Znak pisma: DLI-I.7621.22.2021.AN.9 (KO)

Warszawa, 19 maja 2023 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania   
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 162), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pani M. K.-Z.   
i Pana R. Z. od decyzji Wojewody Lubelskiego nr 7/21 z dnia 16 czerwca   
2021 r., znak: IF-I.7820.7.2020.MM, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 829 Łucka – Łęczna – Biskupice na odcinku od km 14+860 do km 21+999”,

1. **Uchylam:**

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2, w wierszu 11, licząc od góry strony, zapis:

„151/10, 148/1 – działki przeznaczone pod drogę krajową nr 82”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 5, w wierszu 24, licząc od dołu strony, zapis:

„**II. Linie rozgraniczające teren inwestycji:**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 15, w wierszach 6-7, licząc od góry strony, zapis:

„3. Określenie obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych:”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 15, w wierszu 12, licząc od góry strony, zapis:

„Przebudowa istniejącego chodnika”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 16, w wierszu 11, licząc od góry strony, zapis:

„**6. Nakładam obowiązek budowy i przebudowy innych dróg publicznych na działkach:**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 17, dotychczasową treść pkt VIII.8 oraz VIII.9,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 17, w wierszach 23 - 26, licząc od góry strony, zapis:

„**10.** **Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości dla realizacji obowiązków wymienionych w punktach: VIII.5 ÷ VIII.8 niniejszej decyzji zgodnie z art. 124 ust. 4 – 7 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.**”,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 2,   
  nowego zapisu:

„151/10, 148/1 – działki przeznaczone pod drogę krajową nr 82

Zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, j ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r.   
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, określam obowiązek budowy innych dróg publicznych na wyżej wymienionych działkach, przeznaczonych pod pasy drogowe 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.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 5,   
  w wierszu 24, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

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

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 15, w wierszach 6-7, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„3. Nakładam obowiązek i określam termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania:”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 15, w wierszu 12, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„Rozbiórka (przebudowa) istniejącego chodnika”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 16, w wierszu 11, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**6. Nakładam obowiązek przebudowy innych dróg publicznych na działkach:**”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 26, w wierszu 7, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**10.** **Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości dla realizacji obowiązków wymienionych w punktach: VIII.3, VIII.5 ÷ VIII.7 niniejszej decyzji, zgodnie z art. 124 ust. 4-7 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami,** **i zezwalam na wykonanie tych obowiązków.**”.

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 23 kwietnia 2020 r., uzupełnionym i skorygowanym w trakcie postępowania, Zarząd Województwa Lubelskiego, zwany dalej „*inwestorem*”,   
reprezentowany przez Pana J. P. – Zastępcę Dyrektora Zarządu Dróg Wojewódzkich w Lublinie, wystąpił do Wojewody Lubelskiego o wydanie decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla zadania pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 829 Łucka – Łęczna – Biskupice na odcinku od km 14+860 do km 21+999”. Inwestor wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania ważnym interesem społecznym i gospodarczym.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Lubelski wydał w dniu 16 czerwca 2021 r. decyzję Nr 7/21, znak: IF-I.7820.7.2020.MM, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Lubelskiego*”, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 829 Łucka – Łęczna – Biskupice na odcinku od km 14+860 do km 21+999” i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Lubelskiego*, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wnieśli wspólnie Pani M. K.-Z. i Pan R. Z. [pismo z dnia 9 lipca 2021 r. nadane tego samego dnia w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego   
w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 896)].

W odwołaniu skarżący podnieśli zarzuty dotyczące *decyzji Wojewody Lubelskiego*, jak   
i postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem tej decyzji. Odwołanie zostało wniesione w terminie.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2022 r. poz. 838) - jest 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 Lubelskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu pierwszej instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Lubelskiego,* jak również rozpatrzył wniesione przez skarżące strony zarzuty*.*

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:1000, na której przedstawiono proponowany przebieg inwestycji, 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 Lubelskiego, 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 „*ustawa 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 ww. 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.; obecnie – t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 682, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”, w nowym brzmieniu, 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 Burmistrza Łęcznej z dnia 4 kwietnia 2018 r., znak: GKiOŚ.6220.7.13.2017,   
  w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 829 Łucka – Łęczna – Biskupice na odcinku od km 14+860 do km 21+999”, zwaną dalej „*decyzją środowiskową*”,
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Zamościu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 13 czerwca 2018 r., znak: LU.ZUZ.3.421.174.2018.AH, udzielającą pozwolenia wodnoprawnego, zwaną dalej „*pozwoleniem wodnoprawnym*”.

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 jako brak zastrzeżeń do wniosku. Ponadto, *inwestor* dołączył również wymagane przepisami odrębnymi akty administracyjne, tj. *pozwolenie wodnoprawne* i *decyzję środowiskową*.

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

W ocenie *Ministra,* organ pierwszej instancji 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 Lubelski, pismem z dnia 14 września 2020 r., znak:   
IF-I.7820.7.2020.MM, 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 Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie, a także w Urzędzie Gminy Spiczyn i Urzędzie Miejskim w Łęcznej, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów i w prasie lokalnej. 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 Lubelskim strony postepowania nie wniosły zastrzeżeń.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Lubelski wydał w dniu 16 czerwca 2022 r. decyzję Nr 7/21, znak:   
IF-I.7820.7.2020.MM, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 829 Łucka – Łęczna – Biskupice na odcinku od km 14+860 do km 21+999”. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Lubelski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*, Wojewoda Lubelski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń   
w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie, a także w Urzędzie Gminy Spiczyn   
i Urzędzie Miejskim w Łęcznej, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów, a także w prasie lokalnej.

Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Lubelskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 21 czerwca 2021 r., znak: IF-I.7820.7.2020.MM, 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 Lubelskiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji) czyni zadość wymogom przedstawionym   
w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*.

Zaskarżona *decyzja Wojewody Lubelskiego* określa również termin wydania nieruchomości, opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, o którym mowa w art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*. Pozytywnie należy ocenić określenie przez Wojewodę Lubelskiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – ww. terminu na 120 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (najkrótszy dopuszczalny termin). Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

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

W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, iż w dniu 27 października 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1590), której art. 1 wprowadził zmiany w *specustawie drogowej*. Jednym z podstawowych skutków ww. nowelizacji jest możliwość określania w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pasów drogowych innych dróg publicznych, które są niezbędne do rozbudowy w związku z planowanym przedsięwzięciem (art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej*), oraz możliwość dokonania podziału działek niezbędnych do takiej rozbudowy (art. 12 ust. 1 i 2 *specustawy drogowej*). Inne drogi publiczne, wybudowane w związku z inwestycją główną i oddane do użytkowania, powinny zostać przekazane właściwym do zarządzania nimi zarządcom   
(art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*).

Po dokonaniu nowelizacji *specustawy drogowej* ww. ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r.,   
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 rozbudowy (art. 12 ust. 1 i 2 *specustawy drogowej*). Daje to możliwość dokonania podziału działek w zakresie niezbędnym zarówno dla budowy drogi głównej (w przedmiotowej sprawie – drogi wojewódzkiej nr 829), 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.

Wyraźnego podkreślenia wymaga, iż 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*. Powyższe oznacza, iż na działkach, które nie stanowią pasa drogowego innej drogi publicznej, a są przeznaczone pod jej rozbudowę, należy – zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej* – wyznaczyć linie rozgraniczające innej drogi publicznej (pas innej drogi), co wiąże się z ich przejęciem   
(art. 12 ust. 4 *specustawy drogowej*), oraz objąć obowiązkiem budowy takiej drogi, określonym w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy zauważyć,   
iż w *decyzji Wojewody Lubelskiego* (str. 1 – 2) wskazano działki przeznaczone pod pasy drogowe innych dróg publicznych. Na mapie w skali 1:1000 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu, przedłożonej przez *inwestora* wraz   
z wnioskiem o wydanie decyzji, a następnie zatwierdzonej przez Wojewodę Lubelskiego jako załącznik do zaskarżonej decyzji, opisana i wrysowana została linia rozgraniczająca pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 829 (przerywana linia koloru różowego), jak i linia rozgraniczająca pasy drogowe innych dróg publicznych (przerywana linia koloru niebieskiego), które są budowane w ramach przedmiotowej inwestycji drogowej.

Analizując w tym zakresie *decyzję Wojewody Lubelskiego*, organ odwoławczy zauważył,   
iż tytuł pkt II *decyzji Wojewody Lubelskiego* odnosi się do linii rozgraniczających teren inwestycji, jednak bez wyraźnego wskazania, że w niniejszej sprawie określone również zostały granice pasów drogowych innych dróg publicznych (art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej*). Zwrócić należy uwagę, iż w ww. pkt II zaskarżonej decyzji Wojewoda Lubelski określił linię rozgraniczającą pas drogowy drogi wojewódzkiej   
nr 829, oznaczoną na mapie z przebiegiem inwestycji przerywaną linią koloru różowego, oraz linię rozgraniczającą pasy drogowe innych dróg publicznych, oznaczoną na ww. mapie przerywaną linią koloru niebieskiego.

Ponadto, w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Lubelskiego* brak jest jednoznacznej 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*, na działkach znajdujących się w liniach rozgraniczających pasy drogowe innych dróg publicznych, wymienionych na str. 1 – 2 decyzji.

W związku z powyższym, w pkt I niniejszej decyzji *Minister* – korzystając z uprawnień reformatoryjnych wynikających z art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* – określił obowiązek budowy innych dróg publicznych na działkach znajdujących się w projektowanych pasach innych dróg publicznych, jak również zezwolił na wykonanie przedmiotowego obowiązku. Dodatkowo, organ odwoławczy doprowadził tytuł pkt II *decyzji Wojewody Lubelskiego* do zgodności z brzmieniem art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej*, albowiem   
w rozpoznawanej sprawie – jak wyjaśniono powyżej – wyznaczone zostały granice pasów drogowych innych dróg publicznych.

Jednocześnie, *Minister* stwierdził konieczność dokonania korekty *decyzji Wojewody Lubelskiego* w zakresie zapisu dotyczącego ustalenia obowiązku budowy i przebudowy innych dróg publicznych na działkach położonych poza liniami rozgraniczającymi teren inwestycji, w tym poza liniami rozgraniczającymi pasy drogowe innych dróg publicznych.   
Na stronie 16 kontrolowanej decyzji mowa jest bowiem o „budowie   
i przebudowie innych dróg publicznych”, podczas gdy na stronie 3 *decyzji Wojewody Lubelskiego* oraz w pkt VIII.6 decyzji ujęte zostały działki przeznaczone pod przebudowę innych dróg publicznych (nie zaś pod ich budowę, które – jak wyżej wskazano – zostały wymienione na str. 1 - 2 decyzji organu I instancji). Powyższa zmiana również znajduje odzwierciedlenie w pkt I niniejszej decyzji *Ministra*.

*Minister* dostrzegł także, że Wojewoda Lubelski wskazując w pkt VIII.3 zaskarżonej decyzji na obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*), nie ustalił w pkt VIII.3 wprost tego obowiązku (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c *specustawy drogowej*).

Brak zatem orzeczenia w powyższym zakresie rodził po stronie organu odwoławczego obowiązek uzupełnienia *decyzji Wojewody Lubelskiego.* W konsekwencji, organ odwoławczy, w pkt I niniejszej decyzji, doprowadził tytuł ppkt 3 pkt VIII *decyzji Wojewody Lubelskiego* do zgodności z brzmieniem art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*   
i wnioskiem *inwestora*, poprzez dosłowne wskazanie obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania.

Dalej, *Minister* analizując treść zaskarżonej decyzji, dostrzegł, że Wojewoda Lubelski   
w pkt VIII.3, dotyczącym obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania zawarł zapis: „Przebudowa istniejącego chodnika”, podczas gdy z wniosku *inwestora*, jak i samej systematyki zapisu w zaskarżonej decyzji, wynika, że roboty budowlane polegać mają na „rozbiórce (przebudowie) istniejącego chodnika”. W konsekwencji, Minister dokonał stosownej korekty tego zapisu w odpowiedniej jednostce redakcyjnej *decyzji Wojewody Lubelskiego*.

Ponadto, *Minister* dokonał korekty znajdującego się na stronie 26, w wierszu 7, licząc od dołu strony zapisu, dotyczącego ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości dla realizacji obowiązków wymienionych w punktach: VIII.3, VIII.5 ÷ VIII.7 *decyzji Wojewody Lubelskiego*, stosownie do treści art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*, zezwalając na wykonanie tych obowiązków. Udzielenie bowiem w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zezwolenia na wykonanie obowiązków, o których mowa w ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e–h omawianego przepisu, oznacza w istocie skonstruowanie orzeczenia w tej decyzji w taki sposób, z którego będzie wynikało uprawnienie dla wnioskodawcy do wykonania nałożonych na niego obowiązków w zakresie ujętym w omawianym przepisie. O ile więc w decyzji organ orzekający formułuje obowiązki dotyczące budowy i przebudowy obiektów wymienionych w ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e–h omawianego przepisu, o tyle zobowiązany jest dodatkowo orzec, że udziela wnioskodawcy zezwolenia na wykonanie tych obowiązków, skoro obowiązki te mają być wykonane na nieruchomościach położonych poza liniami rozgraniczającymi projektowanej drogi publicznej, do których wnioskodawcy nie przysługuje tytuł prawny do władania nimi na cele budowlane. Takim tytułem do zajęcia tych nieruchomości staje się właśnie decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w części dotyczącej orzeczenia określonego w ust. 1 pkt 8 lit. j omawianego przepisu.

Przy czym, *Minister* dokonując powyższej korekty, wziął po uwagę wniosek *inwestora*,   
w którym wystąpiono o nałożenie obowiązku i zezwolenie na jego wykonanie także   
w zakresie rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania (pkt VIII.3 *decyzji Wojewody Lubelskiego*). W konsekwencji organ odwoławczy dokonał korekty zapisu, dotyczącego ograniczenia sposobu korzystania   
z nieruchomości dla realizacji obowiązków wymienionych w punktach: VIII.3,   
VIII.5 ÷ VIII.7 *decyzji Wojewody Lubelskiego*, stosownie do treści art. 11f ust. 1 pkt 8   
lit. j *specustawy drogowej*, a nie jak wskazał organ I instancji, tylko do obowiązków wymienionych w pkt VIII.5 ÷ VIII.8, zezwalając jednocześnie na wykonanie tych obowiązków. Dodatkowo, mając na uwadze, że Wojewoda Lubelski w pkt VIII.8 i VIII.9 zaskarżonej decyzji wskazał działki wymienione już w pkt VIII.3 tej decyzji, niejako dublując zapisy dotyczące działek objętych obowiązkiem rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, *Minister* porządkując treść rozstrzygnięcia organu I instancji - uchylił dotychczasową treść pkt VIII.8 i VIII.9.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o którym mowa w pkt I niniejszej decyzji, uznał, że nie narusza ono zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa   
w art. 15 *kpa*.

Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy drogowej* oraz że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i orzeczoną w niniejszej decyzji.

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

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

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

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądem dotyczącym przedmiotowej materii (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 30 września 2021 r., sygn. akt II OSK 193/21, 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 z dnia 21 sierpnia 1997 r.   
o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 344), zwanej dalej „*ustawą 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, pismem z dnia 10 sierpnia 2021 r., znak: DLI-I.7621.22.2021.IG.2, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zagadnień dotyczących lokalizacji przedmiotowej inwestycji drogowej poruszonych w odwołaniu skarżących. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, pismem z dnia 12 stycznia 2022 r., 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 przy piśmie z dnia 11 kwietnia 2022 r., znak: DLI-I.7621.22.2021.AN.4 (IG), zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 73 *kpa*,   
o możliwości zapoznania się z całością dokumentacji zgromadzonej w sprawie. Skarżące strony nie skorzystały z przysługującego im prawa.

Odnosząc się do argumentacji Pani M. K.-Z. i Pana R. Z., mając na uwadze treść wniesionego odwołania, zwrócić należy uwagę, że przedstawione zarzuty wynikają przede wszystkim z wątpliwości skarżących co do procedury podziału ich nieruchomości nr 536/2 z obrębu 0004 Kijany, w tym wielkości działki pozostałej   
w ich własności po podziale oraz prawidłowości zaprojektowanego przepustu.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, że granice rozbudowywanego odcinka drogi wojewódzkiej nr 829 wyznaczają linie rozgraniczające teren inwestycji, zilustrowane na załącznikach nr M/1 – M/5 do *decyzji Wojewody Lubelskiego* – mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Stąd też ustawodawca wprowadził obowiązek przedłożenia do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej - mapy w skali co najmniej 1:5000 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu (art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*). Omawiana mapa służy planistycznemu zobrazowaniu przebiegu projektowanej drogi, a więc wyznaczeniu linii rozgraniczających obszar niezbędny do budowy tej drogi, umiejscawiających inwesty­cję w terenie, ale także obrazujących zakres powierzchni terenu nie­zbędnego do zrealizowania inwestycji, a więc i terytorialny zasięg skutków prawnych decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w postaci przejęcia własności nieruchomości lub ich czę­ści na własność Skarbu Państwa lub właściwej (ze względu na doce­lową funkcję i kategorię projektowanej drogi publicznej) jednostki samorządu terytorialnego. Tak ustalone linie rozgraniczające, zgodnie z art. 12 ust. 2 *specustawy drogowej,* stanowią linie podziału nieruchomości.

Z dyspozycji art. 11d ust. 1 pkt 3 *specustawy drogowej* wynika, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami. Decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zatwierdza się podział nieruchomości (art. 12 ust. 1 *specustawy drogowej*). Projekt takiego podziału, wykonywany w celu ustalenia przebiegu drogi i oznaczenia co do tożsamości nieruchomości (lub ich części) podlegających przejęciu na cel publiczny, tworzy wyłącznie te granice, które powstają w wyniku podziału gruntu i wyłącznie dla określenia przebiegu drogi. Granice już na gruncie istniejące i niezmieniane w wyniku podziału podlegają wyłącznie mechanicznemu odzwierciedleniu na mapie.

Z przepisów *specustawy drogowej* wynika, że procedura podziału nieruchomości nie poprzedza postępowania o zezwoleniu na budowę drogi, ale jest prowadzona jednocześnie z nią i to bez zachowania trybu wskazanego w *ustawie o gospodarce nieruchomości*, także co do konieczności przedstawienia określonych w art. 97 ust. 1a tej ostatniej ustawy dokumentów (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Bydgoszczy z dnia 1 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Bd 270/11, LEX nr 1104252).

Co więcej, zauważyć należy, iż postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie obejmuje rozgraniczenia wyodrębnionych nieruchomości   
w terenie (por. wyrok Naczelnego Sąd Administracyjnego z dnia 1 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 158/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 lipca 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 727/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Ewidencyjnego wyodrębnienia linii rozgraniczających teren inwestycji nie należy utożsamiać z rozgraniczeniem nieruchomości w terenie, które ma na celu ustalenie przebiegu ich granic przez określenie położenia punktów i linii granicznych, utrwalenie tych punktów znakami granicznymi na gruncie oraz sporządzenie odpowiednich dokumentów. Czynności podejmowane w związku z wykonywaniem prac geodezyjnych, nie są częścią postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji.

W rozpoznawanej sprawie mapy z projektem podziałów nieruchomości zatwierdzone   
w *decyzji Wojewody Lubelskiego*, w tym również mapy z projektem podziału działki skarżących, zostały wykonane przez uprawnionego geodetę i przyjęte wraz z wykazem zmian ewidencyjnych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Mapy   
z projektami podziału nieruchomości zostały opatrzone stosowną klauzulą. W oparciu   
o takie materiały orzekał Wojewoda Lubelski.

Dalej, wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 12 ust. 3 *specustawy drogowej* decyzja   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej i w katastrze nieruchomości. W konsekwencji, mapy z projektem podziału nieruchomości po wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej staną się dokumen­towym źródłem wprowadzenia stosownych zmian do ewidencji gruntów i budynków oraz do księgi wieczystej prowadzonej dla dotychczasowej nieruchomości oraz do tej księgi wieczystej, w której ujęty zostanie obszar inwestycji drogowej z powodu zaistnienia z mocy prawa zmian własnościowych (art. 12 ust. 4 *specustawy drogowej*).

Na podstawie omawianej decyzji dokonuje się zatem zmian do­tyczących stanu prawnego nieruchomości poprzez określone wpisy w księgach wieczystych prowadzonych dla nieruchomości objętych tą decyzją. Przedmiotem wpisu do księgi wieczystej jest więc zmia­na podmiotowa co do właściciela nieruchomości - w miejsce do­tychczasowego podmiotu prawa własności wpisywany jest podmiot publicznoprawny, który uzyskał to prawo skutkiem omawianej de­cyzji. W przypadku, gdy tylko część nieruchomości stała się własno­ścią podmiotu publicznoprawnego, konieczne będzie odłączenie od dotychczasowej księgi wieczystej tej części i wpisanie jej do odręb­nej księgi wieczystej prowadzonej dla pozostałych działek gruntu wchodzących w skład terenu przewidzianego pod drogę publiczną

Ponadto z mocy omawianej decyzji - gdy stanie się ostateczna - dokonuje się wykreślenia innych praw rzeczowych ujawnionych w księdze wieczystej, a więc prawa użytkowania wieczystego oraz ograniczonych praw rzeczowych, w tym m.in. hipoteki. Wykreśle­nia dokonuje się oczywiście do takiej części nieruchomości, która objęta została liniami rozgraniczającymi teren dla drogi publicznej, po uprzednim odłączeniu jej od dotychczasowej księgi wieczystej, chyba że w skład tego terenu weszła cała nieruchomość, wtedy wy­kreślenia wskazanych praw dokonuje się wobec całej nieruchomości.

Omawiana decyzja wraz z dołączoną do niej stosowną dokumen­tacją stanowi także dokumentowe źródło zmian danych ewiden­cyjnych w zakresie oznaczenia nieruchomości lub ich części obję­tych tą decyzją. Skutkiem tego do ewidencji gruntów   
i budynków wpisywane są na jej podstawie tylko te dane ewidencyjne, które ule­gają zmianie w wyniku zawartych w decyzji rozstrzygnięć. Dotyczy to zatem w szczególności nowego oznaczenia ewidencyjnego tych wszystkich nieruchomości, które ulegają podziałowi, oraz określe­nia przebiegu granic ewidencyjnych wydzielonych działek gruntu. Jeżeli więc omawiana decyzja stanowi pierwotne źródło zmian danych ewidencyjnych wprowadzanych do ewidencji gruntów i budyn­ków, to tym samym stanowi ona ustawowe źródło wprowadzała tych zmian w zakresie oznaczenia nieruchomości także w księdze wieczystej. Wypisy i wyrysy z ewidencji gruntów   
i budynków, po wprowadzeniu do niej zmian z decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, obrazują bowiem taki stan informacji ewiden­cyjnej, jaki wynika   
z decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Z mocy omawianego art. 12 ust. 3 *specustawy drogowej*, wpisy dotyczące danej nieruchomości w księdze wieczystej dokonywane są zatem na podstawie samej decyzji   
o ze­zwoleniu na realizację inwestycji drogowej (wraz z dołączoną do niej dokumentacją), ponieważ ta sama decyzja jest podstawą do wprowadzenia tych samych zmian do ewidencji gruntów i budyn­ków. Omawiana decyzja stanowi więc źródło zmian dotyczących oznaczenia nieruchomości równolegle wpisywanych do księgi wie­czystej   
i do ewidencji gruntów i budynków.

Reasumując, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, właściciele nieruchomości objętych taką decyzją, nie ponoszą żadnych kosztów związanych z podziałem nieruchomości oraz stosownymi zamianami w treści księgi wieczystej i ewidencji gruntów i budynków. Nie prowadzi się także w tym zakresie żadnych czynności notarialnych.

To inwestor drogi publicznej, po uzyskaniu ostatecznej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, występuje do właściwego sądu wieczystoksięgowego   
o wprowadze­nie zmian do księgi wieczystej, natomiast wprowadzenie stosow­nych zmian w ewidencji gruntów i budynków z tej decyzji dokonywane jest z urzędu przez właściwego starostę.

Odnosząc się do wątpliwości skarżących, dotyczących braku informacji co do powierzchni części ich działki przeznaczonej pod przedmiotową inwestycję, wyjaśnić należy, że działka nr 536/2 o pow. 0,4796 ha, stanowiąca ich własność, uległa podziałowi na działkę 536/6 o pow. 0,0056 ha (przeznaczoną pod inwestycję) i 536/7 o pow. 0,4740 ha (pozostającą w dotychczasowym władaniu), zgodnie z zatwierdzoną zaskarżoną decyzją mapą podziałową, stanowiącą załącznik nr G/61 do *decyzji Wojewody Lubelskiego*. Zaznaczenia wymaga, iż powierzchnia działki wydzielonej do przejęcia pod realizację inwestycji, jak i pozostającej przy dotychczasowych właścicielach, została wskazana   
w wykazie zmian ewidencyjnych na ww. mapie podziałowej, stanowiącej integralną część zaskarżonej decyzji. Należy przy tym podkreślić, iż decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i załączniki do niej na piśmie doręcza się wyłącznie inwestorowi, zaś - pozostałe strony informuje o jej wydaniu w drodze publicznych obwieszczeń oraz indywidualnych zawiadomień (art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*). W ww. obwieszczeniach oraz zawiadomieniach informuje się o miejscu zapoznania się   
z treścią tej decyzji - zgodnie z art. 11f ust. 3 i 4 *specustawy drogowej*. Z tego względu zarzut braku wiedzy właściciela o dokonanym podziale jego nieruchomości (powierzchniach nowopowstałych działek), należy uznać za bezzasadny, bowiem właściciele nieruchomości objętych inwestycją mieli zagwarantowaną możliwość powzięcia informacji w tym zakresie. Jak już bowiem wskazano w niniejszej decyzji, Wojewoda Lubelski prawidłowo wypełnił ciążące na nim obowiązki zarówno   
w zakresie poinformowania stron o wydanej decyzji, jak i o wszczęciu postępowania zmierzającego do jej wydania.

Skarżący mieli zatem możliwość zapoznania się w trakcie prowadzonego przez organ   
I instancji postępowania z dokumentacją mapową, w tym projektami podziałów działek   
i w konsekwencji powzięcia informacji o powierzchni zajęcia ich nieruchomości, jednak   
z uprawnienia tego nie skorzystali.

Dodać należy, że jak wynika z akt sprawy, w tym wyjaśnień *inwestora* zawartych w piśmie z dnia 12 stycznia 2022 r., podział działki skarżących na dwie, tj. działkę nr 536/6 i 536/7, podyktowany był potrzebą poszerzenia pasa drogowego drogi wojewódzkiej nr 829 dla budowy urządzenia odwadniającego drogę, tj. rowu drogowego i przepustu pod koroną drogi, które nie zmieściły się w istniejącym pasie drogowym.

Odnosząc się zaś do wątpliwości skarżących dotyczących umiejscowienia przepustu na ich działce, zwrócić należy uwagę, że poprawność rozwiązań dotyczących odwodnienia ww. inwestycji została już oceniona przez właściwy do tego organ wodnoprawny w toku postępowania o uzyskanie *pozwolenia wodnoprawnego*.

W myśl art. 11d ust. 4 *specustawy drogowej*, jeżeli realizacja inwestycji drogowej wymaga zgody wodnoprawnej, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie, odpowiednio Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie albo minister właściwy do spraw gospodarki wodnej udzielają tej zgody w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie.

Jednym z podstawowych kryteriów przesądzających o możliwości wydania decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest zgodność zamierzonego przedsięwzięcia z postanowieniami pozwolenia wodnoprawnego. Jest to zatem jedna   
z zasadniczych kwestii determinująca treść decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Podkreślić przy tym należy, że wydanie pozwolenia wodnoprawnego następuje przed uzyskaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej - wydawanej na podstawie *specustawy drogowej*.

Zatwierdzając zatem projekt budowlany, stanowiący załącznik do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, organ bada jedynie zgodność przyjętego założenia projektowego z warunkami ostatecznego pozwolenia wodnoprawnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 2226/17).

Z uwagi na powyższe, nie jest możliwe kwestionowanie w przedmiotowym postępowaniu odwoławczym, jak to uczynili skarżący, rozwiązań w zakresie odprowadzenia wód opadowych i roztopowych, zatwierdzonych w ostatecznym *pozwoleniu wodnoprawnym*.

Jak wynika z akt sprawy, *pozwolenie wodnoprawne* zostało wydane w oparciu o przepisy ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2022 r. poz. 2625, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo wodne*”.

Zgodnie z art. 407 ust. 2 pkt 1 *ustawy Prawo wodne*, obligatoryjnym elementem wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego jest operat wodnoprawny, który zgodnie z art. 409 *ustawy Prawo wodne*, zawiera precyzyjne opisowe, jak i graficzne, szczegóły przyjętych rozwiązań.

Tak więc to na etapie postępowania wodnoprawnego, zakończonego wydaniem *pozwolenia wodnoprawnego*, nastąpiła ocena przyjętych przez *inwestora* rozwiązań dotyczących odprowadzenia wód opadowych i roztopowych dla przedmiotowej inwestycji drogowej. Natomiast zarówno Wojewoda Podlaski, jak i organ odwoławczy,   
w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację omawianej inwestycji drogowej związani są ustaleniami *pozwolenia wodnoprawnego* dla przedmiotowego przedsięwzięcia.

Skoro zatem organy właściwe w sprawach odprowadzenia wód opadowych oraz roztopowych i niewątpliwie dysponujące wiedzą wymaganą dla rozstrzygania w tej dziedzinie, przesądziły o tychże kwestiach dla przedmiotowej inwestycji, to znaczy, że kwestie poruszane przez skarżącego dotyczące odprowadzania wód opadowych   
i roztopowych, jak również likwidacji przepustów i budowy nowych, zostały ostatecznie przesądzone. *Pozwoleniem wodnoprawnym* Wojewoda Lubelski, a następnie *Minister* są   
z mocy prawa związani. Nie można zatem podważać decyzji podjętych na podstawie *specustawy drogowej* przez podnoszenie okoliczności w dziedzinie, w której zapadło już ostateczne i wiążące rozstrzygnięcie organu właściwego dla pozwoleń wodnoprawnych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 199/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, zapadłego co prawda w odniesieniu do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowej inwestycji, niemniej w ocenie *Ministra*, znajdujący zastosowanie w niniejszej sprawie). Wskazać przy tym należy, że *Minister* nie jest organem właściwym do oceny zgodności z prawem *pozwolenia wodnoprawnego*, dlatego wszelkie zarzuty skarżących dotyczące prawidłowości tego rozstrzygnięcia, nie mogą zostać rozpatrzone w niniejszym postępowaniu.

Reasumując, zgodnie z *ustawą Prawo wodne*, wydane w przedmiotowej sprawie ostateczne *pozwolenie wodnoprawne* dotyczy m.in. kwestionowanych przez skarżących rozwiązań związanych z likwidacją i budowa przepustu na wysokości ich działki,   
a przyjęte w *pozwoleniu wodnoprawnym* rozwiązania w tym zakresie determinują rozwiązania techniczno-budowlane realizowanej drogi. W tym kontekście należy zauważyć, że skarżący w trakcie postępowania w sprawie wydania *pozwolenia wodnoprawnego* nie wnieśli żadnych uwag i zastrzeżeń, jak również nie zaskarżyli *pozwolenia wodnoprawnego* i nie przedłożyli właściwym w tej sprawie organom żadnej dokumentacji świadczącej o niewłaściwym zaprojektowaniu odprowadzenia wód opadowych i roztopowych z przedmiotowej inwestycji drogowej, czy też likwidacji przepustu i budowy nowego.

W kontekście powyższych wyjaśnień, za niezasadne uznać także ww. zarzuty skarżących dotyczące likwidacji przepustu i wykonaniu w to miejsce nowego. Kwestie te zostały bowiem przesądzone w *pozwoleniu wodnoprawnym*.

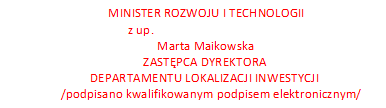
Niemniej, jak wynika z wyjaśnień *inwestora* zawartych w piśmie z dnia 12 stycznia   
2022 r., projekt rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 829, m.in. porządkuje sposób odprowadzania wód opadowych i roztopowych z pasa drogowego. Na przedmiotowym odcinku drogi wojewódzkiej w celu odwodnienia korpusu drogowego zaprojektowano m.in. odkryte rowy trawiaste i przepusty pod koroną drogi. Z uwagi na korektę łuku poziomego i zmianę niwelety drogi, w najniższym punkcie niwelety zaprojektowano budowę nowego przepustu, którego zadaniem jest przeprowadzenie wody z rowów trawiastych do naturalnego obniżenia terenu przebiegającego przez działki po drugiej stronie drogi (nr 408/6, 407 oraz 422/5) i dalej w kierunku rzeki Wieprz. Pozostawienie przepustu w miejscu przepustu istniejącego spowodowałoby powstawanie zastoisk wodnych lub zalewanie działek przyległych do drogi.

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 Lubelskiego* - poza częścią uchyloną niniejszą decyzją *-* nie naruszają prawa, a wniesione zarzuty nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Mając powyższe na względzie, należało orzec jak na wstępie.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 259,   
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*.