Znak pisma: DLI-III.7621.32.2022.AW.22

Warszawa, 6 września 2023 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 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 I.M., Pana W.M., Pani J.D.-S., Pani M.Z., Pana J.Z., Pani E.S., Pana E.S., Pani M.S., Pana J.S., Pani K.K., Pana Ł.S., odwołania Pana E.S. oraz po zapoznaniu się z odwołaniem   
w zakresie wniesionym przez Panią M.S. i Pana A.K. od decyzji Wojewody Śląskiego   
nr 5/2022 z dnia 28 lutego 2022 r., znak: IFXIII.7820.74.2020, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa obwodnicy Poręby i Zawiercia w ciągu drogi krajowej nr 78 odc. Siewierz – Poręba – Zawiercie (Kromołów) – od km 105+836 do km 122+500”, sprostowanej postanowieniem Wojewody Śląskiego z dnia 18 maja 2022 r., znak: IFXIII.7820.74.2020,

1. **Uchylam**:

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 66, w wierszach   
  26-27, licząc od dołu strony, zapis:

„**VI.** **Oznaczenie nieruchomości lub ich części według ewidencji gruntów, które staną się własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.**”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 70, w wierszach   
  10-13, licząc od dołu strony, zapis:

„**VI.2.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **województwo śląskie** z dniem   
w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanych **dróg wojewódzkich**(w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 70, w wierszu 1-2, licząc od dołu strony, oraz na stronie 71, w wierszu 1-2, licząc od góry strony, zapis:

„**VI.3.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **powiat zawierciański** z dniem   
w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi powiatowej**(w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 71, w wierszach   
  4-7, licząc od góry strony, zapis:

„**VI.4.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **gminę Siewierz** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanych **dróg gminnych** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 71, w wierszach   
  13-16, licząc od dołu strony, zapis:

„**VI.5.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **gminę Łazy** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi gminnej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 71, w wierszach   
  4-7, licząc od dołu strony, zapis:

„**VI.6.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **gminę Poręba** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi gminnej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 75, w wierszach   
  1-4, licząc od dołu strony, zapis:

„**VI.7.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **gminę Zawiercie** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi gminnej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 76, w wierszach   
  13-16, licząc od góry strony, zapis:

„**VI.8.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **gminę Ogrodzieniec** z dniem   
w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi gminnej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 76, w wierszu 17, licząc od góry strony, zapis:

„153/7 (153/2)”,

* rysunki nr 02.04 i 02.09 tomu VI/4 zatytułowanego „Sieć wodociągowa” Branży sanitarnej, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik   
  nr 3,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 66,   
  w wierszach 26-27, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**VI. Oznaczenie nieruchomości lub ich części według ewidencji gruntów, które staną się własnością Skarbu Państwa.**”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 70,   
  w wierszach 10-13, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**VI.2.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **Skarb Państwa** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanych **dróg wojewódzkich** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 70,   
  w wierszach 1-2, licząc od dołu strony oraz na stronie 71, w wierszach 1-2, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**VI.3.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **Skarb Państwa** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi powiatowej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 71,   
  w wierszach 4-7, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**VI.4.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **Skarb Państwa** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanych **dróg gminnych** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 71,   
  w wierszach 13-16, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**VI.5.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **Skarb Państwa** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi gminnej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 71,   
  w wierszach 4-7, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**VI.6.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **Skarb Państwa** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi gminnej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 75,   
  w wierszach 1-4, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**VI.7.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **Skarb Państwa** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi gminnej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 76,   
  w wierszach 13-16, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„**VI.8.** Stwierdzam nabycie z mocy prawa przez **Skarb Państwa** z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna oznaczonych poniżej nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej **drogi gminnej** (w nawiasie podano oznaczenie numeru działki przed podziałem):”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 76,   
  w wierszu 17, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„153/7 (153/2), 153/4 (153/1)”,

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zamiennych rysunków nr 02.04 i 02.09 tomu VI/4 zatytułowanego „Sieć wodociągowa” Branży sanitarnej, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiących załączniki nr 1.1-1.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie zaświadczenia potwierdzającego wpis Pana P.G. na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, które stanowi załącznik   
  nr 2 do niniejszej decyzji,

1. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**
2. **Umarzam postępowanie odwoławcze w zakresie odwołania Pani M.S.   
    i Pana A.K..**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 23 października 2020 r., uzupełnionym w trakcie prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez Pana M.S., wystąpił do Wojewody Śląskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: "Budowa obwodnicy Poręby i Zawiercia w ciągu drogi krajowej nr 78 odc. Siewierz – Poręba – Zawiercie (Kromołów) – od km 105+836 do km 122+500". *Inwestor* wniósł także   
o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym i gospodarczym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Śląski wydał w dniu 28 lutego 2022 r. decyzję, znak: IFXIII.7820.74.2020, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: "Budowa obwodnicy Poręby i Zawiercia w ciągu drogi krajowej nr 78 odc. Siewierz – Poręba – Zawiercie (Kromołów) – od km 105+836 do km 122+500", zwaną dalej „*decyzją Wojewody Śląskiego”,* i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności. Postanowieniem z dnia 18 maja 2022 r., znak: IFXIII.7820.74.2020, Wojewoda Śląski sprostował oczywistą omyłkę w *decyzji Wojewody Śląskiego*.

Od *decyzji Wojewody Śląskiego* odwołanie do organu II instancji, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli:

* Pani I.M., Pan W.M., Pani J.D.-S., Pani M.Z., Pan J.Z., Pan E.S., Pani E.S., Pani M.S., Pan J.S., Pan A.K., Pani K.K., Pan Ł.S., Pani M.S. – odwołanie z dnia   
  2 kwietnia 2022 r.
* Pan E.S. - odwołanie z dnia 4 kwietnia 2022 r.

W ww. odwołaniach, wniesionych w terminie, Skarżący podnieśli zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Śląskiego*, jak i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

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

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu I instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. Zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą, organy administracyjne powinny działać wnikliwie, prowadząc wyczerpujące postępowanie dowodowe w celu uzyskania prawdy obiektywnej, a fakty istotne dla podjęcia rozstrzygnięcia powinny zostać w miarę możliwości bezsprzecznie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i 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 Śląskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Śląskiego*, jak również rozpatrzył zarzuty zawarte we wniesionych odwołaniach.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:1000, 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.

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 w myśl art. 26 *ustawy nowelizującej,* przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie znowelizowanych przepisów, inwestor może do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy załączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej   
w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Jednocześnie, zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 1 *ustawy nowelizującej* do zamierzeń budowlanych realizowanych w oparciu o projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów dotychczasowych w sytuacji, gdy opracowany został projekt budowlany zgodny z dotychczasowymi przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 682), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”, dalszy przebieg procesu inwestycyjnego razem z postępowaniem w sprawie pozwolenia na budowę będzie się odbywał według dotychczasowych przepisów *ustawy Prawo budowlane*.

Zauważyć należy, że norma intertemporalna art. 26 *ustawy nowelizującej* umożliwia posługiwanie się projektem budowlanym sporządzonym na podstawie przepisów *ustawy Prawo budowlane* w brzmieniu obowiązującym do dnia 19 września 2020 r., bez odwołania się do *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*. W ocenie *Ministra* racjonalny ustawodawca, decydując się na możliwość posługiwania się przez pewien okres standardami sporządzania projektu budowlanego na poprzednich zasadach, objął tą normą nie tylko *ustawę Prawo budowlan*e, w brzmieniu obowiązującym do dnia 19 września 2020 r., ale także wszystkie niezbędne do sporządzenia dokumentacji projektowej na cele prawne akty wykonawcze wydane na podstawie tej ustawy i kompatybilne z jej nieobowiązującą wersją. W innym wypadku cel art. 26 *ustawy nowelizującej* nie zostałby osiągnięty, gdyż *ustawa Prawo budowlane* reguluje tylko podstawowe aspekty i zasady sporządzenia tej dokumentacji (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 8 czerwca 2021 r.,   
sygn. akt II SA/Lu 129/21 – wyrok nieprawomocny).

Tym samym, mając na uwadze przedłożony przez *inwestora* projekt budowlany, zgodnie z art. 26 *ustawy nowelizującej* przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu   
o przepisy *ustawy* *Prawo budowlane*, w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także   
w oparciu o przepisy *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*.

Projekt budowlany 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.

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 w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*, jak również jest zgodny z:

* decyzją Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 31 maja 2011 r., znak: WOOŚ.4200.11.2011.JB, ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa drogi krajowej nr 78 Siewierz – Szczekociny   
  z obwodnicami miejscowości Poręba i Zawiercie, Kroczyce i Pradła oraz Szczekociny”, zwaną dalej„*decyzją RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
* decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 5 października 2012 r., znak: DOOŚ-idk.4200.119.2011.LS.7, uchylającą w części i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującą w mocy *decyzję RDOŚ   
  o środowiskowych uwarunkowaniach*, zwaną dalej„*decyzją GDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
* postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia   
  15 października 2021 r., znak: WOOŚ.4222.1.2021.JŻ.30, uzgadniającym realizację przedsięwzięcia pn.: „Budowa obwodnicy Poręby i Zawiercia w ciągu drogi krajowej nr 78 odc. Siewierz – Poręba – Zawiercie (Kromołów) – od km 105+836 do km 122+500”, zwanym dalej „*postanowieniem uzgadniającym*”, sprostowanym postanowieniami Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 8 listopada 2021 r., znak: WOOŚ.4222.1.2021.JŻ, oraz z dnia 24 stycznia 2022 r., znak: WOOŚ.4222.1.2021.JŻ,
* decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 29 grudnia 2020 r., znak: GL.RUZ.4210.164m.2020.AK, o pozwoleniu wodnoprawnym,
* postanowieniem Wojewody Śląskiego z dnia 19 stycznia 2021 r., znak:   
  IFXV.7843.8.46.2020, udzielającym zgody na odstępstwo od warunków usytuowania budynków i budowli określonych w art. 53 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 602, z późn. zm.) oraz wykonywania robót ziemnych określonych na podstawie art. 54 ww. ustawy zgodnie z § 4 rozporządzenia 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 (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1247).

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

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Śląski 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 Śląski pismem z dnia 25 stycznia 2021 r., znak: IFXIII.7820.74.2020, 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 Śląskim wniesiono zastrzeżenia odnośnie rzeczonej inwestycji drogowej, które organ pierwszej instancji przesłał *inwestorowi* w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do poruszonych zagadnień.

Z uwagi na obowiązek przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wynikający z *decyzji* *RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach,* działając na podstawie art. 89 ust. 1 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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094), zwanej dalej „*ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*”, pismem z dnia   
29 stycznia 2021 r., znak: IFXIII.7820.74.2020, Wojewoda Śląski zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach o uzgodnienie warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia drogowego.

Podczas procedowania w kwestii ponownej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, na etapie postępowania prowadzonego przez Wojewodę Śląskiego, 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 Śląski podał do publicznej wiadomości informację 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 Katowicach wydał *postanowienie uzgadniające*, które zostało następnie sprostowane ww. postanowieniami z dnia   
8 listopada 2021 r., znak: WOOŚ.4222.1.2021.JŻ, oraz z dnia 24 stycznia 2022 r., znak: WOOŚ.4222.1.2021.JŻ.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Śląski w dniu 28 lutego 2022 r. wydał decyzję, znak: IFXIII.7820.74.2020,   
o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej.Nadając ww. decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Śląski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*,Wojewoda Śląski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń.   
Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Śląskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji   
w drodze zawiadomień z dnia 1 marca 2022 r., znak: IFXIII.7820.74.2020, 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 zaskarżoną decyzję i zgromadzony materiał dowodowy organ odwoławczy stwierdził, iż w pkt VI.2-VI.8 na str. 70-76 *decyzji Wojewody Śląskiego*, organ I instancji orzekł, iż działki przeznaczone pod budowę w ramach inwestycji dróg wojewódzkich, drogi powiatowej, dróg gminnych, stają się z mocy prawa własnością Województwa Śląskiego (pkt VI.2), Powiatu Zawierciańskiego (pkt VI.3), Gminy Siewierz (pkt VI.4), Gminy Łazy (pkt VI.5), Gminy Poręba (pkt VI.6), Gminy Zawiercie (pkt VI.7) oraz Gminy Ogrodzieniec (pkt VI.8) z dniem w którym *decyzja Wojewody Śląskiego* stanie się ostateczna.

Mając powyższe na uwadze, wyjaśnić należy, iż w dniu 27 października 2015 r. weszła   
w życie ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r.   
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1590). Jednym   
z podstawowych skutków ww. nowelizacji 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 budowy/rozbudowy   
(art. 12 ust. 1 i ust. 2 *specustawy drogowej*).

Taka konstrukcja ma za zadanie ułatwienie przekazania przez inwestora inwestycji głównej (w niniejszej sprawie Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad) na rzecz właściwego zarządcy drogi, odcinków innych dróg publicznych wybudowanych/rozbudowywanych w związku z inwestycją drogową. Nie zmienia to jednak faktu, iż samo wydzielenie działek pod pasy drogowe innych dróg publicznych nie skutkuje orzeczeniem w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, iż te działki mają stać się własnością odpowiedniego zarządcy drogi (innego niż zarządca inwestycji głównej). Dopiero bowiem decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest podstawą do przekazania właściwemu zarządcy drogi innych dróg publicznych wybudowanych na jej podstawie, na co w szczególności wskazuje brzmienie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*.

Po dokonaniu nowelizacji *specustawy drogowej*, ww. ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r.,   
w myśl art. 11f ust. 1 pkt 2 *specustawy drogowej*, w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej można określić linie rozgraniczające teren inwestycji, w tym określić granice pasów drogowych innych dróg publicznych i dokonać podziału działek niezbędnych do takiej budowy/rozbudowy (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 krajowej), jak   
i innych dróg publicznych.

Jak już to zostało wyjaśnione powyżej, inne drogi publiczne, wybudowane w związku   
z inwestycją główną i oddane do użytkowania powinny zostać przekazane właściwym do zarządzania nimi zarządcom. W tym miejscu podkreślić należy jednak, iż na podstawie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej* decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, sama w sobie nie przenosi na rzecz odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego własności dróg publicznych wybudowanych w związku z realizacją inwestycji głównej. Stanowi ona jedynie podstawę do podjęcia w dalszej kolejności czynności zmierzających do przekazania tych dróg właściwym zarządcom, w celu zapewnienia spójności sieci dróg w Polsce.

Ponadto, należy zwrócić uwagę, iż przyjęte założenie jest wystarczające dla możliwości realizacji inwestycji przez inwestora. Nabycie przez niego wszystkich nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających, w tym nieruchomości przeznaczonych pod budowę lub rozbudowę innych dróg publicznych, oznacza, że podmiot ten poprzez nabycie własności, uzyskuje tytuł prawny do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Prowadzona inwestycja w zakresie innej drogi publicznej jest związana   
z zakresem inwestycji głównej. Zasadnym jest więc, aby w ramach zadania inwestycyjnego inwestorodpowiadał za całość terenu inwestycji, w tym za konsekwencje nabycia nieruchomości.

Kolejnym argumentem na poparcie tej tezy jest fakt, iż z chwilą uzyskania przez decyzję waloru ostateczności, nieruchomości, które przekazane byłyby na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, stałyby się własnością innego podmiotu. Co za tym idzie – inwestor danej inwestycji (zarządca drogi, który składał wniosek o wydanie decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji) utraciłby prawo do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane, bowiem działki, które przeznaczone zostały na inne drogi publiczne stałyby się własnością innego podmiotu publicznoprawnego.

Koniecznym w tym miejscu jest podkreślenie, że powyższe przepisy mają charakter uregulowań wywłaszczeniowych, a więc głęboko ingerują w sferę podstawowych praw obywateli, jakim jest prawo własności. Oznacza to, że ich wykładnia nie może być dokonywana w sposób rozszerzający. Zasada *exceptiones non sunt extendendae* uznawana powszechnie za standard europejskiej (kontynentalnej), w tym również polskiej kultury prawnej, wyraźnie wskazuje, iż normy wyjątkowej nie powinno się wykorzystywać dla celów wykraczających poza zakres unormowania.

Dodatkowo trzeba stwierdzić, że *specustawa drogowa* oparta jest na założeniu,   
że wniosek o decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa inwestor, będący właściwym zarządcą drogi (art. 11b ust. 1). Jest to więc podmiot, który inicjuje postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a po jej wydaniu realizuje inwestycję. Z tego też powodu jest to podmiot odpowiedzialny za całość procesu inwestycyjnego, włącznie ze skutkami związanymi z nabyciem nieruchomości.

W ocenie *Ministra,* o braku możliwości orzeczenia w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej o nabyciu prawa własności nieruchomości przejmowanych pod inną drogę publiczną niż droga stanowiąca przedmiot inwestycji świadczy brak literalnego dopuszczenia przez ustawę takiej konstrukcji. Wskazane powyżej założenia co do samego wywłaszczenia (przejmowania nieruchomości z mocy prawa przy ścisłym wykładaniu przepisów) i prowadzenia inwestycji tylko przez jeden podmiot, świadczą   
o tym, że tylko podmiot będący inwestorem może być podmiotem praw wynikających   
z tej decyzji w zakresie nabycia praw do nieruchomości objętych inwestycją. Przy takiej konstrukcji przepisów nie można uznać, że inny podmiot, nie prowadząc inwestycji drogowej (wniosek składa inny zarządca drogi), będzie nabywał nieruchomości, o których nabycie nie występował.

Z powyższego wynika, iż brak jest możliwości orzeczenia w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej o nabyciu prawa własności nieruchomości przejmowanych pod inną drogę publiczną, niż droga stanowiąca przedmiot inwestycji.

Od tej zasady są jednakże dwa wyjątki.

Pierwszym jest sytuacja, gdy inwestycja drogowa jest w całości realizowana na terenie miasta na prawach powiatu, a inwestorem jest prezydent miasta. W miastach na prawach powiatu, w przypadku gdy realizacja inwestycji głównej wymaga jednoczesnej budowy lub rozbudowy dróg innych kategorii, inwestor we wniosku o wydanie decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może określić nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia odpowiednio na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Wówczas decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może określać zarówno te nieruchomości lub ich części, które stają się własnością Skarbu Państwa, jak i te nieruchomości, które stają się własnością właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Jednocześnie należy zauważyć, iż w takim przypadku mamy do czynienia z jednym zarządcą dla wszystkich kategorii dróg publicznych, które będą budowane lub rozbudowywane w ramach inwestycji głównej. Zgodnie bowiem z art. 19 ust. 5 ustawy   
z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 645, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych”*, w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta. Zatem z chwilą uostatecznienia się decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej inwestor, będący prezydentem miasta na prawach powiatu, będzie uprawniony do realizacji całej inwestycji pomimo tego, iż działki stały się własnością innego podmiotu publicznoprawnego, gdyż wynika to z faktu bycia zarządcą drogi.

Powyższy wyjątek nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, bowiem inwestycja dotyczy budowy drogi krajowej, a inwestorem jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych   
i Autostrad.

Drugim wyjątkiem jest sytuacja, w której zarządca drogi będący inwestorem zawrze stosowne porozumienie z zarządcą innej drogi publicznej, która ma ulec rozbudowie/budowie. W takim porozumieniu powinny zostać zawarte stosowne zapisy określające precyzyjnie zakres uprawnień obu podmiotów, w tym jasne wskazanie,   
iż dane nieruchomości przeznaczone pod budowę/rozbudowę innej drogi publicznej staną się własnością odpowiedniego zarządcy tej innej drogi publicznej w decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a inwestor otrzyma prawo dysponowania nimi na cele budowlane na czas realizacji inwestycji, jak również wskazanie co do podmiotu zobowiązanego do zapłaty odszkodowania za nieruchomości zajęte pod daną inną drogę publiczną.

Drugi ze wskazanych wyjątków również nie ma zastosowania w niniejszej sprawie.

Co prawda, w aktach sprawy zakończonej wydaniem *decyzji Wojewody Śląskiego* znajdują się porozumienia wraz z aneksami, zawarte przez *inwestora* z Samorządem Województwa Śląskiego, Powiatem Zawierciańskim, Gminą Siewierz, Gminą Łazy, Gminą Poręba, Gminą Zawiercie oraz Gminą Ogrodzieniec, jednakże treść tych dokumentów nie mogła być podstawą do orzeczenia w pkt VI.2-VI.8 na str. 70-76 *decyzji Wojewody Śląskiego*,   
iż działki przeznaczone pod budowę w ramach inwestycji innych dróg publicznych (dróg wojewódzkich, drogi powiatowej oraz dróg gminnych), wymienione w tych punktach, stają się z mocy prawa własnością odpowiednio Województwa Śląskiego, Powiatu Zawierciańskiego, Gminy Siewierz, Gminy Łazy, Gminy Poręba, Gminy Zawiercie oraz Gminy Ogrodzieniec, z dniem w którym *decyzja Wojewody Śląskiego* stanie się ostateczna.

Wyjaśnić bowiem należy, iż z zawartych przez *inwestora* porozumień w żaden sposób nie wynika, iż nieruchomości przeznaczone pod budowę innych dróg publicznych (dróg wojewódzkich, drogi powiatowej oraz dróg gminnych) od razu w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej mają zostać przekazane na własność Województwa Śląskiego, Powiatu Zawierciańskiego, Gminy Siewierz, Gminy Łazy, Gminy Poręba, Gminy Zawiercie oraz Gminy Ogrodzieniec, a *inwestor* (Generalny Dyrektor Dróg Krajowych   
i Autostrad) otrzyma prawo dysponowania nimi na cele budowlane na czas realizacji inwestycji. Wskazać należy, iż o ile nadany *decyzji Wojewody Śląskiego* rygor natychmiastowej wykonalności umożliwia *inwestorowi* realizację inwestycji również na działkach, które miały stać własnością jednostek samorządu terytorialnego   
(por. art. 17 ust. 3 *specustawy drogowej*), to już z dniem uostatecznienia się *decyzji Wojewody Śląskiego*, działki wymienione w pkt VI.2-VI.8 *decyzji Wojewody Śląskiego*, przeszłyby na własność ww. jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, i co tym istotniejsze, w zawartych porozumieniach (w zakresie dróg gminnych i drogi powiatowej) jest mowa o dodatkowych jezdniach, a nie o projektowanych w ramach inwestycji innych drogach publicznych.

Mając powyższe na uwadze, zarówno *inwestor* nie był uprawniony do wnioskowania   
o przekazanie nieruchomości niezbędnych do budowy innych dróg publicznych (dróg wojewódzkich, drogi powiatowej oraz dróg gminnych) na rzecz Województwa Śląskiego, Powiatu Zawierciańskiego, Gminy Siewierz, Gminy Łazy, Gminy Poręba, Gminy Zawiercie oraz Gminy Ogrodzieniec, jak również Wojewoda Śląski nie był uprawniony do orzeczenia w *decyzji Wojewody Śląskiego* o przejściu z mocy prawa na własność   
ww. podmiotów działek wymienionych w pkt VI.2-VI.8 *decyzji Wojewody Śląskiego*. Wobec tego, *Minister* w punkcie I niniejszej decyzji,uchylił zapisy zaskarżonej decyzji dotyczące przejścia własności nieruchomości lub ich części na rzecz Województwa Śląskiego, Powiatu Zawierciańskiego, Gminy Siewierz, Gminy Łazy, Gminy Poręba, Gminy Zawiercie oraz Gminy Ogrodzieniec, zastępując je zapisami wskazującymi, iż nieruchomości staną się własnością Skarbu Państwa.

Analizując dalej skarżoną decyzję, *Minister* dostrzegł, iż w pkt VI.8 stwierdzającym nabycie z mocy prawa przez Gminę Ogrodzieniec (po skorygowaniu przez organ   
II instancji przez Skarb Państwa) nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji określających granicę pasa drogowego projektowanej drogi gminnej, Wojewoda Śląski nie wskazał działki nr 153/4 (powstałej z podziału działki nr 153/1) z obrębu Fugasówka k. m. 2. Powyższe potwierdził sam organ wojewódzki pismem z dnia 3 sierpnia 2022 r., znak: IFXIII.7820.74.2020. Jak wynika z rysunku   
nr 04.14 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu, zatwierdzonej jako załącznik nr 1 do skarżonej decyzji, działka nr 153/4 znajduje się   
w liniach rozgraniczających pasa drogowego projektowanej drogi gminnej. Omawiana działka została uwzględniona w pkt II.2.4 kontrolowanego rozstrzygnięcia (określającym nieruchomości znajdujące się w liniach rozgraniczających pasa drogowego projektowanej drogi gminnej), w tabeli pkt V dotyczącej zatwierdzenia podziału nieruchomości (jako działka powstała z podziału działki 153/1 i przechodząca pod drogę gminną oraz   
w pkt VIII.4.5., w którym organ I instancji ustalił obowiązek budowy innych dróg publicznych oraz zezwolił na wykonanie tego obowiązku. Mając na uwadze powyższe, *Minister,* w punkcie I niniejszejdecyzjiuzupełnił także zapisy pkt VI.8 poprzez uwzględnienie w nim działki nr 153/4 powstałej z podziału działki nr 153/1.

Następnie zauważenia wymaga, iż w dniu 9 sierpnia 2023 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 sierpnia 2023 r.   
w sprawie uzgadniania projektu zagospodarowania działki lub terenu, projektu architektoniczno-budowlanego, projektu technicznego oraz projektu urządzenia przeciwpożarowego pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. z 2023 r., poz. 1563). W myśl § 10 ust. 1 ww. rozporządzenia do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe.

Z kolei w dniu 19 września 2021 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie uzgadniania projektu zagospodarowania działki lub terenu, projektu architektoniczno-budowlanego, projektu technicznego oraz projektu urządzenia przeciwpożarowego pod względem zgodności   
z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. z 2021 r., poz. 1722). Stosownie do   
§ 7 ww. rozporządzenia, do postępowań administracyjnych wszczętych   
i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe.

Z uwagi na powyższe, w niniejszej sprawie zastosowanie znajdują przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 grudnia 2015 r.   
w sprawie uzgadniania projektu budowlanego pod względem ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 2117, z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem w sprawie uzgadniania projektu budowlanego pod względem ochrony przeciwpożarowej*”, przewidującego – w określonych w tym rozporządzeniu przypadkach – obowiązek uzgodnienia projektu budowlanego z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych pod względem ochrony przeciwpożarowej.

W myśl § 3 ust. 1 pkt 9 ww. rozporządzenia, do obiektów budowlanych istotnych ze względu na konieczność zapewnienia ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem, których projekty budowlane wymagają uzgodnienia, należy zaliczyć sieć wodociągową przeciwpożarową   
z hydrantami zewnętrznymi przeciwpożarowymi, przeciwpożarowy zbiornik wodny oraz stanowisko czerpania wody do celów przeciwpożarowych.

Stosownie do § 5 ust. 1 *rozporządzenia* *w sprawie uzgadniania projektu budowlanego pod względem ochrony przeciwpożarowej*, uzgodnienia projektu budowlanego dokonuje się   
w toku wzajemnej współpracy projektanta z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych w trakcie sporządzania przez projektanta projektu budowlanego polegającej na konsultacji rozwiązań projektowych w zakresie oceny ich zgodności   
z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej oraz wymianie uwag i stanowisk w zakresie projektowanych technicznych środków zabezpieczenia przeciwpożarowego. W myśl   
§ 5 ust. 2 *rozporządzenia* *w sprawie uzgadniania projektu budowlanego pod względem ochrony przeciwpożarowej*, odcisk pieczęci i podpis rzeczoznawcy do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych, potwierdzające uzgodnienie projektu budowlanego, umieszcza się na częściach rysunkowych egzemplarzy projektu budowlanego. Wzór pieczęci jest określony w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia.

Zauważenia wymaga, iż w Tomie VI/4 Projektu architektoniczno-budowlanego – Sieć wodociągowa, stanowiącym część Projektu budowlanego przedłożonego przez *inwestora* wraz z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, a następnie zatwierdzonego *decyzją Wojewody Śląskiego* jako załącznik nr 3 do tej decyzji, wskazano, że ww. inwestycja obejmuje wykonanie sieci wodociągowej wraz   
z hydrantami przeciwpożarowymi nadziemnymi DN80.

W ocenie organu odwoławczego planowana budowa/przebudowa/rozbudowa sieci wodociągowej wraz z hydrantami przeciwpożarowymi nadziemnymi DN80 winna podlegać uzgodnieniu pod względem ochrony przeciwpożarowej, co winno zostać potwierdzone odciskiem pieczęci i podpisem Rzeczoznawcy ds. Zabezpieczeń Przeciwpożarowych na częściach rysunkowych projektu budowlanego.

Powyższe stanowiło przedmiot korespondencji kierowanej do *inwestora* za pismem z dnia 6 września 2022 r., znak: DLI-III.7621.32.2022.KŻ.7, oraz z dnia 27 września 2022 r., znak: DLI-III.7621.32.2022.KŻ.12.

Przy piśmie z dnia 11 października 2022 r., znak: PR-778/20-670/PG-ZD2, *inwestor* załączył ostemplowane i podpisane przez Rzeczoznawcę ds. Zabezpieczeń Przeciwpożarowych odpowiednie arkusze części rysunkowej Projektu budowlanego.

W rezultacie powyższego, konieczna stała się zmianazałączników do *decyzji Wojewody Śląskiego*, co znalazło odzwierciedlenie w pkt I niniejszej decyzji.

Dalej, zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej* (w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie *ustawy nowelizującej* mającym zastosowanie w przedmiotowej sprawie), wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*, aktualnym na dzień opracowania projektu. Przepis art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane* przewiduje, iż 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 Prawo budowlane* (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 30 kwietnia   
2015 r., sygn. akt II SA/Lu 1211/14).

W Tomie 1/5 Projektu Zagospodarowania Terenu – Kopie uprawnień i zaświadczenia   
z izb inżynierów budownictwa, stanowiącym część Projektu budowlanego przedłożonego przez *inwestora* wraz z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, znajduje się zaświadczenie o przynależności do właściwej izby samorządu zawodowego oraz o ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej, wydane m.in. dla Pana P.G.. Z treści przedmiotowego zaświadczenia wynika, iż zostało ono wygenerowane w dniu 15 września 2021 r. i jest ważne do dnia 30 września 2022 r., natomiast na stronie tytułowej Projektu Zagospodarowania Terenu jako datę opracowania wskazano: „sierpień 2020 r.”.

W rezultacie, konieczne było przedłożenie zaświadczenia o przynależności Pana P.G. do właściwej izby samorządu zawodowego oraz o ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej, aktualnego w dacie sporządzenia Projektu budowlanego przedmiotowej inwestycji drogowej, tj. sierpień 2020 r.

Mając na uwadze powyższe, ww. pismem z dnia 6 września 2022 r. organ odwoławczy wezwał *inwestora* do przedłożenia zaświadczenia o przynależności Pana P.G. do właściwej izby samorządu zawodowego oraz o ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej, aktualnego w dacie sporządzenia projektu budowlanego przedmiotowej inwestycji drogowej.

*Inwestor* przedłożył żądane dokumenty przy piśmie z dnia 21 września 2022 r., znak:   
PR-778/20-660/PG-ZD2.

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

Podsumowując, konsekwencją stwierdzonych powyżej uchybień w zaskarżonej decyzji, dokonano - na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* - zmian w *decyzji Wojewody Śląskiego*,   
o których mowa w pkt I 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 Śląskiego.*

Uzasadniając natomiast rozstrzygnięcie podjęte w pkt III niniejszej decyzji, tj. umorzenie postępowania odwoławczego w zakresie odwołania wniesionego przez Panią M.S. i Pana A.K., *Minister* stwierdził, co następuje.

Jedną z podstawowych czynności organu odwoławczego jest określenie, czy odwołanie od decyzji organu I instancji wniosła osoba, której przysługuje interes prawny do bycia stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Powyższy obowiązek wynika wprost z art. 127 § 1 *kpa*, który stanowi,   
że odwołanie od decyzji służy stronie.

Wyjaśnić należy, że przepisy *specustawy drogowej*, w oparciu o które została wydana *decyzja Wojewody Śląskiego,* nie zawierają definicji strony postępowania prowadzonego   
w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu 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 realizację inwestycji drogowej ustalany być musi w oparciu o art. 28 *kpa*.

Przepis art. 11c *specustawy drogowej* stanowi, iż „do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy”. Podkreślić przy tym należy, że w przedmiotowej sprawie nie ma zastosowania art. 28 ust. 2 *ustawy* *Prawo budowlane*, zgodnie z którym stronami postępowania są m.in. właściciele, użytkownicy wieczyści lub zarządcy nieruchomości znajdujących się   
w obszarze oddziaływania obiektu. Został on bowiem wyłączony na mocy art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej*.

Wyłączenie powyższego przepisu nie oznacza, że stronami postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie mogą być podmioty wskazane   
w art. 28 ust. 2 *ustawy Prawo budowlane*. W ich przypadku przysługiwanie przymiotu strony uzależnione jest bowiem od spełnienia przesłanek wskazanych w art. 28 *kpa*.

Do kręgu „pozostałych stron” zaliczyć można, mając na uwadze treść *specustawy drogowej*, właścicieli, użytkowników wieczystych nieruchomości oraz podmioty, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości znajdujących się w obszarze realizacji inwestycji. 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.

Wykazanie interesu prawnego jest zatem konieczne do prawidłowego ustalenia przymiotu strony w rozumieniu art. 28 *kpa*. Wskazać należy, iż interes prawny strony postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 28 *kpa* powinien wynikać   
z konkretnej i zindywidualizowanej normy prawa materialnego wpływającej na sytuację prawną wnoszącego dany wniosek, żądanie, czy środek zaskarżenia.

W orzecznictwie podkreślany jest w szczególności realny i aktualny charakter interesu prawnego strony postępowania administracyjnego, wynikający z zastosowania konkretnej normy prawnej. Stwierdzenie istnienia interesu prawnego wymaga ustalenia związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa,   
a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającego na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację prawną tego podmiotu w zakresie prawa materialnego. Aktualność interesu prawnego oznacza, że nadaje się on do urzeczywistnienia w danej sytuacji faktycznej i prawnej i wiąże się z realnością, co oznacza, że powinien on istnieć w dacie stosowania norm. O interesie prawnym osobistym, własnym i indywidualnym można zaś mówić, gdy przypisać go można do zindywidualizowanego podmiotu w tym znaczeniu, że akt prawny skierowany do danego podmiotu musi wpływać na jego sytuację prawną. Przy tym interes prawny powinien mieć charakter obiektywny, a nie wynikać z subiektywnego przekonania podmiotu o jego naruszeniu, czy wreszcie jego woli prowadzenia określonego postępowania   
(zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 marca 2009 r., sygn. akt   
II OSK 732/08, postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2016 r., sygn. akt II OZ 1394/16).

Podkreślenia również wymaga konieczność odróżniania interesu prawnego od interesu faktycznego. Pod pojęciem „interes prawny” należy rozumieć interes zgodny z prawem   
i interes chroniony przez prawo. Mieć interes prawny to coś więcej niż mieć interes faktyczny w sprawie. Interes prawny musi wynikać z norm prawa materialnego, regulujących określoną sferę stosunków społecznych. Natomiast z interesem faktycznym mamy do czynienia wtedy, kiedy to dany podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, jednak nie może wskazać przepisu prawa powszechnie obowiązującego, który stanowiłby podstawę jego roszczenia i w konsekwencji uprawniał go do żądania stosownych czynności organu administracji (por. np. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia   
2 września 2014 r., sygn. akt II OZ 819/14).

Podmiot, dla którego z przepisów prawa materialnego nie wynikają żadne uprawnienia ani obowiązki, nie ma przymiotu strony w świetle art. 28 *kpa* i nie jest legitymowany do żądania wszczęcia postępowania, czy też kwestionowania zapadłych w tym postępowaniu rozstrzygnięć.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, stwierdzić wypada,   
iż jak wynika z akt sprawy, w tym załączonych wypisów z rejestru gruntów, zarówno Pani M.S., jak i Pan A.K. nie figurują jako właściciele ani użytkownicy wieczyści jakiejkolwiek nieruchomości objętej wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. W aktach sprawy brak jest także dokumentów potwierdzających, iż ww. osobom przysługuje ograniczone prawo rzeczowe do nieruchomości wchodzących w zakres projektowanego przedsięwzięcia.

W związku z powyższym, zasadnym było wykazanie przez Skarżących interesu prawnego, dotyczącego zaskarżonego rozstrzygnięcia, co było przedmiotem wezwania Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 czerwca 2022 r., znak: DLI-III.7621.32.2022.KM.4.

Powyższej czynności Skarżący mieli dokonać w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania, pod rygorem załatwienia sprawy na podstawie posiadanego materiału dowodowego. Ww. wezwanie zostało skutecznie doręczone Pani M.S.   
w dniu 24 czerwca 2022 r., zaś Panu A.K. w dniu 27 czerwca 2022 r. Pomimo upływu wyznaczonego terminu, Skarżący nie udzielili odpowiedzi na przedmiotowe wezwanie.

W konsekwencji, w ocenie *Ministra*, Pani M.S. oraz Pan A.K. nie mogą być uznani za strony w postępowaniu odwoławczym dotyczącym *decyzji Wojewody Śląskiego*.

Mając na uwadze fakt, że odwołanie zostało wniesione przez podmiot nie posiadający przymiotu strony w rozumieniu art. 28 *kpa*, organ odwoławczy stwierdził, że zachodzi przesłanka bezprzedmiotowości postępowania odwoławczego w rozumieniu   
art. 105 § 1 *kpa*. Stwierdzenie przez organ odwoławczy, że wnoszący odwołanie nie jest stroną w rozumieniu art. 28 *kpa*, skutkuje koniecznością wydania przez organ decyzji   
o umorzeniu postępowania odwoławczego na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 *kpa*. Wobec powyższego oraz biorąc pod uwagę oceną prawną zawartą w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. akt II OSK 468/17 (opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), dotyczącą konieczności orzekania co do wszystkich odwołań (w tym tych niepochodzących od stron) w jednej decyzji, orzeczono jak w pkt III rozstrzygnięcia niniejszej decyzji.

Rozpatrując zaś odwołanie Pani I.M., Pana W.M., Pani J.D.-S., Pani M.Z., Pana J.Z., Pani E.S., Pana E.S., Pani M.S., Pana J.S., Pani K.K., Pana Ł.S. oraz odwołanie Pana E.S., 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 2023 r. poz. 344 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).

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się   
w sprawie zarzutów podniesionych przez Skarżących w odwołaniu oraz w jego uzupełnieniu. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, w pismach z dnia 28 czerwca 2022 r., 5 sierpnia 2022 r., 21 września 2022 r. oraz 11 października 2022 r., odniósł się zarzutów skarżących stron. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał Skarżącym, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów   
i materiałów.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora* zawartego w ww. pismach, jak również zarzutów Skarżących, *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).

Zamierzonego skutku nie mogą osiągnąć twierdzenia Pani I.M., Pana W.M., Pani J.D.-S., Pani M.Z., Pana J.Z., Pani E.S., Pana E.S., Pani M.S., Pana J.S., Pani K.K., Pana Ł.S., iż nie wyrażają oni zgody na budowę ekranów akustycznych pochłaniających, ulokowanych w obrębie nieruchomości stanowiących ich własność.

Wskazać w tym miejscu należy, iż kwestie związane z koniecznością wykonania obiektów, takich jak ekrany akustyczne, stanowiły przedmiot postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach i zakończonym *decyzją RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*, która została następnie uchylona w części i utrzymana w pozostałej *decyzją GDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*, jak również w toku przeprowadzonego przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach postępowania w sprawie ponownej oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, zakończonego *postanowieniem uzgadniającym*.

Wyjaśnienia wymaga, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest jedną   
z pierwszych decyzji administracyjnych uzyskiwanych przed realizacją przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W myśl art. 72 ust. 3 powołanej ustawy, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie ww. zezwolenia. Omawiana regulacja znajduje odzwierciedlenie w przepisach *specustawy drogowej*, określających obligatoryjne elementy wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wśród których znajdują się wymagane przepisami odrębnymi decyzje administracyjne, takie jak np. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach   
(art. 11d ust. 1 pkt 9 *specustawy drogowej*).

Postępowanie toczące się w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dotyczy planowanego dopiero przedsięwzięcia i sprowadza się do ustalenia, czy inwestycja w kształcie opisanym przez inwestora we wniosku zagraża środowisku oraz czy spełnia wymagania i parametry w zakresie ochrony środowiska. Istotą decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest określenie wpływu planowanego przedsięwzięcia na środowisko oraz wymagań, jakie powinny być spełnione,   
by zminimalizować skutki negatywnego wpływu na środowisko czynników dla niego szkodliwych.

W myśl art. 86 pkt 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, decyzja   
o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy wydające decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 tej ustawy, zatem m.in. organy administracji publicznej rozstrzygające   
w przedmiocie lokalizacji inwestycji drogowej (art. 72 ust. 1 pkt 10 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*). Oznacza to, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia inwestycyjnego i pełni wobec niego funkcję prejudycjalną. Określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach środowiskowe warunki realizacji przedsięwzięcia nie mogą być zatem na dalszych etapach procesu inwestycyjnego modyfikowane, a decyzja o odmowie określenia środowiskowych uwarunkowań i tym samym wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia przesądza *de facto* o braku możliwości realizacji określonego przedsięwzięcia w danym miejscu, czasie i na proponowanych warunkach (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2019 r., sygn. akt II OSK 652/19,   
z dnia 16 stycznia 2019 r., sygn. akt II OSK 304/17, i z dnia 12 lipca 2016 r., sygn. akt   
II OSK 2732/14).

W związku ze wspomnianą prejudycjalnością decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w stosunku do decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, w kolejnych decyzjach inwestycyjnych należy uwzględniać ustalenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Tym samym, ustalenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w dużym stopniu determinują kształt inwestycji, który nie może w zasadzie ulec zmianom w kolejnych decyzjach inwestycyjnych.

W *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach w pkt III rozstrzygnięcia nałożył obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w pkt 14 *decyzji GDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach* uchylił powyższy zapis organu I instancji i orzekł w tym zakresie   
o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej,   
w ramach której należy w szczególności, m.in. przeanalizować i precyzyjnie określić lokalizację i parametry (wysokość, długość i rodzaj) planowanych do realizacji ekranów akustycznych. Dodatkowo organ odwoławczy nałożył obowiązek sporządzenia po upływie 1 roku oraz przedstawienia w terminie 18 miesięcy od dnia oddania obiektu do użytkowania analizy porealizacyjnej w zakresie m.in. skuteczności zastosowanych urządzeń ochrony środowiska przed hałasem.

Zwrócić należy uwagę, iż na etapie ponownej oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko przeprowadzonej w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej, zakończonej wydaniem *postanowienia uzgadniającego*, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska   
w Katowicach określił dodatkowe warunki realizacji inwestycji, których uzgodnienie pozwoli zapobiec występowaniu negatywnych oddziaływań na środowisko (w tym na zdrowie i życie ludzi) lub ograniczyć ich skalę w możliwie jak największym stopniu.   
W przedmiotowym postanowieniu organ środowiskowy określił lokalizację i parametry ekranów akustycznych niezbędnych do wykonania w ramach przedmiotowej inwestycji drogowej, w tym ekranu pochłaniającego E6aP o długości 60 m i wysokości 4,5 m (km od 0+245 do 0+279 po prawej stronie drogi wojewódzkiej nr 791), ekranu pochłaniającego E6bP – z trzema bramami w ekranie km 0+300, km 0+315, km 0+344   
o długości 65 m i wysokości 4 m (km od 0+284 do 0+348 po prawej stronie drogi wojewódzkiej nr 791), ekranu pochłaniającego E6cP o długości 12 m i wysokości 4 m (km od 0+348 do 0+360 po prawej stronie drogi wojewódzkiej nr 791), ekranu pochłaniającego E7P – z czterema bramami w ekranie km 0+282, km 0+303, km 0+323, km 0+343 – o długości 137 m i wysokości 4 m (km od 0+245 do 0+348 po lewej stronie drogi wojewódzkiej nr 791) oraz ekranu pochłaniającego E8P o długości 12 m i wysokości 4 m (km od 0+348 do 0+360 po lewej i prawej stronie drogi wojewódzkiej nr 791).

W ramach przeprowadzonego postępowania Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach rozpatrzył uwagi i wnioski stron postępowania oraz społeczeństwa.   
W *postanowieniu uzgadniającym* organ podtrzymał konieczność budowy ekranów akustycznych o wskazanych parametrach w ciągu drogi wojewódzkiej nr 791. Jak wynika z treści ww. postanowienia, działki, których właściciele wnieśli sprzeciw wobec budowy ekranów akustycznych, zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego zakwalifikowano (w całości lub częściowo) jako tereny mieszkaniowo-usługowe oraz tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, a zatem jako tereny chronione przed hałasem. Wyniki analiz akustycznych przeprowadzonych w raporcie oddziaływania na środowisko w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko wykazały przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu, co podkreślił również *inwestor* w ww. piśmie z dnia 28 czerwca 2022 r. Zgodnie z ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r., poz. 2556, z późn. zm.) eksploatacja dróg nie może powodować przekroczenia standardów jakości środowiska. Należy zastosować dostępne rozwiązania techniczne, technologiczne i organizacyjne, aby dotrzymać ww. standardy. Z uwagi na powyższe Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach stwierdził, że należy wybudować ekrany akustyczne pochłaniające o wysokości 4 i 4,5 m. Rodzaj i wysokość ekranów wynika   
z przeprowadzonych analiz. Zastosowanie ekranów o innych parametrach nie gwarantuje dotrzymania standardów jakości środowiska. W ramach przeprowadzonego postępowania organ środowiskowy przeanalizował możliwe do zastosowania alternatywne środki minimalizujące oddziaływanie hałasu, jednakże rozwiązanie   
z wykorzystaniem ekranów akustycznych pochłaniających okazało się najbardziej efektywne.

W toku prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Śląskiego inwestor* podtrzymał stanowisko, że budowa ekranów akustycznych pochłaniających wzdłuż ul. Poniatowskiego jest konieczna.

Jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia 28 czerwca 2022 r., rodzaj ekranów akustycznych został przyjęty zgodnie z warunkami kontraktu, czyli zgodnie z programem funkcjonalno-użytkowym dla przedmiotowej inwestycji drogowej opracowanym przez *inwestora*. Zakres przebudowy drogi wojewódzkiej nr 791 (ul. Poniatowskiego)   
w miejscowości Fugasówka w ramach budowy węzła drogowego „Kromołów” był ściśle określony w przedmiocie zamówienia dla realizacji omawianego przedsięwzięcia. Zakres i długość przebudowy ww. drogi wojewódzkiej w kierunku południowo-zachodnim wpływa bezpośrednio na długość projektowanych ekranów akustycznych z uwagi na fakt, iż wzdłuż ul. Poniatowskiego w kierunku Ogrodzieńca występuje zwarta zabudowa mieszkaniowa. Posesje Skarżących znajdujące się przy ul. Poniatowskiego zgodnie   
z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Ogrodzieniec zakwalifikowane są jako tereny mieszkaniowo-usługowe oraz tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, czyli tereny prawnie chronione przed hałasem. Wyniki analiz akustycznych przeprowadzonych na potrzeby raportu sporządzonego w ramach ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wykazały przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu na działkach stanowiących własność Skarżących.   
Z uwagi na powyższe w projekcie uwzględniono obecność pochłaniających ekranów akustycznych, ponieważ tylko taki typ ekranu, zgodnie z przeprowadzonymi obliczeniami, pozwoli na dochowanie odpowiednich dopuszczalnych poziomów hałasu.

Dodać należy, iż zezwolenie na realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób, których prawa lub interesy mogą być zagrożone lub naruszone w związku   
z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy *specustawy drogowej, ustawy Prawo budowlane* oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli 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 w zakresie dróg użytku publicznego.

Podkreślenia wymaga, iż *inwestor* jest związany warunkami *decyzji RDOŚ   
o środowiskowych uwarunkowaniach*, która została następnie uchylona w części   
i utrzymana w pozostałej *decyzją GDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach*, a także *postanowienia uzgadniającego*. Nie może on zatem decydować w sposób dowolny   
o lokalizacji i parametrach ekranów akustycznych. Analogicznie, jak już wyżej zasygnalizowano, również organy orzekające w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej są związane warunkami określonych w rozstrzygnięciach środowiskowych i nie mają uprawnień do ich dowolnej zmiany.

Na uwzględnienie nie zasługuje również zarzut Skarżących, iż montaż ekranów akustycznych pochłaniających z wbudowanymi bramami będzie powodował znaczne ograniczenie widoczności, a w konsekwencji zagrożenie dla pieszych i rowerzystów.

Zgodnie bowiem z treścią przepisów *ustawy Prawo budowlane*, za przyjęte rozwiązania projektowe uwzględnione w projekcie budowlanym (np. w zakresie zaprojektowanych ekranów akustycznych), stanowiącym podstawę do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej), jest odpowiedzialny projektant, tj. osoba uprawniona do wykonywania samodzielnej funkcji technicznej   
w budownictwie. Organ nie jest zaś upoważniony do podważenia rozwiązania techniczno-wykonawczego wybranego przez *inwestora* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 3138/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wskazać ponadto należy, że to projektant jest osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za konstrukcję drogi i użycie takich rozwiązań, aby te nie zagrażały zdrowiu i życiu ludzkiemu. W myśl bowiem art. 20 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*, opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny m.in. z wymaganiami *ustawy Prawo budowlane*, przepisami innych ustaw oraz zasadami wiedzy technicznej, należy do podstawowych obowiązków projektanta. Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej*, do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej *inwestor* dołączył cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz   
z zaświadczeniami, o których mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*, aktualnymi na dzień opracowania projektu (dla jednego z projektantów zaświadczenie aktualne na dzień sporządzenia projektu budowlanego zostało przedłożone w toku postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Śląskiego* i zatwierdzone jako załącznik do niniejszego rozstrzygnięcia). Nie ulega wątpliwości, że projekt został wykonany   
i sprawdzony przez osoby spełniające warunki określone w ww. przepisie, a zgodnie   
z art. 20 ust. 4 *ustawy Prawo budowlane*, do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. 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).

Ponadto, jak już wyżej wyjaśniono, w *postanowieniu uzgadniającym* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach wprost określił rodzaj oraz parametry ekranów akustycznych, w związku z czym *inwestor* nie ma możliwości wykonania odmiennych ekranów, aniżeli wskazane w ww. postanowieniu.

Dodatkowo, jak wynika z wyjaśnień *inwestora* zaprezentowanych w ww. piśmie z dnia   
21 września 2022 r., bramy w ekranach akustycznych są powszechnie stosowanym rozwiązaniem stosowanym wówczas, gdy istnieje konieczność zabezpieczenia akustycznego terenów sąsiadujących z inwestycją. Na chwilę obecną nie praktykuje się innych rozwiązań, które skutecznie zapewniałyby ochronę akustyczną, a jednocześnie dawały możliwość wyjazdu na drogę z posesji przylegających. Zgodnie z przepisami uczestnik ruchu drogowego włączający się do ruchu musi zachować szczególną ostrożność. Wobec powyższego, przy zachowaniu tego warunku zagrożenie dla życia   
i zdrowia osób przemieszczających się po chodniku będzie zredukowane do minimum. Zachowanie szczególnej ostrożności powinno być również spełnione przy wyłączaniu   
z ruchu. Zatrzymanie pojazdu i otwarcie bramy nie powinno znacząco utrudnić korzystania z drogi innym uczestnikom ruchu. Jednocześnie *inwestor* poinformował,   
że na wyjazdach z posesji (w miejscach usytuowania bram) została zapewniona wymagana przepisami widoczność na włączeniu i zapewnione są również wszystkie warunki bezpieczeństwa ruchu drogowego. Ponadto, ekran został usytuowany w taki sposób, aby po wyjeździe z posesji kierowca mógł zatrzymać się między linią ekranu   
a krawędzią jezdni (strefa oczekiwania) i zaczekać na przerwę w potoku ruchu w celu włączenia się do niego.

W kontekście powyższych rozważań, na uwzględnienie nie może zasłużyć także prośba Skarżących zamiany w projekcie przedmiotowej inwestycji ekranów pochłaniających na ekrany przezroczyste, ani argumenty stron skarżących, iż ekrany pełne spowodują ograniczenie dostępu do światła słonecznego, co wpłynie na obniżenie komfortu życia   
i zdrowia mieszkańców, wymusi zmianę planów właścicieli co do posadowienia paneli fotowoltaicznych, a także obniży wartość nieruchomości.

Po pierwsze, jak już wyjaśniono w niniejszym rozstrzygnięciu kwestię konieczności budowy ekranów akustycznych oraz ich parametrów i lokalizacji przesądził już organ środowiskowy. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach zadecydował   
o konieczności wybudowania w spornej lokalizacji ekranów pochłaniających, nie zaś przezroczystych. Stwierdzić zatem należy, że odległość obiektu od zabudowy mieszkaniowej jest wystarczająca do zapewnienia jej dostępu światła.

Zauważenia ponownie wymaga, że zarówno Wojewoda Śląski, jak i *Minister*,   
w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej związani byli ustaleniami decyzji w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji projektowanego przedsięwzięcia (co wynika z treści   
ww. art. 86 pkt 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*),   
jak i treścią *postanowienia uzgadniającego* (stosownie do art. 92 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*).

Powyższe związanie realizuje się w tym, że organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej zobowiązany jest uwzględnić warunki realizacji przedsięwzięcia określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz przywołanym postanowieniu (art. 93 ust. 1 pkt 1 i 2 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*).

Uznać zatem trzeba, iż organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie ma kompetencji do samodzielnego, w oderwaniu od zapisów decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach i postanowienia wydanego po ponownym przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, decydowania   
o lokalizacji i parametrach ekranów akustycznych. Organ architektoniczno-budowlany nie jest bowiem właściwy do rozstrzygnięcia kwestii związanych z oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko, unormowanych w *ustawie o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie*, i nie może wkraczać w kompetencje przysługujące organom właściwym w tych sprawach. Organ wydający zezwolenie na realizację inwestycji drogowej bada więc, czy inwestor spełnił wszystkie wymagania przewidziane w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (i postanowieniu uzgadniającym, jeśli w danej sprawie było wydane), i jeżeli nie ma w tym zakresie wątpliwości, nie może odmówić wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Po drugie, wyjaśnić trzeba, że kwestie podnoszone przez Skarżących dotyczące zmiany planów co do posadowienia paneli fotowoltaicznych, a także obniżenia wartości nieruchomości nie są przedmiotem rozważań organów administracji publicznej właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W postępowaniu w sprawie wydania ww. decyzji zarówno organ I, jak i II instancji, badają zgodność z prawem wniosku inwestora, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej istoty tego przedsięwzięcia, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Nie oznacza to jednak, że decyzja o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej jest wadliwa.

Wyraźnego podkreślenia wymaga, że organ wydający w niniejszej sprawie 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 należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Śląskiego, jak i *Ministra*, nie jest zatem 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. Ingerencja w sferę praw i wolności jest natomiast rekompensowana na mocy *specustawy drogowej* stosownym odszkodowaniem.

Za nietrafne należy uznać również przywoływanie przez Skarżących wyroków Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 11 grudnia 2014 r., sygn. akt I ACa 593/14, oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 29 października 2013 r., sygn. VI ACa 423/13,   
w kontekście uwypuklenia uniemożliwienia dostępu światła dziennego do pomieszczeń jako naruszenia dóbr osobistych w postaci nietykalności mieszkania. Organ II instancji nie kwestionuje co prawda pojmowania swobodnego dopływu światła dziennego do pomieszczeń jako uzasadnionego interesu osób trzecich. Natomiast przywoływanie rozstrzygnięć z zakresu prawa cywilnego, podejmowanych w zupełnie odmiennym stanie faktycznym i prawnym od zagadnień związanych z budową dróg publicznych realizowanych w trybie *specustawy drogowej* nie ma znaczenia dla przedmiotowej sprawy.

W kontekście powyższego godzi się zauważyć, iż przepis art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej* stanowi o tym, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej powinna zawierać wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Zasada ochrony interesu prawnego osób trzecich znajduje zaś konkretyzację   
w art. 5 ust. 1 pkt 9 *ustawy Prawo budowlane*. Zgodnie z ww. przepisem, obiekt budowlany wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy projektować   
i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając poszanowanie, występujących   
w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej.

W rozpatrywanej sprawie Wojewoda Śląski zastosował się do przepisu art. 11f ust. 1   
pkt 4 *specustawy drogowej* i określił w pkt IV zaskarżonej decyzji wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Organ wojewódzki wyraźnie wskazał, że w trakcie realizacji i eksploatacji inwestycji należy uwzględnić wszelkie warunki   
i normy wynikające z obowiązujących przepisów *ustawy Prawo budowlane* oraz innych przepisów szczególnych.

Wobec tego wskazać należy, że do uznania, iż zostały naruszone warunki dotyczące ochrony interesów osób trzecich, nie wystarcza subiektywne poczucie właściciela nieruchomości, że – poprzez realizację obiektu budowlanego – jego interes został bezprawnie naruszony, o ile nie znajduje ono oparcia w obowiązującym przepisie prawa materialnego. Tym samym, w przedmiotowej sprawie nie może być mowy o naruszeniu interesów stron skarżących, poprzez uniemożliwienie dostępu do światła dziennego.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić wypada, że roszczenia stron skarżących stanowią próbę wykazania posiadania interesu faktycznego, który nie podlega ochronie prawnej na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*. Tak sformułowany interes faktyczny Skarżących jest analogiczny z interesem każdej innej osoby, na której funkcjonowanie w życiu codziennym będzie miała wpływ realizacja przedmiotowej inwestycji (np. kwestie utrudnienia, wydłużenia dojazdów osób zamieszkujących   
w pobliżu do drogi o ograniczonej dostępności). Uznanie przy tym, że ochronie przewidzianej w powołanym powyżej przepisie podlegać winien interes faktyczny osób trzecich, mogłoby prowadzić do paraliżu inwestycji związanych z realizacją dróg publicznych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowaną inwestycją (por. ww. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia   
26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13).

Jeżeli w związku z wybudowaniem – w wyniku realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej – ekranów akustycznych pochłaniających Skarżący uznają, że 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. ww. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia   
19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16).

Odnosząc się do zarzutu, iż wskutek realizacji przedmiotowej inwestycji zostaną naruszone dobra osobiste Skarżących, m.in. poczucie bezpieczeństwa, komfortu   
i spokoju, niezakłóconego korzystania z własnego mieszkania, zagwarantowane ustawą z dnia Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78,   
poz. 483), zwanej dalej „*Konstytucją RP*”, stwierdzić należy, co następuje.

Stosownie do art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP*, 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. Zgodnie z art. 6 *kpa*, organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Wydając zaskarżoną decyzję Wojewoda Śląski kierował się treścią przepisów prawa materialnego (*specustawy drogowej*), mających w sprawie zastosowanie. Przepisy zawarte w *specustawie drogowej* należą do szczególnych regulacji prawnych, których podstawowym celem jest uproszczenie i przyspieszenie inwestycji infrastrukturalnych. Rzeczone uproszczenia z natury rzeczy muszą wiązać się   
z ograniczeniem praw właścicieli nieruchomości objętych inwestycją w porównaniu   
z ogólną (zwykłą) procedurą zmierzającą do realizacji inwestycji celu publicznego.

Tymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień *inwestora*, natomiast z drugiej – zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów *specustawy drogowe*j stosuje się rzymską paremię *dura lex, sed lex* („surowe prawo, ale jednak prawo”). Skoro nie stanowi naruszenia praw obywateli uchwalenie przepisów zawierających takie wyjątkowe, surowe regulacje, to nie można twierdzić, że stosowanie ich przez organy administracji zgodnie z ich brzmieniem prowadzi do naruszenia prawa. Własność nieruchomości Skarżących została zarówno w części odjęta, jak i ograniczona,   
na realizację celu publicznego – w sposób i na zasadach określonych w *specustawie drogowej*.

W ocenie *Ministra*, w niniejszej sprawie nie doszło zatem do naruszenia dóbr osobistych stron skarżących. Niemniej warto wyjaśnić, że jeżeli Skarżący w wyniku realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej poniosą jakiekolwiek szkody materialne lub niematerialne, to będzie im przysługiwało roszczenie odszkodowawcze, dochodzone na zasadach ogólnych w postępowaniu cywilnym. Powyższe nie stanowi jednak przedmiotu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Ustosunkowując się do zamierzeń Skarżących dotyczących pozostawiania otwartych bram w ekranach akustycznych, przez co normy dopuszczalne hałasu i tak nie zostaną dochowane, wyjaśnić należy, że kwestia ta nie stanowi przedmiotu 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 dokonują zaś analizy planowanego sposobu użytkowania projektowanych obiektów budowlanych.

Co się zaś tyczy zarzutów w przedmiocie pozbawienia Skarżących prawa własności gruntów, należy mieć na uwadze poniższe ustalenia.

Analiza dokumentacji projektowej zatwierdzonej *decyzją Wojewody Śląskiego* wykazała, że niemożliwe było zaprojektowanie przedmiotowej inwestycji bez zajęcia części działek należących do stron skarżących, w takim zakresie, jak to zostało określone w zaskarżonejdecyzji. Jak wynika bowiem z dokumentacji przedmiotowej inwestycji, omawianą inwestycją drogową zostały objęte działki:

* nr 968/1 z obrębu Fugasówka k. m. 7 (stanowiąca własność Państwa I.   
  i W.M.), ulegająca podziałowi na działki nr 968/2 i 968/3,   
  z czego działka nr 968/2 została przeznaczona do przejęcia pod budowę drogi krajowej nr 78,
* nr 697/3 oraz 674/6 z obrębu Fugasówka k. m. 5 (stanowiące własność Pani J.D.-S.), ulegające podziałowi: działka nr 697/3 na działki   
  nr 697/12 i 697/13, działka nr 674/6 na działki nr 674/40, 674/41 i 674/42,   
  z czego działka nr 697/12 została przeznaczona pod drogę wojewódzką, a działki   
  nr 674/40 i 674/41 pod drogę krajową,
* nr 969/1 z obrębu Fugasówka k. m. 7 (stanowiąca własność Państwa M. i J.Z., ulegająca podziałowi na działki nr 969/2 i 969/3,   
  z czego działka nr 969/2 została przeznaczona pod drogę wojewódzką,
* nr 674/26 z obrębu Fugasówka k. m. 5 (stanowiąca własność Państwa E.   
  i E.S. oraz Pana Ł.S.) ulegająca podziałowi na działki   
  nr 674/37, 674/38 i 674/39, z czego działka nr 674/37 została przeznaczona pod drogę krajową, a działka nr 674/38 pod drogę wojewódzką,
* nr 967/1 z obrębu Fugasówka k. m. 7 (stanowiące własność Państwa E.   
  i E.S.), ulegająca podziałowi na działki nr 967/2 i 967/3, z czego działka nr 967/2 została przeznaczona pod drogę krajową,
* nr 1371 z obrębu Fugasówka k. m. 7 (stanowiące własność Państwa M. i J.S.), ulegająca podziałowi na działki nr 1371/1, 1371/2 i 1371/3, z czego działka nr 1371/1 została przeznaczona pod drogę krajową, a działka nr 1371/2 pod drogę wojewódzką,
* nr 697/7 oraz 697/10 z obrębu Fugasówka k. m. 5 (stanowiące własność Pani K.K.), ulegające podziałowi: działka nr 697/7 na działki nr 697/14   
  i 697/15, działka nr 697/10 na działki nr 697/16 i 697/17, z czego działki   
  nr 697/12 i 697/16 zostały przeznaczone pod drogę wojewódzką.

Zajęcie części nieruchomości stanowiących własność Skarżących jest niezbędne do realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej, co potwierdził także *inwestor*w prowadzonym postępowaniu odwoławczym w niniejszej sprawie. Dodatkowo,   
w odniesieniu do zarzutu pozbawienia Pani I. i Pana W.M. oraz Pana E. i Pani E.S. części ziemi wraz z drzewostanem, *inwestor* w ww. piśmie z dnia 21 września 2022 r. wyjaśnił, że na nieruchomościach oznaczonych jako działki nr 968/1, stanowiącej własność Państwa I. i W.M., oraz nr 967/1, stanowiącej własność Państwa E. i E.S., został zaprojektowany nowy przebieg rzeki Przemszy, w związku z budowanym węzłem drogowym na końcu odcinka obwodnicy (węzeł „Kromołów”). Ominięcie ww. nieruchomości przy realizacji przedsięwzięcia drogowego nie było możliwe, z kolei wycinka drzew była niezbędna w celu zrealizowania ww. zakresu robót objętych *decyzją Wojewody Śląskiego*.

Zdaniem *Ministra,* zatwierdzony projekt budowlany nie przewiduje zatem rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżącej strony. 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.

Tym samym, za chybioną należy również uznać argumentację stron skarżących dotyczącą naruszenia prawa własności.

Podkreślenia bowiem wymaga, iż niewątpliwie własność, jako podstawowa wartość państwa prawnego, podlega szczególnej ochronie, gwarantowanej w ustawie zasadniczej. Jednak ochrona ta ustępuje niekiedy wartościom wyżej cenionym przez ustawodawcę. Za taką wartość, która powinna być w sposób szczególny uwzględniana, ustawodawca przyjął „cel publiczny”. Tym samym, zagwarantowanie w art. 21 *Konstytucji RP* prawnej ochrony prawa własności oznacza, że nie jest ono nienaruszalne i absolutne. *Konstytucja RP* przewiduje sytuacje tego rodzaju i dlatego nie wyklucza i nie zakazuje dokonywania wywłaszczenia mienia lub ograniczenia w sposobie korzystania z niego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 września 2014 r., sygn. akt   
II OSK 1730/14, stwierdził, 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.

Podkreślenia wymaga, iż z uwagi na zajęcie części nieruchomości należących do Skarżących przysługuje im odszkodowanie w trybie *specustawy drogowej* (ustalone decyzją Wojewody Śląskiego w odrębnym postępowaniu). Jak wskazał *inwestor*   
w ww. piśmie z dnia 21 września 2022 r. odnośnie składnika roślinnego, w tym drzew rosnących na nieruchomościach przejmowanych na cele inwestycji, odszkodowanie za nie – jako części składowej nieruchomości – będzie ustalone w decyzjach odszkodowawczych za przejęcie prawa własności. W przypadku natomiast wycinki drzew bądź innej ingerencji w części nieruchomości objęte ograniczeniem sposobu korzystania właścicielom będzie przysługiwało prawo złożenia wniosku o ustalenie odszkodowania do Wojewody Śląskiego, który po zakończeniu inwestycji przeprowadzi postępowanie w celu ustalenia odszkodowania za poniesione szkody.

Wyjaśnić 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.

Stosownie więc do art. 124 ust. 4 *ugn*, na osobie lub jednostce organizacyjnej występującej o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, 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 jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, stosuje się odpowiednio przepis art. 128 ust. 4 *ugn*.   
Z tej regulacji wynika jednoznacznie, iż odszkodowanie może być przyznane dopiero po zakończeniu na nieruchomości prac, związanych z realizacją inwestycji i przysługuje ono jedynie wówczas, gdy przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty. Ponadto, zauważyć należy, iż w trakcie prowadzonych postępowań w sprawach o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, *Minister,* jako organ administracji architektoniczno-budowlanej, nie zajmuje się etapem realizacji inwestycji drogowej i sposobem wykonywania prac.

Ponownie warto podkreślić, że *decyzja* *Wojewody Śląskiego* wydana została   
w szczególnym trybie przewidzianym *specustawą drogową,* której celem jest uproszczenie procedur dotyczących podejmowania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie budowy drogi publicznej. Akt ten przewiduje połączenie w jednej decyzji administracyjnej rozstrzygania o ustaleniu lokalizacji drogi, zatwierdzanie podziału nieruchomości, przejmowanie jej na własność i zatwierdzanie projektu budowlanego oznaczające jednocześnie udzielenie pozwolenia na budowę.

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.

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

Ustosunkowując się jednocześnie do wątpliwości stron skarżących dotyczących nieuregulowania kwestii własnościowych w księgach wieczystych prowadzonych dla nieruchomości stanowiących ich własność, wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 12 ust. 4 *specustawy drogowej* nieruchomości lub ich części, o których mowa w [art. 11f ust. 1   
pkt 6](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytenjxgeztgltqmfyc4nbthaztsobvgu), stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa w odniesieniu do dróg krajowych, 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. A zatem podstawą do uwidocznienia w księgach wieczystych własności Skarbu Państwa będzie dopiero ostateczna *decyzja Wojewody Śląskiego*.

Odnosząc się natomiast do zarzutu wyrażonego w odwołaniu Pana E.S.,   
że *decyzja Wojewody Śląskiego* pomija zorganizowanie bezpośredniego zjazdu z drogi krajowej nr 78 na teren nieruchomości stanowiącej własność Skarżącego, co jest sprzeczne z interesem gospodarczym przedmiotowej nieruchomości, należy mieć na uwadze poniższe ustalenia.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych* budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu. Stosownie zaś do art. 29 ust. 2 *ustawy o drogach publicznych*,   
w przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi.

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

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

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

Istotny w niniejszej sprawie jest również fakt, że *decyzja Wojewody Śląskiego* dotyczy budowy drogi krajowej, w oparciu o przepisy *specustawy drogowej.* Wnioskodawcą   
w przedmiotowej sprawie jest zatem zarządca drogi – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, a nie właściciel nieruchomości (nie jest to bowiem postępowanie z wniosku właściciela nieruchomości skierowanego do zarządcy drogi o zezwolenie na lokalizację zjazdu, prowadzone w oparciu o art. 29 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*).

Z dokonanej przez *Ministra* analizy zgromadzonego w przedmiotowej sprawie materiału dowodowego, w tym wyjaśnień *inwestora* przedstawionych w ww. piśmie z dnia   
28 czerwca 2022 r. wynika, co następuje.

Działka nr 4088/1 z obrębu 0001 Siewierz, stanowiąca własność Pana E.S., w wyniku przedmiotowej inwestycji uległa podziałowi na działki nr 4088/3 i 4088/4,   
z czego działka nr 4088/3 została przeznaczona pod budowę drogi krajowej, zaś działka nr 4088/4 pod budowę drogi gminnej. Natomiast działka nr 4088/2 uległa podziałowi na działki nr 4088/5 i 4088/6, z czego działka nr 4088/5 została przeznaczona pod budowę drogi gminnej, zaś działka nr 4088/6 pozostała własnością dotychczasowego właściciela. Jak wyjaśnił *inwestor*, działka nr 4088/1 w stanie istniejącym bezpośrednio przylega do pasa drogowego drogi krajowej nr 78, niemniej jednak nieruchomość ta nie posiada bezpośredniego zjazdu na drogę krajową nr 78.

Jak już zasygnalizowano w niniejszym rozstrzygnięciu, obowiązek zaprojektowania   
i wykonania budowy zjazdu przez zarządcę drogi publicznej w ramach realizacji inwestycji drogowej powstałby w przypadku, gdyby nieruchomość posiadała zainwentaryzowany zjazd z drogi publicznej lub dla którego zostałaby wydana decyzja o jego lokalizacji i zjazd taki byłby wykonany lub też obowiązek budowy nowego zjazdu powstałby, w przypadku gdy inwestycja drogowa pozbawiałaby nieruchomość dostępu do drogi publicznej.

W celu ograniczenia dostępności do obwodnicy wzdłuż niej zostały zaprojektowane inne drogi publiczne. Jedna z nich, służąca dostępowi do przyległych do pasa drogowego nieruchomości, została również zaprojektowana w sąsiedztwie działki nr 4088/6 (powstałej z podziału działki nr 4088/2). A zatem działka Skarżącego będzie przylegała do pasa drogowego nowobudowanej drogi gminnej.

W konsekwencji stwierdzić należy, iż działka 4088/1 stanowiąca własność Skarżącego przed wydaniem decyzji przez organ pierwszej instancji nie posiadała legalnego (zinwentaryzowanego) zjazdu z drogi krajowej. Istnienie ewentualnych niesformalizowanych zjazdów na nieruchomości Skarżącego nie świadczy o istnieniu legalnego (formalnie ustanowionego) zjazdu. Tak więc brak jest podstaw prawnych do budowy zjazdu do nieruchomości strony skarżącej w ramach wydanej decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Zaznaczenia wymaga, iż na inwestorzerealizującym inwestycję drogowąciąży jedynie obowiązek zapewnienia nieruchomościom dostępu do drogi publicznej. Dojazd ten ma być odpowiedni, co nie oznacza, że ma być zgodny z oczekiwaniami stron skarżących. Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2010 r., sygn. akt II OSK 875/10).

W świetle powyższych ustaleń bezspornym jest, iż nieruchomość pozostająca własnością Skarżącego ma zapewniony dostęp do drogi publicznej. Skarżącemu, zgodnie   
z dyspozycją art. 29 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*, przysługuje bowiem prawo wystąpienia z wnioskiem do właściwego zarządcy drogi o zezwolenie na lokalizację zjazdu z drogi gminnej na ww. działkę. Ostateczne rozstrzygnięcie ww. kwestii może nastąpić jedynie w odrębnej decyzji administracyjnej (a nie w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej) na lokalizację zjazdu po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego (dowodowego) i przeanalizowaniu konkretnego wniosku strony określającego m.in. lokalizację i rodzaj zjazdu.

Nadmienić przy tym trzeba, że do uznania, iż zostały naruszone warunki dotyczące ochrony interesów osób trzecich, nie wystarcza subiektywne poczucie właścicieli nieruchomości o naruszeniu ich interesu, o ile nie znajduje ono oparcia w obowiązującym przepisie prawa materialnego.

Co do zaś argumentacji Skarżącego w przedmiocie sprzeczności powyższego rozwiązania projektowego z interesem gospodarczym nieruchomości, wyjaśnić należy, że powyższa kwestia nie jest przedmiotem rozważań organów administracji publicznej właściwych   
w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.   
Ponownie podkreślić należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania ww. decyzji zarówno organ I, jak i II instancji, badają zgodność z prawem wniosku inwestora, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją.

Nie ma racji Skarżący, zarzucając Wojewodzie Śląskiemu zatwierdzenie podziału nieruchomości, który pozbawia Skarżącego bezpośredniego zjazdu na drogę krajową   
nr 78. W kontekście powyżej zaprezentowanych ustaleń za bezzasadne należy uznać zarzuty w tym zakresie.

Natomiast odnośnie zarzutu nabycia przez Skarb Państwa części nieruchomości stanowiącej własność Skarżącego w kształcie przewidzianym skarżoną decyzją, wyjaśnić należy, że to *inwestor* wyznacza miejsce oraz sposób realizacji inwestycji. Jak już wyjaśniono w niniejszym rozstrzygnięciu, brak zgody właścicieli nieruchomości na lokalizację przedmiotowej inwestycji na ich działkach w przebiegu ustalonym   
w zaskarżonym rozstrzygnięciu, nie stanowi o wadliwości *decyzji Wojewody Śląskiego*, gdyż przepisy obowiązującego prawa, w tym przepisy *specustawy drogowej*, nie uzależniają wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w koncepcji ustalonej przez inwestora od wyrażenia na to zgody stron postępowania. Dodatkowo, podkreślić wypada, że 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*. Wywłaszczenie z części nieruchomości zrekompensowane będzie stosownym odszkodowaniem (ustalonym odrębną decyzją organu I instancji).

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 Śląskiego* – poza uchybieniami omówionymi i skorygowanymi w niniejszej decyzji – nie naruszają prawa. Jednocześnie należy stwierdzić, że zarzuty stron skarżących 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. 1634), 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 – 1.2** – zamienne rysunki nr 02.04 i 02.09 tomu VI/4 zatytułowanego „Sieć wodociągowa” Branży sanitarnej, Projektu architektoniczno-budowlanego, będącego częścią Projektu budowlanego,

**Nr 2** – zaświadczenie potwierdzające wpis Pana P.G. na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego.

MINISTER ROZWOJU I TECHNOLOGII   
 z up.

Marta Maikowska

ZASTĘPCA DYREKTORA

DEPARTAMENTU LOKALIZACJI INWESTYCJI

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/