zarządcę drogi – na podstawie art. 29 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych* (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 1067/19 i z dnia 7 czerwca 2018 r., sygn. akt II OSK 597/18, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia
5 maja 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 2667/15 i z dnia 26 lipca 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1995/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 4 grudnia 2012 r., sygn. akt
II SA/Bd 627/12, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Sama możliwość wjazdu na działkę z drogi publicznej jest niewystarczająca dla uznania, że ma ona dostęp do drogi publicznej poprzez zjazd publiczny czy indywidualny. Dostęp ten musi mieć charakter legalny, to jest prawo do korzystania z niego musi wynikać wprost z przepisu prawa, czynności prawnej, orzeczenia sądowego, czy też administracyjnego (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 301/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W przypadku, gdy przed rozpoczęciem inwestycji drogowej istniał zjazd na nieruchomość (w sensie prawnym) – to *inwestor* jest zobowiązany zapewnić zjazd do takiej nieruchomości, jeśli zaś zjazdu
w sensie prawnym nie było – to inicjatywa należy do właściciela nieruchomości. Z powyższego wynika, iż nie projektuje się zatem zjazdów do nieruchomości które przed budową/rozbudową drogi legalnych zjazdów były pozbawione.

Istotny w niniejszej sprawie jest również fakt, że *decyzja Wojewody Małopolskiego* - o czym była mowa powyżej - dotyczy rozbudowy istniejącej drogi wojewódzkiej, w oparciu o przepisy *specustawy drogowej.* Wnioskodawcą w przedmiotowej sprawie jest zatem zarządca drogi – Zarząd Województwa Małopolskiego, a nie właściciel nieruchomości (nie jest to bowiem postępowanie z wniosku właściciela nieruchomości skierowanego do zarządcy drogi o zezwolenie na lokalizację zjazdu, prowadzone
w oparciu o art. 29 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*).

Z akt sprawy, w tym wyjaśnień przedstawionych przez *inwestora* w piśmie z dnia 23 czerwca 2020 r. wynika, ww. działki nr 2997 i 6680, nie posiadają istniejącego zjazdu bezpośrednio z drogi wojewódzkiej nr 958. *Inwestor* wyjaśnił, iż w stanie istniejącym tereny po obu stronach drogi znajdują się nieznacznie poniżej łagodnie nachylonej skarpy drogowej, która umożliwia wjazd na działkę na całej jej szerokości,
a nie w określonym miejscu, poprzez urządzony zjazd na działkę. *Inwestor* podkreślił, iż ww. działki nie posiadają zjazdów w rzeczywistości, na mapach ani w ewidencji zarządu drogi, i nie mogą uzyskać tych zjazdów w trakcie inwestycji - rozbudowy drogi wojewódzkiej, wobec powyższego budowa nowego zjazdu i koszty z tym związane należą w tym przypadku do właściciela posesji. Również po stronie właściciela nieruchomości jest pozyskanie decyzji administracyjnej na lokalizację i budowę zjazdu.

*Minister* przychyla się do powyższych wyjaśnień *inwestora*, wskazując, iż brak zjazdów potwierdza także Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie, do którego organ odwoławczy wystąpił o udzielenie informacji, czy zarządca drogi wydał decyzje zezwalające na lokalizację zjazdów z drogi wojewódzkiej nr 958 na ww. działki nr 2997 i nr 6680, z obrębu 0003 Czarny Dunajec. W odpowiedzi, Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie poinformował, iż nie wydał decyzji zezwalających na lokalizację zjazdów
z drogi wojewódzkiej nr 958 na ww. działki skarżącej.

W konsekwencji stwierdzić należy, iż ww. działki, przed wydaniem decyzji przez organ pierwszej instancji nie posiadały legalnych (zinwentaryzowanych) zjazdów z drogi wojewódzkiej. Istnienie niesformalizowanych zjazdów z drogi wojewódzkiej na nieruchomości skarżącej, które jak wynika z pism przekładanych przez skarżącą, są zwyczajowo wykorzystywane jako zjazdy, nie świadczy o istnieniu legalnego (formalnie ustanowionego) zjazdu. Podkreślić należy, że także skarżąca podczas postępowania administracyjnego nie przedstawiła żadnych dokumentów potwierdzających legalność istniejących zjazdów z drogi wojewódzkiej na jej działki. Tak więc brak jest podstaw prawnych
do budowy zjazdów do nieruchomości skarżącej w ramach wydanej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Powyższe nie oznacza, jak błędnie twierdzi skarżąca, iż pozbawiono jej działki do dostępu do drogi publicznej.

Pojęcie „dostępu do drogi publicznej” i „zjazdu z drogi publicznej” nie są tożsame. Dostęp do drogi publicznej może mieć charakter bezpośredni lub pośredni. Dostęp bezpośredni do drogi publicznej to takie położenie działki względem drogi publicznej, które zapewnia możliwość obsługi komunikacyjnej tej działki z wyłączeniem konieczności wykorzystania innych terenów (działek), celem zapewnienia dojazdu. Aby uznać, że skarżąca ma dostęp do drogi publicznej należy wykazać, iż w pobliżu nieruchomości skarżącej znajduje się droga mająca charakter drogi publicznej w rozumieniu przepisów *ustawy o drogach publicznych*. Natomiast dostęp pośredni do drogi publicznej polega na wykorzystaniu komunikacyjnym innej działki oddzielającej daną działkę od drogi publicznej i jest możliwy poprzez ustanowienie służebności drogowej, bądź poprzez drogę wewnętrzną. Brak jest przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego dostępu do drogi publicznej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 kwietnia 2020 r., sygn. akt VII SA/Wa 397/20, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W niniejszej sprawie należące do skarżącej ww. działki mają zapewniony dostęp do drogi publicznej.
Z załączników graficznych do *decyzji Wojewody Małopolskiego* (tj. mapa z przebiegiem drogi i projekt budowlany) wynika, że działki skarżącej posiadają bezpośredni dostęp do drogi wojewódzkiej, przy której są położone.

Podkreślić należy, co wskazał także *inwestor*, iż skarżącej, zgodnie z dyspozycją art. 29 ust.
1 *ustawy o drogach publicznych*, przysługuje prawo wystąpienia z wnioskiem do Zarządu Dróg Wojewódzkich w Krakowie o zezwolenie na lokalizację zjazdu z drogi wojewódzkiej nr 958 na ww. działki. Ostateczne rozstrzygnięcie ww. kwestii może nastąpić jedynie w odrębnej decyzji administracyjnej (a nie w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej) na lokalizację zjazdu po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego (dowodowego) i przeanalizowaniu konkretnego wniosku strony określającego m.in. lokalizację i rodzaj zjazdu.

Wskazać przy tym należy, iż skarżąca również na etapie postępowania przez Wojewodą Małopolskim wnosiła o zaprojektowanie zjazdów. Do żądania tego, organ pierwszej instancji odniósł się
w uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia, uznając je za nieuzasadnione (por. str. 56 uzasadnienia *decyzji Wojewody Małopolskiego*), a ocena organu I instancji nie nosi cech dowolności, tylko jest oparta na rzeczowych argumentach.

Odnosząc się do wniosku skarżącej o wyznaczenie niezależnych ekspertów, fachowców do zajęcia stanowiska w sprawie pozbawienia dostępu do nieruchomości skarżącej, wyjaśnić należy, iż z przepisu art. 75 § 1 *kpa* wynika, iż organ orzekający w sprawie nie jest zobligowany do przeprowadzenia dowodu, jeśli nie jest to konieczne dla wyjaśnienia sprawy. Przepis pozostawia więc ocenie organu potrzebę przeprowadzenia dowodów. Jeśli organ stwierdzi, iż np. opinia biegłego (niezależnego eksperta) bądź oględziny przyczynią się do ustalenia okoliczności faktycznej, mającej znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, wówczas stosuje ww. środki dowodowe (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12).

W omawianej sprawie powyższe nie zaistniało, jako że *Minister*, w świetle przedstawionej powyżej argumentacji, nie stwierdził konieczności przeprowadzenia dowodów wskazanych przez skarżącą.

Wniosek skarżącej o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Małopolskiego*, zostały rozpatrzone w odrębnym postanowieniu organu odwoławczego odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Małopolskiego.*

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona
za pośrednictwem Ministra Rozwoju 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** - rysunek nr 2.2 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi,

**Nr 2.1**-**2.2** - strony nr 4 i nr 13 projektu zagospodarowania terenu, zawierające wykaz działek objętych inwestycją,

**Nr 2.3** -rysunek nr2.2 części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu,

**Nr 2.4** -rysunek nr 2.2 planu sytuacyjnego projektu architektoniczno-budowlanego – branża drogowa,

**Nr 3.1** - mapa z projektem podziału działki nr 4092/5, z obrębu 0003 Czarny Dunajec,

**Nr 3.2** - mapa z projektami podziałów działek nr: 4093/3, 4204, 4205, 4446, z obrębu 0003 Czarny Dunajec,

**Nr 3.3** - mapa z projektem podziału działek nr: 4098/2, 4602, z obrębu 0003 Czarny Dunajec.