Data: 24 sierpnia 2022 r.

Znak sprawy: DLI-III.7621.45.2020.KS.35

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji
w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 176), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołań Pana G. K. i Pana J. D. od decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego Nr 12/2020 z dnia 7 września 2020 r., znak: AP-4.7820.198-17.2019.MM, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 111 na odcinku Recław – Stepnica”,

1. **Uchylam**:
* stronę 2 (zawierającą wykaz działek objętych inwestycją) Tomu I – Projekt Zagospodarowania Terenu, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik do zaskarżonej decyzji,
* rysunki nr 1.2 i 1.29 Tomu I – Część rysunkowa Projektu Zagospodarowania Terenu, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik do zaskarżonej decyzji,
* arkusze nr 2.1, 2.2, 2.3, 2.20, 2.21, 2.22, 2.23, 2.24, 2.25, 2.34, 2.39 Tomu VIII Projektu budowlanego – Branża sanitarna, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącego załącznik do zaskarżonej decyzji,
* zbiorczą mapę z projektem podziału nieruchomości z obrębu Recław, wraz z wykazem zmian gruntowych, stanowiącą załącznik do zaskarżonej decyzji – w zakresie dotyczącym działki nr 503,
* zbiorczą mapę z projektem podziału nieruchomości z obrębu Zielonczyn, wraz z wykazem zmian gruntowych, stanowiącą załącznik do zaskarżonej decyzji – w zakresie dotyczącym działki nr 67/7,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, kolumnę nr 7 tabeli znajdującej się na stronach 2-31, zawierającą wskazanie istniejącego stanu własności nieruchomości przeznaczonych w całości lub w części pod rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 111,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, kolumnę nr 6 tabeli znajdującej się na stronach 33-47,
w której wskazane zostały działki podlegające ograniczeniu w korzystaniu,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 6, zapis:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Wolin – obszar wiejski | Recław | 503 | 0,7864 | 503/1 | 0,0028 |
| 503/2 | 0,7836 |

”

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 23, zapis:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Stepnica | Zielonczyn | 67/7 | 0,3060 | 67/18 | 0,0123 |
| 67/19 | 0,2937 |

”

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 25, zapis:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Stepnica | Miłowo | 27/6 | 0,4225 | 27/23 | 0,0113 |
| 27/24 | 0,4092 |

”

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 49, w wierszach 12-14, licząc od góry strony, zapis:

„Obowiązek wynikający z art. 11f ust. 2 ustawy *o szczególnych zasadach przygotowania
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* ustanawiany jest na rzecz każdorazowego właściciela sieci bądź urządzenia”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 52, zapis stanowiący dotychczasową treść pkt III.1 pn.: „Określenie linii rozgraniczających teren.”,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, strony 2 (zawierającej wykaz działek objętych inwestycją) Tomu I – Projekt Zagospodarowania Terenu, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiącą załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunków zamiennych nr 1.2 i 1.29 Tomu I – Część rysunkowa Projektu Zagospodarowania Terenu, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiących załączniki nr 2.1 – 2.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkuszy zamiennych nr 2.1, 2, 2.3, 2.20, 2.21, 2.22, 2.23, 2.24, 2.25, 2.34, 2.39 Tomu VIII Projektu budowlanego – Branża sanitarna, będącego częścią Projektu budowlanego, stanowiących załączniki nr 3.1 – 3.11 do zaskarżonej decyzji,
* zatwierdzenie zaświadczenia projektantów i sprawdzających o przynależności do właściwej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa, stanowiącego załącznik nr 4 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, mapy z projektem podziału działki nr 503/1, z obrębu
Recław, wraz z wykazem zmian gruntowych, stanowiących załączniki nr 5.1 i 5.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, mapy z projektem podziału działki nr 67/7, z obrębu
Zielonczyn, wraz z wykazem zmian gruntowych, stanowiących załączniki nr 6.1 i 6.2 do niniejszej decyzji,
* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, na stronie 6, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Wolin – obszar wiejski | Recław | 503/1 | 0,2498 | 503/3 | 0,0028 |
| 503/4 | 0,2470 |

”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, na stronie 23, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Stepnica | Zielonczyn | 67/7 | 0,3061 | 67/34 | 0,0095 |
| 67/35 | 0,2966 |

”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, na stronie 25, nowego zapisu:

„

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Stepnica | Miłowo | 27/6 | 0,4225 | 27/23 | 0,0133 |
| 27/24 | 0,4092 |

”

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 49, w wierszach 12-14, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„Decyzją w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości na potrzeby konserwacji i usuwania awarii sieci uzbrojenia terenu – ustanawia się na rzecz każdoczesnego właściciela sieci.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 52, zapisów stanowiących nową treść pkt III.1 zaskarżonej decyzji:

„1. Linie rozgraniczające teren (linia przerywana koloru różowego) określono na kopii mapy do celów projektowych w skali 1:500 i 1:1000, stanowiącej część graficzną projektu zagospodarowania terenu, będącego elementem zatwierdzonego decyzją w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej projektu budowlanego.”,

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 22 sierpnia 2019 r., uzupełnionym i zmienionym w trakcie prowadzonego postępowania, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez
Panią Ł. C., wystąpił do Wojewody Zachodniopomorskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 111 na odcinku Recław – Stepnica”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania ważnym interesem społecznym i gospodarczym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Zachodniopomorski wydał
w dniu 7 września 2020 r. decyzję Nr 12/2020, znak: AP-4.7820.198-17.2019.MM, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego*”, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 111 na odcinku Recław – Stepnica”, i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* odwołania do organu odwoławczego, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli:

* Pan G. K. [pismem z dnia 22 września 2020 r., nadanym w tym samym dniu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 896), zwanej dalej „*ustawą Prawo pocztowe*”],
* Pan J. D. (pismem z dnia 29 września 2020 r., które wpłynęło do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w tym samym dniu),
* Pani R. A. (pismem wniesionym za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 30 października
2020 r., uzupełnionym następnie w dniu 14 grudnia 2020 r.),
* Pani K. G. (pismem z dnia 23 listopada 2020 r., nadanym w dniu 24 listopada 2020 r.
w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy* *Prawo pocztowe*),
* Pani M. K. (pismem z dnia 3 grudnia 2020 r, nadanym w tym samym dniu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu *ustawy* *Prawo pocztowe*), wraz z wnioskiem
o przywrócenie terminu do jego wniesienia.

W powyższych odwołaniach, wniesionych w terminie (poza odwołaniami Pani R. A., Pani K. G. oraz Pani M. K.), skarżące strony podniosły zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody* *Zachodniopomorskiego*, jak
i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

W związku z tym, iż odwołania Pani R. A. i Pani K. G. zostały wniesione z uchybieniem terminu do ich wniesienia, organ odwoławczy w odrębnym postanowieniu, wydanym na podstawie art. 134 *kpa*, stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołań od *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* przez ww. strony postępowania.

Ponadto, odrębnym postanowieniem, wydanym na podstawie art. 59 § 2 *kpa*, organ odwoławczy odmówił przywrócenia terminu do wniesienia odwołania od *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* przez Panią M. K*.*

W piśmie z dnia 24 marca 2021 r. Pan J. D. uzupełnił argumentację przedstawioną w odwołaniu oraz przedstawił dokumentację fotograficzną potwierdzającą – w jego ocenie – zasadność podnoszonych zarzutów.

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 korygowanie zarówno 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 administracji publicznej 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 Zachodniopomorskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, jak również rozpatrzył zarzuty skarżących stron.

Stosownie do art. 11a ust. 1 *specustawy drogowej*, z wnioskiem do Wojewody Zachodniopomorskiego
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej wystąpił właściwy zarządca drogi, tj. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego.

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*,we wniosku zawartoanalizę 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.

W tym miejscu wskazać trzeba, iż w dniu 19 września 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 471), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju
z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego
(t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r.
w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1935), zwane dalej „*rozporządzeniem w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*”. Jednakże, zgodnie z art. 25 *ustawy nowelizującej*, do spraw uregulowanych ustawą zmienianą w art. 1, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przepisy ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Tym samym, zgodnie z ww. przepisem, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane
(Dz. U. z 2021 r., poz. 2351, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”, w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu o przepisy *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*.

Przedmiotowy 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 budowlanego dołączono oświadczenie 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, iż spełnia on (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji) wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz w *rozporządzeniu*
*w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.*

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

1. decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Stepnica nr 4/2018 z dnia 29 czerwca 2018 r., znak: AOŚ.6220.3.7.2018.AS, o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na rozbudowie drogi wojewódzkiej nr 111 na odcinku Recław – Stepnica, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
2. decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Stepnica z dnia 13 marca 2020 r., znak: AOŚ.6220.2.9.2019.2020.AS, zmieniającą *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach*,
3. decyzjami Dyrektora Zarządu Zlewni w Stargardzie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, udzielającymi pozwolenia wodnoprawnego:
* z dnia 3 stycznia 2019 r., znak: SZ.ZUZ.3.421.49.4.2018.MG1, sprostowaną postanowieniem Dyrektora Zarządu Zlewni w Stargardzie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
z dnia 16 stycznia 2019 r., znak: SZ.ZUZ.3.421.49.7.2018.MG1, zmienioną w części decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Stargardzie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
z dnia 8 maja 2019 r., znak: SZ.ZUZ.3.421.49.8.2018.MG1/20.3.2019.MG1, a następnie sprostowaną postanowieniem Dyrektora Zarządu Zlewni w Stargardzie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 10 grudnia 2019 r., znak: SZ.ZUZ.3.421.66.2019.MG1,
* z dnia 1 lutego 2019 r., znak: SZ.ZUZ.3.421.20.5.2018.MC,
1. postanowieniem Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 20 marca 2019 r., znak:
AP-1.7840.4.8-12.2018.JR, udzielającym zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych zawartych w § 7 ust. 1, § 8 ust. 1, § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r., poz. 124, z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*”.

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

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, organ odwoławczy uznał, że jest on kompletny i zawiera elementy wskazane
w art. 11b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 *specustawy drogowej*.

Następnie, organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Zachodniopomorskiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. przedsięwzięcia i stwierdził,
co następuje.

W ocenie organu II instancji Wojewoda Zachodniopomorski prawidłowo poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, pouczył o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, wskazując miejsce, 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.

Zgodnie z art. 11d ust. 5 *specustawy drogowej*, Wojewoda Zachodniopomorski pismem z dnia 19 grudnia
2019 r., znak: AP-1.7820.198-2.2019.MM, zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie przedmiotowej decyzji, wysyłając zawiadomienie odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o jego wszczęciu w drodze obwieszczenia w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie, Urzędzie Miejskim
w Wolinie, Urzędzie Miasta i Gminy Stepnica oraz Urzędzie Gminy Przybiernów, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów i w prasie lokalnej.
W przedmiotowym zawiadomieniu i obwieszczeniu organ I instancji poinformował strony o terminie
i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Zachodniopomorski wydał w dniu 7 września 2020 r. decyzję Nr 12/2020, znak:
AP-4.7820.198-17.2019.MM, o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Zachodniopomorski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Kontrolowana *decyzja Wojewody* *Zachodniopomorskiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa poniżej) czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*.

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

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustawy* *drogowej*,Wojewoda Zachodniopomorski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczenia
w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie, Urzędzie Miejskim w Wolinie, Urzędzie Miasta i Gminy Stepnica oraz Urzędzie Gminy Przybiernów, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów i w prasie lokalnej. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 7 września 2019 r., znak: AP-1.7820.198-18.2019.MM, wysłanego na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

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

*Minister*,analizując zatwierdzony przez Wojewodę Zachodniopomorskiego projekt budowlany, stwierdził brak wymaganego uzgodnienia tego projektu z Rzeczoznawcą ds. Zabezpieczeń Przeciwpożarowych.

Przy tym wyjaśnić należy, iż 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.

Wskazać należy, że w *rozporządzeniu w sprawie uzgadniania projektu budowlanego pod względem ochrony przeciwpożarowej*, uregulowany został obowiązek uzgodnienia projektu 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 m.in. sieć wodociągową przeciwpożarową z hydrantami zewnętrznymi przeciwpożarowymi.

Stosownie do § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia, uzgodnienia projektu budowlanego dokonuje się w toku wzajemnej współpracy projektanta z Rzeczoznawcą ds. 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 ds. Zabezpieczeń Przeciwpożarowych, potwierdzające uzgodnienie projektu budowlanego, umieszcza się na częściach rysunkowych egzemplarzy projektu budowlanego. Natomiast wzór pieczęci jest określony w załączniku nr 1
do ww. rozporządzenia.

Z projektu budowlanego przedłożonego przez *inwestora* wraz z wnioskiem o wydanie decyzji
o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, a następnie zatwierdzonego *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego* wynikało, że zakres omawianego przedsięwzięcia drogowego obejmuje m.in. zmianę lokalizacji hydrantów poza pas jezdni i chodnika oraz zmianę hydrantów podziemnych na naziemne w miejscowości Recław. Tym samym projekt budowlany przedłożony przez *inwestora* i następnie zatwierdzony *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego*, winien podlegać uzgodnieniu pod względem ochrony przeciwpożarowej z Rzeczoznawcą ds. Zabezpieczeń Przeciwpożarowych.

Przy piśmie z dnia 30 maja 2022 r., znak: JR/PD-277/22, uzupełnionym pismem z dnia 10 czerwca
2022 r., znak: JR/PD-309/22, *inwestor* – odpowiadając na wezwanie organu II instancji z dnia 11 maja 2022 r., znak: DLI-III.7621.45.2020.KS.28 – przedłożył po 4 egzemplarze odpowiednich rysunków Tomu VIII Projektu budowlanego – Branża sanitarna, ostemplowanych i podpisanych przez Rzeczoznawcę
ds. Zabezpieczeń Przeciwpożarowych.

Mając powyższe na względzie, *Minister* w pkt I niniejszej decyzji – zatwierdził zamienne arkusze nr 2.1, 2, 2.3, 2.20, 2.21, 2.22, 2.23, 2.24, 2.25, 2.34, 2.39 Tomu VIII Projektu budowlanego – Branża sanitarna, zawierające odcisk pieczęci i podpis Rzeczoznawcy ds. Zabezpieczeń Przeciwpożarowych.

Dodatkowo, w związku z informacją zawartą w aktach sprawy organu I instancji (notatka służbowa z dnia 17 września 2020 r.), iż w trakcie prowadzonego przez Wojewodę Zachodniopomorskiego postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, działka nr 503, z obrębu Recław, uległa podziałowi na podstawie decyzji Burmistrza Wolina z dnia 7 maja 2020 r., znak: RG.6831.16.2020.JO, zwanej dalej „*decyzją Burmistrza Wolina*”, na działki nr 503/1 i nr 503/2, organ odwoławczy pismem z dnia 13 listopada 2020 r., znak: DLI-III.7621.45.2020.KS.2, zwrócił się do Burmistrza Wolina o przesłanie uwierzytelnionej kopii ww. rozstrzygnięcia wraz z załącznikiem oraz informacją o jej ostateczności. Burmistrz Wolina uczynił zadość ww. wezwaniu przesyłając żądane dokumenty przy piśmie z dnia 24 listopada 2020 r., znak: RG.6831.16.2020.JO. Jak wynika z nadesłanej dokumentacji, *decyzja Burmistrza Wolina* uzyskała walor ostateczności w dniu 11 maja 2020 r.

Zaznaczenia wymaga, że działka nr 503, z obrębu Recław, objęta została w części liniami rozgraniczającymi teren przedmiotowej inwestycji drogowej i *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego* zatwierdzony został jej podział również na działki nr 503/1 (przeznaczoną pod planowaną inwestycję drogową) i nr 503/2 (pozostającą własnością dotychczasowego właściciela).

W związku z powyższym, nastąpiła konieczność uwzględnienia zmiany stanu prawnego w zakresie
ww. nieruchomości, poprzez ujawnienie nowych numerów działek powstałych z podziału działki nr 503, zatwierdzonego ostateczną *decyzją Burmistrza Wolina*, na odpowiednich załącznikach graficznych
do decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej oraz w zestawieniu działek objętych planowanym przedsięwzięciem. Przy piśmie z dnia 14 lutego 2022 r., znak: JR/PD-076/22 (stanowiącym odpowiedź na wezwanie organu odwoławczego z dnia 27 września 2021 r., znak:
DLI-III.7621.45.2020.KS.18), *inwestor* przedłożył 4 egzemplarze skorygowanego zestawienia działek,
na których realizowana będzie przedmiotowa inwestycja drogowa, znajdującego się w Tomie I – Projekt Zagospodarowania Terenu, natomiast przy piśmie z dnia 30 maja 2022 r. (stanowiącym odpowiedź
na wezwanie organu odwoławczego z dnia 11 maja 2022 r.) – przekazał 4 egzemplarze skorygowanego rysunku nr 1.2 Tomu I – Część rysunkowa Projektu Zagospodarowania Terenu, oraz 4 egzemplarze mapy z projektem podziału działki nr 503/1, z obrębu Recław (wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych).

Mając powyższe na uwadze, w pkt I niniejszej decyzji *Minister* uchylił zbiorczą mapę z projektem podziału nieruchomości (wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych) w zakresie działki nr 503, z obrębu Recław i zatwierdził podział działki nr 503/1 (powstałej z podziału działki nr 503, zatwierdzonego ostateczną *decyzją Burmistrza Wolina*), dokonał korekty zestawienia działek objętych planowanym przedsięwzięciem, znajdującego się w Tomie I – Projekt Zagospodarowania Terenu, i korekty rysunku
nr 1.2 Tomu I – Część rysunkowa Projektu Zagospodarowania Terenu, jak również skorygował odpowiednie zapisy zaskarżonego rozstrzygnięcia, uwzględniając tym samym ostateczny podział
ww. nieruchomości zatwierdzony *decyzją Burmistrza Wolina*.

Dodatkowo, w toku postępowania odwoławczego, *inwestor* pismem z dnia 7 września 2021 r., znak: FK/PD-441/21, poinformował, iż planuje dokonanie zmiany podziału działki nr 67/7, z obrębu Zielonczyn. Planowana zmiana przebiegu linii podziałowej została zobrazowana na dołączonym do ww. pisma załączniku graficznym.

W związku z tym, *Minister* pismem z dnia 27 września 2021 r., znak: DLI-III.7621.45.2020.KS.18, wezwał *inwestora* m.in. do przedłożenia po 4 egzemplarze mapy ze zmienionym projektem podziału działki
nr 67/7, z obrębu Zielonczyn (wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych), oraz skorygowanego
rys. nr 1.29 części graficznej Projektu Zagospodarowania Terenu, uwzględniającego zmianę podziału
ww. nieruchomości. *Inwestor* uczynił zadość ww. wezwaniu przekazując skorygowane dokumenty przy pismach z dnia 14 lutego 2022 r. i z dnia 30 maja 2022 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, w pkt I niniejszej decyzji *Minister* uchylił zbiorczą mapę z projektem podziału nieruchomości (wraz z wykazem zmian danych ewidencyjnych) w zakresie działki nr 67/7, z obrębu Zielonczyn, i zatwierdził nowy podział ww. nieruchomości, dokonał korekty rysunku nr 1.29 Tomu I – Część rysunkowa Projektu Zagospodarowania Terenu, oraz skorygował odpowiednie zapisy zaskarżonego rozstrzygnięcia, uwzględniając tym samym nowy sposób podziału ww. nieruchomości.

Mając na względzie wskazane powyżej zmiany w projekcie budowlanym, *Minister* zatwierdził także zaświadczenia o przynależności projektantów i sprawdzających do Izby Inżynierów Budownictwa, aktualne na dzień sporządzenia zamiennej dokumentacji projektowej, które to dokumenty zostały przedłożone przez *inwestora* przy pismach z dnia 14 lutego 2022 r. i z dnia 10 czerwca 2022 r.

Ponadto, wskazać należy, iż pismem z dnia 24 września 2020 r., znak: ZZDW-11.501.74.2020.1.KK, *inwestor* wystąpił do organu I instancji z wnioskiem o sprostowanie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*. Ww. wniosek *inwestora* nie został jednak rozpatrzony przez Wojewodę Zachodniopomorskiego, lecz przekazany organowi odwoławczemu wraz z odwołaniami
od ww. rozstrzygnięcia i całością zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego.

W ww. piśmie *inwestor* wskazał mianowicie, że powierzchnia działki nr 27/23 (powstałej z podziału działki nr 27/6), z obrębu Miłowo, gmina Stepnica, zgodnie z wykazem zmian danych ewidencyjnych powinna wynosić „0,0133 ha”, a nie „0,0113 ha” – jak to zostało wskazane na stronie 25 decyzji *Wojewody Zachodniopomorskiego*.

Powyższe stwierdzenie znalazło potwierdzenie w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym. Zarówno bowiem na zbiorczej mapie z projektem podziału nieruchomości z obrębu Miłowo, jak i w wykazie zmian danych ewidencyjnych, ujawniono, że powierzchnia działki nr 27/23 wynosi 0,0133 ha.

W ocenie *Ministra*, wskazana wyżej nieprawidłowość w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* charakteryzuje cecha oczywistości, bowiem jest ona widoczna „na pierwszy rzut oka”, bez potrzeby przeprowadzania dodatkowych badań, czy ustaleń. Ww. nieprawidłowość mogłaby zostać zatem wyeliminowana w trybie art. 113 § 1 *kpa* (zgodnie z którym organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez ten organ decyzjach). W wyroku z dnia 18 lipca 2001 r., sygn. akt V SA 3928/00, Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził jednak, że możliwość korekty w wypadkach oczywistych omyłek powinna przysługiwać także organowi odwoławczemu, a podstawą tego rodzaju działania może być
art. 138 § 1 pkt 2 *kpa.* Sąd wskazał, że skoro w powyższym trybie organ odwoławczy może skorygować orzeczenie *in merito*, to tym bardziej może dokonać sprostowania, działając jednak w formie procesowej właściwej dla art. 138 *kpa* (decyzja), nie zaś dla art. 113 *kpa* (postanowienie).

W związku z powyższym, w pkt I niniejszej decyzji, *Minister* dokonał korekty odpowiedniego zapisu zaskarżonego rozstrzygnięcia, uwzględniając tym samym prawidłową powierzchnię działki nr 27/23, powstałej z podziału działki nr 27/6, zatwierdzonego *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego*.

Zaznaczenia wymaga, że w ww. piśmie z dnia 24 września 2020 r. *inwestor* wniósł także o sprostowanie informacji zawartej w tabeli znajdującej się na stronach 2-31 *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, iż właścicielem działek nr 109/2 i nr 232, z obrębu Recław, nr 118, z obrębu Gogolice, nr 157, z obrębu Zagórze, nr 15, z obrębu Koniewo, nr, 93/2, nr 93/3, nr 110 i nr 138/1, z obrębu Siniechowo, jest nie Powiat Kamieński, lecz Województwo Zachodniopomorskie – na podstawie art. 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1376, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych*”, w związku z Uchwałą Nr XXXVII/502/14 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego
z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie zaliczenia do kategorii drogi wojewódzkiej drogi powiatowej nr 1010Z na odcinku Recław – Stepnica oraz w związku z Uchwałą Nr XXXII/266/2014 Rady Powiatu w Kamieniu Pomorskim z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie pozbawienia drogi powiatowej nr 1010Z Recław-Stepnica na odcinku Recław-Jarszewko, kategorii dróg powiatowych, zmienioną Uchwałą Nr XXXI/206/2018 Rady Powiatu w Kamieniu Pomorskim z dnia 12 kwietnia 2018 r. Do ww. pisma z dnia 24 września 2020 r. *inwestor* załączył kopie ww. uchwał organów samorządu terytorialnego, wraz z załącznikami.

Dodatkowo, do ww. pisma z dnia 24 września 2020 r. *inwestor* załączył kopię aktu notarialnego z dnia
10 października 2018 r., Rep. A nr 3909/2018, na mocy którego Powiat Goleniowski, umową darowizny, przekazał Województwu Zachodniopomorskiemu prawo własności do działek:

* nr 73, z obrębu Jarszewo,
* nr 30, z obrębu Żarnowo,
* nr 78, nr 92/3, nr 325/1, nr 326/3, nr 332/1, nr 331/5, nr 334/1, nr 336/1, nr 337/1, nr 338/3, nr 347/1, nr 298/7, nr 298/9, nr 296/5, nr 348/7, nr 701/1, nr 700/1, nr 699/1, nr 694/3, nr 486/4, nr 487/3,
nr 490/1, nr 492/3, nr 493/1, nr 494/6, nr 501/1, nr 507/3, nr 508/3, nr 578/1, z obrębu Racimierz,
* nr 191, nr 192, z obrębu Zielonczyn,
* nr 111/1, nr 42/5, nr 111/3, z obrębu Miłowo,
* nr 91/2, nr 89/2, z obrębu Stepniczka.

W tabeli znajdującej się na stronach 2-31 *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* jako właściciel
ww. nieruchomości wskazany został jednak Powiat Goleniowski.

Odnosząc się do ww. wniosku *inwestora* dotyczącego sprostowania odpowiednich zapisów zaskarżonego rozstrzygnięcia poprzez ujawnienie prawa własności Województwa Zachodniopomorskiego do nieruchomości wskazanych w tym wniosku, wyjaśnić należy, co następuje.

W kolumnie 7 tabeli znajdującej się na stronach 2-31 *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* wskazano podmioty będące właścicielami nieruchomości objętych zakresem przedmiotowej inwestycji, przeznaczonych w całości lub w części pod rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 111. W kolumnie 6 tabeli znajdującej się na stronach 33-47 *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* wskazano natomiast dane osobowe właścicieli nieruchomości podlegających ograniczeniu w korzystaniu. W ocenie organu odwoławczego tak szczegółowe opisywanie nieruchomości, poprzez wskazywanie, komu przysługują prawa do danej nieruchomości nie jest niezbędne do sporządzenia prawidłowej treści rozstrzygnięcia
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Elementy orzecznicze, jakie obowiązany jest wskazać organ wydający taką decyzję, określone są w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*. Brak jest wśród tych uregulowań obowiązku wskazywania właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych inwestycją.

Co więcej, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wywołuje skutki w stosunku do konkretnych nieruchomości objętych inwestycją bez względu na to, kto w chwili orzekania pozostaje właścicielem, czy też użytkownikiem wieczystym nieruchomości. Specyfika postępowań w oparciu
o tzw. „specustawy” polega na tym, iż organy w decyzjach inwestycyjnych mają obowiązek wskazania nieruchomości, przez które przedsięwzięcie będzie przebiegać. Nie ma natomiast znaczenia kwestia, komu przysługuje tytuł prawny do tych nieruchomości (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 sierpnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1064/17).

Tym samym, w następstwie wniosku *inwestora* zawartego w piśmie z dnia 24 września 2020 r., *Minister* uznał za zasadne wyrugowanie z kontrolowanej decyzji zbędnych zapisów dotyczących danych osobowych właścicieli nieruchomości objętych ww. inwestycją, poprzez uchylenie kolumny 7 tabeli znajdującej się na stronach 2-31 *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, oraz kolumny 6 tabeli znajdującej się na stronach 33-47 *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*.

Ponadto podkreślić trzeba, iż przepisy prawa umożliwiają ustanowienie w decyzji o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej ograniczenie w sposobie korzystania z nieruchomości na potrzeby konserwacji i usuwania awarii sieci uzbrojenia terenu, na rzecz każdoczesnego właściciela sieci. Zgodnie bowiem z art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej* do ograniczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 8 lit. i, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o gospodarce nieruchomościami”.* To zaś oznacza, że do ograniczania – w drodze decyzji wydawanej na podstawie
art. 11f *specustawy drogowej* – sposobu korzystania z nieruchomości odpowiednie zastosowanie znajduje przepis art. 124 ust. 6 *ustawą o gospodarce nieruchomościami*. W myśl ww. przepisu, właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w ust. 1. Obowiązek udostępnienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej. Przepisy ust. 4 stosuje się odpowiednio. W pkt 4 znajdującym się na str. 49 kontrolowanej decyzji organ I instancji nałożył taki obowiązek, natomiast uczynił to nie do końca precyzyjnie powołując się na art. 11f ust. 2 *specustawy drogowej*, bez wskazania konkretnej jednostki redakcyjnej (która wskazuje na obowiązek budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu – lit. e).

*Minister* spostrzegł również, iż w pkt III.1 pn. „Określenie linii rozgraniczających teren”, nastąpiło co prawda wskazanie, że linie rozgraniczające teren inwestycji zobrazowane zostały na kopii mapy do celów projektowych w skali 1:500 i 1:1000, jednak nie określono dokładnie, że ww. mapy stanowią część graficzną projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego, zatwierdzonego decyzją w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Konsekwencją opisanych powyżej błędów w zaskarżonej decyzji są – dokonane na podstawie
art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* – zmiany, szczegółowo określone w pkt I niniejszej decyzji.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o których w pkt I przedmiotowej decyzji, uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy drogowej* oraz, że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i orzeczoną w niniejszej decyzji.

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

Ponadto, zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 i 3 *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 I i II 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 II OSK 3221/14, i z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14; 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), 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 Rzeczypospolitej Polskiej z dnia
2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), i art. 112 ust. 3 *ustawy* *o gospodarce nieruchomościami*] w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

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

Mając na względzie zasadę prawdy obiektywnej ustanowioną w art. 7 *kpa*, organ odwoławczy umożliwił *inwestorowi* – jako kreatorowi i wnioskodawcy przedmiotowej inwestycji drogowej – odniesienie się do zarzutów dotyczących lokalizacji planowanego przedsięwzięcia, podniesionych w odwołaniach
Pana G. K. i Pana J. D., oraz pismach wnoszonych w toku postępowania. *Inwestor,* stosownie do wezwańorganu odwoławczego, odniósł się do uwag skarżących stron wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie.

Stanowiska *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącym, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy.

W pismach z dnia 16 lipca 2021 r. i z dnia 14 lipca 2022 r. Pan J. D. odniósł się do przekazanego mu stanowiska *inwestora*, podnosząc dodatkowe zarzuty w sprawie, oraz podtrzymując zastrzeżenia względem przedmiotowej inwestycji.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów podniesionych przez wszystkie skarżące strony, *Minister* stwierdził, co następuje.

Odnoszącsię do sformułowanego przez Pana G. K. w odwołaniu wniosku o przesunięcie planowanej zatoki autobusowej za wjazdem na jego posesję, w stronę centrum miejscowości,
co pozwoliłoby – w jego ocenie – uniknąć niepotrzebnej przebudowy instalacji gazowej i elektrycznej, zniszczenia bramy i nowo wybudowanego ogrodzenia (które z uwagi na ciężar bramy jest zakotwiczone
w podłożu), a tym samym ochroniłoby duże drzewa przed wycinką i wpłynęło na możliwość bezpiecznego włączenia się do ruchu środkom komunikacji publicznej (zdaniem skarżącego projektowana zatoka autobusowa znajdowałaby się bezpośrednio za łukiem jezdni ograniczając bezpieczne włączenie się
do ruchu środkom komunikacji publicznej), raz jeszcze podkreślić należy, że inwestor jest kreatorem przedsięwzięcia drogowego – on decyduje o jego kształcie oraz przebiegu, i nie jest przy tym obowiązany do uwzględniania oczekiwań, czy nawet żądań właścicieli nieruchomości objętych inwestycją.

Zaznaczyć trzeba, że projekt zagospodarowania działki lub terenu podlega sprawdzeniu tylko pod kątem zgodności z przepisami, w tym zwłaszcza techniczno‑budowlanymi. Natomiast rozwiązania techniczne, ujęte w projekcie budowlanym, nie podlegają badaniu przez organy administracji architektoniczno-budowlanej. Organ ten nie jest uprawniony do badania zgodności projektu budowlanego z przepisami techniczno-budowlanymi lub z innymi przepisami prawa, poza przepisami określającymi wymogi ochrony środowiska. Wynika to zarówno z treści art. 35 ust. 1 *ustawy Prawo budowlane,* jak i faktu uchylenia przepisu art. 35 ust. 2 *ustawy Prawo budowlane* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 20 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1569/11, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w  Warszawie z dnia 8 marca 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 176/13).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz zmianie niektórych ustaw
(Dz. U. Nr 80, poz. 718), która weszła w życie w dniu 11 lipca 2003 r., wprowadziła bowiem zasadę wyłącznej odpowiedzialności za projekt architektoniczno-budowlany projektanta oraz osoby sprawdzającej projekt (art. 20 *ustawy Prawo budowlane*). Sprawdzenie zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, zostało natomiast ograniczone dla organu administracji architektoniczno-budowlanej do projektu zagospodarowania działki (art. 35 ust. 1 pkt. 2 *ustawy Prawo budowlane*).

Rozszerzająca interpretacja uprawnień organu w zakresie kontroli na podstawie art. 35 ust. 1 *ustawy Prawo budowlane* oznaczałaby w istocie przywrócenie uchylonej zasady oceny materialnych rozwiązań projektu budowlanego przez organ i stanowiłaby naruszenie zasady związania organów administracji publicznej prawem (art. 7 *kpa*) (por. ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16).

Z powyższego wynika, iż organ architektoniczno-budowlany, od dnia 11 lipca 2003 r., nie ma uprawnień
do merytorycznego badania projektu budowlanego i zgodności z przepisami techniczno-budowlanymi
(uzyskanie wymaganych opinii, uzgodnień i sprawdzeń rozwiązań projektowych w zakresie wynikającym z przepisów prawa należy do obowiązków projektanta). Jak wyżej wskazano, od tej daty wprowadzono zasadę wyłącznej odpowiedzialności projektanta i osoby sprawdzającej za projekt architektoniczno-budowlany. Odpowiedzialność projektanta stanowi gwarancje dla *inwestora* i dla organu, że projekt
jest opracowany zgodnie z przepisami, co zwalnia organy architektoniczno-budowlane z jego szczegółowego badania, poza przypadkami opisanymi w art. 35 ust. 1 pkt 1 i 2 *ustawy Prawo budowlane* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 czerwca 2019 r., sygn. akt II OSK 2057/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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

Nieprzestrzeganie przez projektanta przy projektowaniu przepisów prawa może powodować odpowiedzialność zawodową w budownictwie (art. 95 *ustawy Prawo budowlane*) skutkującą nałożeniem jednej z kar wymienionych w art. 96 *ustawy Prawo budowlane*, aż do zakazu wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie, na okres od roku do 5 lat, połączonego z obowiązkiem złożenia egzaminu, o którym mowa w art. 12 ust. 3 tej ustawy. Niezależnie od odpowiedzialności korporacyjnej, projektant – jako podmiot gospodarczy – może podlegać dochodzeniu roszczeń cywilnoprawnych związanych ze szkodami będącymi efektem wadliwego projektowania.

Tym samym, organ zatwierdzający projekt budowlany i wydający pozwolenie budowlane kontroluje wyłącznie, czy zostało złożone stosowne oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie
z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej (art. 20 ust. 4 w zw. z art. 35 ust. 1
pkt 3 *ustawy Prawo budowlane*), co – jak wyżej wskazano – w niniejszej sprawie ma miejsce,
a całkowitą odpowiedzialność za zgodność projektu budowlanego z prawem ponoszą projektanci
(por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 stycznia 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1627/14, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jak zasygnalizowano wyżej, tak określona odpowiedzialność projektanta ma stanowić gwarancję dla inwestora, ale i dla organu, że projekt został opracowany zgodnie z przepisami. Tym samym, organ nie jest władny nakazać inwestorowi przyjęcie i zastosowanie konkretnych rozwiązań technicznych, zgodnie z wolą uczestników postępowania.

W kontekście powyższych ustaleń, wyraźnego podkreślenia wymaga, iż organ orzekający
w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej nie ma podstaw do zakwestionowania przyjętych przez *inwestora* rozwiązań technicznych, jak również nie może nakazać *inwestorowi* zmiany przyjętych rozwiązań projektowych. Powyższe wykracza bowiem poza zakres uprawnień organu. Ponownie warto zaznaczyć też, że decyzja o pozwoleniu na budowę nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa, organ architektoniczno-budowlany zobligowany jest zezwolić na realizację inwestycji drogowej.

Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, zapadłym na gruncie przepisów *specustawy drogowej*: „Organ administracji nie może dokonywać jakichkolwiek zmian np. w zakresie lokalizacji, przebiegu oraz planowanych parametrów technicznych konkretnej inwestycji. Organ wydający zezwolenie realizacyjne nie może w ramach tych przepisów uznaniowo modyfikować przebiegu linii rozgraniczających oraz linii podziału, jeżeli zaproponowane rozwiązanie projektowe nie narusza prawa. Rolą orzekającego w sprawie organu jest sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz tego, czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo.”

W piśmie z dnia 15 lutego 2021 r., znak: ZZDW-9.4104.1.18.2021.MK, *inwestor* podkreślił,
że dokumentacja projektowa była opracowana w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej, zaś przy opracowywaniu ww. dokumentacji były brane pod uwagę uwarunkowania dotyczące istniejącej zabudowy wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 111, uwarunkowania środowiskowe, oraz uwarunkowania dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa wszystkim użytkownikom ruchu drogowego
w zakresie inżynierii ruchu i bezpieczeństwa ruchu drogowego (BRD).

*Inwestor* zaznaczył, że zaprojektowana zatoka autobusowa spełnia wymagania, o których mowa
w § 119 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne
i ich usytuowanie*. Zgodnie z ww. przepisem, zatoka autobusowa ma być umieszczona m.in. przy zachowaniu takich parametrów jak: lokalizacja na prostym w planie odcinku drogi lub na łuku,
za skrzyżowaniem i z przesunięciem w kierunku ruchu względem zatoki dla kierunku przeciwnego. Zgodnie z tymi wymaganiami przedmiotowa zatoka autobusowa została zlokalizowana na wysokości działki nr 678, z obrębu Racimierz, gmina Stepnica, stanowiącej własność Pana G. K. Biorąc pod uwagę fakt, że zatoka autobusowa powinna być – w myśl § 119 pkt 8 ww. rozporządzenia – wykonana
o parametrach nie mniejszych niż: długość krawędzi zatrzymania – 20,0 m, szerokość zatoki przy jezdni – 3,0 m, szerokość peronu – 1,5 m, zaszła konieczność ingerencji w przyległy do drogi teren,
tj. w ww. nieruchomość skarżącego.

Jednocześnie *inwestor* podkreślił, że na etapie projektowania dokonano wszelkich starań, aby ingerencja w przedmiotową działkę ograniczała się do niezbędnego minimum, a wszelkie niedogodności, jakie mogą być z tym związane, były jak najmniejsze.

Odnosząc się natomiast do podniesionego przez Pana G. K. zarzutu dotyczącego zmiany lokalizacji zjazdu na nieruchomość, wyjaśnić należy, iż we wniesionym w toku postępowania odwoławczego piśmie z dnia 2 sierpnia 2022 r., znak: FK/PD-425/22, *inwestor* poinformował, że zjazd na działkę nr 678,
z obrębu Racimierz, został wykonany – w porozumieniu z Panem G. K. – w miejscu dotychczas istniejącego zjazdu, w trybie nieistotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego, o którym mowa w art. 36a *ustawy Prawo budowlane*.

Rozpatrując podniesiony przez Pana J. D. w odwołaniu oraz pismach wnoszonych w toku postępowania zarzut dotyczący braku uwzględnienia przy podziale działki nr 175, z obrębu Recław, cech budynku na niej zlokalizowanego, który po zrealizowaniu inwestycji będzie bezpośrednio przylegać do drogi publicznej, a który posiada „wystający na przeszło jeden metr okap [dachu]”, co – zdaniem skarżącego – może prowadzić, przy dużych opadach śniegu, do zagrożenia dla bezpieczeństwa, zdrowia i życia użytkowników ścieżki rowerowej, a jego narazić na dotkliwą odpowiedzialność prawną, wyjaśnić należy, co następuje.

Z dokonanej przez *Ministra* analizy mapy z projektem podziału m.in. działki nr 175, z obrębu Recław, oraz
rys. nr 1.2 części graficznej Projektu Zagospodarowania Terenu, będącego częścią projektu budowlanego (stanowiących załączniki do *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*), wynika, że linia rozgraniczająca teren planowanego przedsięwzięcia przebiega po ścianie budynku mieszkalnego zlokalizowanego na
ww. nieruchomości, zaś projektowany ciąg pieszo-rowerowy znajduje się w bezpośrednim sąsiedztwie ww. budynku.

Jak już wcześniej wyjaśniono, to inwestor jest 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.

W piśmie z dnia 7 maja 2021 r., znak: FK/PD-234/21, *inwestor* wskazał, że opisywana przez skarżącego sytuacja związana ze zbliżeniem infrastruktury drogowej do budynku mieszkalnego była przedmiotem prowadzonej korespondencji pomiędzy Zachodniopomorskim Zarządem Dróg Wojewódzkich w Koszalinie a Panem J. D. (szczegółowo opisanej w piśmie *inwestora* z dnia 15 lutego 2021 r.).
W ww. piśmie z dnia 15 lutego 2021 r. *inwestor* zaznaczył, iż ww. korespondencja trwała kilkanaście miesięcy i już na samym początku zostały stronie przedstawione rozwiązania zamienne, które zostały jednak odrzucone, a dopiero po roku czasu zaakceptowane. *Inwestor* podkreślił, że nie mógł pozwolić sobie na roczny zastój prac projektowych podyktowany zajęciem stanowiska przez jedną ze stron. Przedmiotowa inwestycja dotyczy bowiem 23 km odcinka drogi wojewódzkiej, a nie sposób przeprowadzić tej jednej z największych w województwie inwestycji drogowych bez przejmowania na własność Województwa Zachodniopomorskiego nowych nieruchomości pod pas drogowy. *Inwestor* zaznaczył dodatkowo, iż nieprzejęcie części działki nr 175, z obrębu Recław, skutkowałoby koniecznością przejęcia kilku innych nieruchomości, aby inwestycja mogła zostać zrealizowana.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenie *inwestora*, wskazać należy, że określenie innego przebiegu inwestycji mogłoby stanowić podstawę do sprzeciwu innych właścicieli nieruchomości. Realizacja inwestycji drogowych z reguły wiąże się z ograniczeniem, a często z odebraniem praw do nieruchomości. Zmiana przebiegu planowanej inwestycji mająca na celu polepszenie sytuacji jednych właścicieli następuje zawsze kosztem drugich. Ich interesy są najczęściej sprzeczne i trudne do pogodzenia. Przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują *inwestora* do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji, stąd też ocena organów ogranicza się wyłącznie do zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, co odpowiada utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych.

W ww. piśmie z dnia 7 maja 2021 r. *inwestor* zaznaczył, że obszerna korespondencja z Panem J. D. świadczy o tym, że dokonano wszelkich starań, aby osiągnąć kompromis.

Nie znajduje potwierdzenia w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym stwierdzenie skarżącego zawarte w piśmie z dnia 16 lipca 2021 r., jakoby nie był on informowany przez *inwestora*, że w przypadku nieosiągnięcia kompromisu projekt będzie realizowany w pierwotnej formie. Z treści pisma Zachodniopomorskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Koszalinie z dnia 22 lutego 2019 r., znak:
ZZDW-9/MK.4104/16/19, skierowanego do Pana J. D. jeszcze przed złożeniem przez *inwestora* wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej (stanowiącego odpowiedź na otrzymane drogą elektroniczną w dniu 18 lutego 2019 r. pismo skarżącego) wprost wynika bowiem, że skarżący został poinformowany, iż w przypadku nieosiągnięcia kompromisu projekt będzie realizowany w pierwotnej formie.

*Inwestor* we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej zawarł zatem – w jego opinii optymalne – rozwiązania projektowe, które następnie zostały zatwierdzone *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego*.

W ww. piśmie z dnia 15 lutego 2021 r. *inwestor* podkreślił, że na etapie postępowania prowadzonego przez Wojewodę Zachodniopomorskiego, przedstawił – na wezwanie organu I instancji – ostateczne stanowisko co do przebiegu planowanego przedsięwzięcia na działce nr 175, z obrębu Recław, stanowiącej własność Pana J. D. (w piśmie z dnia 9 lipca 2020 r., znak: PD-DB/305/20, *inwestor* podtrzymał mianowicie wniosek o zajęcie części ww. działki w sposób dotychczas planowany oraz odwołał się do pojęcia skrajni drogi, wskazując, iż skrajnia projektowanej drogi jest zachowana i jednocześnie spełnia wymogi *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*).

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że skrajnia drogi to, w myśl przepisów § 54 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*, wolna przestrzeń nad drogą o określonych w tych przepisach i załączniku do rozporządzenia parametrach.

W myśl § 54 ust. 2 pkt 2 ww. rozporządzenia, wysokość skrajni drogi, powinna być nie mniejsza
niż 4,60 m – nad drogą klasy G lub Z, z zastrzeżeniem, iż w przypadku, jeżeli jest przebudowywana albo remontowana droga klasy G lub Z, natomiast obiekty nad tymi drogami nie są objęte tymi robotami – wysokość skrajni drogi może być zmniejszona do 4,20 m. Zgodnie zaś z § 54 ust. 4 ww. rozporządzenia, wysokość skrajni nad chodnikiem lub ścieżką rowerową powinna być nie mniejsza niż 2,50 m,
a w wypadku ich przebudowy albo remontu może być zmniejszona do 2,20 m.

W ww. piśmie z dnia 9 lipca 2020 r. *inwestor* wyjaśnił, że skrajnia drogi nad przebudowywaną drogą wojewódzką nr 111, będącą drogą klasy G, wynosi 4,60 m, zaś okap dachu budynku mieszkalnego zlokalizowanego na działce nr 175, z obrębu Recław, nie koliduje ze skrajnią projektowanej drogi.

Jak zaś wynika z materiału dowodowego zgromadzonego w przedmiotowej sprawie, w tym z dokumentacji zdjęciowej dostarczonej przez samego odwołującego, okap dachu znajduje się na wysokości co najmniej 3-4 m nad poziomem gruntu, a co za tym idzie, zachowana zostanie 2,5 m skrajnia nad budowaną ścieżką pieszo-rowerową w odniesieniu do okapu dachu budynku należącego do skarżącego.

Tym samym, stwierdzić należy, że zadaszenie budynku znajdującego się na spornej działce znajduje się zarówno poza skrajnią drogi, jak i poza skrajnią nad ciągiem pieszo-rowerowym, gdzie ustawodawca wprowadza konkretne obostrzenia dotyczące naruszania tej przestrzeni.

W konsekwencji fakt, iż okap dachu ww. budynku będzie znajdował się nad pasem drogowym rozbudowywanej drogi wojewódzkiej nr 111 (a dokładnie nad ciągiem pieszo-rowerowym) nie stanowi
o naruszeniu prawa.

Zaznaczenia ponadto wymaga, na co zwrócił uwagę *inwestor* w ww. piśmie z dnia 7 maja 2021 r.,
iż przyleganie chodnika do posesji jest zjawiskiem powszechnym i w przypadku wąskich pasów drogowych i pobliskiej zabudowy wielokrotnie nie ma możliwości innej lokalizacji chodników, czy ścieżek rowerowych, tak jak w przypadku opisywanej sytuacji.

Co więcej podkreślić należy, iż zgodnie z art. 38 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*, istniejące w pasie drogowym obiekty budowlane i urządzenia niezwiązane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie. Jak zaś wskazuje się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym,
ww. przepis nie odnosi się jedynie do obiektów budowlanych, które znalazły się w pasie drogowym przed wejściem w życie *ustawy o drogach publicznych*. Obok bowiem takiego przypadku, omawiany przepis obejmuje także sytuację dotyczącą objęcia pasem drogowym obiektu budowlanego, wcześniej zlokalizowanego poza nim – na skutek zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2008 r. sygn. akt II GSK 510/08 oraz z dnia 1 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 400/06). Tym samym, skoro ustawa przewiduje sytuacje, w których dany obiekt budowlany lub jego część (niezwiązane z gospodarką drogową) będzie znajdowała się w nowym pasie drogowym (tak jak w niniejszej sprawie), to brak jest podstaw ku temu, by uznać argumentację skarżącego za słuszną.

Biorąc pod uwagę argumenty strony skarżącej zawarte w piśmie z dnia 16 lipca 2021 r., dotyczące odległości budynku mieszkalnego zlokalizowanego na działce nr 175 od rozbudowywanej drogi wojewódzkiej nr 111, należy wyjaśnić, iż art. 43 *ustawy* *o drogach publicznych* statuuje generalny obowiązek zachowania, w szczególności ze względów bezpieczeństwa, odpowiedniej odległości pomiędzy obiektami budowlanymi zlokalizowanymi przy drodze a zewnętrzną krawędzią jezdni.
Art. 43 *ustawy o drogach publicznych* dotyczy jednak przypadku sytuowania budynków, a więc przepis ten normuje odległości, jakie muszą być zachowane między budynkiem, a krawędzią jezdni istniejącej drogi publicznej, wyłącznie podczas budowy (rozbudowy) obiektu budowlanego, a nie podczas budowy dróg – w odniesieniu do istniejących budynków. Chodzi więc w nim o dostosowanie odległości nowobudowanych budynków do przebiegu drogi publicznej, a nie sytuowania drogi w stosunku
do istniejących budynków (vide: wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2013 r.,
sygn. akt II OSK 1232/13, opubl. w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 1687/07, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1555/09).

Planowane przybliżenie pasa drogowego względem nieruchomości skarżącego stoi zatem w zgodzie
z ww. przepisem *ustawy o drogach publicznych*.

W piśmie z dnia 1 sierpnia 2022 r., znak: FK/PD-402/22, *inwestor* podkreślił dodatkowo, iż w tak zwartej zabudowie, jaka występuje w miejscowości Recław, prowadzenie drogi wojewódzkiej o parametrach określonych w *rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie* wymaga ingerencji w tereny przyległe, zaś droga została zaprojektowana
w sposób prawidłowy i optymalny z punktu widzenia parametrów jakim miała służyć, zapewniający bezpieczeństwo wszystkim uczestnikom ruchu drogowego.

Mając natomiast na względzie stwierdzenie zawarte w piśmie Pana J. D. z dnia 24 marca 2021 r.,
iż podczas przeprowadzonej rozmowy z przedstawicielem wykonawcy skarżący został poinformowany
o ewentualnej możliwości przeprojektowania odcinka inwestycji, na którym położona jest jego nieruchomość, *Minister* pismem z dnia 15 kwietnia 2021 r., znak: DLI-III.7621.45.2020.KS.10, wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w ww. kwestii.

W piśmie z dnia 7 maja 2021 r., znak: FK/PD-234/21, *inwestor* wskazał, iż wykonawca robót – Dyrektor Kontraktu potwierdził, że rozmowa pomiędzy nim a Panem J. D. miała miejsce (bez udziału *inwestora*)
i dotyczyła głównie udostępnienia planu zagospodarowania terenu oraz wytłumaczenia, jak będą przebiegały granice. Dyrektor Kontraktu poinformował również, że zmiany są możliwe i są praktykowane na realizowanych kontraktach, jednak wiąże się to z uzyskaniem zmiany decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że rozmowy prowadzone pomiędzy inwestorem (czy wykonawcą) a właścicielami działek nie są elementem postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a zatem nie podlegają weryfikacji przez organy właściwe w sprawie wydania ww. decyzji. Organy administracji publicznej prowadzą bowiem postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na podstawie złożonego przez inwestora wniosku (wraz z niezbędnymi załącznikami).

Biorąc pod uwagę fakt, że to *inwestor* jest gospodarzem projektu, Wojewoda Zachodniopomorski związany był wnioskiem złożonym przez *inwestora*. Jeszcze raz trzeba bowiem podkreślić, że to inwestor jest kreatorem przedsięwzięcia drogowego – on decyduje o jego kształcie oraz przebiegu, i nie jest przy tym obowiązany do uwzględniania oczekiwań czy nawet żądań właścicieli nieruchomości objętych inwestycją. Jedynie dodatkowo warto zauważyć, iż w wyniku rozmów prowadzonych z Panem J. D. *inwestor* nie wystąpił do organu I instancji o zmianę wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia poprzez rezygnację z zajęcia części działki nr 175, z obrębu Recław – wobec czego organ zezwolił na realizację planowanej inwestycji drogowej w wariancie objętym
ww. wnioskiem.

Ponadto, w ww. piśmie z dnia 7 maja 2021 r. – złożonym w toku postępowania odwoławczego prowadzonego przez organ II instancji – *inwestor* stwierdził, że nie planuje zmian w zakresie rozwiązań projektowych w sąsiedztwie nieruchomości stanowiącej własność skarżącego.

Odnosząc się do obaw Pana J. D. przedstawionych w odwołaniu i pismach wnoszonych w toku postępowania, dotyczących kwestii związanej z obowiązkiem zabezpieczenia terenu przed śniegiem spadającym z dachu budynku (w okresie zimowym przy obfitych opadach śniegu), wyjaśnić należy – na co wskazał sam skarżący w odwołaniu – iż sprawy te uregulowane są w art. 61 *ustawy Prawo budowlane*, zgodnie z którym, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany:

1. utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2,
2. zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych odziaływujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, pożary lub powodzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska.

Podkreślić dodatkowo trzeba, iż stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r.
o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1297), właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości.

Mając powyższe na względzie, stwierdzić należy, że obowiązki związane z prawidłowym utrzymaniem obiektu zlokalizowanego na działce nr 175 i jego bezpiecznym użytkowaniem w okresie zimowym
(tj. odśnieżanie dachu w przypadku obfitych opadów, odśnieżanie chodnika w rejonie posesji), spoczywają już obecnie (i będą spoczywać po realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej), na Panu
J. D. – jako właścicielu ww. nieruchomości. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego, będący zarządcą drogi wojewódzkiej nr 111, nie ma natomiast wpływu na sytuację dotyczącą utrzymania
i bezpiecznego użytkowania ww. obiektu.

Odnosząc się do zawartego w odwołaniu Pana J. D. stwierdzenia, iż w demokratycznym państwie prawa za niedopuszczalną należy uznać sytuację, w której właściciel jest wywłaszczony z prawa własności,
a w konsekwencji tego obciążany jest dodatkowymi obowiązkami, dla realizacji których obarczony jest ponoszeniem kosztów (korzystanie z usług osób trudniących się usuwaniem śniegu z dachów), a także inicjowaniem postępowania administracyjnego celem wykonania czynności faktycznych (wszczynaniem procedury administracyjnej dotyczącej zajęcia pasa drogowego i ponoszeniem opłaty za zajęcie pasa drogowego), wyjaśnić należy, co następuje.

Podkreślenia 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 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.

Przepis art. 64 ust. 3 Konstytucji RP wskazuje, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności. Przepis ten statuuje przesłankę formalną ograniczenia prawa własności – wymóg ustawy, oraz zakreśla maksymalną granicę ingerencji – zakaz naruszania istoty prawa własności (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
17 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 2209/13).

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

Z kolei zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, wywłaszczenie jest dopuszczalne, o ile zostaną spełnione dwa podstawowe warunki. Pierwszy z nich to wywłaszczenie na cele publiczne, a więc podyktowane interesem publicznym, np. w celu realizacji inwestycji celu publicznego. Drugi zaś warunek to wypłacenie słusznego odszkodowania. Przepis ten stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzania ograniczeń prawa własności.

Cel publiczny zdefiniowany został przez ustawodawcę w art. 6 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Zgodnie z treścią art. 6 pkt 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, celem publicznym jest wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, drogi rowerowe i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej
i sygnalizacji.

*Specustawa drogowa* służy realizacji celu publicznego, jakim jest budowa dróg publicznych. Wprowadzenie odrębnego trybu administracyjnego w sprawie realizacji inwestycji drogowych służy realizacji celu publicznego w postaci poprawy bezpieczeństwa układu komunikacyjnego
i transportowego, a jednocześnie skutki z tym związane są rekompensowane w formie odszkodowania (art. 12 ust. 4a *specustawy drogowej*). Zatem, przy realizacji systemu dróg publicznych, służących poprawie bezpieczeństwa, komunikacji, transportu, nie dochodzi do naruszenia proporcji między interesem publicznym, a ingerencją w sferę praw i wolności, które na mocy *specustawy drogowej* są rekompensowane stosownym odszkodowaniem.

Tym samym, stwierdzić należy, że przysługujące skarżącemu prawo własności nie stanowi „prawa nieskończonego” (ius infinitum), tzn. wartości absolutnej, niepodlegającej żadnym ograniczeniom. Zdaniem organu II instancji, konieczna jest natomiast merytoryczna kontrola zasadności ingerencji
w prawa jednostki przy realizacji inwestycji. Organ administracji publicznej ma obowiązek – wypełniany
w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej w odniesieniu do działki skarżącej strony – badania zasadności zakresu zajęcia działki pod planowane przedsięwzięcie. W opinii *Ministra*, całokształt okoliczności niniejszej sprawy dowodzi,
iż przejęcie pod przedmiotową inwestycję drogową części działki nr 175, z obrębu Recław, w sposób wskazany w dokumentacji zatwierdzonej *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego*, jest niezbędne dla realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej.

Mając natomiast na względzie zarzut dotyczący obciążenia skarżącego dodatkowymi obowiązkami, dla realizacji których Pan J. D. obarczony jest ponoszeniem kosztów, a także inicjowaniem postępowania administracyjnego celem wykonania czynności faktycznych, jeszcze raz wyjaśnić należy, iż już obecnie na skarżącym – jako właścicielu budynku zlokalizowanego na działce nr 175 – ciąży, na podstawie z art. 61 *ustawy Prawo budowlane*, obowiązek bezpiecznego użytkowania obiektu.

Zarówno ww. kwestie, jak i wskazane przez skarżącego zagadnienia dotyczące potencjalnej odpowiedzialności cywilnej z tytułu szkód, jakie mogą zostać wyrządzone przez spadający z dachu śnieg i sople lodu, nie są przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Na etapie postępowania w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego i pozwolenie na budowę (zezwolenie na realizację inwestycji drogowej) organ architektoniczno-budowlany nie zajmuje się przyszłą realizacją budowy, jak i eksploatacją wybudowanej inwestycji. Skarżący, tak jak każdy obywatel, będzie musiał przestrzegać określonych wymogów wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Podkreślić przy tym jeszcze raz należy, iż w ocenie organu odwoławczego zatwierdzone rozwiązanie projektowe nie stoi w sprzeczności z przepisami powszechnie obowiązującego prawa, co wykazano powyżej.

Ponadto podkreślić trzeba wyraźnie, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Nieuniknione jest to, że realizacja inwestycji drogowych stwarza określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom
w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą
z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Zaznaczyć także należy, że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Zachodniopomorskiego, jak i *Ministra*, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżących stron, jako czynnika decydującego o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań lokalizacyjnych i w tym zakresie podnoszone przez skarżącego zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia. Wskazać przy tym należy, iż organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia
na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych, oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez inwestora. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

Dodać należy, iż zezwolenie na realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, 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.

Brak zgody skarżącej strony na lokalizację przedmiotowej inwestycji w przebiegu ustalonym
w zaskarżonym rozstrzygnięciu nie stanowi zatem o wadliwości *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, gdyż przepisy obowiązującego prawa, w tym przepisy *specustawy drogowej*, nie uzależniają wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na danej nieruchomości od wyrażenia na to zgody stron postępowania.

Zauważyć bowiem trzeba, iż *specustawa drogowa*, w oparciu o przepisy której wydano zaskarżoną *decyzję Wojewody Zachodniopomorskiego*,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*, natomiast z drugiej – zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji.

Z akt niniejszej sprawy wynika bowiem, iż droga wojewódzka nr 111 jest drogą o istotnym znaczeniu komunikacyjnym zwłaszcza w okresie wakacyjnym (jest to alternatywna droga nad morze w stosunku do drogi krajowej nr 3). Rozbudowa ww. drogi poprawi bezpieczeństwo użytkowników drogi oraz mieszkańców miejscowości, przez które przebiega, jak również przyczyni się do zminimalizowania emisji zanieczyszczeń i hałasu, co wpłynie pozytywnie na ochronę środowiska.

Odnosząc się do zarzutu podniesionego przez Pana J. D. w odwołaniu, iż wybudowanie drogi „zgodnie
z zaskarżoną decyzją” może wyrządzić szkodę w budynku zlokalizowanym na działce nr 175, albowiem wykonane prace zmierzające do ustalenia, czy budynek – wskutek robót ziemnych – nie utraci należytego oparcia (w szczególności z uwzględnieniem zaproponowanej technologii), nie uwzględniają faktycznego stanu nieruchomości, zaznaczyć trzeba, iż kwestia ta nie stanowi przedmiotu rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Ponownie warto przy tym zaznaczyć (na co wskazano już w odniesieniu do zarzutów podniesionych przez Pana G. K.), iż to projektant odpowiada za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

To projektant jest zatem osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za kształt inwestycji 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 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 przedmiotowej 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. Nie ulega zatem wątpliwości, że projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki określone
w ww. przepisie, a ponadto – 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*,o czym szerzej już była mowa wyżej
(por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16).

Jak już wyjaśniono, projekt zagospodarowania działki lub terenu podlega sprawdzeniu tylko pod kątem zgodności z przepisami, w tym zwłaszcza techniczno‑budowlanymi. Natomiast rozwiązania techniczne, ujęte w projekcie budowlanym, nie podlegają badaniu przez organy administracji architektoniczno-budowlanej. Organ ten nie jest uprawniony do badania zgodności projektu budowlanego z przepisami techniczno-budowlanymi lub z innymi przepisami prawa, poza przepisami określającymi wymogi ochrony środowiska.

Niemniej warto zauważyć, iż mając na względzie informacje przedstawione przez skarżącego w piśmie
z dnia 14 lipca 2022 r., że *inwestor* zmienił deklarowaną technologię wzmocnienia fundamentu budynku
z nowoczesnej technologii „jet grouting” (o której informował skarżącego w piśmie z dnia 5 marca
2020 r., znak: PD-85/20, zawierającym odpowiedź na uwagi wnoszone w toku postępowania przed organem I instancji) na rzecz wykonania muru oporowego, który, w ocenie Pana J. D., nie zapewnia wzmocnienia konstrukcji jego budynku – *Minister* pismem z dnia 22 lipca 2022 r., znak:
DLI-III.7621.45.2020.KS.32, wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zmiany sposobu ochrony konstrukcji budynku zlokalizowanego na działce nr 175, z obrębu Recław, przed wpływem prowadzonych prac ziemnych w ramach realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej

W piśmie z dnia 1 sierpnia 2022 r. *inwestor* wyjaśnił, iż proponowana zmiana technologii w rejonie budynku zlokalizowanego na działce nr 175 była spowodowana trwającymi rozmowami z Panem J. D. *Inwestor* przedstawił mianowicie skarżącemu propozycję odsunięcia ciągu pieszo-rowerowego od istniejącego budynku na odległość 1,20 m – 2,10 m, co przy różnicy wysokości terenu
w przedmiotowym punkcie na poziomie ok. 0,50 m powodowało lokalizację ściany oporowej poza zakresem oddziaływania fundamentu na grunt rodzimy – proponowana zmiana technologii nie oddziaływałaby na fundament, natomiast fundament wraz z obciążeniem nie oddziaływałby również naścianę oporową*.* *Inwestor* podkreślił jednak, że ww. zmiana nie została wprowadzonaw życie i wykonana, lecz była jedynie przedmiotem rozmów z Panem J. D.

Odnosząc się natomiast do stwierdzenia skarżącego zawartego w piśmie z dnia 14 lipca 2022 r.,
iż w trakcie prowadzonych prac ziemnych i drogowych na sąsiednich działkach, na budynku stanowiącym jego własność pojawiły się zarysowania, wskazać należy, że kwestia dotycząca sposobu realizacji przez *inwestora* przedmiotowego przedsięwzięcia również pozostaje poza zakresem badania przez *Ministra*
w niniejszym postępowaniu odwoławczym w sprawie *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*.

Podkreślenia wymaga, iż na etapie postępowania w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego
i pozwolenie na budowę organ architektoniczno-budowlany nie może zajmować się realizacją budowy (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 4 września 2008 r., sygn. akt
II SA/Ke 349/08). Właściwym w tej sprawie są bowiem odpowiednie organ nadzoru budowlanego.

Podobnie, organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, która zawiera
w sobie, jako jedno z rozstrzygnięć, zatwierdzenie projektu budowlanego, nie ma wpływu na poprawność wykonywania prac oraz ich zgodność z zatwierdzonym projektem. Dlatego też ustawodawca, działając systemowo w kwestii kontroli bezpieczeństwa zaprojektowanych robót budowlanych, upoważnił do działania w tym zakresie organy nadzoru budowlanego.

Wobec tego wskazać należy, iż w ramach przedmiotowego postępowania organ orzekający nie jest uprawniony do rozpatrywania zarzutów odnoszących się do etapu prowadzenia prac budowlanych, jak
i poprawności wykonywanych prac. Kwestie takie wykraczają bowiem poza zakres uprawnień organu orzekającego w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Zaznaczyć trzeba, iż *inwestor* mógł rozpocząć realizację przedmiotowej inwestycji na podstawie nadanego *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego* rygoru natychmiastowej wykonalności. Kontrolę nad prowadzeniem robót budowlanych sprawują zaś organy nadzoru budowlanego wymienione w art. 80
ust. 2 ustawy *Prawo budowlane*. Zgodnie z treścią art. 84a ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*, właściwy organ nadzoru budowalnego uprawniony jest do dokonania kontroli zgodności wykonywania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego, projektem budowlanym lub warunkami określonymi
w decyzji o pozwoleniu na budowę (w tym przypadku – decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej).

Na marginesie wskazać należy, iż w piśmie z dnia 1 sierpnia 2022 r. *inwestor* wyjaśnił, że nie sposób jednoznacznie stwierdzić, czy zarysowania ww. budynku powstały wskutek prowadzenia prac budowlanych związanych z przebudową drogi wojewódzkiej nr 111. W rejonie bezpośredniego posadowienia budynku, do dnia sporządzenia ww. pisma, nie były bowiem prowadzone prace ziemne,
a zakres prac został zakończony po wykonaniu nowej jezdni, w celu uniknięcia zbliżenia do przedmiotowego budynku.

Ustosunkowując się do wyrażonego przez skarżącego w piśmie z dnia 14 lipca 2022 r. zaniepokojenia długim procedowaniem w sprawie, wskutek czego niemal zakończona została inwestycja drogowa objęta *decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego*, raz jeszcze wskazać należy, że organ odwoławczy jest organem ponownie merytorycznie rozpoznającym sprawę i jego obowiązkiem jest ponowne rozpatrzenie sprawy tak, jak gdyby nie było rozstrzygnięcia organu I instancji. Oznacza to, że ponowne rozstrzygnięcie sprawy co do istoty jest efektem przeprowadzenia postępowania odwoławczego. Kontrola instancyjna przeprowadzona przez organ odwoławczy obejmuje zarówno legalność rozstrzygnięcia sprawy przez organ I instancji, jak i dokonaną przez ten organ ocenę stanu faktycznego sprawy. Organ II instancji uprawniony jest także, jeżeli uzna to za konieczne, przeprowadzić uzupełniające postępowanie dowodowe (art. 136 *kpa*).

Istotą zasady dwuinstancyjności postępowania jest zatem dwukrotne rozpatrzenie i rozstrzygnięcie przez dwa różne organy tej samej sprawy administracyjnej. Dwukrotne rozpoznanie sprawy oznacza obowiązek przeprowadzenia dwukrotnie postępowania wyjaśniającego, a konsekwentnie do tego ukształtowane jest postępowanie odwoławcze, którego przedmiotem jest nie tylko weryfikacja decyzji organu I instancji, ale ponowne rozpoznanie sprawy administracyjnej. Zadaniem organu II instancji w postępowaniu administracyjnym jest rozważenie, jak należy daną – indywidualnie rozpatrywaną – sprawę rozstrzygnąć zgodnie z zasadą praworządności i zasadą prawdy obiektywnej, a nie tylko rozważyć, czy utrzymać lub zmienić rozstrzygnięcie organu I instancji.

W doktrynie prawa administracyjnego, jak również w orzecznictwie sądowym utrwalony jest pogląd,
iż kompetencje organu odwoławczego nie sprowadzają się jedynie do kontroli zasadności zarzutów podniesionych w stosunku do rozstrzygnięcia organu I instancji. Organ II instancji jest bowiem obowiązany uwzględnić zarówno zmiany stanu prawnego, jak i faktycznego, jakie zaszły w sprawie pomiędzy wydaniem orzeczenia przez organ I instancji, a orzeczeniem organu odwoławczego. Organ II instancji ustala stan faktyczny w oparciu o materiał dowodowy zebrany w postępowaniu I instancji, rozszerzając granice postępowania dowodowego na nowe okoliczności faktyczne pominięte przez organ I instancji, jak i te, które po wydaniu decyzji przez organ I instancji uległy zmianie, a które są istotne z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy (por. A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2005, s. 796-797, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 grudnia 2000 r., sygn. akt V SA 1799/00, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2002 r., sygn. akt III RN 59/01, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia
21 kwietnia 2005 r., sygn. akt II SA/Wa 2413/04).

Podkreślić należy, iż art. 7 *kpa* nakazuje, aby w toku postępowania organy administracji publicznej
z urzędu lub na wniosek stron podejmowały wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy. Obowiązek prawidłowego ustalenia stanu faktycznego sprawy poprzez wyjaśnienie wszystkich istotnych okoliczności stanowi jedną z podstawowych zasad postępowania administracyjnego i ma pierwszeństwo przed zasadą szybkości postępowania wyrażoną
w art. 12 *kpa*. Innymi słowy, organ nie może usprawiedliwiać się koniecznością szybkiego załatwienia sprawy, jeżeli stan faktyczny nie jest prawidłowo ustalony i koniecznym jest prowadzenie dalszego postępowania dowodowego (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 2018 r., sygn. akt II OSK 349/18).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, stwierdzić należy, iż w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji zaszła konieczność uzyskania stanowiska *inwestora* w przedmiocie zarzutów podniesionych przez strony skarżące w odwołaniach od *decyzji Wojewody* *Zachodniopomorskiego* oraz pismach wnoszonych w toku postępowania, umożliwienia skarżącym wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, jak również konieczność uwzględnienia zmiany stanu prawnego działki nr 503, z obrębu Recław, wnioskowanej przez *inwestora* zmiany podziału działki nr 67/7, z obrębu Zielonczyn, oraz uzgodnienia projektu budowlanego z Rzeczoznawcą ds. Zabezpieczeń Przeciwpożarowych (powyższe wiązało się natomiast z koniecznością skorygowania przez *inwestora* części załączników do *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*). Możliwość zakończenia postępowania odwoławczego w sprawie ww. rozstrzygnięcia organu I instancji nastąpiła zatem dopiero po zakończeniu postępowaniu wyjaśniającego przeprowadzonego w ramach postępowania odwoławczego.

Odnosząc się do stwierdzenia skarżącego zawartego w pismach z dnia 16 lipca 2021 r. oraz z dnia
14 lipca 2022 r., iż z informacji, jaką udało mu się uzyskać od osób prowadzących prace budowlane, „projekt zawiera liczne błędy, które należy korygować w toku wykonywanej inwestycji”, jak również, że „ostatnio ujawnił się błąd, (…) uwypuklony przez odpowiedni organ nadzoru drogowego, który nakazał przebudowę skrzyżowania prowadzącego do skansenu Słowian i Wikingów, gdyż projekt nie uwzględnił warunków lokalnych i nowo wybudowana droga w tym zakresie nie nadaje się do użytku”, wyjaśnienia raz jeszcze wymaga, że kwestia dotycząca sposobu realizacji przez *inwestora* przedmiotowego przedsięwzięcia pozostaje poza zakresem badania przez *Ministra* w niniejszym postępowaniu odwoławczym w sprawie zaskarżonej decyzji organu I instancji.

W piśmie z dnia 1 sierpnia 2022 r. *inwestor* zdementował poruszoną przez skarżącego kwestię
o rzekomych licznych błędach w dokumentacji projektowej opisywanych przez pracowników budowy. *Inwestor* podkreślił, że wszystkie zaistniałe sytuacje w zakresie zmian nieistotnych zostały rozwiązane na budowie, w toku normalnie przyjętej procedury, zgodnie z przepisami *ustawy Prawo budowlane*. *Inwestor* wskazał również, iż na budowie odbyły się wizyty Nadzoru Budowlanego, podczas których nie stwierdzono nieprawidłowości w wykonywanych pracach budowlanych. *Inwestor* zaznaczył ponadto, że skrzyżowanie w kierunku skansenu Słowian i Wikingów zostało wykonane na początku 2022 r. i funkcjonuje bezproblemowo.

Wniosek Pana J. D. o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego*, zawarty w odwołaniu, został rozpatrzony w odrębnym postanowieniu odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania tej decyzji.

Zaznaczenia wymaga, że podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez stronę skarżącą w sytuacji, gdy organ prawidłowo zebrał materiał dowodowy, a ocena tego materiału jest logiczna, nie przekroczył zasady swobodnej oceny dowodów oraz wskazał prawidłową podstawę prawną, nie oznacza niezgodności zaskarżonego rozstrzygnięcia z prawem. Strona ma natomiast prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności wniesionego środka zaskarżenia, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych i ich wykładni (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 26 września 2012 r., sygn. akt I SA/Łd 961/12).

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor* w załączonej do wniosku dokumentacji.

W związku z powyższym, orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r., poz. 329, z późn. zm.), 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** – strona 2 (zawierająca wykaz działek objętych inwestycją) Tomu I – Projekt Zagospodarowania Terenu,

**Nr 2.1 – 2.2** – zamienne rysunki nr 1.2 i 1.29 Tomu I – Część rysunkowa Projektu Zagospodarowania Terenu,

**Nr 3.1 – 3.11** – zamienne arkusze nr 2.1, 2, 2.3, 2.20, 2.21, 2.22, 2.23, 2.24, 2.25, 2.34, 2.39 Tomu VIII Projektu budowlanego – Branża sanitarna,

**Nr 4** –zaświadczenia projektantów i sprawdzających o przynależności do właściwej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa,

**Nr 5.1 – 5.2** – mapa z projektem podziału działki nr 503/1, z obrębu Recław, wraz z wykazem zmian gruntowych,

**Nr 6.1 – 6.2** – mapa z projektem podziału działki nr 67/7, z obrębu Zielonczyn, wraz z wykazem zmian gruntowych.

 MINISTER ROZWOJU I TECHNOLOGII

 z up.

 Marta Maikowska

 ZASTĘPCA DYREKTORA

 DEPARTAMENTU LOKALIZACJI INWESTYCJI

 /podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/