Data: 13 grudnia 2021 r.

 Znak sprawy: DLI-II.7621.14.2020.ML.34

**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 odwołań Pani M. M., Pani J. B., Pani K. K., Pana P. K., Pana P. Z., Pana Z. B. i Pani D. G., reprezentowanych przez r.pr. W. S., Pani M. P. i Pana M. P., Pana S. P., Pana H. P., Pana K. P., oraz Spółdzielni Mieszkaniowej „Karwiny” w Gdyni, od decyzji Wojewody Pomorskiego Nr 17zrid/2019/MKH z dnia 31 grudnia 2019 r., znak: WI-III.7820.14.2019.MKH, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa węzła integracyjnego transportu publicznego przy przystanku Pomorskiej Kolei Metropolitarnej Gdynia Karwiny”, sprostowanej postanowieniem z dnia 13 stycznia 2020 r., znak: WI-III.7820.14.2019.MKH-j,

1. **Uchylam zaskarżoną decyzję** w części dotyczącej działek: nr 209, z obrębu 0017 Karwiny,
nr 2611, nr 2613, nr 2615 i nr 2616, z obręb 0027 Wielki Kack,

**i umarzam postępowanie organu I instancji w tym zakresie.**

1. **Uchylam:**
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1, w wierszu 19, licząc
od dołu strony, zapis:

„**205/1** (205)”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2, w wierszu 15, licząc
od dołu strony, zapis:

„**205/2** (205)”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdującą się w pkt 2.1 tabelę - w zakresie działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny (strona 3),
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 11, w wierszu 12, licząc
od góry strony, zapis:

„**205/1** (205)”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdującą się w pkt 10.1 tabelę - w zakresie działek:
nr 205/2 (powstałej z podziału działki nr 205), z obrębu 0017 Karwiny (strona 14), nr 3397,
z obrębu 0019 Mały Kack (strona 19), nr 3412, z obrębu 0019 Mały Kack (strona 20) i nr 2614,
z obręb 0027 Wielki Kack (strona 24),
* arkusz nr 1 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji – w zakresie dotyczącym działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny,
* rysunek nr 2, arkusz nr 1: plan zagospodarowania terenu – tomu I: projekt zagospodarowania terenu, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji - w zakresie dotyczącym działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny,
* rysunek nr 2, arkusz nr 1: plan sytuacyjny - tomu II: projektu architektoniczno-budowlany - drogi, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji - w zakresie dotyczącym działki
nr 205, z obrębu 0017 Karwiny,
* strony 13-16 tomu I: projekt zagospodarowania terenu, część 1: formalno-prawna - stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji - na których znajduje się wykaz działek objętych inwestycją - w zakresie dotyczącym działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny,
* mapę z projektem podziału działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny, stanowiącą część załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji,

**i orzekam w tym zakresie**,poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 2, w wierszu 15, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

 „**205**”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, w tabeli znajdującej się
w pkt 10.1, zapisu stanowiącego nową treść:
* pozycji dotyczącej działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny (strona 14):

„

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| KARWINY | 205 | nie dzielona | budowa sieci uzbrojenia terenu (sieć oświetleniowa, pętle indukcyjne), rozbiórka sieci oświetleniowej, rozbiórka pętli indukcyjnej |

 ”

* pozycji dotyczącej działki nr 3397, z obrębu 0019 Mały Kack (strona 19):

 „

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| MAŁY KACK | 3397 | nie dzielona | przebudowa sieci uzbrojenia terenu – regulacja wysokościowa hydrantu i włazu na studzience kanalizacyjnej i związana z tym regulacja wysokościowa chodnika |

 ”

* pozycji dotyczącej działki nr 3412, z obrębu 0019 Mały Kack (strona 20):

„

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| MAŁY KACK  | 3412 | nie dzielona | przebudowa sieci uzbrojenia terenu – przebudowa kabla zasilającego |

 ”

* pozycji dotyczącej działki nr 2614, z obręb 0027 Wielki Kack (strona 24):

„

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| WIELKI KACK  | 2614 | nie dzielona | budowa sieci uzbrojenia terenu (sieć oświetleniowa) |

 ”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, poprzez dodanie, na stronie 26, po zapisie znajdującym w wierszu 13, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„- dokonać rozbiórki istniejących obiektów budowlanych, znajdujących się poza liniami rozgraniczającymi teren inwestycji i poza projektowanymi granicami pasów drogowych, zgodnie
z przyjętym harmonogramem prowadzenia robót budowlanych, przed zakończeniem robót budowlanych.”,

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennego arkusza nr 1 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu - w zakresie dotyczącym działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny
- stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennego rysunku nr 2, arkusz nr 1: plan zagospodarowania terenu – tomu I: projektu zagospodarowania terenu - w zakresie dotyczącym działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny - stanowiącego załącznik nr 2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennego rysunku nr 2, arkusz nr 1: plan sytuacyjny - tomu II: projektu architektoniczno-budowlanego – drogi - w zakresie dotyczącym działki nr 205,
z obrębu 0017 Karwiny - stanowiącego załącznik nr 3 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennych stron 13-16 tomu I: projektu zagospodarowania terenu, część 1: formalno-prawna - na których znajduje się wykaz działek objętych inwestycją
- w zakresie dotyczącym działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny, stanowiących załącznik nr 4 do niniejszej decyzji.
1. **Uchylam:**
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 11, punkt 5,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 14, w wierszu 19, licząc od góry strony, zapis:

„art. 11f ust.1 pkt 8c ustawy,”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronach 25 i 26, punkt 11,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 26, wierszach od 3 do 11, licząc
od dołu strony, zapis:

„**14. Termin i tryb wydania nieruchomości:**

1. Działając na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, określam termin wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna;
2. Decyzja, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, zobowiązuje
do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń; uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości przez właściwego zarządcę drogi oraz uprawnia
do rozpoczęcia robót budowlanych;”,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, poprzez dodanie na stronie 2, przed zapisem znajdującym się w wierszu 1, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„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 działkach wymienionych poniżej w pkt 1.1.b
i 1.1.c niniejszej decyzji i zezwalam na wykonanie tego obowiązku.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 11, nowej treści punktu 5:

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

Na mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji w sprawie zezwolenia na realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej, oznaczono:

* linię rozgraniczającą teren stanowiącą linię podziału nieruchomości – linia ciągła koloru ciemnoróżowego,
* linię określającą granice pasów drogowych - linia przerywana koloru ciemnopomarańczowego, przy czym:
* obszar niezbędny pod pas drogowy drogi wojewódzkiej - oznaczono wypełnieniem
w kolorze jasnoróżowym,
* obszar niezbędny pod pas drogowy drogi powiatowej - oznaczono wypełnieniem
w kolorze jasnopomarańczowym,
* obszar niezbędny pod pas drogowy dróg gminnych - oznaczono wypełnieniem w kolorze jasnożółtym.

Na ww. mapie oznaczono także:

* obszar określający zakres ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c oraz e-h ustawy z dnia
10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji
w zakresie dróg publicznych – linia przerywana koloru turkusowego z wypełnieniem
w kolorze jasnoniebieskim,
* obszar nazębny do realizacji inwestycji na terenach wód płynących bądź terenach linii kolejowej - linia przerywana koloru ciemnoniebieskiego z wypełnieniem w kolorze jasnofioletowym.

Ponadto, na ww. mapie zawarto także linię ciągłą koloru ciemnoniebieskiego - oznaczającą granice terenu objętego wnioskiem o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 14, w wierszu 19, licząc od góry strony, nowego zapisu:

 „art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych,”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronach 25 i 26, nowej treści punktu 11:

„**11.** **Określenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości:**

**11.1.** Dla realizacji obowiązku określonego w punkcie 10.1 ustalam - na rzecz inwestora
- ograniczenie sposobu korzystania z wymienionych wyżej nieruchomości na potrzeby wykonania robót budowlanych na części tych nieruchomości, określonej w załączniku nr 1 do decyzji w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, granicami terenu niezbędnego i w zakresie wskazanym w zatwierdzonym projekcie budowlanym.

**11.2.** Na potrzeby konserwacji i usuwania awarii sieci uzbrojenia terenu ograniczam sposób korzystania z nieruchomości - na rzecz każdoczesnego właściciela sieci.

**11.3.** Do ograniczeń, o których mowa powyżej, stosuje się odpowiednio przepisy [art. 124 ust.
4-7](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytinrqguytcltqmfyc4njsgu2tcobsha) i [art. 124a](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytinrqguytcltqmfyc4njsgu2tcobtgm) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 26, nowego zapisu:

„**14. Termin i tryb wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń.**

1. Działając na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, określam termin odpowiednio wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń na 120 dzień od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna,
2. Decyzja, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, zobowiązuje
do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń; uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości przez właściwego zarządcę drogi; uprawnia do rozpoczęcia robót budowlanych i uprawnia do wydania przez właściwy organ dziennika budowy.”.
3. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

Prezydent Miasta Gdyni, zwany dalej „*inwestorem*”, wnioskiem z dnia 1 lipca 2019 r., uzupełnionym
i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, wystąpił do Wojewody Pomorskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji pn.: „Budowa węzła integracyjnego transportu publicznego przy przystanku Pomorskiej Kolei Metropolitarnej Gdynia Karwiny”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Pomorski wydał w dniu
31 grudnia 2019 r. decyzję Nr 17zrid/2019/MKH, znak: WI-III.7820.14.2019.MKH, o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa węzła integracyjnego transportu publicznego przy przystanku Pomorskiej Kolei Metropolitarnej Gdynia Karwiny”, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Pomorskiego”* oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

*Decyzja Wojewody Pomorskiego* została następnie sprostowana postanowieniem Wojewody Pomorskiego z dnia 13 stycznia 2020 r., znak: WI-III.7820.14.2019.MKH-j, z uwagi na oczywistą omyłkę pisarską występującą w jej treści.

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

1. Pani M. M., Pani J. B., Pani K. K., Pan P. K., Pan P. Z., Pan Z. B. i Pani D. G., reprezentowani przez r.pr. W. S. - pismo z dnia 27 stycznia 2020 r.,
2. Pan S. P. - pismo błędnie datowane na dzień 27 stycznia 2019 r. (wpływ
do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku w dniu 29 stycznia 2020 r.),
3. Pan H. P. - pismo błędnie datowane na dzień 27 stycznia 2019 r. (wpływ
do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku w dniu 29 stycznia 2020 r.),
4. Pan K. P. - pismo błędnie datowane na dzień 27 stycznia 2019 r. (wpływ
do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku w dniu 29 stycznia 2020 r.),
5. Pan M. P. i Pani M. P. – pismo z dnia 29 stycznia 2020 r.,
6. Spółdzielnia Mieszkaniowa „Karwiny” w Gdyni, zwana dalej „*SM Karwiny*”– pismo z dnia 30 stycznia 2020 r. Brak formalny odwołania został uzupełniony przy piśmie z dnia 6 kwietnia 2020 r.

Powyżej wymienione odwołania zostały złożone w terminie. W odwołaniach, skarżący podnieśli zarzuty dotyczące *decyzji Wojewody Pomorskiego*, 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 Pomorskiego,
w tym zbadał poprawność postępowania organu pierwszej instancji oraz poprawność kończącej
to postępowanie *decyzji Wojewody Pomorskiego*, jak również rozpoznał zarzuty podniesione względem tej decyzji.

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, oraz określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, określono nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego, 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 Gdańsku z dnia 13 lutego 2018 r., znak: RDOŚ-Gd-WOO.4210.44.2016.MBC.AM.15, w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*”, sprostowaną postanowieniem z dnia 22 marca 2018 r., znak: RDOŚ-Gd-WOO.4210.44.2016.MBC.AM.19*,*
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Gdańsku Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 30 października 2018 r., znak: GD.ZUZ.3.421.446.2018.BS, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego,
* postanowieniem Wojewody Pomorskiego z dnia 19 lipca 2018 r., znak: WI-III.7840.5.15.2018.MKH, w przedmiocie udzielenia zgody na odstępstwo od warunków określonych w art. 53 ustawy z dnia
28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2117, z późn. zm.),
i w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania
i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1227,
z późn. zm.).

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*. *Inwestor* dołączył 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*.*

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

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Pomorski 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 Pomorski pismem z dnia 4 października 2019 r., znak: WI-III.7820.14.2019.MKH-a, 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 Pomorskim wniesiono zastrzeżenia i uwagi, które organ pierwszej instancji przesłał *inwestorowi* w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do poruszonych zagadnień. Stanowiska *inwestora* Wojewoda Pomorski przekazał osobą wnoszącym uwagi, wyjaśniając przy tym zakres kognicji organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Pomorski wydał w dniu 31 grudnia 2019 r. decyzję Nr 17zrid/2019/MKH, o zezwoleniu
na realizację ww. inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Pomorski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji, organ I instancji odniósł się do pism wniesionych w trakcie postępowania.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*, Wojewoda Pomorski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Pomorskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia
2 stycznia 2020 r., znak: WI-III.7820.14.2019.MKH-e, 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 Pomorskiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o którym będzie mowa
w dalszej części niniejszej decyzji) czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust.
1 *specustawy drogowej*.

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

W orzecznictwie sądowym, jak również w doktrynie prawa administracyjnego, utrwalił się pogląd,
że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji
i nie może ograniczyć się tylko do kontroli decyzji organu I instancji (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 września 2010 r., sygn. akt I OSK 1566/09, Lex nr 745088, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 23 listopada 2010 r., sygn. akt III SA/Gl 1228/10, Lex nr 756450, B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kpa. Komentarz, Warszawa 2008, s. 618-619, A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kpa. Komentarz, Warszawa 2005, s. 796-797).

Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia bowiem materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ w pierwszej instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu pierwszej instancji,
a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym. W toku postępowania odwoławczego możliwe jest więc korygowanie wniosku przez *inwestora*.

W piśmie z dnia 6 października 2020 r., znak: TGD/PW/02.155.2016/AŚ/6131/2020 - stanowiącym odpowiedź na wezwanie organu odwoławczego z dnia 8 września 2020 r., znak:
DLI-II.7621.14.2020.ML.21 - *inwestor* wskazał, że po analizie zakresu inwestycji, rezygnuje z objęcia liniami rozgraniczającymi działki nr 209, z obrębu 0017 Karwiny, a w konsekwencji także działki nr 205
z obrębu 0017 Karwiny. Natomiast w piśmie z dnia 23 listopada 2020 r., znak: TGD/PW/02.155.2016/AŚ/7420/2020 - stanowiącym odpowiedź na wezwanie organu odwoławczego
z dnia 30 października 2020 r., znak: DLI-II.7621.14.2020.ML.24 - *inwestor* oświadczył, że dla
ww. działki nr 205, z obrębu 0017 Karwiny, w związku z budową sieci uzbrojenia terenu (tj. sieć oświetleniowa i pętla indukcyjna) i rozbiórki sieci uzbrojenia terenu (oświetleniowej i istniejących pętli indukcyjnych), konieczne jest ustanowienie ograniczenia w korzystaniu na tej działce, które dotychczas przewidziane było do realizacji na wydzielonej działce nr 205/2 (powstałej z podziału ww. działki nr 205).

W piśmie z dnia 8 grudnia 2021 r., znak: TGD/PT2\_SWIA/02.155.2016/AŚ/2/2021, *inwestor* wskazał,
iż w wyniku pogłębionej analizy projektu budowlanego zatwierdzonego *decyzją Wojewody Pomorskiego* i zakresu planowanych robót na działkach nr: 2611, 2613, 2615, 2616, z obrębu 0027 Wielki Kack, rezygnuje z realizacji inwestycji na tych działkach, które dotychczas w *decyzji Wojewody Pomorskiego* podlegały ograniczeniu w korzystaniu (por. tabela znajdująca się w pkt 10.1 na stronie 24 zaskarżonej decyzji) i wniósł o umorzenie postępowania w zakresie ww. działek nr: 2611, 2613, 2615, 2616.

Ponadto, w ww. piśmie z dnia 8 grudnia 2021 r. *inwestor* poinformował, że na działce nr 2614, z obrębu 0027 Wielki Kack, omyłkowo, jako zakres robót we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wpisano „przebudowę istniejącego zjazdu”, a tym samym błędne określenie robót znalazło się również w wydanej *decyzji Wojewody Pomorskiego* (por. tabela znajdująca się w pkt 10.1 na stronie 24 zaskarżonej decyzji). *Inwestor* wskazał, iż z analizy projektu architektoniczno-budowlanego w sposób jednoznaczny wynika, iż ww. działka nr 2614, powinna zostać ograniczona w korzystaniu pod budowę sieci uzbrojenia terenu (sieć oświetleniowa). Wobec tego, *inwestor* zwrócił się o dokonanie korekty zapisów *decyzji Wojewody Pomorskiego* w zakresie prac przewidzianych do wykonania na ww. działce 2614, w ramach ograniczeń w korzystaniu
z nieruchomości.

Następnie wskazać należy, iż analizując zaskarżoną *decyzji Wojewody Pomorskiego* organ odwoławczy powziął wątpliwości odnośnie charakteru prac określonych jako „przebudowa drogi”, wymienionych
w tabeli na stronach 19 i 20 *decyzji Wojewody Pomorskiego*, dla których realizacji określono ograniczenia w korzystaniu z działek nr 3397 i nr 3412, z obrębu 0019 Mały Kack. W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego (korespondencja organu odwoławczego
z *inwestorem*) ustalono rzeczywisty zakres i charakter prac do wykonania w ramach ograniczenia
w korzystaniu, na ww. działkach nr 3397 i nr 3412. Dokonana przez *Ministra* analiza wyjaśnień przedstawionych przez *inwestora* wykazała, iż ww. działki nr 3397 i nr 3412 są niezbędne
do ograniczenia w korzystaniu dla przebudowy sieci uzbrojenia terenu.

Analizując zaskarżoną decyzję, *Minister* stwierdził, iż w pkt 12 lit. b *decyzji Wojewody Pomorskie*go, organ I instancji określił termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych
do dalszego użytkowania, znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji. Natomiast
w zakres inwestycji wchodzi również rozbiórka istniejących obiektów budowlanych, znajdujących się
na działkach ograniczonych w korzystaniu (wyszczegółowionych w tabeli znajdującej się na stronach 14-25 *decyzji Wojewody Pomorskiego*). Wobec tych obiektów budowlanych, organ I instancji nie określił terminów ich rozbiórki. Natomiast zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c *specustawy drogowej*, decyzja
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w razie potrzeby ustalenia dotyczące określenia terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania.

Wobec powyższego, w piśmie z dnia 18 marca 2020 r., znak: DLI-II.7621.14.2020.ML.2, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wskazania ww. terminu. To *inwestor* bowiem jako podmiot odpowiedzialny za realizację inwestycji posiada odpowiednią wiedzę odnośnie planowanego harmonogramu robót budowlanych. Termin, o którym mowa powyżej, nie musi być określony ściśle
co do dnia. W piśmie z dnia 18 kwietnia 2020 r., znak: TGD/PW/02.155.2016/AŚ/2294/2020, *inwestor* podał rzeczony termin.

Ponadto, po przeanalizowaniu akt sprawy, *Minister* stwierdził, iż w liniach rozgraniczających teren inwestycji i w graniach projektowanych pasów drogowych, znajdują się nieruchomości zabudowane budynkiem mieszkalnym oraz inne pomieszczenia. Wojewoda Pomorski orzekając w pkt 14a, na stronie 26 zaskarżonej decyzji, o terminie wydania nieruchomości, nieprecyzyjnie uwzględnił fakt, iż realizacja przedmiotowej inwestycji drogowej obejmuje również dokonanie rozbiórek ww. obiektów, w tym budynków mieszkalnych, a tym samym konieczność ich opróżnienia. O ile bowiem organ I instancji wskazał w pkt 14b, iż decyzja zobowiązuje m.in. do opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, to jednak wprost nie określił terminu opróżnienia lokali w pkt 14a.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określa termin odpowiednio wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości
i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń. Termin ten nie może być krótszy niż 120 dni od dnia,
w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna. Z literalnej wykładni powołanego przepisu wynika, iż określenie ww. terminu stanowi element obligatoryjny decyzji udzielającej zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, realizowanej na postawie i w trybie przepisów powołanego aktu. Pozytywnie jednakże należy ocenić określenie przez Wojewodę Pomorskiego samego 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.

Co więcej, Wojewoda Pomorski wymieniając w pkt 14b, na stronie 26 zaskarżonej decyzji, skutki nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej, pominął,
iż decyzja o nadanym rygorze natychmiastowej wykonalności uprawnia również do wydania przez właściwy organ dziennika budowy. Zgodnie bowiem z art. 17 ust. 3 pkt 2-5 *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, zobowiązuje do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń (pkt 2), uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi (pkt 3), uprawnia do rozpoczęcia robót budowlanych (pkt 4) i uprawnia do wydania przez właściwy organ dziennika budowy [pkt 5 dodany do ust. 3 art. 17 ustawą nowelizującą z dnia 5 sierpnia 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1590), która weszła w życie 27 października 2015 r.].

Innym skutkiem wejścia w życie ww. ustawy nowelizującej z dnia 5 sierpnia 2015 r. jest możliwość określania pasów drogowych innych dróg publicznych, które są niezbędne do budowy/rozbudowy
w związku z planowanym przedsięwzięciem (art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej*) oraz możliwość dokonania podziału działek niezbędnych do takiej rozbudowy/budowy (art. 12 ust. 1 i ust. 2 *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 (art. 12 ust. 1 i ust. 2 *specustawy drogowej*). Daje to możliwość dokonania podziału działek w zakresie niezbędnym zarówno dla budowy/rozbudowy drogi głównej (w przedmiotowej sprawie – drogi wojewódzkiej nr 474), jak i innych dróg publicznych (w przedmiotowej sprawie - drogi powiatowej i dróg gminnych).

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 innych dróg publicznych. Jak wynika z akt przedmiotowej sprawy, w związku z rozbudową ulic W. i C., które przebiegają w ciągu drogi wojewódzkiej nr 474, zaszła konieczność rozbudowy drogi powiatowej oraz dróg gminnych. Znalazło to odzwierciedlenie w załączonej do wniosku mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi, która następnie została zatwierdzona jako załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Pomorskiego*, jak również
w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji. W pkt 1.1a-1.1.c. na stronach 1-2 zaskarżonej decyzji, Wojewoda Pomorski wskazał bowiem działki przeznaczone pod rozbudowę drogi wojewódzkiej, jak również przeznaczone pod rozbudowę drogi powiatowej oraz dróg gminnych. Jednak w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Pomorskiego* brak jest informacji, iż organ I instancji ustalił obowiązek budowy innych dróg publicznych, o którym mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, jak również zezwolił na jego wykonanie (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*).

Jednocześnie *Minister* stwierdził nieprawidłowości w pkt 5 na stronie 11 zaskarżonej decyzji pn. „Określenie linii rozgraniczających teren”, w odniesieniu do zatwierdzonej jako, załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji, mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi. Wbrew bowiem wskazaniu
w ppkt 5.1, linia przerywana koloru czerwonego nie oznacza „granic inwestycji - granic projektowanego pasa drogowego”, bowiem linii tego koloru w ogóle brak jest w legendzie do załącznika mapowego
nr 1 do zaskarżonej decyzji. Co więcej, w ppkt 5.1 brak jest w ogóle informacji, w jaki sposób,
na zatwierdzonym przez Wojewodę Pomorskiego załączniku mapowym nr 1 do zaskarżonej, oznaczono pasy drogowe dróg publicznych realizowanych w ramach inwestycji.

*Minister* uznał również za konieczne dokonanie korekty zapisów dotyczących ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości znajdujących się w pkt 11, na stronach 25-26 zaskarżonej decyzji.

W tym miejscu zauważyć należy, iż zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 3b *specustawy drogowej*, wniosek
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone. W myśl zaś art. 11f ust. 1 pkt
8 lit. i - j *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera, w razie potrzeby, również ustalenia dotyczące określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków dotyczących np. budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, jak również zezwolenie na wykonanie tego obowiązków. Do tych ograniczeń stosuje się odpowiednio przepisy
[art. 124 ust. 4-7](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytanrzg44teltqmfyc4mzxgi2tknrvgi) i [art. 124a](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytanrzg44teltqmfyc4mzxgi2tknrvg4) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami
(Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, z późn. zm), zwanej dalej „*ugn*”.

Do czasu zakończenia realizacji inwestycji drogowej i oddania jej do użytkowania ograniczenia
w korzystaniu z nieruchomości sąsiednich i ewentualna wypłata odszkodowań, zgodnie z przepisami *ugn*, za spowodowane szkody powstałe wskutek ww. prac, w tym za zmniejszenie wartości nieruchomości, powinny być określone na rzecz zarządcy drogi jako inwestora realizującego inwestycję drogową. Natomiast w pkt 11.3 na stronie 26 zaskarżonej decyzji, organ I instancji ustanowił ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości polegające na budowie lub przebudowie sieci elektroenergetycznej, wodociągowej, kanalizacyjnej lub teletechnicznej na rzecz każdoczesnego właściciela tej sieci.

Z powyższych zapisów wynika, iż to gestor danej sieci, w miejsce *inwestora*, zobowiązany byłby wykonać ich przebudowę/budowę. Natomiast - o czym już była mowa powyżej - to inwestor drogi publicznej jest nie tylko uprawniony, ale i zobowiązany do przebudowy/budowy sieci uzbrojenia terenu, w zakresie, jaki wynika z ich kolizji z projektowaną drogą publiczną i ewentualnej wypłaty odszkodowań, zgodnie z przepisami *ugn*, za powstałe szkody. W konsekwencji tego, ww. ograniczenia na czas realizacji inwestycji drogowej powinny być określone na rzecz zarządcy drogi jako inwestora realizującego inwestycję drogową.

Natomiast późniejsze (już po wykonaniu inwestycji drogowej) korzystanie gestorów sieci
z nieruchomości, prawo do każdorazowego wstępu na te nieruchomości w celu dokonania konserwacji lub usunięcia awarii sieci uzbrojenia terenu i wypłata ewentualnych odszkodowań z tytułu wyrządzonych szkód nie powinny obciążać zarządcy drogi. W świetle art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r.
o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1376), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych*”, zarządca drogi publicznej nie jest bowiem podmiotem, w którego gestii leżałoby dokonywanie konserwacji i usuwania awarii sieci uzbrojenia terenu. Ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości
w celu dokonania konserwacji sieci lub usunięcia awarii powinno być ustanowione na rzecz właściciela sieci. Przebudowa/budowa sieci może bowiem wymagać nie tylko czasowego zajęcia nieruchomości, ale posadowienia na nich lub pod ich powierzchnią przebudowanych/budowanych odcinków tej sieci.
W takiej sytuacji sieci uzbrojenia terenu pozostaną na tych nieruchomościach. Wskazania również wymaga, iż zaistnienie awarii wymaga podjęcia natychmiastowych działań ze strony właściciela sieci
w celu jej usunięcia. Ograniczenie prawa własności mocą decyzji administracyjnej, czyli w drodze władczego aktu organu administracji, pozwala na zrealizowanie takiego celu.

To wszystko oznacza, iż w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej należy określić obowiązek właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, wynikający z [art. 124 ust. 6](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrrgm2tgnrugy2doltqmfyc4mjshazdgobsgi) *ugn* w zw. z art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej*, o każdorazowym udostępnianiu nieruchomości po zrealizowaniu budowy/przebudowy inwestycji infrastrukturalnej, w celu wykonania czynności związanych
z konserwacją oraz usuwaniem awarii przebudowanych/budowanych urządzeń infrastrukturalnych (sieci uzbrojenia terenu). Taki obowiązek podlega przy tym ujawnieniu w dziale III księgi wieczystej, którego podstawą wpisu jest ostateczna decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zawierająca
w swojej treści orzeczniczej określenie tego obowiązku (zob. M. Wolanin: Komentarz do art. 11f ustawy
z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Legalis).

Ponadto, zauważyć należy, iż w pkt 10.1 zaskarżonej decyzji (strona 14, wierszu 19, licząc od góry strony), Wojewoda Pomorski zezwalając na realizację obowiązków wymienionych w tym punkcie, błędnie powołał się przy tym na art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c *specustawy drogowej*, jako podstawę prawną tego zezwolenia. Zauważyć bowiem należy, iż powołany przez organ I instancji art. 11f ust.1 pkt 8 lit.
c *specustawy drogowej* dotyczy określenia w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych. Natomiast zezwolenia na wykonanie obowiązków, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e-h *specustawy drogowej*, dotyczy
art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*.

Konsekwencją opisanych powyżej okoliczności zaistniałych w toku postępowania odwoławczego
w sprawie *decyzji Wojewody Pomorskiego,* jak i stwierdzonych błędów w zaskarżonej decyzji
są - dokonane na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* - zmiany, szczegółowo określone w punktach
I-III niniejszej decyzji.

Mając na uwadze ww. wnioski *inwestora* o rezygnacji z objęcia zakresem przedmiotowej inwestycji drogowej ww. działek: nr 209, z obrębu 0017 Karwiny, nr 2611, nr 2613, nr 2615 i nr 2616, z obręb 0027 Wielki Kack, uznać należy, iż postępowanie prowadzone w przedmiocie tych działek stało się bezprzedmiotowe. Przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* nie precyzuje przyczyn umorzenia w postępowaniu odwoławczym postępowania pierwszej instancji, niemniej w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się, że organ umarzając postępowanie organu pierwszej instancji, kieruje się przesłankami określonymi w art. 105 § 1 *kpa*, czyli spowodowaną jakimikolwiek przyczynami bezprzedmiotowością postępowania (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 czerwca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 245/10).

Stosownie do treści art. 105 § 1 *kpa*, w sytuacji, gdy postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 *kpa*, to brak przedmiotu postępowania. Przesłanka bezprzedmiotowości występuje wtedy, gdy brak jest podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy w ogóle, bądź nie ma postaw do jej rozpoznania w drodze postępowania administracyjnego, czy też tylko w drodze postępowania administracyjnego prowadzonego przed rozstrzygającym w sprawie organem pierwszej instancji. Postępowanie administracyjne może więc toczyć się jedynie w sytuacji, gdy ma swój „przedmiot”. Przedmiotem procesu administracyjnego jest natomiast konkretna sprawa indywidualnego podmiotu, w której na podstawie przepisów prawnych powszechnie obowiązujących organy administracyjne są władne podjąć decyzję administracyjną, albo orzekając w niej o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu, albo stwierdzając
o niedopuszczalności takiego orzekania.

Bezprzedmiotowe może być postępowanie zarówno z powodu braku przedmiotu faktycznego
do rozpoznania sprawy, jak również z powodu braku podstawy prawnej do wydania decyzji w zakresie żądania wnioskodawcy. W takiej sytuacji drogę do konkretyzacji praw lub obowiązków zamyka,
a jednocześnie kończy bieg postępowania w danej instancji, umorzenie postępowania (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1167/97, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lipca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 292/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 6 maja 2010 r., sygn. akt
II SA/Ol 190/10).

Zgodnie z regułą zawartą w art. 61 § 1 *kpa* postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z postępowaniem wszczynanym
na wniosek, stosownie do przepisu art. 11a *specustawy drogowej.* Decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydaje wojewoda, na wniosek właściwego zarządcy drogi. Specyfika takiego rodzaju postępowania przejawia się w fakcie, iż może zostać ono zainicjowane tylko przez określony podmiot - organ nie może działać z urzędu, jak również inne strony nie mają możliwości wpływu na wszczęcie postępowania. W postępowaniu o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wniosek nie tylko inicjuje postępowanie, ale wyraża wolę *inwestora* na rozstrzygnięcie sprawy. Wola ta musi istnieć przez cały tok postępowania, aby można było mówić, że postępowanie ma przedmiot. Tylko istnienie woli *inwestora* pozwala doprowadzić sprawę do rozstrzygnięcia merytorycznego.

W omawianym przypadku w ww. pismach *inwestor* wniósł o wyłączenie z zakresu przedmiotowej inwestycji drogowej ww. działek: nr 209, z obrębu 0017 Karwiny, nr 2611, nr 2613, nr 2615 i nr 2616,
z obręb 0027 Wielki Kack, z uwagi na fakt, że na niniejszych działkach nie będą wykonywane roboty budowlane, a co za tym idzie zrezygnował z zajęcia tych działek pod przedmiotową inwestycję drogową. Niezależnie od tego, w jakim czasie okoliczność ta zaistnieje, organ rozpoznający sprawę ma obowiązek ją uwzględnić. Z dyspozycji art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* wynika, że dopuszczalne jest uchylenie zaskarżonej decyzji w części i umorzenie w tym zakresie postępowania przed organem pierwszej instancji. W niniejszej sprawie bezprzedmiotowość postępowania, we wskazanym wyżej zakresie, zaistniała z powodu odstąpienia przez *inwestora* od wykonania prac na ww. działkach, co stanowi
o bezprzedmiotowości postępowania organu pierwszej instancji w tym zakresie.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, w punkcie I niniejszej decyzji, *Minister* uchylił zaskarżoną *decyzję Wojewody Pomorskiego* w części dotyczącej ww. działek: nr 209,
z obrębu 0017 Karwiny, nr 2611, nr 2613, nr 2615 i nr 2616, z obręb 0027 Wielki Kack, oraz umorzył postępowanie organu pierwszej instancji w tym zakresie.

W pkt II niniejszej decyzji, *Minister* dokonał korekt w zaskarżonej decyzji uwzględniających rezygnację
z podziału i objęcia liniami rozgraniczającymi ww. działki 205, z obrębu 0017 Karwiny oraz uwzględniających objecie tej działki (w miejsce uprzednio z niej wydzielonej działki nr 205/2) liniami ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości pod budowę sieci uzbrojenia terenu i rozbiórkę sieci uzbrojenia terenu. Konsekwencją tego była konieczność dokonania korekt w załącznikach graficznych do *decyzji Wojewody Pomorskiego*. Zmiany te zostały także określone w pkt II niniejszej decyzji.

Ponadto – również w pkt II niniejszej decyzji – *Minister* dokonał odpowiednich zmian odnośnie
ww. działek nr 3397 i nr 3412, z obrębu 0019 Mały Kack, uwzględniających wyjaśniania *inwestora* odnośnie zakresu prac do wykonania na tych działkach, w ramach ograniczenia w korzystaniu. *Minister* określił także w *decyzji Wojewody Pomorskiego* termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, których rozbiórka odbywa się na działkach organicznych
w korzystaniu.

Po zapoznaniu się z treścią ww. pisma *inwestora* z dnia 8 grudnia 2021 r. i analizie akt sprawy *Minister* uznał racje przemawiające za koniecznością wprowadzenia w tabeli znajdującej się w pkt 10.1 *decyzji Wojewody Pomorskiego* wnioskowanej korekty odnośnie zmiany zakresu robót na ww. działce nr 2614, z obręb 0027 Wielki Kack, z zapisu: „przebudowa istniejącego zjazdu” na zapis: „budowa sieci uzbrojenia terenu (sieć oświetleniowa)”. Wyjaśnić bowiem należy, iż z projektu budowlanego, przedłożonego przez *inwestora* wraz z wnioskiem inwestycyjnym i zatwierdzonego następnie *decyzją Wojewody Pomorskiego* [por. rysunek nr 2, arkusz nr 3: plan zagospodarowania terenu – tomu I: projekt zagospodarowania terenu i por. rysunek nr 3, arkusz nr 3/8 tomu III/4 projektu architektoniczno-budowlanego (pn.: przebudowa i budowa oświetlenia ulicznego z zasilaniem)], jednoznacznie wynika,
iż ww. działka nr 2614, jest niezbędna do ograniczenia w korzystaniu ze względu budowę sieci uzbrojenia terenu (sieć oświetleniowa) - a nie - jako to wskazano we wniosku o wydanie zezwolenia
na realizację inwestycji drogowej i w *decyzji Wojewody Pomorskiego* - na konieczność przebudowy istniejącego zjazdu.

W konsekwencji powyższego, w pkt II niniejszej decyzji, *Minister* skorygował zapis w tabeli znajdującej się w pkt 10.1 na str. 24 *decyzji Wojewody Pomorskiego* odnośnie celu zajęcia ww. działki nr 2614,
z obręb 0027 Wielki Kack, w ramach ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, uwzględniając,
iż działka ta jest niezbędna dla wykonania robót polegających budowie sieci oświetleniowej, co wynika
z dokumentacji technicznej zatwierdzonej *decyzją Wojewody Pomorskiego*.

Natomiast - w pkt III niniejszej decyzji - *Minister* naprawił błędy związane z brakiem ustalenia
w zaskarżonej decyzji obowiązku budowy innych dróg publicznych (drogi powiatowej i dróg gminnych), w zakresie przewidzianym w załączniku graficznym nr 1 do *decyzji Wojewody Pomorskiego*, jak również związane z brakiem zezwolenia na wykonanie tego obowiązku. Organ odwoławczy orzekł także
o zapisie czyniącym zadość art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*, poprzez uwzględnienie konieczności wskazania na zobowiązanie do opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, jak również uwzględnił,
iż decyzja o nadanym rygorze natychmiastowej wykonalności uprawnia do wydania przez właściwy organ dziennika budowy oraz podał prawidłową podstawę prawną zezwolenia na wykonanie obowiązków, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c oraz e-h *specustawy drogowej*.

Ponadto - również w pkt III niniejszej decyzji - *Minister* dokonał korekt w pkt 5.1 zaskarżonej decyzji, precyzyjnie określając linie rozgraniczające teren i granice pasów drogowych dróg publicznych (rozbudowywanych w ramach inwestycji), zgodnie z legendą do załącznika nr 1 do *decyzji Wojewody Pomorskiego* i częścią graficzną mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi. *Minister* uznał także za stosowne precyzyjne wskazanie w *decyzji Wojewody Pomorskiego*, w jaki sposób na ww. załączniku mapowym nr 1 do *decyzji Wojewody Pomorskiego*, oznaczono obszar ograniczeń
w korzystaniu z nieruchomości, jak i obszar nazębny do realizacji inwestycji na terenach wód płynących i terenach linii kolejowej. Dokonane przez *Ministra* korekty pkt 11 zaskarżonej decyzji precyzują określenie ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości sąsiednich, tzn. na czas realizacji inwestycji drogowej ograniczenie jest ustanawiane na rzecz *inwestora*, natomiast w celu późniejszej konserwacji sieci uzbrojenia terenu lub usunięcia awarii ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości zostało ustanowione na rzecz każdoczesnego właściciela tej sieci.

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

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

Inwestor jest zatem kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy zaproponowane przez wnioskodawcę rozwiązania lokalizacyjne 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.

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 r.pr. W. S. (działającego
w imieniu wymienionych na wstępie decyzji stron), Panią M. P. i Pana M. P., oraz *SM Karwiny*. *Inwestor,* stosownie do wezwaniaorganu odwoławczego, odniósł się do uwag skarżących stron wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowiska *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał ww. skarżącym, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. Niektóre skarżące strony w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego odniosły się do przesłanego im stanowiska *inwestora*, nie zgadzając się z argumentacją *inwestora*.

Po uzyskaniu stanowisk *inwestora* oraz przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego
i zarzutów skarżących stron, *Minister* stwierdził, co następuje.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarówno zarzut *SM Karwiny* dotyczący braku umieszczenia w projekcie inwestycji przebudowy istniejących schodów terenowych znajdujących się na działce nr 791/4 (wydzielonej z działki nr 791/2), z obręb 0017 Karwiny, jak i żądanie *SM Karwiny* zmiany zaskarżonej decyzji, w ten sposób, iż ww. działka nr 791/4, w części obejmującej schody terenowe, powinna zostać objęta *decyzją Wojewody Pomorskiego* w zakresie związanym z wykonaniem przebudowy schodów,
a nie tylko z wykonaniem oświetlenia.

Z wyjaśnień udzielonych przez *inwestora* w piśmie z dnia 1 czerwca 2020 r., znak: TGD/PW/02.155.2016/AŚ/3058/2020 wynika, iż w pierwotnej wersji projektu przebudowa schodów zlokalizowanych na działce nr 791/2 (po podziale działka nr 791/4 - pozostającą przy dotychczasowym właścicielu), została zakwalifikowana, jako zajęcie terenu niezbędnego, na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej* (ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości). *Inwestor* wskazał,
iż po analizie przepisów oraz po konsultacjach z pracownikami Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, ustalono, że zapisy *specustawy drogowej* nie zezwalają na takie rozwiązanie w ramach zajęcia terenu na ograniczenie w korzystaniu.

Stwierdzić bowiem należy, iż prace związane z przebudową schodów nie dotyczą wykonania obowiązków wymienionych w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c e, f, g oraz h *specustawy drogowej*,
i w związku z tym, Wojewoda Pomorski nie mógł zezwolić na ich wykonanie w decyzji o zezwoleniu
na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, w ramach ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej*). Z tego też powodu, w tabeli znajdującej się w pkt 10.1 *decyzji* *Wojewody Pomorskiego*, ww. działka nr 791/4 została ograniczona w korzystaniu wyłącznie dla wykonania budowy sieci uzbrojenia terenu (sieć oświetleniowa). Należy przy tym zauważyć, iż w takim przypadku nie stosuje się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości na ograniczenie
w korzystaniu dla wykonania ww. obowiązku (budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu). Zauważyć bowiem należy, że art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej*, stanowi normę szczególną wobec art. 124 ust. 1 i ust. 3 *ugn* i okoliczność określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości i prowadzenia robót może być w tym przypadku oparta tylko na art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej*. W tym przypadku wyłączony jest obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości
a inwestorem co do przeprowadzenia takich robót (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W myśl natomiast art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej*, w sprawach dotyczących zezwolenia
na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy *ustawy Prawo budowlane*. Realizacja ww. prac (tj. przebudowy schodów) w oparciu
o przedmiotową decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej możliwa byłaby w przypadku przedłożenia przez *inwestora*, zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 2 *ustawy Prawo budowlane*, oświadczenia
o posiadanym prawie do dysponowania ww. działką na cele budowlane dla wykonania prac polegających przebudowie schodów.

Mając powyższe na uwadze, wskazać należy, iż zarówno na etapie postępowania przed Wojewodą Pomorski, jak i na etapie postępowania odwoławczego, działające w imieniu *inwestora* biuro projektowe zwróciło się do *SM Karwiny*, o wyrażanie zgody na dysponowanie ww. nieruchomością na cele budowlane w celu wykonania prac polegających na przebudowie schodów. Zarówno na etapie postępowanie pierwszoinstancyjnego, jak i na etapie postępowania drugoinstancyjnego, *SM Karwiny* nie udzieliła *inwestorowi* zgody na dysponowanie ww. nieruchomością na cele budowlane dla wykonania przebudowy schodów.

Jednocześnie wyjaśnić należy, iż przedmiotem niniejszego postępowania nie jest ustalenie powodów braku udzielenia przez *SM Karwiny* zgody *inwestorowi* na dysponowanie ww. nieruchomością na cele budowlane, dla wykonania przez *inwestora* prac polegających na przebudowie schodów. Jednakże brak udzielenia przez *SM Karwiny* takiej zgody miał swoje konsekwencje, bowiem wiązał się z brakiem możliwości wykonania tych prac w ramach wydanego zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. W zaistniałej sytuacji, jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia 1 czerwca 2020 r., dowiązano projektowane elementy układu drogowego pod względem wysokościowym do istniejących schodów. *Inwestor* wyjaśnił również, że projektowane oświetlenie uwzględnia stan istniejący.

Za niezasadny należy uznać zarzut *SM Karwiny* dotyczący tego, iż został popełniony błąd na etapie projektowania polegający na tym, że projektant użył do celów projektowych niezgodnej
z rzeczywistością mapy, na której nie uwzględniono dokonanych wcześniej podziałów ww. działki
nr 791/2, z obrębu 0017 Karwiny.

Z akt sprawy, w tym wyjaśnień przedstawionych przez *inwestora* w piśmie z dnia 29 września 2020 r., znak: TGD/PW/02.155.2016/AŚ/5941/2020 wynika, iż do wykonania części rysunkowej projektu budowlanego posłużono się aktualną mapą do celów projektowych, sporządzoną na otrzymanej
z ośrodka geodezyjnego mapie sytuacyjno-wysokościowej, zaktualizowanej przez uprawnionego geodetę o pomiary terenowe i oklauzulowaną pieczęcią ośrodka geodezyjnego, jako mapa do celów projektowych. Powołany przez *SM Karwiny* podział ww. działki nr 791/2, nie nastąpił wcześniej (jak sugeruje *SM Karwiny*), tj. przed wydaniem *decyzji Wojewody Pomorskiego*, bowiem podział przedmiotowej działki na działki 791/3 i 791/4, nastąpił dopiero w wyniku wydania *decyzji Wojewody Pomorskiego*, co też zostało uwidocznione na mapie przedstawiającej przebieg inwestycji.

Za niezasadne należy uznać zarzuty Pani M. P. i Pana M. P. dotyczący braku odtworzenia zjazdu
z działki nr 2610 do ich posesji położonej przy ul. W.

Zaznaczyć należy, iż 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).

Mając powyższe na uwadze, wskazać należy, iż *inwestor* zarówno w wyjaśnieniach składanych
na etapie postępowania przed Wojewodą Pomorskim (pismo z dnia 10 grudnia 2019 r., znak: TGD/PT2/02.155.2016/7299/2019), jak i na etapie postępowania odwoławczego wskazał, iż zjazd
do budynku W., poprzez działkę nr 2610 jest zjazdem o charakterze nielegalnym, zaś planowana rozbudowa układu drogowego wyklucza całkowicie jego dalsze funkcjonowanie.

*Inwestor* wskazał, iż z informacji otrzymanych od Zarząd Dróg i Zieleni w Gdyni wynikało, iż zjazd na który powołują się skarżący, był wielokrotnie przez zarządcę drogi zagradzany elementami, które
w ciągu kilku dni znikały. *Inwestor* wskazał również, iż w żadnym z załączonych przez skarżących dokumentów do pisma z dnia 7 listopada 2019 r. (złożonego w postępowaniu przed Wojewodą Pomorskim), nie wskazano dojazdu do budynku nr 303, poprzez działkę nr 2610. Zdaniem *inwestora*, warunki zabudowy i zagospodarowania z dnia 16 grudnia 1997 r. (decyzja znak: RA.A-II-10073/8330/603/97/872/303), jednoznacznie wskazują, że dojazd do budynku położonego przy ul. W. ma się odbywać wyłącznie jednym istniejącym zjazdem od drogi gminnej
(ul. N.), poprzez działkę nr 2613. *Minister* po analizie akt sprawy podziela stanowisko *inwestora*.

Podkreślić należy powtórnie, iż o przebiegu drogi i rozwiązaniach technicznych decyduje zarządca drogi i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze. Nie ulega przy tym wątpliwości, że zarządca drogi powinien mieć na względzie przede wszystkim zgodność planowanych działań z zasadami bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Bezpieczeństwo w ruchu drogowym stanowi więc priorytetową przesłankę dopuszczalności wyboru przez *inwestora* konkretnych rozwiązań technicznych inwestycji. Obowiązujące przepisy nie zezwalają na lokalizowanie zjazdów na odcinkach drogi zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego, w szczególności do nieruchomości, na których prowadzona jest lub planowane jest prowadzenie działalności gospodarczej.

Przepisy szczególne stawiają bardzo surowe wymagania w zakresie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi klasy głównej. Zgodnie bowiem z § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430, z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dróg publicznych*”, na drodze klasy G (a taką właśnie klasę techniczną ma rozbudowywana droga wojewódzka) należy ograniczyć liczbę i częstość zjazdów przez zapewnienie dojazdu z innych dróg niższych klas. Uwzględnić także należy zakaz sytuowania zjazdów publicznych w miejscach zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego, wynikającego z przepisów § 78 ust. 1 w związku z § 113 ust. 7 oraz § 170 ust. 1 ww. rozporządzenia.

Jak wynika ze znajdującego się w aktach sprawy pisma zarządcy drogi, tj. Prezydenta Miasta Gdyni
z dnia 23 września 2020 r., znak: UIU.7012.83.2020.TG, na przedmiotowym odcinku drogi wojewódzkiej nr 474 (ul. W.) przy posesji W. oraz sąsiadujących z nią posesji W. i W., nie występują okoliczności pozwalające na zlokalizowanie zjazdu w ogóle. W przedmiotowym przypadku zjazd (o którego wykonanie wnoszą skarżący) znajdowałby się w miejscu zagrażającym bezpieczeństwu ruchu drogowego oraz w miejscu, gdzie lokalizacja zjazdu jest wykluczona obowiązującymi przepisami, tj.
z drogi głównej, pomiędzy dwoma skrzyżowaniami i w strefie oddziaływania tych skrzyżowań, które ze względu na niewielką odległość i uwarunkowania terenowe funkcjonują de facto jako skrzyżowanie zespolone, w miejscu występowania wyznaczonego pasa do skrętu w praw oraz w obszarze wjazdu na wiadukt drogowy nad linią kolejową nr 201, gdzie ewentualne utrudnienia i kolizje mogą mieć daleko idące konsekwencje, a każde zaburzenie w ruchu wpływa na bezpieczeństwo i płynność ruchu na drodze głównej kategorii wojewódzkiej.

Ponadto, w ww. piśmie z dnia 23 września 2020 r. wyjaśniono, iż znajdująca się pomiędzy posesjami W. nr, nr i nr, a istniejącą jezdnią ul. W. nieruchomość gruntowa oznaczona jako działka nr 2610, obręb 0027 Wielki Kack (dawniej nr 73/9) stanowiąca część pasa drogowego ul. W., przeznaczona jest pod infrastrukturę związaną z drogą wojewódzką, zarządzaniem tą drogą i potrzebami ruchu, nie jest nieruchomością samodzielną i nie stanowi drogi wewnętrznej (jak błędnie wskazują to skarżący),
w szczególności przeznaczonej do obsługi ww. posesji.

W ww. piśmie z dnia 23 września 2020 r. wyjaśniono, iż okoliczność ta znajduje odzwierciedlenie
w ustaleniach obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania terenu. W projektach zagospodarowania terenu dla posesji W., nie występują zjazdy z ul. W., ani nie ustalono w terminie późniejszym innego sposobu obsługi komunikacyjnej i zagospodarowania terenu pasa drogowego ul. W. Właściciele ani użytkownicy zabudowy nie składali projektów i nie uzyskali zgód dotyczących możliwości zmiany zagospodarowania i sposobu użytkowania działki nr 2610, obręb 0027 Wielki Kack (dawniej
nr 73/9) w pasie drogowym ul. W., na potrzeby obsługi zabudowy przy ul. W.

Z powyższej argumentacji wynika, iż żądanie skarżących dotyczące odtworzenia zjazdu z działki
nr 2610 do ich posesji, stanowi wyłącznie o ich interesie faktycznym, który nie podlega ochronie prawnej na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*. Interes faktyczny, który można nawet racjonalnie uzasadnić, nie stanowi podstawy skutecznego żądania stosownych czynności od organu administracji.

Tak sformułowany interes faktyczny skarżących jest analogiczny z interesem każdej innej osoby,
na której funkcjonowanie w życiu codziennym będzie miała wpływ realizacja przedmiotowej inwestycji. Uznanie przy tym, jak chcieliby skarżący, że ochronie przewidzianej w powołanym powyżej przepisie podlegać winien interes faktyczny osób trzecich, mogło by prowadzić do paraliżu inwestycji związanych z realizacją dróg publicznych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone
w związku z planowana inwestycją (stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny
w wyroku z dnia 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, Lex nr 1367353).

Natomiast jeżeli skarżący uważają, że w wyniku przyjętych rozwiązań projektowych doznali szkody to mogą skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma jednak charakter interesu faktycznego, a więc takiego który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto*, inwestor* wskazał i co również wynika z akt sprawy (por. części rysunkowe projektu budowlanego), iż na wysokości budynków W. zaprojektowano, oddzielone od siebie separacją
z barierkami, chodnik i drogę rowerową. Piesi zmierzający do budynku nr 303 będą więc mogli bezpiecznie poruszać się po chodniku, natomiast drogę dla rowerów będą przekraczać oznakowanym przejściem dla pieszych. *Inwestor* wyjaśnił także, iż chodnik jest dowiązany zarówno sytuacyjnie, jak
i wysokościowo do schodów znajdujących się na posesji skarżących. Zarówno chodnik, jak i droga dla rowerów, za budynkiem 303 mają swoją kontynuację w kierunku centrum Gdyni.

Odnosząc się do zarzutu skarżących, iż likwidacja zjazdu z ww. działki nr 2610 do ich posesji położonej przy ul. W. utrudni prowadzenia działalności gospodarczej (dostawy towarów do prowadzonej przez skarżących działalności usługowej), podkreślić trzeba wyraźnie, iż wskazane przez skarżących kwestie nie są przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W postępowaniu w sprawie wydania takiej decyzji zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Podkreślić także należy, że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Pomorskiego, jak
i *Ministra*, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżących, jako czynnika decydującego o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań technicznych i w tym zakresie podnoszone przez skarżących zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia.

Wskazać przy tym należy, iż organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych, oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Niezależnie od powyższego, zauważyć należ, iż z wyjaśnień złożonych przez *inwestora* wynika, iż przyjęte rozwiania projektowe umożliwiają dostawy towarów do prowadzonej przez skarżących działalności gospodarczej
i dostęp klientów. Co więcej, *inwestor* wyjaśnił, iż wychodząc na przeciw potrzebom mieszkańców budynków 303-307, prowadzących działalność gospodarczą, w projekcie inwestycji zostały uwzględnione dodatkowe miejsca postojowe. Dostęp do tych dodatkowych miejsc postojowych (parkingowych) obywać się będzie poprzez zjazd z ul. N. i z posesją skarżących są połączone chodnikiem.

Na uwzględnienie nie zasługuje żądanie skarżących dotyczące wykonania dodatkowej ścieżki komunikacyjnej łączącej zaprojektowane miejsca postojowe na wysokości posesji przy ul. W.
z wejściem frontowym do ich posesji przy ul. W.

*Inwestor* - jako podmiot wyspecjalizowany w przedmiotowej dziedzinie i posiadający odpowiednią wiedzę fachową - wskazał w piśmie z dnia 24 lutego 2021 r., znak: TGD/PT2\_SWIA/02.155.2016/AŚ/1/2021, iż wykonanie dodatkowego przyjścia, o które wnioskują skarżący, nie jest możliwe. *Inwestor* w tym zakresie wyjaśnił, iż w ramach inwestycji objętej *decyzją Wojewody Pomorskiego*, zapewniono dojście do posesji przy W. (poprzez schody prowadzące od nowoprojektowanego chodnika do wejścia frontowego). Proponowane przez skarżących dodatkowe przejście łączące miejsca postojowe projektowane przy ul. N. z wejściem frontowym do budynku przy ul. W., musiałoby przebiegać po terenie działek nr 2611 i nr 2612 (posesje przy ul. W.). Działki te nie stanowią własności Gminy Miasta Gdyni, nie leżą w pasie drogowym i są aktualnie zagospodarowane (murki oporowe, gazony, schody, roślinność itp.).

Na marginesie wskazać należy, że określenie innego przebiegu inwestycji mogłoby również stanowić podstawę do sprzeciwu innych właścicieli nieruchomości zlokalizowanych wzdłuż proponowanego przez skarżących przebiegu inwestycji. Zmiana przebiegu planowanej inwestycji mająca na celu polepszenie sytuacji jednych właścicieli następuje zawsze kosztem drugich. Ich interesy są najczęściej sprzeczne
i trudne do pogodzenia. Wbrew przekonaniu skarżących stron przepisy *specustawy drogowej*, nie zobowiązują *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji, stąd też ocena organów ogranicza się wyłącznie do zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, co odpowiada utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych (powołanej powyżej w uzasadnieniu niniejszej decyzji).

Za niezasadne należy uznać zarzuty Pani M. M., Pani J. B., Pani K. K., Pana P. K., Pana P. Z., Pana Z. B. i Pani D. G., reprezentowanych przez r.pr. W. S., dotyczące naruszenia:

* art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej* w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, poprzez niewłaściwe zastosowanie, ewentualnie błędną wykładnię polegającą na pominięciu uzasadnionych interesów skarżących, jako właścicieli działek objętych przedmiotową decyzją, poprzez nadmierne ograniczenie ich prawa własności oraz poprzez nieuzasadnienie podstawy i zasadności potrzeby podziału
i wywłaszczenia działek skarżących,
* art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej* w zw. z § 47 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg publicznych,* poprzez niewłaściwe zastosowanie, ewentualnie błędną wykładnię polegającą
na wydaniu decyzji mimo nierozpatrzenia niezbędności inwestycji podczas, gdy projekt inwestycyjny przedstawiony przez *inwestora* w sposób istotny wykracza poza wymogi zawarte w przepisach prawa i w konsekwencji znacznie ingeruje w prawo własności skarżących,
* art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej,* poprzez niewłaściwe zastosowanie, ewentualnie błędną wykładnię polegającą na wydaniu przedmiotowej decyzji mimo niekompletności wniosku *inwestora*,
z powodu braku alternatywnych wariantów przeprowadzenia przedmiotowej inwestycji drogowej
w obrębie działek skarżących.

*Minister* rozpoznał łącznie ww. zarzuty, ze względu na ich wspólny mianownik dotyczący żądania skarżących przeprowadzenia rzeczonej inwestycji w sposób alternatywny, tj. zgodny z oczekiwaniami skarżących, co pozwoli uniknąć podziału ich działek i przejęcia części pod rzeczoną inwestycję.

W kontekście powyższego, wskazać należy, iż przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania. Dlatego też organy I i II instancji mają obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, nie są natomiast władne nakazać *inwestorowi* przyjęcia innych rozwiązań projektowych, skoro te przedstawione przez *inwestora* są zgodne z prawem. Stosownie bowiem do przepisu art. 11e *specustawy drogowej* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

Stanowisko judykatury wypracowane na gruncie przepisów *specustawy drogowej* zgodne jest co do tego, iż w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej organ jest związany wnioskiem *inwestora,* co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy drogowej* ustawodawca nie upoważnił bowiem organów do oceny racjonalności czy słuszności zaproponowanych rozwiązań projektowych. Oznacza to, że organy nie mogą korygować trasy i zakresu inwestycji ani dokonywać zmian w projekcie. Przepisy *specustawy drogowej* nakładają na organ architektoniczno-budowlany wyłącznie obowiązek oceny zgodności z prawem przedstawionej inwestycji drogowej.

Organ administracji publicznej - wbrew przekonaniu wyrażonemu przez skarżących - nie jest zatem zobowiązany do badania alternatywnych wariantów przeprowadzenia inwestycji liniowej, w sytuacji, gdyby właściciele nieruchomości zgłosili sprzeciw wobec lokalizacji przedsięwzięcia zaproponowanej przez *inwestora* (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18; z dnia 5 września 2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18; z dnia 5 września 2017 r. sygn.
II OSK 2892/15, z dnia 17 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 203/17; z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt
II OSK 93/14, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zaprojektowanie inwestycji pozostawia się specjalistom posiadającym odpowiednie przygotowanie zawodowe, a nie powinny decydować o tym strony postępowania, których nieruchomości zostały objęte wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, gdyż żaden z przepisów *specustawy drogowej* nie przewiduje takich uprawnień. Organ nie może bowiem uwzględniać protestów obywateli, wyrażających ich osobiste zapatrywania, czy też ich odmiennego stanowiska, które pozostają poza ochroną prawną i nie wynikają z norm prawa. Oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji - nie mające prawnego osadzenia - są bezskuteczne.

Gospodarzem projektu jest tylko *inwestor,* a organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej. Wskazać należy, iż *specustawa drogowa*, w oparciu o której przepisy wydano zaskarżoną *decyzję Wojewody Pomorskiego* jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji inwestycji drogowych. Jest oczywiste, że szybka i sprawna budowa/rozbudowa dróg publicznych w Polsce i w związku z tym poprawa infrastruktury drogowej leży w interesie społecznym i gospodarczym. Tymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień *inwestora* (decyzja o zezwoleniu na inwestycję drogową rozstrzyga jednocześnie o ustaleniu lokalizacji drogi, zatwierdzeniu projektu budowlanego, zatwierdza podział nieruchomości, wprowadza ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości i orzeka o przejściu z mocy prawa nieruchomości lub ich części na własność odpowiedniego podmiotu publicznoprawnego), natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się
w obszarze inwestycji.

*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 dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, radykalne skrócenie i uproszczenie procedury wywłaszczeniowej jest niezbędne, gdyż konieczność działania organów według innych reguł „paraliżowałaby prowadzenie inwestycji drogowych”. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów *specustawy drogowej* stosuje się rzymską premię *dura lex, sed lex* („surowe prawo, ale jednak prawo”).

Odstąpienie od ustalonego kształtu przebiegu przedmiotowej inwestycji, poprzez ingerencję
w konkretne rozwiązania zaproponowane przez *inwestora* w złożonym wniosku, należałoby uznać
za nieuprawnioną w świetle obowiązujących przepisów ingerencję organów administracyjnych. Kwestia zmiany przebiegu inwestycji drogowej uwzględniająca interesy skarżących, w sposób przez nich wskazany, nie może stanowić podstawy do uchylenia zaskarżonej decyzji jako wadliwej w tym zakresie (por. 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 orzecznictwie sądowoadministracyjnym (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
3 września 2014 r., sygn. akt II OSK 1730/14), wyrażono wprawdzie również pogląd przetoczony przez skarżących, iż należy dopuścić weryfikację zasadności żądania w zakresie ewentualnego istnienia rozwiązania alternatywnego zapewniającego możliwość realizacji tego samego celu publicznego przy ograniczeniu stopnia ingerencji w prawo własności osób trzecich, jednakże pogląd ten może znaleźć swoje uzasadnienie w szczególnych sytuacjach, w których dochodzi do rażącego naruszenia zasady proporcjonalności w taki sposób, że interes publiczny nie może stanowić uzasadnienia dla rozmiaru ingerencji w prawo własności (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 3382/18, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). W niniejszej sprawie taka dysproporcja nie występuje.

Prawo własności nie jest prawem nienaruszalnym (tj. nie stanowi wartości absolutnej, niepodlegającej żadnym ograniczeniom) i może ono być ograniczane w zakresie wynikającym z Konstytucji RP i ustaw szczególnych. Taki wniosek wynika wprost z treści przywołanego przez skarżących art. 64 ust.
3 Konstytucji RP. Tego rodzaju ustawą, o której mowa w przywołanym przepisie Konstytucji RP, jest zaś *specustawa drogowa*, na podstawie której wydano zezwolenie na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Zaznaczenia wymaga, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może pozbawiać prawa własności właścicieli nieruchomości, przejętych pod realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu *specustawy drogowej*, gdyż stanowi to cel publiczny, a wywłaszczonemu właścicielowi/użytkownikowi wieczystemu, w odrębnym postępowaniu, zostaje przyznane odszkodowanie. Tym samym konieczność pozyskiwania gruntów pod budowę dróg publicznych mieści się w klauzuli interesu publicznego, wyznaczonej przez art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, co wskazał m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 13 listopada 2015 r., sygn. akt
VII SA/Wa 1841/15, Lex nr 1941354.

Zatem przy realizacji systemu dróg publicznych, służących poprawie bezpieczeństwa, komunikacji, transportu nie dochodzi do naruszenia proporcji między interesem publicznym, a ingerencją w sferę praw i wolności, które na mocy *specustawy drogowej* są rekompensowane stosownym odszkodowaniem (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1688/11, LEX nr 1152000).

W ocenie *Ministra*, przedłożony do zatwierdzenia projekt budowlany nie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżących stron. Ingerencja we własność związana z realizacją inwestycji odpowiada tylko jej koniecznemu zakresowi. Teren będący własnością skarżących nie został zajęty w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla realizacji inwestycji.

Warto również zauważyć, iż w orzecznictwie sądowoadministracyjnym na tle szczególnych przepisów dotyczących przygotowania i realizacji inwestycji infrastrukturalnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 września 2017 r., sygn. akt II OSK 2892/15), wyrażono pogląd, iż po stronie organów orzekających nie istnienie obowiązek zweryfikowania przesłanki niezbędności wywłaszczenia, która po prostu nie obowiązuje na gruncie przepisów szczególnych (w niniejszej sprawie - przepisów *specustawy drogowej*).

Jest przy tym rzeczą nie budzącą kontrowersji, że przedmiotowa inwestycja ingeruje w prawo własności przysługujące skarżącym. Jest to jednak ingerencja w granicach dopuszczonych przez ustawodawcę jako konieczna dla realizacji inwestycji drogowych, dla dobra publicznego*.* Należy stwierdzić,
że zdecydowana większość inwestycji publicznych, zwłaszcza inwestycji drogowych, realizowana jest na terenach, które w znaczącej części stanowią własność prywatną. Jednak wynikające z zakresu inwestycji naruszenie prawa własności dokonywane jest w sposób przewidziany na gruncie obowiązujących przepisów i w zgodzie z nimi oraz, co istotne, za odszkodowaniem, które ustalone jest decyzją wojewody w odrębnym postępowaniu.

*Minister* po zapoznaniu się z stanowiskiem *inwestora* odnośnie konieczności przejęcia pod inwestycję działek skarżących w zakresie wskazanym w *decyzji Wojewody Pomorskiego* stwierdza, iż jest ono oparte na rzeczowych argumentach i nie nosi cech dowolności.

*Inwestor* w piśmie z dnia 18 kwietnia 2020 r., znak: TGD/PW/02.155.2016/AŚ/2294/2020, wyjaśnił, że to do kompetencji zarządcy drogi i projektanta należy właściwy dobór szerokości ścieżek rowerowych
i chodników, wynikający z planów rozbudowy połączeń pieszych i rowerowych, łączących duże dzielnice mieszkaniowe Gdyni z Lasami Sopockimi, opracowanych przez kompetentne jednostki miejskie (Zarząd Dróg i Zieleni w Gdyni), przy udziale zarządcy drogi i mając przy tym na uwadze bezpieczeństwo ruchu drogowego. Z tego faktu wynika konieczność przejęcia pasa działek skarżących, szerokości ok. 6,0 m. Dodatkowo, jak wyjaśnił *inwestor*, należy mieć na uwadze, iż w pasie zieleni o szerokości 1,0 m zlokalizowano słupy trakcyjne, służące obsłudze miejskich trolejbusów. *Inwestor* wskazał, iż zajęcie części działek skarżących wynika z właściwego doboru szerokości jezdni, chodników, dróg rowerowych
i racjonalnego rozlokowania słupów trakcyjnych, w sposób umożliwiający pojazdom komunikacji publicznej wyjeżdżającym z Sopotu właściwe wpięcie się w gdyńską sieć trolejbusową.

Ponadto, *inwestor* w ww. piśmie z dnia 18 kwietnia 2020 r. wyjaśnił, iż droga dla rowerów zaprojektowana od strony nieruchomości skarżących ma swoją kontynuację: w kierunku Sopotu, poprzez zaprojektowany ciąg pieszo/rowerowy i dalej poprzez drogę publiczną dojazdową (ul. Sopocka boczna), po której ruch rowerowy może się odbywać po jezdni na zasadach ogólnych; w kierunku osiedla mieszkaniowego zlokalizowanego przy ul. W. B. (odpowiednie włączenie ruchu rowerowego w drogę publiczną dojazdową, po której ruch rowerowy może się odbywać po jezdni na zasadach ogólnych); na drugą stronę ulicy S. w kierunku osiedla mieszkaniowego zlokalizowanego przy ul. P.

Z powyższego wynika, iż dobór szerokości ścieżek rowerowych i chodników jest uwarunkowany potrzebami węzła integracyjnego transportu publicznego. Z akt sprawy wynika, iż realizacja przedsięwzięcia pn. „Budowa węzła integracyjnego transportu publicznego przy przystanku Pomorskiej Kolei Metropolitarnej Gdynia Karwiny”, służy ustanowieniu preferencji dla transportu publicznego oraz umożliwieniu i zachęceniu mieszkańców do wybrania alternatywnych dla samochodów, środków transportowych: autobusu, pociągu, roweru.

Jednocześnie wyjaśnienia wymaga, iż skarżący w uzasadnieniu odwołania powołują się na brzemiennie § 47 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg publicznych*, w tym ust. 3, po nowelizacji dokonanej rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1643), zwanym dalej „*rozporządzeniem zmieniającym*”, zmieniającym *rozporządzenie w sprawie warunków technicznych dróg publicznych*.

Zgodnie z § 3 ust. 1 *rozporządzenia zmieniającego*, do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie *rozporządzenia zmieniającego* został złożony wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a także odrębny wniosek
o zatwierdzenie projektu budowlanego - stosuje się przepisy *rozporządzenia* *w sprawie warunków technicznych dróg publicznych*, w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5 - 8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 7 – 9 *rozporządzenia*
*w sprawie warunków technicznych dróg publicznych*, które stosuje się w brzmieniu nadanym *rozporządzeniem zmieniającym*. *Rozporządzenie zmieniające* weszło w życie w dniu 13 września
2019 r., a wniosek o wdanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej został złożony do Wojewody Pomorskiego w dniu 1 lipca 2019 r. A zatem skarżący przytaczają
w odwołaniu brzmienie § 47 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg publicznych*, nie mające w niniejszej sprawie zastosowania.

Wyjaśnienia wymaga, iż regulacje *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg publicznych* odnośnieszerokości chodników i ścieżek rowerowych określone są poprzez wskazanie dolnej, nieprzekraczalnej granicy (posłużenie się przez ustawodawcę np. w § 47 ww. rozporządzeniazwrotem: „nie mniej niż”), zaś jej granica górna jest ruchoma, celowo pozostawiona uznaniu projektanta (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 maja 2019 r., sygn. akt
VII SA/Wa 442/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). To projektant, jako osoba wykwalifikowania i posiadająca odpowiednie przygotowanie zawodowe, odpowiada bowiem za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W wypadku więc spełnienia przez wnioskodawcę wymagań określonych w art. 11b w zw.
z art. 11d *specustawy drogowej* właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – art. 11a *specustawy drogowej* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut skarżących dotyczący naruszenia art. 11i ust. 2 *specustawy drogowej*, poprzez niewłaściwe zastosowanie, ewentualnie błędną wykładnię polegającą
na nieuwzględnieniu ładu przestrzennego istniejącego na terenie objętym zaskarżoną decyzją oraz poprzez brak uwzględnienia interesu lokalnego właścicieli nieruchomości.

Zauważyć należy, iż stosownie do treści art. 11i ust. 2 *specustawy drogowej*, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu
i zagospodarowaniu przestrzennym. Jednym z podstawowych skutków wskazanego powyżej wyłączenia jest brak związania *inwestora* i organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowoadministracyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 208/12, LEX nr 1251906 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 maja 2011 r., sygn. akt
IV SA/Po 1093/10, LEX nr 795747), jeżeli inwestor występuje z wnioskiem o wydanie zezwolenia
w trybie *specustawy drogowej*, to organy właściwe w sprawie wydawania zezwoleń na realizację inwestycji drogowej nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat przepisów ustawy
z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741,
z późn. zm.), w tym nie ustalają, czy na danym terenie obowiązuje plan miejscowy i nie badają zgodności planowanej inwestycji drogowej z ustaleniami obowiązującego na danym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wprawdzie decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może dotyczyć drogi przewidzianej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, lecz w takim przypadku *inwestor* musi załączyć do wniosku całą dokumentację planistyczno-projektową przewidzianą przepisami *specustawy drogowej*, gdyż nie może w tym względzie odwołać się do ustaleń planu miejscowego.

Dostrzec trzeba, że skarżący domagają się utrzymania swojego status quo w zakresie, w jakim dotychczas korzystali ze swoich nieruchomości i w tym kontekście ich sprzeciw wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania dotychczasowego prawa własności nieruchomości. Jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony *inwestora*, a z drugiej strony osób lub podmiotów których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone.

W takich okolicznościach *inwestor* zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli działek z przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych i projektowych, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych a następnie techniczno-wykonawczych inwestycji. Poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają protesty obywateli lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 13 czerwca 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 810/11, Lex nr 996831).

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

Ponadto, stosownie do art. 13 ust. 3 *specustawy drogowej*, w przypadku, jeżeli przejęta jest część nieruchomości, a pozostała część nie nadaje się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele, właściwy zarządca drogi jest obowiązany do nabycia, na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego tej części nieruchomości. Roszczenie o wykup całej nieruchomości w trybie ww. przepisu ma charakter cywilnoprawny, dlatego może być dochodzone wyłącznie w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym. Organ administracji publicznej nie prowadzi w tego typu sprawach postępowania administracyjnego i nie orzeka w formie decyzji administracyjnej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 2920/17 i powołane tam orzecznictwo, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Na uwzględnienie nie zasługuje również zarzut skarżących dotyczący naruszenia art. 17 ust.
1 *specustawy drogowej*, poprzez niewłaściwe zastosowanie, ewentualnie błędną wykładnię polegające na niezasadnym nadaniu decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, podczas gdy brak jest uzasadnionego interesu społecznego lub gospodarczego.

Przepisy *specustawy drogowej* przewidują szczególną regulację w zakresie możliwości nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie
z art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* wojewoda nadaje decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym.

Treść art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* stanowi podstawę do nadania decyzji zezwalającej
na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności jeżeli za takim rozwiązaniem przemawia interes społeczny lub gospodarczy. Podkreślić należy, że ocena czy taki interes ma miejsce została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym ustawa nie wprowadza żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu. Konsekwencją takiego uregulowania musi być przyjęcie poglądu, że organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ma szerokie możliwości korzystania z tej instytucji, a warunkiem legalności jej zastosowania jest wskazanie okoliczności, które uprawdopodabniają istnienie interesu społecznego lub gospodarczego.

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

Przytoczony przepis art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* jest jednym z instrumentów mających zapewnić realizację celu *specustawy drogowej* jakim jest zapewnienie sprawnego przebiegu inwestycji drogowych, a tym samym szybkiej budowy i rozbudowy sieci dróg w kraju. Przez pryzmat takiego celu należy więc odczytywać regulację zawartą w art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt
VII SA/Wa 1560/15). Powszechnie bowiem wiadomo, że budowa/rozbudowa dróg jest priorytetowym zadaniem władz publicznych, gdyż drogi mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju kraju (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15).

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy stwierdzić należy, że uzasadnienie przez *inwestora* wniosku o nadanie *decyzji Wojewody Pomorskiego* rygoru natychmiastowej wykonalności względami społecznymi wskazanymi we wniosku, stanowiło, w ocenie *Ministra*, wystarczającą przesłankę do uwzględnienia tego wniosku przez organ orzekający w przedmiotowej sprawie. Organ
I instancji w zaskarżonej decyzji uzasadnił przyczyny uwzględnienia wniosku *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uznając za przekonującą argumentację przedstawioną we wniosku *inwestora*.

Zauważyć przy tym należy, że w przypadku drogi publicznej już sam przedmiot postępowania wskazuje, że jest nierozerwalnie związany z interesem społecznym i gospodarczym. Okoliczności dotyczące konieczności budowy nowych dróg publicznych, rozbudowy istniejących oraz o przyznaniu na ten cel środków finansowych i o związanym z tym obowiązku terminowego ich wykorzystania są powszechnie znane i jako takie nie wymagają dowodu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 15 maja 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 164/17).

W judykaturze dominuje tendencja do szerokiego interpretowania przesłanek nadania decyzji
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olszynie z dnia 16 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Ol 299/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 10 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 649/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Rz 740/11, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 maja 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 164/17 i z dnia z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt
VII SA/Wa 1560/15).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego prezentowane jest stanowisko, iż poprawa jakości i bezpieczeństwa ruchu drogowego, usprawnienie transportu drogowego, jak i planowane terminy realizacji inwestycji, czy też efektywne gospodarowanie środkami publicznymi uzasadniają nadanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności
(por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14,
a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 października 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 1587/13).

Wobec powyższego, nie ulega wątpliwości, iż organ I instancji, nadając rygor natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Pomorskiego*, powołał się na obiektywne okoliczności uzasadniające nadanie tego rygoru. Zatem nie podstaw do uchylenia rygoru natychmiastowej wykonalności nadanego *decyzji Wojewody Pomorskiego*.

W świetle do tej pory powiedzianego, za niezasadny należy uznać zarzut dotyczący naruszenia art.
7, art. 8 § 1, art. 77 § 1 *kpa*, 107 § 3 *kpa*, poprzez nie podjęcie wszelkich czynności niezbędnych
do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, co w konsekwencji doprowadziło do błędnego ustalenia, że istnieje podstawa do podziału nieruchomości skarżących celem wywłaszczenia i realizacji przedmiotowej inwestycji oraz że zachodzi podstawa do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Organ I instancji - w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżących - podjął działania niezbędne do dokładnego wyjaśnienia sprawy, w tym zebrał w sposób wystarczający i rozpatrzył cały materiał dowodowy. Subiektywna ocena skarżących o niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu materiału dowodowego oraz o działaniu w sposób niepogłębiający zaufania do organów publicznych, nie znajduje poparcia w zebranym materiale dowodowym. Okoliczność, że strony nie zostały przekonane co do przyjętego w sprawie rozstrzygnięcia, nie oznacza naruszenia zasady przekonywania. Strony mają prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności ich zarzutów, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut skarżących dotyczący naruszenia art. 9 i art. 10 § 1 i 2 *kpa*, poprzez pozbawienie skarżących możliwości wypowiedzenia się co do projektu przedmiotowej inwestycji, obejmującego teren ich działek, oraz poprzez pozbawienie skarżących możliwości wypowiedzenia się co do stanowiska *inwestora* i organu w tej sprawie.

Podkreślić w tym miejscu należy, iż organ I instancji - w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżących - prawidłowo przeprowadził postępowanie zakończone wydaniem *decyzji Wojewody Pomorskiego,* pouczając strony tego postępowania o przysługujących im prawach. Zatem zarzut naruszenia art. 9 *kpa*, wyrażającego zasadę informowania stron, jest nie trafny.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, iż podnoszenie natomiast zarzutu naruszenia art. 10 *kpa* w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej musi być szczególnie dobrze przemyślane i uzasadnione. Dorobek orzeczniczy sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego - wskazujący na to, że zarzut naruszenia tego ogólnego przepisu procesowego może tylko wówczas odnieść skutek, gdy jego autor wykaże jaka konkretna i znacząca dla sprawy czynność strony została przez organ uniemożliwiona - nabiera w sprawach o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej szczególnego znaczenia. Zwłaszcza że z art. 11d ust. 5 *specustawy drogowej* nie wynika, aby ustawodawca przewidział uprawnienie do wypowiadania się przez uczestników postępowania co do zebranych materiałów w postępowaniu zezwoleniowym. Przepis ten stanowi natomiast *lex specialis*
w stosunku do tych przepisów *kpa*, które odmiennie regulują kwestie postępowania administracyjnego. Jak zaś wiadomo, *lex specialis derogat legi generali* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1017/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Godzi się zauważyć, że strona stawiająca zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa*, poprzez niezapewnienie czynnego uczestnictwa w postępowaniu, jak również brak możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów, powinna wykazać, iż uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, tzn. że uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych, mogących mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 2841/15). Dopiero wykazanie, że naruszenie przez organ administracji publicznej zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym uniemożliwiło stronie podjęcie konkretnie wskazanej czynności procesowej (najczęściej w sferze postępowania dowodowego), a także wykazanie, że uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, daje podstawy do przyjęcia,
że doszło do naruszenia art. 10 *kpa* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1320/08, Lex nr 597196).

Natomiast skarżący nie wskazali, jakich czynności procesowych nie mogli dokonać, które mogłyby doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Ponadto, wskazać należy, że skarżący nie złożyli również na etapie postępowania odwoławczego wniosków dowodowych, które mogłyby doprowadzić do innych ustaleń w przedmiotowej sprawie niż te przyjęte w *decyzji Wojewody Pomorskiego* (odnośnie przebiegu inwestycji przez teren ich działek)*.* Natomiast sam zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa* bez wykazania związku tego naruszenia
z treścią rozstrzygnięcia, nie daje wystarczających podstaw do wyeliminowania decyzji z obrotu prawnego.

Za niezasadny należy uznać zarzut skarżących dotyczący złożenia wniosku o wydanie zezwolenia
na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, bez konsultacji i zawiadamiania stron o planowanej inwestycji.

Należy wyjaśnić, iż *specustawa drogowa* nie zobowiązuje *inwestora* do poprzedzenia wystąpienia
z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przeprowadzeniem uzgodnień, czy też konsultacji społecznych, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji z właścicielami nieruchomości objętych inwestycją (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, oraz z dnia 17 grudnia
2015 r., sygn. akt II OSK 2501/15; a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Uzależnienie wydania decyzji o zezwoleniu na realizacje inwestycji drogowej od uprzedniego przeprowadzenia konsultacji społecznych, o których mowa w odwołaniu skarżących, byłoby wprowadzeniem pozaustawowej przesłanki, co byłoby sprzeczne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Oznacza to, że strona nie może skutecznie zarzucać wadliwości decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, z powodu braku ich przeprowadzenia bądź też ich niewłaściwej organizacji [vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 września
2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1749/17, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie ustawy z dnia
24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych
(Dz. U. z 2018 r. poz. 404, z późn. zm.), lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych *specustawie drogowej*].

Niezależnie od powyższego, jednie na marginesie można wskazać, iż *inwestor* w ww. piśmie z dnia
18 kwietnia 2020 r. podał, że informacje nt. toczącego się procesu inwestycyjnego przekazywane były mieszkańcom za pośrednictwem środków masowego przekazu, np. na lokalnych stronach internetowych artykuły dotyczące zakresu całego zmierzenia, już od 2014 roku.

Wyjaśnić w tym miejscu także należy, iż organy orzekające o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie są właściwe do oceny prawidłowości postępowania zakończonego wydaniem decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach, jak i samej decyzji. Kompetencja w tym zakresie przysługuje organom wskazanym w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku
i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania
na środowisko (Dz. U. z 2018 r. poz. 2081, z późn. zm.).

Za niezasadny należy uznać zarzut Pana S. P. dotyczący braku zgody na rozpoczęcie robót budowlanych na jego działkach nr 897 i nr 898, z obrębu 0027 Wielki Kack.

W tabeli znajdującej się w pkt 10.1 *decyzji Wojewody Pomorskiego* ww. działki skarżącego zostały ograniczone w korzystaniu dla wykonania obowiązku przebudowy/budowy/rozbiórki sieci uzbrojenia terenu (sieć cieplna). Takie ograniczenie jest nazywane w doktrynie prawa służebnością publiczną (por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek, C. Kowalczyk, D. Konieczny: „Aspekty prawne i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania z nieruchomości – służebność publiczna i odszkodowania”, wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016).

Autorzy powołanej publikacji zwrócili m.in. uwagę, że konstrukcja prawna służebności publicznej staje się coraz ważniejszym publicznoprawnym instrumentem kształtowania treści prawa własności
w rozumieniu art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459,
z późn. zm.). Służebność publiczna jest ustanawiana w interesie publicznym, które to pojęcie w polskim systemie prawnym zostało na poziomie ustawowym zdefiniowane w art. 6 *ugn*, jako cele publiczne. Podstawowym elementem służebności publicznej jest ograniczenie prawa własności właśnie w drodze aktu administracyjnego (decyzji administracyjnej). Decyzja administracyjna o ograniczeniu narzuca określoną treść służebności publicznej każdoczesnemu właścicielowi nieruchomości. Innymi słowy jest regulowana „pozycja rzeczy”, a nie osoby. Decyzja taka wiąże każdoczesnego właściciela tak długo, jak nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego. Nie wywołuje ona jednak skutków w sferze prawa cywilnego. Akt ten nakłada na adresata (każdoczesnego właściciela) obowiązek znoszenia określonej ingerencji. Służebność publiczna kształtuje treść prawa własności w ramach kompetencji regulacyjnej
– narzucając właścicielowi obowiązek określonego zachowania (znoszenia ingerencji). Jej istotą jest właśnie ograniczenie uprawnień właścicielskich i narzucenie publicznego współkorzystania
z nieruchomości w interesie publicznym.

Jak już to zostało wyjaśnione powyżej w uzasadnieniu niniejszej decyzji, 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.

Jednocześnie zauważyć należy, iż *decyzji Wojewody Pomorskiego* został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, który m.in. zobowiązuje do niezwłocznego wydania nieruchomości i uprawnia
do rozpoczęcia robót budowlanych (por. art. 17 ust. 3 *specustawy drogowej*). Natomiast stosownie
do art. 17 ust. 5 *specustawy drogowej*, do egzekucji obowiązków wynikających z decyzji, o której mowa w ust. 1, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Odnosząc się do zarzutu Pana S. P., iż w dniu 23 grudnia 2019 r. Wojewoda Pomorski wystosował do niego pismo dotyczące korekty odnośnie działki nr 897, natomiast w dniu 31 grudnia 2019 r. wydał zaskarżoną decyzję i z tego powodu skarżący nie miał możliwości zapoznania się
z treścią korekty odnośnie jego działki, zauważyć należy, iż tak sformułowany zarzut należy odczytywać jako zarzut naruszenia art. 10 *kpa*. Jednakże, jak już to zostało obszernie wyjaśnione powyżej, sam zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa* bez wykazania związku tego naruszenia z treścią rozstrzygnięcia, nie daje wystarczających podstaw do wyeliminowania decyzji z obrotu prawnego. Skarżący, poza ogólnym stwierdzeniem, iż nie miał możliwości zapoznania się z treścią korekty odnośnie jego działki przed wydaniem zaskarżonej decyzji, nie wykazał jakich czynności procesowych nie mógł dokonać, które mogłyby doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Skarżący nie złożył także na etapie postępowania odwoławczego wniosków dowodowych, które mogłyby doprowadzić do innych ustaleń w przedmiotowej sprawie niż te przyjęte w *decyzji Wojewody Pomorskiego* odnośnie jego działek objętych zakresem inwestycji.

Odnosząc się do zarzutów Pana S. P. i Pana H. P. dotyczących tego, iż objęcie inwestycją ww. działek powoduje ich spadek wartości, wyjaśnić należy, iż zagadnienie to nie jest przedmiotem rozważań organów właściwych do wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej - jak już to wyjaśniono powyżej w niniejszej decyzji - nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych, oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*. Zauważyć przy tym należy, iż odpowiedzialność odszkodowawcza *inwestora* za szkody wynikłe z jego działań na nieruchomościach zajmowanych dla wykonania obowiązków, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e-h *specustawy drogowej* kształtowana jest na zasadach określonych w art. 124 ust. 4 i 5 *ugn*. Zgodnie bowiem z art. 11f ust.
2 *specustawy drogowej*, do ograniczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 8 lit. i, przepisy art. 124 ust. 4-7
i art. 124a *ugn*, stosuje się odpowiednio.

A zatem ww. przepisy *ugn* stosuje się odpowiednio do realizacji wynikających z decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązków takich jak. m.in. budowa/przebudowa/rozbiórka sieci uzbrojenia terenu. Zgodnie z art. 124 ust. 4 *ugn,* na osobie lub jednostce organizacyjnej występującej
o zezwolenie ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie
po założeniu lub przeprowadzeniu ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w ust. 1. Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego nie jest możliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu przysługuje od *inwestora* odszkodowanie.

Co więcej, przepis art. 124 ust. 5 *ugn* przyznaje właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości prawo żądania nabycia od niego w drodze umowy własności lub prawa użytkowania wieczystego, jeżeli założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów i urządzeń uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości
w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Sprawy
te należą do właściwości sądów powszechnych (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 1998 r., sygn. akt II SA/Ka 921/98, CBOSA).

Za niezasadny należy uznać zarzut Pana S. P., Pana H. P. i Pana K. P., iż naruszona został procedura administracyjna skutecznego doręczenia *decyzji Wojewody Pomorskiego* wszystkim współwłaścicielom ww. działek nr 897 i nr 898. Zarzut ten podlega rozpoznaniu łącznie z niezasadnym zarzutem Pana H. P. i Pana K. P., iż do dnia wniesienia odwołania, nie otrzymali żadnego pisma dotyczącego przedmiotowej inwestycji drogowej, a o inwestycji dowiedzieli się od jednego ze współwłaścicieli ww. działek.

Należy mieć na względzie, że *decyzja Wojewody Pomorskiego* została wydana na podstawie przepisów *specustawy drogowej*, która w sposób szczególny reguluje sposób zawiadamiania o wszczęciu postępowania i doręczenia decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stronom postępowania.

Stosownie do treści art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, wojewoda doręcza decyzję o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy oraz zawiadamia o jej wydaniu pozostałe strony
w drodze obwieszczeń w urzędzie wojewódzkim oraz w urzędach gmin właściwych ze względu
na przebieg drogi, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów, a także w prasie lokalnej. Ponadto, wysyła zawiadomienie o wydaniu decyzji
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne.

Podkreślić należy, że decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej doręcza się na piśmie tylko *inwestorowi*. Natomiast pozostałe strony zawiadamiane są o wydaniu decyzji poprzez publiczne ogłoszenie, o którym mowa w art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*. Wprowadzone ww. art. 11f ust.
3 *specustawy drogowej* odstępstwo od zasady doręczania decyzji na piśmie innym stron niż *inwestor* jest wynikiem całości unormowań przyjętych w tej ustawie, a podporządkowanych konieczności uproszczenia i przyspieszenia procedury w sprawach inwestycji drogowych. Indywidualne zawiadomienie o wydaniu decyzji, które jest wysyłane właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu na adres wskazany w katastrze nieruchomości, nie jest formą publicznego zawiadomienia o wydaniu decyzji, a ma wyłącznie walor informacyjny (por. uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 lutego 2017 r., sygn. akt II OPS 2/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z przepisu art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej* wynika, iż zawiadomienie
o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, jak i zawiadomienie o wydaniu decyzji inwestycyjnej, jest wysyłane właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości.

Regulacja przewidująca doręczenie zawiadomień nie na aktualny adres zamieszkania lub siedziby strony, lecz na adres ujawniony w katastrze nieruchomości, jest przez ustawodawcę zamierzona. Jej celem jest usunięcie wątpliwości co do aktualnego adresu właściciela nieruchomości i zapobieżenie poszukiwaniu tego adresu, co wpłynęłoby na przedłużenie prowadzonego postępowania. Powołane przepisy nie uzależniają skuteczności doręczenia od aktualności wpisu ujawnionego w katastrze. Niezależnie zatem od przyczyn ujawnienia w katastrze wadliwego lub nieaktualnego adresu strony doręczenie pod takim adresem zawiadomień w trybie przepisów *specustawy drogowej* jest prawidłowe (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 23 września 2015 r., sygn. akt II SA/Gd 112/15, Lex nr 1955736).

Mając powyższe na uwadze, wskazać należy, iż ww. przepisy *specustawy drogowej* wyraźnie stanowią, że przedmiotowe zawiadomienia wysyła się na adresy wskazane w katastrze nieruchomości, którego funkcję pełni ewidencja gruntów i budynków. Organ nie ma uprawnienia, aby poddawać pod wątpliwość prawidłowość danych ujawnionych w ewidencji gruntów i budynków, ani dokonywać weryfikacji danych zawartych w ewidencji gruntów. W przypadku ewentualnych błędów odnośnie adresu w ewidencji gruntów to na podmiocie, który jest ujawniony w tejże ewidencji, spoczywa uprawnienie do ich usunięcia (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 39/17, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 27 lutego 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 1108/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia
4 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Gl 1336/12, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji
w zakresie dróg publicznych. Komentarz 2. wydanie, C.H. Beck Warszawa 2010, s. 123-124).

Ze znajdującego się w aktach sprawy wypisu z rejestru gruntów dla ww. działek nr 897 i 898, z obrębu 0027 Wielki Kack, wynika, iż wśród 4 wymienionych współwłaścicieli, tylko pod imieniem i nazwiskiem Pana S. P. widnieje adres. Dlatego tez zgodnie z przepisami prawa tylko jemu zostały wysłane zawiadomienia o wszczęciu postępowania i o wydaniu *decyzji Wojewody Pomorskiego*. Natomiast
w ww. wypisie z rejestru gruntów brak było adresów Pana H. P. i Pana K. P. Jak już to szczegółowo wyjaśniono powyżej, organ I instancji nie tylko nie był zobowiązany do ustalania adresów Pana H. P.
i Pana K. P., ale także nie musiał dociekać czemu tylko wobec jednego ze współwłaścicieli jest wpisany adres w ewidencji gruntów.

Ponadto, wskazać należy, iż w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego, Wojewoda Pomorski przy piśmie z dnia 30 kwietnia 2020 r., znak: WI-III.7820.14.2019.MKH-14, przekazał pismo r.pr. A. C. z dnia 20 kwietnia 2020 r. - wniesione w imieniu Pani M. B.-P. i Pani L. K. - o uznanie za stronę postępowania w sprawie zezwolenia na realizację ww. inwestycji drogowej. W zakresie dotyczącym Pani L. K. - z powodu nie usunięcia braku formalnego - ww. pismo z dnia 20 kwietnia
2020 r. zostało pozostawione bez rozpoznania, o czym poinformowano r.pr. A. C. w piśmie organu odwoławczego z dnia 30 czerwca 2020 r., znak: DLI-II.7621.14.2020.ML.16.

W ww. piśmie z dnia 20 kwietnia 2020 r., uzupełnionym pismami z dnia 5 czerwca i 16 lipca 2020 r. Pani M. B. – P. dla uzasadniania interesu prawnego w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej powołała się na prowadzone przez Prezydenta Miasta Gdyni postępowanie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, położonej w Gdyni przy ul. C., oznaczonej w dacie wywłaszczenia jako działki o numerach: 153/28 i 154/28 o pow. łącznej 1202 m2, w części dotyczącej obecnej działki nr 528, z obrębu 0017 Karwiny, stanowiącej własność Skarbu Państwa, która w pkt 6.1 *decyzji Wojewody Pomorskiego* została wskazana, jako przechodząca w całości na własność Województwa Pomorskiego, z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stanie się ostateczna. Ponadto, w ww. piśmie z dnia 16 lipca 2020 r. Pani M. B.-P. podniosła, iż ww. działka nr 528 nie ma znaczenia dla realizacji inwestycji pn.: „Budowa węzła integracyjnego transportu publicznego przy przystanku Pomorskiej Kolei Metropolitarnej Gdynia Karwiny” i z tej przyczyny powinna zostać wyłączona z zajęcia na potrzeby realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej.

Mając powyższe na uwadze, *Minister* stwierdził, co następuje.

Wyjaśnić należy, iż przepisy *specustawy drogowej* nie zawierają definicji strony postępowania prowadzonego w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Z przepisów *specustawy drogowej* wynika jedynie, iż stroną tego postępowania jest z pewnością inwestor. Natomiast katalog „pozostałych stron” postępowania w sprawie zezwolenia na realizacje inwestycji drogowej ustalany być musi w oparciu o art. 28 *kpa*. Zgodnie bowiem z art. 11c *specustawy drogowej*, do postępowania
w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy *kpa*, z zastrzeżeniem przepisów tej ustawy.

Do kręgu „pozostałych stron” zaliczyć z pewnością można, mając na uwadze treść *specustawy drogowej*, właścicieli, użytkowników wieczystych nieruchomości oraz podmioty, którym przysługują inne ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu
na realizacji ww. inwestycji drogowej. Podkreślić przy tym należy raz jeszcze, iż wskazany powyżej katalog podmiotów nie wyczerpuje zakresu pojęcia „pozostałe strony”, gdyż przymiot strony
w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ustalany jest w oparciu o treść art. 28 *kpa*. Zgodnie zaś z art. 28 *kpa*, stroną postępowania administracyjnego jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo, kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowoadministracyjnym „pojęcie interesu prawnego ma charakter materialnoprawny, to znaczy, że musi wynikać z przepisów prawa materialnego, czyli normy prawnej stanowiącej podstawę ustalenia uprawnienia lub obowiązku. Nie wystarczy wykazanie jakiegokolwiek interesu, ale musi mieć on charakter prawny, a więc musi istnieć norma prawna przewidująca w określonym stanie faktycznym i w odniesieniu do określonego podmiotu możliwości wydania określonej decyzji lub podjęcia czynności” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 13 marca 2001 r., sygn. akt I SA 2312/99, Lex nr 78956)..

Wynika to z tego, że dany podmiot posiada interes prawny w toczącym się postępowaniu, jeżeli pomiędzy jego sytuacją prawną, a przedmiotem danego postępowania zachodzi realne uzasadnione treścią normy prawa materialnego – rzeczywiste powiązanie, które czyni go „zainteresowanym” tym postępowaniem i w konsekwencji uprawnionym do udziału w nim w charakterze strony. Oznacza to, że nie jest legitymowany do występowania w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony ten, kto uzasadnia swój interes prawny zdarzeniami i okolicznościami przewidywanymi, które według jego zamiarów wystąpią dopiero w przyszłości (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
25 października 2006 r., sygn. akt II GSK 163/06, Lex nr 274855).

Jak wynika ze zgromadzonego przez Wojewodę Pomorskiego materiału dowodowego, Pani M. B.–P. nie figuruje jako właściciel ani użytkownik wieczysty nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. W aktach sprawy brak jest również dokumentów potwierdzających przysługujące jej ograniczone prawo rzeczowe do nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Natomiast powoływanie się przez Pani M. B.-P. na prowadzone postępowanie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, oznaczonej w dacie wywłaszczenia jako działki o numerach: 153/28 i 154/28, w części dotyczącej obecnej działki nr 528, z obrębu 0017 Karwiny, nie świadczy o jej interesie prawnym dotyczącym zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Zgodnie bowiem
z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyrok z dnia 6 września 2013 r., sygn. akt
II OSK 1711/13, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), osoby dysponujące roszczeniem o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, nie posiadają z tego tylko tytułu przymiotu strony
w świetle art. 28 *kpa* w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Dopiero bowiem prawomocne rozstrzygnięcie w tej sprawie w formie decyzji administracyjnej o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości, stanowi podstawę do wpisu w księdze wieczystej jej właścicieli.

Interes prawny chroniony w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma ten, kto ma tytuł prawny do nieruchomości w dacie rozstrzygania w sprawie, a nie ten podmiot, który takiego tytułu dopiero dochodzi. W toku postępowania odwoławczego ustalono, że decyzją Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 24 czerwca 2020 r., znak: MGO.72211-17/99.GM/PNO, orzeczono o odmowie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości oznaczonej w dacie wywłaszczenia jako działki nr: 153/28
i 154/28, w zakresie dotyczącej części obecnej działki nr 528, obręb 0017 Karwiny, a postępowanie odwoławcze prowadzone przez Wojewodę Pomorskiego w sprawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 24 czerwca 2020 r., pozostaje nadal w toku.

W świetle powyższego, stwierdzić należy, iż Pani M. B.- P. nie posiada interesu prawnego do kwestionowania *decyzji Wojewody Pomorskiego,* w części dotyczącej ww. działki nr 528.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor*w dokumentacji przedłożonej w trakcie postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

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** - zamienny arkusz nr 1 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi,

**Nr 2** -zamienny rysunek nr 2, arkusz nr 1: plan zagospodarowania terenu – tomu I: projektu zagospodarowania terenu,

**Nr 3** -zamiennyrysunek nr 2, arkusz nr 1: plan sytuacyjny - tomu II: projektu architektoniczno-budowlany – drogi,

**Nr 4** -zamienne strony 13-16 tomu I: projektu zagospodarowania terenu, część 1: formalno-prawna.

**Informacja o przetwarzaniu danych osobowych**

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679
z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE
(Dz. U. L 119 z 4 maja 2016, z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Rozwoju i Technologii, z siedzibą
w Warszawie, Plac Trzech Krzyży 3/5, kancelaria@mrit.gov.pl, tel.: +48 411 500 123, natomiast wykonującym obowiązki administratora jest Dyrektor Departamentu Lokalizacji Inwestycji.
2. Dane kontaktowe do Inspektora Ochrony Danych w Ministerstwie Rozwoju i Technologii: Inspektor Ochrony Danych, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, adres e-mail: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane na podst. art. 6 ust. 1 lit. c RODO,
tj. wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, w celu prowadzenia postępowań administracyjnych realizowanych na podst. przepisów ustawy z dnia 14 czerwca
1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm.), dalej „KPA”, oraz w związku z ustawą 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.).
4. Podanie danych osobowych jest wymogiem ustawowym.
5. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych, w celu wskazanym powyżej, Pani/Pana dane mogą być udostępnione innym odbiorcom lub kategoriom odbiorców. Odbiorcami danych mogą być:
6. strony i inni uczestnicy postępowania administracyjnego w rozumieniu przepisów KPA;
7. organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa;
8. inne podmioty, w tym dostawcy usług informatycznych, które na podstawie stosownych umów podpisanych z Ministerstwem Rozwoju i Technologii, przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Rozwoju i Technologii.
9. Odbiorcą Pani/Pana danych osobowych jest również Wojewoda Podlaski, w związku z korzystaniem przez Administratora z systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD PUW).
10. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania, nie krócej niż okres wskazany w przepisach o archiwizacji tj. ustawie z dnia 14 lipca
1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach(Dz. U. z 2020 r. poz. 164, z późn. zm.).
11. Przysługuje Pani/Panu:
12. prawo do żądania od Administratora dostępu do treści swoich danych osobowych oraz informacji o ich przetwarzaniu;
13. prawo do ich sprostowania, jeśli są błędne lub nieaktualne, a także uzupełnienia jeżeli są niekompletne;
14. prawo żądania ograniczenia przetwarzania, z zastrzeżeniem art. 2a § 3 KPA - wystąpienie z żądaniem nie wpływa na tok i wynik postępowania.
15. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego.
16. Pani/Pana dane nie podlegają zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji, w tym również profilowaniu.
17. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju
i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa.