Znak pisma: DLI-III.7621.61.2022.JG.6

Warszawa, 30 marca 2023 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r.   
poz. 162), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pani M. Z. od decyzji Wojewody Małopolskiego z dnia 14 września 2022 r., znak:   
WI-VI.7820.1.52.2021.AG, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: Budowa drogi krajowej DK75 na odcinku Brzesko – Nowy Sącz odc. I-II etap „Łącznika Brzeskiego”,

1. **Uchylam**:

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1, w wierszu 11, licząc od dołu strony, oraz na stronie 8, w wierszu 5, licząc od góry strony, zapis:

„1436/10; 1436/22 (1436/7)”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1, w wierszu 5, licząc od dołu strony, oraz na stronie 8, w wierszu 11, licząc od góry strony, zapis:

„2043/110 (2043/39)”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 9, w wierszu 2, licząc od góry strony oraz na stronie 24, w wierszu 10, licząc od góry strony, zapis:

„2043/105 (2043/33); 2043/103 (2043/26)”,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w miejsce uchyleń, na stronie 1, w wierszu 11, licząc od dołu strony, oraz na stronie 8, w wierszu 5, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„1436/10”,

* ustalenie, w miejsce uchyleń, na stronie 1, w wierszu 5, licząc od dołu strony oraz na stronie 8, w wierszu 11, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„2043/109 (2043/39)”,

* ustalenie, w miejsce uchyleń, na stronie 9, w wierszu 2, licząc od góry strony oraz na stronie 24, w wierszu 10, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„2043/105 (2043/33)”,

* zatwierdzenie zaświadczeń potwierdzających wpis Pana M. A. oraz Pana P. P. na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, stanowiących załączniki Nr 1.1 – 1.4 do niniejszej decyzji.

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 23 września 2021 r., skorygowanym i uzupełnionym w trakcie prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez Pana M.A.,wystąpił do Wojewody Małopolskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: Budowa drogi krajowej DK75 na odcinku Brzesko – Nowy Sącz odc. I-II etap „Łącznika Brzeskiego”,

*Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym i gospodarczym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Małopolski wydał w dniu 14 września 2022 r. decyzję, znak: WI-VI.7820.1.52.2021.AG,   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: Budowa drogi krajowej DK75 na odcinku Brzesko – Nowy Sącz odc. I-II etap „Łącznika Brzeskiego”*,* i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Małopolskiego* odwołanie do organu II instancji, za pośrednictwem organu I instancji, wniosła Pani M. Z. [pismo z dnia 30 września 2022 r., nadane w dniu 5 października 2022 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego   
w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 896, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo pocztowe*”)].

We wniesionym odwołaniu Strona podniosła zarzuty przemawiające – w ocenie Skarżącej – za ich wniesieniem. Powyższe odwołanie wniesiono w terminie.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2022 r. poz. 838) - jest Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono,   
co następuje.

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

W trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Małopolskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Małopolskiego*, jak również rozpatrzył zarzuty zawarte we wniesionych odwołaniu.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:500, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Ponadto, dołączono mapy zawierające projekty podziału nieruchomości (art. 11d ust. 1 pkt 3   
ww. ustawy). W myśl art. 11d ust. 1 pkt 2 i 4 *specustawy drogowej,* wewnioskuzawartoanalizę powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi oraz określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu.

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

Projekt budowlany 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 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.) zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”. Zgodnie z art. 34 ust. 2 i ust. 3 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzającego o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez *inwestora* projektu budowlanego, organ odwoławczy stwierdził, że – poza uchybieniem, o którym będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji – spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1679), zwane dalej „*rozporządzeniem w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*”, jak również jest zgodny z:

* decyzją Burmistrza Brzeska z dnia 4 lutego 2020 r., znak: OS.6220.9.2018.RC, ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn. Budowa DK75 klasy GP na odcinku Brzesko – Nowy Sącz odc. I-II etap „Łącznika Brzeskiego”, zwaną dalej „*decyzją środowiskową*”,
* postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie z dnia   
  25 sierpnia 2022 r., znak: OO.4222.1.2022.AMi, uzgadniającym realizację przedsięwzięcia objętego wnioskiem, zwanym dalej „*postanowieniem uzgadniającym*”,
* decyzjami Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego dla przedmiotowej inwestycji drogowej:
  + - * z dnia 13 października 2021 r., znak: KR.ZUZ.2.4210.627.2021.BH, sprostowaną postanowieniem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej   
        w Krakowie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia   
        4 kwietnia 2022 r., znak: KR.ZUZ.2.4210.627.2021.BH,
      * z dnia 10 listopada 2021 r., znak: KR.RUZ.4210.283.2021.BS, sprostowaną postanowieniem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej   
        w Krakowie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia   
        5 kwietnia 2022 r., znak: KR.RUZ.4210.283.2021.BS,
      * z dnia 20 grudnia 2021 r., znak: KR.RUZ.4210.228.2021.BS, sprostowaną postanowieniem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej   
        w Krakowie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia   
        5 kwietnia 2022 r., znak: KR.ZUZ.4210.227.2021.BS,
* postanowieniem Wojewody Małopolskiego z dnia 5 kwietnia 2022 r., znak:   
  WI-VI.7820.4.27.2021.MMo, udzielającym zgody na odstępstwo od warunków określonych w § 9 ust. 1 pkt 3, § 62 ust. 2, § 119 ust. 1 pkt 4 lit. a 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. z 2016 r. poz. 124, z późn. zm.).

Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa   
w art. 11b 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 Małopolskiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację   
ww. przedsięwzięcia i stwierdził, co następuje.

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Małopolski 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 Małopolski pismem z dnia 19 stycznia 2022 r., znak:   
WI-VI.7820.1.52.2021.AG, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczeń w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie, w Urzędzie Miejskim w Brzesku, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów oraz w prasie lokalnej. W przedmiotowym obwieszczeniu   
i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

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

Z uwagi na obowiązek przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wynikający z decyzji Burmistrza Brzeska z dnia 4 lutego 2020 r. o środowiskowych uwarunkowaniach, działając na podstawie art. 89 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1029, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*”, pismem z dnia 19 stycznia   
2022 r., znak: WI-VI.7820.1.52.2021.AG, Wojewoda Małopolski zwrócił się do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Krakowie o uzgodnienie warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia drogowego.

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

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

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Małopolski w dniu 14 września 2022 r. wydał decyzję, znak:   
WI-VI.7820.1.52.2021.AG, o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej.Nadając   
ww. decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Małopolski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*,Wojewoda Małopolski doręczył   
ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie, w Urzędzie Miejskim w Brzesku, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów oraz w prasie lokalnej. Dotychczasowych właścicieli   
i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Małopolskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomień z dnia   
16 września 2022 r., znak: WI-VI.7820.1.52.2021.AG, wysłanych na adresy wskazane   
w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniach oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

W stanie faktycznym przedmiotowej sprawy, kontrolowana decyzja (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa poniżej) czyni zadość wymogom przedstawionym   
w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*.

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

Analizując kontrolowaną decyzję wraz z aktami sprawy Wojewody Małopolskiego, znak: WI-VI.7820.1.52.2021.AG, załącznikami do *decyzji Wojewody Małopolskiego,* w tym załącznikiem nr 1 tj. mapą z proponowanym przebiegiem drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenia terenu, załącznikiem nr 2 zawierającym mapy z projektami podziałów nieruchomości wraz z tabelarycznymi wykazami zmian gruntowych, jak również biorąc pod uwagę treść pism Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości oraz Wydziału Infrastruktury Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 5 i 13 października 2022 r. *Minister* dostrzegł niżej opisane nieprawidłowości dotyczące działek nr 1436/7 z obrębu 0003 Jasień oraz nr 2043/39   
i 2043/26 z obrębu 0001 Brzesko.

Na stronie 1 i 8 *decyzji Wojewody Małopolskiego* błędnie wskazano, iż działka nr 1436/22 powstała z podziału działki nr 1436/7, podczas gdy działka nr 1436/22 jest nieruchomością powstałą z podziału działki nr 1436/8, natomiast działka nr 1436/7 dzieli się na działki nr 1436/19 i 1436/20.

Ponadto, *Minister* dostrzegł, iż w *decyzji Wojewody Małopolskiego* nieprawidłowo wskazano działkę nr 2043/110 (2043/39) jako mającą stać się własnością Skarbu Państwa, zamiast działki nr 2043/109 (2043/39). Działka 2043/39, obręb 0001 Brzesko uległa podziałowi na działkę nr 2043/108, która została przeznaczona pod rozbudowę drogi gminnej nr 250559K, działkę nr 2043/109, która została przeznaczona pod budowę projektowanego pasa drogowego drogi krajowej nr 75 oraz na działkę   
nr 2043/110, która pozostaje własnością dotychczasowego właściciela.

W dalszej kolejności zauważyć trzeba, iż w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji organ   
I instancji błędnie wskazał działkę nr 2043/103 (2043/26) jako działkę stanowiącą własność Skarbu Państwa i w związku z tym niepodlegającą skutkowi wywłaszczeniowemu. Zgodnie bowiem ze zgromadzonym materiałem dowodowym,   
w tym treścią księgi wieczystej, ww. działka jest własnością osób prywatnych i w związku z tym z dniem uostatecznienia się decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, stanie się własnością Skarbu Państwa.

Mając powyższe na uwadze, w pkt I niniejszej decyzji *Minister* skorygował powyższe zapisy.

Następnie, wyjaśnienia wymaga, iż zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej*, wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera trzy egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane* aktualnym na dzień opracowania projektu. Z kolei art. 12 ust. 7 ww. ustawy stanowi, że podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie stanowi wpis, w drodze decyzji, do centralnego rejestru, o którym mowa w art. 88a ust. 1 pkt 3 lit. a ww. ustawy, oraz – zgodnie z odrębnymi przepisami – wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, potwierdzony zaświadczeniem wydanym przez tę izbę, z określonym w nim terminem ważności.

Powyższe oznacza, że projekt budowlany winien zostać wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca   
1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.) (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 kwietnia 2015 r., sygn. akt II SA/Lu 1211/14).

Mając powyższe na względzie, wskazać należy, iż na stronie 136 i 170 Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego część Projektu budowlanego, oznaczonego jako załącznik nr 3/1 do *decyzji Wojewody Małopolskiego*, zawarte zostały zaświadczenia, o których mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*, potwierdzające, iż Pan M. A. oraz Pan P. P. są członami Małopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa. Zaświadczenie dla Pana M. A. było ważne od dnia 5 maja 2021 r. do dnia 30 kwietnia 2022 r. Natomiast zaświadczenia dla Pana P. P. było ważne od dnia 28 stycznia 2020 r. do dnia 28 lutego 2021 r. oraz od dnia 1 marca 2022 r. do dnia 28 lutego 2023 r.

Na stronie tytułowej Projektu budowlanego, jako datę jego opracowania, wskazano natomiast „wrzesień 2021 r.” oraz „czerwiec 2022”.

W związku z tym, uznać należało, iż zawarte w Projekcie budowlanym zaświadczenia dla Pana M. A. oraz Pana P. P. nie spełniały wymagań określonych w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*, w zakresie ich aktualności w dacie opracowania projektu.

Mając na uwadze powyższe, pismem z dnia 25 listopada 2022 r., znak:   
DLI-III.7621.61.2022.WK.2, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do przedłożenia   
3 egzemplarzy zaświadczeń, o którym mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*, dla Pana M. A. oraz Pana P. P., aktualnych na dzień opracowania Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 3 do *decyzji Wojewody Małopolskiego.*

*Inwestor* przedłożył żądane dokumenty przy piśmie z dnia 15 grudnia 2022 r., znak: V/MA/147/518/2022.

Wobec powyższego, w pkt I rozstrzygnięcia, *Minister* zatwierdził zaświadczenia, aktualne w dacie sporządzenia przedmiotowego Projektu budowalnego, potwierdzające wpis Pana M. A. oraz Pana P. P. na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, jako załącznik do niniejszej decyzji.

Dokonując rozstrzygnięć, o których mowa w pkt I niniejszej decyzji, *Minister* uznał,   
że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa   
w art. 15 *kpa*.

Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że nie narusza ona obowiązujących przepisów prawa i dlatego –   
w pkt II niniejszej decyzji – w pozostałej części utrzymał w mocy *decyzję Wojewody Małopolskiego.*

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

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

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

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądem dotyczącym przedmiotowej materii (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt 3221/14 i z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14 oraz wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r.,   
sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, z dnia 30 stycznia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2513/16 i z dnia 15 stycznia 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 2446/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), organ właściwy do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie jest upoważniony do korygowania rozwiązań przyjętych we wniosku o wydanie ww. decyzji. To inwestor samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych i następnie techniczno-wykonawczych inwestycji, mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

W tym miejscu zasadnym jest również przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w postanowieniu z dnia   
17 grudnia 2014 r., sygn. akt II OPS/2/14, odmawiającym podjęcia, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych,   
„Czy przesłanki niezbędności i celowości realizacji inwestycji publicznej w kształcie przedstawionym przez inwestora, mieszczą się w zakresie oceny przez organ administracji publicznej wniosku inwestora o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (art. 11a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych – Dz. U. z 2013 r.,   
poz. 687 ze zm.), pod kątem spełniania przez ten wniosek dopuszczalności wywłaszczenia w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.)?”. Według Sądu, Rzecznik Praw Obywatelskich w istocie rzeczy przedstawił do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, które dotyczy istotnego problemu konstytucyjnego, co do tego w jaki sposób ma być oceniana dopuszczalność pozbawienia własności   
z uwagi na cele publiczne (art. 21 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899, z późn. zm.), zwanej dalej „*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).

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

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów Skarżącej, *Minister* stwierdził, co następuje.

Na wstępie wyjaśnić należy, iż *specustawa drogowa* jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji inwestycji drogowych. Jest oczywiste, że szybka i sprawna budowa dróg publicznych   
w Polsce i w związku z tym poprawa infrastruktury drogowej leży w interesie społecznym i gospodarczym. Tymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień *inwestora* (decyzja o zezwoleniu na inwestycję drogową rozstrzyga jednocześnie o ustaleniu lokalizacji drogi, zatwierdzeniu projektu budowlanego, zatwierdza podział nieruchomości, wprowadza ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla przebudowy kolidującej infrastruktury i zezwala na wykonanie tego obowiązku, i orzeka o przejściu z mocy prawa nieruchomości lub ich części na własność odpowiedniego podmiotu publicznoprawnego), natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji.

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. To *inwestor* wyznacza miejsce oraz sposób realizacji inwestycji.

Przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują przy tym *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania. Organy orzekające w przedmiotowej sprawie nie posiadały kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej przebiegu. Gospodarzem projektu jest tylko *inwestor,* zaś organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej.

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

*Specustawa drogowa* przyjęła więc bardzo szybki i „bezdyskusyjny” tryb postępowania wywłaszczeniowego. Może on budzić wątpliwości co do swoich ekonomicznych   
i społecznych skutków, ale takie są właśnie obowiązujące wzorce prawne. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, radykalne skrócenie i uproszczenie procedury wywłaszczeniowej jest niezbędne, gdyż konieczność działania organów według innych reguł „paraliżowałaby prowadzenie inwestycji drogowych”.

Wprowadzenie regulacji prawnej, polegającej m.in. na uproszczeniu postępowania   
w sprawie nabywania nieruchomości położonych na terenach przeznaczonych na budowę dróg, w tym rezygnacja z indywidualnej oceny niezbędności lokalizacji drogi na każdej nieruchomości, jest zamierzoną decyzją ustawodawcy wpisaną w *ratio legis* *specustawy drogowej* (vide: orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: postanowienie   
z dnia 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 17/13, publ. OTK-A 2015/1/5; wyrok z dnia   
6 czerwca 2006 r., sygn. akt K 23/05, publ. OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 62; wyrok z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, publ. OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 106).

Odnosząc się do dowołania Pani M. Z., w którym skarżąca kwestionuje nadany decyzji Wojewody Małopolskiego rygor natychmiastowej wykonalności, a tym samym de facto naruszenie art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej,* stanowiącego podstawę do nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności, wyjaśnić należy, co następuje.

Przepisy *specustawy drogowej* przewidują szczególną regulację w zakresie możliwości nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej*, wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych   
i gminnych nadają decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym.

Treść art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* stanowi zatem podstawę do nadania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności, jeżeli za takim rozwiązaniem przemawia interes społeczny lub gospodarczy. Podkreślić należy, że ocena, czy taki interes ma miejsce, została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym ustawodawca nie wprowadził żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu.

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

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

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

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

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

We wniosku o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności *inwestor* przedstawił argumentację przemawiającą za nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, która została następnie przedstawiona na stronach 50-51 *decyzji Wojewody Małopolskiego*, w związku z czym nie ma potrzeby jej ponownego powtarzania.

Zdaniem *Ministra* wskazywana przez *inwestora* w szczególności poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego uzasadnia nadanie przedmiotowej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14).

Tak opisany i zakładany cel realizowanej inwestycji pozostaje w zgodzie z treścią art. 17   
ust. 1 *specustawy drogowej*, a to przy pozostawieniu organom dużego marginesu władzy dyskrecjonalnej pozwala przyjąć, że w tym zakresie Wojewoda Małopolski nie naruszył granic uznania przy orzekaniu o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji   
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.Podkreślić również należy, że w przypadku drogi publicznej już sam przedmiot postępowania wskazuje,   
że jest nierozerwalnie związany z interesem społecznym.

W związku z powyższym, organ II instancji, wbrew zarzutom wyrażonym we wniesionym odwołaniu, nie ma zastrzeżeń do *decyzji Wojewody Małopolskiego* w zakresie nadanego decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Odnosząc się do zarzutu Skarżącej dotyczącego braku rozmów co do ostatecznego przebiegu drogi wyjaśnić należy, że *specustawa drogowa* nie zobowiązuje *inwestora* do informowania właścicieli i użytkowników wieczystych działek objętych inwestycją   
o planowanym przedsięwzięciu drogowym, jak i jego przebiegu czy do przesyłania im dokumentacji przedstawiającej proponowane zmiany. Powyższe powoduje zaś,   
iż przedmiotem postępowania w sprawie zezwolenia na realizację omawianej inwestycji drogowej nie są kwestie związane z informowaniem właścicieli nieruchomości   
o planowanej inwestycji jeszcze przed wszczęciem postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Tym samym, *inwestor* nie miał żadnego obowiązku informować właścicieli i użytkowników wieczystych działek objętych inwestycją, o planowanym przedsięwzięciu drogowym, jak i jego przebiegu.

Niezależnie od powyższego, ponownie warto wskazać, że to *inwestor* jest kreatorem inwestycji drogowej i tylko on decyduje o przebiegu i kształcie inwestycji. Projektowany przebieg inwestycji drogowej znajduje zaś swoje odzwierciedlenie we wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej i załączonej do niego dokumentacji. Dopiero wniosek *inwestora* i zaproponowane w nim rozwiązania podlegają ocenie organów orzekających w sprawie. Wobec tego, w postępowaniu administracyjnym   
w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej organ obowiązany jest do dokonania oceny przebiegu inwestycji wyrażonego w złożonym wniosku i załączonej do niego dokumentacji. Poza oceną organów administracji pozostają natomiast pozostałe koncepcje przebiegu inwestycji.

Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że wariantowanie przebiegu inwestycji drogowej odbywa się na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia i to właśnie w tym postępowaniu społeczeństwo może wnosić uwagi co do trasy projektowanej inwestycji (por. wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1688/11).   
Tym samym, to przede wszystkim w postępowaniu zakończonym decyzją   
o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięciaSkarżąca mogła wnosić zastrzeżenia dotyczące przebiegu przedmiotowej inwestycji drogowej. Jednakże, jak wynika z uzasadnienia ww. decyzji,   
w trakcie postępowania środowiskowego skarżąca strona nie zgłosiła żadnych zarzutów co do planowanego przebiegu inwestycji drogowej.

Odnosząc się do zarzutów strony skarżącej dotyczących faktu, że realizacja przedmiotowej inwestycji koliduje z planami budowy budynków mieszkalnych na działce Skarżącej, stwierdzić należy, iż powyższa kwestia nie jest przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Zauważyć bowiem należy, że przedmiotem orzekania zarówno przez organ I instancji,   
jak i *Ministra*, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku Skarżącej, jako czynnika decydującego o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań technicznych, i w tym zakresie podnoszone przez Skarżącą 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.

Z uwagi na zajęcie nieruchomości należącej do Skarżącej przysługuje jej odszkodowanie w trybie *specustawy drogowej* (ustalone decyzją Wojewody Małopolskiego w odrębnym postępowaniu), zaś za inne szkody możliwość uzyskania odszkodowania na zasadach ogólnych. Jeżeli w związku z przejęciem nieruchomości Skarżąca uważa, że doznała szkody, to może 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.

Odnosząc się z kolei do zarzutu Skarżącej dotyczącego ingerencji przedmiotowej inwestycji drogowej w prawo własności, chronione art. 21 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), zwanej dalej „*Konstytucją RP*”, podkreślenia wymaga, że prawo własności, którego ochronę zapewniają przepisy *Konstytucji RP* nie jest prawem bezwzględnym i może być ograniczane, pod warunkiem, że nastąpi to tylko w drodze ustawy i tylko   
w takim zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 *Konstytucji RP*). Wywłaszczenie jest natomiast dopuszczalne tylko na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem (art. 21 ust. 2 *Konstytucji RP*).

Zauważyć należy, iż określenie w zaskarżonej decyzji linii rozgraniczających teren inwestycji, obejmujących m.in. działkę nr 2043/36, obręb 0001 Brzesko, stanowiącej własność Skarżącej, dokonane zostało na podstawie przepisów *specustawy drogowej.* Zgodnie z art. 12 ust. 2 powołanej ustawy, linie rozgraniczające teren, w tym granice pasów drogowych, ustalone decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowią linie podziału nieruchomości. Nieruchomości znajdujące się w tych liniach, niezbędne do realizacji inwestycji, stają się z mocy prawa własnością odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych, z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna (art. 12 ust. 4 pkt 2 w zw. z art. 11f ust. 1 pkt 6 *specustawy drogowej*). Warto w tym miejscu dodać, że odszkodowanie za nieruchomości przeznaczone na pasy drogowe przysługuje dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługuje do nieruchomości ograniczone prawo rzeczowe (art. 12 ust. 4f *specustawy drogowej*).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 września 2014 r., sygn. akt II OSK 1730/14, stwierdził, że niewątpliwie prawo własności jest chronione konstytucyjnie   
w art. 21 ust. 1 *Konstytucji RP*. Prawo to jednak nie jest prawem chronionym bezwzględnie, gdyż *Konstytucja RP* w art. 64 ust. 3 dopuszcza możliwość ograniczenia tego prawa, gdy następuje ono w ustawie i w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności, a więc poszanowania zasady proporcjonalności wyrażającej się zakazem nadmiernej w stosunku do chronionej wartości, ingerencji w sferę praw i wolności. Powyższe rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazuje, że przy realizacji inwestycji drogowej, której celem jest poprawa 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.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wskazanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP przesłanek dopuszczających ograniczenie prawa własności nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w przepisie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym ograniczenia   
w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia   
i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji RP spełnia funkcję podstawową dla ochrony prawa własności. W sposób w pełni samodzielny i całkowity statuuje bowiem zasadę proporcjonalności, a więc zakaz nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Wskazuje ponadto wartości, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa, w tym w prawa właściciela (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego   
z dnia 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98).

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

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

Tym samym, stwierdzić należy, że przysługujące skarżącej prawo własności nie stanowi „prawa nieskończonego” (*ius infinitum*), tzn. wartości absolutnej, niepodlegającej żadnym ograniczeniom.

Jak już wyżej zasygnalizowano, przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują przy tym *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania co do kształtu i przebiegu inwestycji. Ponownie podkreślić należy, iż organy orzekające w przedmiotowej sprawie nie posiadały kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej przebiegu. Gospodarzem projektu jest tylko *inwestor,* zaś organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej.

Zaznaczenia wymaga, iż celem *specustawy drogowej* jest stworzenie warunków prawnych zapewniających sprawny przebieg realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Wyjątkowy charakter *specustawy drogowej* wyrażony jest nie tylko w jej tytule,   
ale wynika też z całokształtu uregulowań stanowiących uproszczenie postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej zastąpiło kilka odrębnych decyzji administracyjnych, w tym również dotyczącą przymusowego wywłaszczenia własności nieruchomości. Wprowadzenie do porządku prawnego szczególnych przepisów   
tzw. „specustawy” i – w konsekwencji – określenie specjalnego trybu realizacji zamierzeń inwestycyjnych, uzasadnione jest celem publicznym w postaci konieczności sprawnego   
i szybkiego stworzenia nowej oraz usprawnienia i udoskonalenia istniejącej infrastruktury drogowej w kraju.

Ustosunkowując się do twierdzenia Skarżącej w sprawie nierozstrzygniętej przez *Ministra* kwestii odszkodowania w związku z wywłaszczeniem działki, która była przeznaczona pod budowę DW 768 Brzesko-Koszyce, należy przede wszystkim zauważyć,   
iż przedmiotem orzekania w niniejszej sprawie jest inwestycja dotycząca budowy odcinka drogi krajowej nr 75 nie zaś drogi wojewódzkiej nr 768, a co więcej, kwestie związane   
z ustaleniem wysokości i wypłatą odszkodowań, mimo iż w pewnym stopniu są związane z decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, stanowią jednak oddzielne byty, podlegające odrębnym trybom zaskarżenia. Na marginesie należy wspomnieć,   
iż prowadzone przez *Ministra* postępowanie w sprawie odszkodowania za nieruchomość przeznaczoną pod budowę drogi wojewódzkiej nr 768 zostało zakończone decyzją *Ministra* z dnia 10 lutego 2023 r., znak: DLI-VII.7615.30.2021.ASw.

Odnosząc się do stwierdzenia skarżącej, iż *specustawa drogowa* jest niezgodna   
z Konstytucją RP zauważyć należy, iż organy administracji nie są uprawnione do oceny zgodności stosowanego przepisu prawa z Konstytucją RP. Zgodnie z art. 6 *kpa*, organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Wydając zaskarżona decyzję organ kierował się treścią przepisów prawa materialnego (*specustawy drogowej*), mających w sprawie zastosowanie. *Minister* nie jest organem właściwym do oceny zgodności z prawem tego aktu prawnego. Organem władzy sądowniczej, powołanym do badania zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych i umów międzynarodowych oraz wykonywania zadań określonych w Konstytucji jest Trybunał Konstytucyjny, który już kilkukrotnie dokonał oceny zgodności *specustawy drogowej* z Konstytucją RP   
(por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego powołane na str. 11 niniejszej decyzji)   
nie kwestionując jej niezgodności z ustawą zasadniczą.

Wspomnieć należy, iż jedynym wyrokiem, który zakwestionował zapisy *specustawy drogowej* jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 czerwca 2021 r. sygn. akt SK 37/19 , w którym sąd wskazał na pominięcie prawodawcze w *specustawie drogowej* dotyczące kwestii braku stosowania instytucji zwrotu nieruchomości zajętej w trybie *specustawy drogowej* w sytuacji gdy inwestycja drogowa na wywłaszczonych w ten sposób działkach nie powstanie, ale który to wyrok nie ma znaczenia w świetle zarzutów podniesionych przez skarżącą.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji i przyjęte rozwiązania są prawidłowe. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor* w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ   
I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Małopolskiego* – poza uchybieniami omówionymi i skorygowanymi w niniejszej decyzji – nie naruszają prawa. Jednocześnie należy stwierdzić, że zarzuty strony skarżącej nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo   
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259), zwanej dalej „*ppsa*”, na decyzję przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii,   
w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

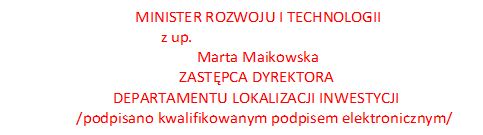
Jednocześnie informuję, że do skargi należy załączyć dowód uiszczenia wpisu od wniesienia skargi w kwocie 500 zł, płatnego w kasie sądu lub na rachunek bankowy sądu wskazany w publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej sądu (http://bip.warszawa.wsa.gov.pl). Strony mogą ubiegać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

**Załączniki:  
Nr 1.1** - zaświadczenie nr MAP-C87-U8R-TE7 potwierdzające wpis Pana M. A. na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego,

**Nr 1.2** - zaświadczenie nr MAP-YN9-X2E-DYA potwierdzające wpis Pana M. A. na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego,

**Nr 1.3** - zaświadczenie nr MAP-95K-T8S-VLU potwierdzające wpis Pana P. P. na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego,

**Nr 1.4** - zaświadczenie nr MAP-69P-USN-W3F potwierdzające wpis Pana P. P. na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego.

****