Znak pisma: DLI-I.7621.8.2023.KK.9

Warszawa, 20 maja 2024 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania   
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 311), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pani W. N.   
od decyzji Wojewody Pomorskiego nr 17zrid/2022/MKH z dnia 16 grudnia 2022 r., znak:   
WI-III.7820.10.2022.MKH, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej   
pn.: „Przebudowa ul. Kielnieńskiej w Gdańsku na odcinku od obwodnicy do wiaduktu kolejowego, w ramach zadania: Rozbudowa i budowa ul. Kielnieńskiej w Gdańsku na odcinku od obwodnicy do wiaduktu kolejowego (ul. Drawska) z budową odcinka ul. Nowa Koziorożca”,

1. **Uchylam:**

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujące się na stronie 5, w pkt 6 ppkt 6.1., w wierszach 12-14, licząc od góry strony, następujące zapisy:
* „**217/1**”,
* „**627**”,
* „**440/1**”,
* „**440/8**”,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 5, w pkt 6 ppkt 6.2.,   
  w wierszu 20, licząc od góry strony, zapis:

„**720/11**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 11, w pkt 11   
  ppkt 11.2., w wierszach 7-8, licząc od góry strony, zapis:

„**11.2.** Do ograniczeń, o których mowa powyżej, stosuje się odpowiednio przepisy   
art. 124 ust. 4-8 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – o gospodarce nieruchomościami.”

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w miejsce uchylenia, na stronie 5, w pkt 6 ppkt 6.2., w wierszu 20 licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**716/28** (716/4), **718/18** (718/15), **719/3** (719), **186/15** (186/6)”,

* ustalenie, w miejsce uchylenia, na stronie 11, w pkt 11, w wierszach 7-8 licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**11.2.** Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość każdoczesnemu właścicielowi sieci uzbrojenia terenu,   
w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w pkt 10.1.

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

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 6 kwietnia 2022 r., znak: DLP.4001.326.2020.KB, uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, Prezydent Miasta Gdańska, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez Pana K. K., Dyrektora Dyrekcji Rozbudowy Miasta Gdańska, wystąpił do Wojewody Pomorskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji pn.: „Przebudowa   
ul. Kielnieńskiej w Gdańsku na odcinku od obwodnicy do wiaduktu kolejowego, w ramach zadania: Rozbudowa i budowa ul. Kielnieńskiej w Gdańsku na odcinku od obwodnicy   
do wiaduktu kolejowego (ul. Drawska) z budową odcinka ul. Nowa Koziorożca”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Pomorski wydał decyzję nr 17zrid/2022/MKH z dnia 16 grudnia 2022 r., znak:   
WI-III.7820.10.2022.MKH, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Pomorskiego*”, o zezwoleniu   
na realizację inwestycji drogowej pn.: „Przebudowa ul. Kielnieńskiej w Gdańsku   
na odcinku od obwodnicy do wiaduktu kolejowego, w ramach zadania: Rozbudowa   
i budowa ul. Kielnieńskiej w Gdańsku na odcinku od obwodnicy do wiaduktu kolejowego   
(ul. Drawska) z budową odcinka ul. Nowa Koziorożca” i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Pomorskiego* odwołanie, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wniosła Pani W. N. [pismo z dnia 19 stycznia 2023 r. nadane tego samego dnia w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1640,   
z późn. zm.)].

W odwołaniu wniesionym w terminie skarżąca podniosła zarzuty dotyczące *decyzji Wojewody Pomorskiego*.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2023 r. poz. 2721) - jest obecnie Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

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

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Pomorskiego,   
w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność wydanej przez niego *decyzji Wojewody Pomorskiego*, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez stronę skarżącą.

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 projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi, dołączono mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości   
oraz określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu.

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

Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz. U.   
z 2024 r. poz. 725), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”. Zgodnie z art. 34 ust. 3d pkt 3) 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 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 8 lipca 2021 r., znak:   
  WŚ-I.6220.II.109D.2019.AN, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Przebudowa ul. Kielnieńskiej w Gdańsku na odcinku   
  od obwodnicy do wiaduktu kolejowego”, zwaną dalej „*decyzją* *o środowiskowych uwarunkowaniach*”*,*
* decyzją Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 23 października 2015 r., znak: ROD.6341.17.2015.JL, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego, zwaną dalej „*pozwoleniem wodnoprawnym 1*”,
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Gdańsku Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 19 listopada 2021 r., znak: GD.ZUZ.3.4210.522.2021.BS,   
  w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego, zwaną dalej „*pozwoleniem wodnoprawnym 2*”.

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*.

Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa w art. 11 b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej.*

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 prawidłowo poinformował strony   
o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, poinformował strony   
o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z tą dokumentacją, a zatem należycie i wyczerpująco poinformował strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, które mogły mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków.

Wojewoda Pomorski pismem z dnia 29 sierpnia 2022 r., znak:   
WI-III.7820.10.2022.MKH-b, 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 Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Gdańsku, a także w Urzędzie Miejskim w Gdańsku i w Urzędzie Miasta Gdyni, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów i w prasie lokalnej. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Pomorski wydał decyzję nr 17zrid/2022/MKH z dnia 16 grudnia 2022 r., znak: WI-III.7820.10.2022.MKH, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej   
pn.: „Przebudowa ul. Kielnieńskiej w Gdańsku na odcinku od obwodnicy do wiaduktu kolejowego, w ramach zadania: Rozbudowa i budowa ul. Kielnieńskiej w Gdańsku na odcinku od obwodnicy do wiaduktu kolejowego (ul. Drawska) z budową odcinka ul. Nowa Koziorożca”. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności Wojewoda Pomorski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora.*

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 w Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Gdańsku oraz w Urzędzie Miejskim w Gdańsku i w Urzędzie Miasta Gdyni, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów, a także w prasie lokalnej.

Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Pomorskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji   
w drodze zawiadomienia z dnia 19 grudnia 2022 r., znak: WI-III.7820.10.2022.MKH-s, 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 których będzie mowa poniżej) 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-reformatoryjnej.

Należy zauważyć, iż przepisy art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwiają organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

W trakcie trwania postępowania odwoławczego, pismami z dnia 27 lutego 2023 r., znak: DLP.4001.326.2020.KB, z dnia 3 lipca 2023 r., znak: DLP.4001.326.2020.KB, oraz z dnia 24 lipca 2023 r. znak: DLP.4001.326.2020.KB, *inwestor* wystąpił o korektę *decyzji Wojewody Pomorskiego:*

1. w zakresie pkt 6 ppkt 6.2., w którym nie ujęto działek nr 716/28 (716/4), 718/18 (718/15) i 719/3 (719) z obrębu 0001 Gdańsk Osowa. Jak wyjaśnił *inwestor*, wprowadzenie zmian w ww. zakresie jest konieczne ze względu na to, że *decyzją Wojewody Pomorskiego* (pkt 2 ppkt 2.1.) zatwierdzono podział ww. działek nr 716/4, 718/15 i 719 z obrębu 0001 Gdańsk Osowa na potrzeby realizacji przedmiotowej inwestycji, bowiem działki te są przeznaczone pod pasy innych dróg publicznych,   
   co potwierdza treść pkt 1 ppkt A.2 i A.3 *decyzji Wojewody Pomorskiego*. Jednakże odpowiednie działki nie zostały wskazane w treści decyzji organu I instancji,   
   jako nieruchomości stające się własnością Gminy Miasta Gdańska. W tym samym piśmie *inwestor* wystąpił również o wykreślenie z ww. pkt 6 ppkt 6.2 *decyzji Wojewody Pomorskiego* działki nr 720/11 z obrębu 0001 Gdańsk Osowa, która pozostaje już we władaniu Gminy Miasta Gdańska;
2. w zakresie ppkt 11.2., poprzez dodanie zapisu „Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość każdoczesnemu właścicielowi sieci uzbrojenia terenu, w celu wykonania czynności związanych   
   z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w pkt 10.1.”;
3. w zakresie pkt 6 ppkt 6.2., poprzez uwzględnienie działki nr 186/15 (186/6) z obrębu 0001 Gdańsk Osowa, jako przechodzącej na własność Gminy Miasta Gdańska, która widnieje wśród działek podlegających podziałowi, a także znajduje się w liniach rozgraniczających teren pasa drogowego drogi gminnej, jednak omyłkowo nie została wskazana w pkt 6 ppkt 6.2. *decyzji Wojewody Pomorskiego.*

Następnie, pismem z dnia 28 lipca 2023 r., znak: DMG-NO.7741.2.3.2023,   
Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego wystąpił o dokonanie korekty *decyzji Wojewody Pomorskiego* w zakresie działek nr 217/1, 440/1, 440/8, 627 z obrębu 0001 Gdańsk Osowa, wskazanych w tej decyzji jako działki do przejęcia na własność Województwa Pomorskiego – z uwagi na to, że na dzień wydania *decyzji Wojewody Pomorskiego* stanowiły już one własność Województwa Pomorskiego.

Mając na względzie powyższe, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, *Minister* dokonał korekty w odpowiednich jednostkach redakcyjnych *decyzji Wojewody* *Pomorskiego,* poprzez uchylenie zapisów w pkt 6 ppkt 6.1. w zakresie działek nr 217/1, 440/1, 440/8 i 627 z obrębu 0001 Gdańsk Osowa, zaś w pkt 6 ppkt 6.2. (w którym oznaczono nieruchomości wg katastru nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Miasta Gdańska na podstawie art. 12 ust. 4 pkt 1 ustawy) poprzez dodanie działek nr 716/28 (716/4), 718/18 (718/15), 719/3 (719) i 186/15 (186/6)   
z obrębu 0001 Gdańsk Osowa, które są objęte przedmiotową inwestycją, i jednocześnie poprzez wykreślenie z ww. ppkt 6.2. działki nr 720/11 z obrębu 0001 Gdańsk Osowa, która jest już we władaniu Gminy Miasta Gdańska. Ponadto w punkcie 11 *Minister*, precyzyjnie określił ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na rzecz każdoczesnego właściciela sieci, w celu późniejszej konserwacji sieci uzbrojenia terenu lub usunięcia awarii, zgodnie z wnioskiem *inwestora*.

Jednocześnie, *Minister* zauważył, iż w ww. pkt 11 *decyzji Wojewody Pomorskiego,* Wojewoda Pomorski błędnie przytoczył art. 124 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.   
o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.), zwanej dalej „*ugn*”, poprzez wskazanie, że do ograniczeń, o których mowa w *decyzji Wojewody Pomorskiego*, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-8 i art. 124a *ugn*, podczas gdy z treści art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej* wynika, że do ograniczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 8 lit. i tej ustawy, stosuje się odpowiednio przepisy [art. 124 ust. 4-7](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytqnrug4ytaltqmfyc4nrxge4demzwha)   
i [art. 124a](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytqnrug4ytaltqmfyc4nrxge4demzxgm) *ugn*. Z powyższej regulacji wprost wynika zatem, że art. 124 ust. 8 *ugn*, wskazany przez organ I instancji w zaskarżonym rozstrzygnięciu, nie ma zastosowania   
w przedmiotowej sprawie, zatem zasadnym jest dokonanie korekty zapisu w tym zakresie.

Konsekwencją opisanych powyżej okoliczności jest - dokonana na podstawie art. 138   
§ 1 pkt 2 *kpa* – korekta decyzji organu I instancji, szczegółowo określona w punkcie I niniejszej decyzji. Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięcia, o którym w pkt I przedmiotowej decyzji, uznał, że nie narusza ono zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i orzeczoną w niniejszej decyzji.

Rozpatrując zarzuty strony skarżącej, 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 k]reacji,   
poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy wyznaczone przez wnioskodawcę linie rozgraniczające pas drogowy oraz zaproponowane rozwiązania techniczne odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej w innych regulacjach prawnych, mających znaczenie dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

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

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

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

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

Wobec powyższego, pismem z dnia 17 marca 2023 r., znak: DLI-I.7621.8.2023.KT.1, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie podniesionych przez skarżącą stronę zarzutów dotyczących lokalizacji przedmiotowej inwestycji drogowej. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, pismem z dnia   
29 marca 2023 r., znak: DLP.4001.326.2020.KB, odniósł się do uwag skarżącej strony wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie.

Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał Pani W. N. przy piśmie z dnia 13 kwietnia 2023 r., znak: DLI-I.7621.8.2023.KT.4.

Następnie pismem z dnia 5 czerwca 2023 r., znak: DLI-I.7621.8.2023.KT.5, *Minister* zawiadomił Panią W. N., stosownie do art. 10 *kpa*, o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz, stosownie do art. 73 kpa, o możliwości zapoznania się z całością dokumentacji zgromadzonej   
w sprawie. Skarżąca nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

Mając powyższe na uwadze oraz po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów podniesionych przez Panią W. N., *Minister* stwierdził, co następuje.

Zarzuty Pani W. N. koncentrują się przede wszystkim na tym, że projekt budowlany przedłożony przez *inwestora*, a następnie zatwierdzony jako załącznik nr 3 do *decyzji Wojewody Pomorskiego*, nie uwzględnia – zdaniem skarżącej – rzeczywistego zakresu planowanej inwestycji, a w szczególności nie zawiera projektu przebudowy wodociągu DN500 w ciągu ulicy Kielnieńskiej oraz budowy przepompowni na działce …. z obrębu 0001 G. O., która powstała z podziału działki …., stanowiącej własność skarżącej strony. W związku z powyższym, zdaniem Pani W. N. występuje utrudniona ocena rzeczywistego wpływu planowanej inwestycji na nieruchomość nr ….., pozostającą w jej władaniu po podziale działki …. z obrębu 0001 G. O..

Z zarzutami skarżącej nie sposób się zgodzić. W pierwszej kolejności wyjaśnić należy,   
że działka nr …. z obrębu 0001 G. O. została na mocy *decyzji Wojewody Pomorskiego* podzielona na działkę nr ……, przejętą z mocy prawa na własność Województwa Pomorskiego na podstawie art. 12 ust. 4 pkt 1 *specustawy drogowej* pod przedmiotową inwestycją drogową, oraz na działkę nr …., która pozostała we władaniu skarżącej.

Wbrew przekonaniu skarżącej, na działce nr …. (powstałej po podziale działki ….) została zaprojektowana skarpa, a nie budowa przepompowni, co potwierdza zebrany   
w sprawie materiał dowodowy, w tym m.in. projekt architektoniczno-budowlany, tom 2-3-2 – budowa kanalizacji deszczowej – przepompownia wód deszczowych, stanowiący część załącznika nr 3 do *decyzji Wojewody Pomorskiego*. W opracowaniu tym wprost wskazano, że przepompownię wód deszczowych usytuowano na działce nr 238/6, w jej północno-wschodniej części, w odległości ok. 37 m od projektowanego skrzyżowania   
ul. Kielnieńskiej z ul. Drawską. Przepompownia została usytuowana częściowo   
w poboczu betonowej drogi dojazdowej z ul. Kielnieńskiej do budynków nr 145 i 147   
i częściowo w skarpie drogi. Powyższą okoliczność potwierdza także stanowisko *inwestora* zaprezentowane w toku postępowania odwoławczego w piśmie z dnia   
29 marca 2023 r., znak: DLP.4001.326.2020.KB, a co więcej również załączone przez samą skarżąca do rozpatrywanego odwołania fragmenty opracowania mapowego.

Za niezrozumiały uznać należy zarzut skarżącej, że zatwierdzony *decyzją Wojewody Pomorskiego* projekt budowlany nie zawiera projektu przebudowy wodociągu DN500   
w ciągu ulicy Kielnieńskiej. Jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia 29 marca 2023 r., znak: DLP.4001.326.2020.KB – przebudowa wodociągu DN500 nie została ujęta   
w zakresie przedmiotowego projektu, bowiem jest na etapie opracowywania dokumentacji projektowej przez innego inwestora, tj. Gdańską Infrastrukturę Wodociągowo-Kanalizacyjną sp. z o. o.

Zwrócić należy w tym miejscu uwagę, że przedmiotowa inwestycja drogowa obejmuje jedynie roboty budowlane wskazane we wniosku *inwestora* i załączonym projekcie budowlanym, zatwierdzonym zaskarżoną decyzją. Skoro zatem *inwestor* nie zdecydował o przebudowie wodociągu DN500 w ciągu ulicy Kielnieńskiej w ramach przedmiotowej inwestycji drogowej, to skarżąca nie może oczekiwać zamieszczenia takich rozwiązań   
w projekcie budowalnym.

Organ orzekający w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej,   
o czym już była bowiem mowa powyżej, nie może modyfikować wniosku *inwestora*. Organ nie może dokonywać jakichkolwiek zmian, np. w zakresie przedmiotu inwestycji,   
jej lokalizacji, przebiegu oraz planowanych parametrów technicznych konkretnej inwestycji. Związany charakter decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej oznacza, że w przypadku spełnienia przewidzianych prawem przesłanek właściwy organ ma bezwzględny obowiązek wydania pozytywnego rozstrzygnięcia, tj. udzielenia zezwolenia na inwestycję. Nie może uzależniać wydania decyzji od jakichkolwiek innych świadczeń i warunków nie przewidzianych przepisami (por. art. 11e *specustawy drogowej*).

Z tych właśnie powodów, o zakresie projektowanych robót budowlanych, jak i przebiegu inwestycji, nie mogą decydować 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, bowiem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają protesty obywateli wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przedmiotu i przebiegu inwestycji.

To *inwestor* wyznacza miejsce oraz sposób realizacji inwestycji. Tym samym, to *inwestor* dokonuje wyboru najkorzystniejszych rozwiązań, a rola organu ogranicza się do sprawdzenia kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz tego,   
czy przedstawiona koncepcja mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo.

Wbrew przekonaniu skarżącej, organ nie jest władny nakazać inwestorowi przyjęcia   
i zastosowania konkretnych rozwiązań technicznych, czy też narzucić zakresu terytorialnego i przedmiotu inwestycji zgodnie z wolą uczestników postępowania.   
Jak bowiem wskazano jest on jedynie uprawniony ocenić (we wskazanym zakresie) projekt budowlany przedłożony przez inwestora, który decyduje o kształcie inwestycji   
i zakresie projektowanych robót.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia *inwestora* oraz zebrany w sprawie materiał dowodowy, stwierdzić należy, że projekt budowlany zatwierdzony zaskarżoną decyzją uwzględnia rzeczywisty zakres planowanej inwestycji w odniesieniu do działki skarżącej.

Odnosząc się zaś do wątpliwości skarżącej co do wpływu planowanej inwestycji na nieruchomość nr …., pozostającą w jej władaniu po podziale działki …. z obrębu 0001 G. O., chociaż skarżąca nie sprecyzowała, o jaki wpływ konkretnie chodzi, podkreślić należy, że wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi zostały przeanalizowane w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonego przez Prezydenta Miasta Gdańska, zakończonym ostateczną *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.*

Zatem zagadnienia związane z oddziaływaniem przedsięwzięcia na klimat akustyczny, środowisko i ludzi były elementem postępowania w sprawie wydania *decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach*. Ewentualne uwagi i zastrzeżenia co do skutków środowiskowych realizacji przedmiotowej inwestycji strony mogły zgłaszać   
w toku ww. postępowania środowiskowego.

Jak wynika z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*, skarżąca miała możliwość wniesienia uwag co do wpływu przedmiotowej inwestycji na jej nieruchomość, ale z tego prawa nie skorzystała.

Wreszcie, zauważyć należy, o czym była już mowa powyżej, iż zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej* do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej *inwestor* dołączył projekt budowlany wraz   
z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami oraz dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi. 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.

Projektant jest osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za konstrukcję drogi i użycie takich rozwiązań, aby te nie zagrażały zdrowiu i życiu ludzkiemu. Zgodnie bowiem   
z art. 20 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane* do podstawowych obowiązków projektanta należy opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny m.in. z decyzją   
o środowiskowych uwarunkowaniach, wymaganiami *ustawy Prawo budowlane*, przepisami innych ustaw oraz zasadami wiedzy technicznej. Powyższe musi być potwierdzone stosownym oświadczeniem o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej,   
które w niniejszej sprawie znajduje się w projekcie budowlanym.

Należy podkreślić, że to projektant odpowiada za opracowanie projektu inwestycji   
w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. 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).

Wskazać również należy, iż ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 80, poz. 718), która weszła w życie z dniem 11 lipca 2003 r., wprowadziła zasadę wyłącznej odpowiedzialności za projekt architektoniczno-budowlany projektanta oraz osoby sprawdzającej projekt   
(art. 20 *ustawy Prawo budowlane*). Sprawdzenie zgodności z przepisami,   
w tym techniczno-budowlanymi, zostało natomiast ograniczone dla organu administracji architektoniczno-budowlanej do projektu zagospodarowania działki (art. 35 ust. 1 pkt. 2 *ustawy Prawo budowlane*). Powyższe przepisy korespondują z szeroką odpowiedzialnością projektanta za sporządzony przez niego projekt architektoniczno-budowlany – art. 20, art. 93 pkt. 1, art. 95 i nast. *ustawy Prawo budowlane* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, opubl. Legalis nr 1680462).

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634   
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*.

**Z upoważnienia**

Marta Maikowska

zastępca dyrektora departamentu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /