Znak pisma: DLI-II.7621.40.2022.BW.13 (DLI-III)

Warszawa, lipca 2023 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 11g ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 162), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pani B.K., Pani D.L., Pana P.S. i Pani A.S. oraz Pani S.S. od decyzji Wojewody Śląskiego Nr 14/2022 z dnia   
31 sierpnia 2022 r., znak: IFXIII.7820.35.2021, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla przedsięwzięcia pn.: „Przebudowa drogi krajowej nr 94 odcinek Pyskowice-granica m. Zabrze,” sprostowanej postanowieniem Wojewody Śląskiego z dnia   
10 października 2022 r., znak: IFXIII.7820.35.2021,

1. **Uchylam zaskarżoną decyzję w części** dotyczącej działki nr 800/171 z obrębu Wieszowa, gmina Zbrosławice, powiat tarnogórski,

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

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 26 lipca 2021 r., który wpłynął do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego   
w Katowicach w dniu 27 lipca 2021 r., uzupełnionym w trakcie prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika, wystąpił do Wojewody Śląskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Przebudowa drogi krajowej nr 94 odcinek Pyskowice-granica m. Zabrze”. Jednocześnie, *inwestor* wniósł o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Śląski wydał   
w dniu 31 sierpnia 2022 r. decyzję, znak: IFXIII.7820.35.2021, sprostowaną postanowieniem Wojewody Śląskiego z dnia 10 października 2022 r., znak: IFXIII.7820.35.2021 zwaną dalej „*decyzją Wojewody Śląskiego”,* o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Śląskiego* odwołanie do organu II instancji, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli: Pani B.K., Pani D.L., Pan P.S., Pani A.S., Pani S.S.

W odwołaniach, wniesionych w terminie, skarżące strony podniosły zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Śląskiego.*

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

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

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

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:500, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Do wniosku dołączono mapy zawierające projekty podziału nieruchomości (art. 11d ust. 1 pkt 3   
ww. ustawy). Ponadto, przedstawiono analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi oraz określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, określono nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa, oraz określono nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone.

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

Wskazać również trzeba, iż w dniu 19 września 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1935), zwane dalej „*rozporządzeniem w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*”.

Jednakże w myśl art. 26 *ustawy nowelizującej* przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie znowelizowanych przepisów, inwestor może do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy załączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej   
w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Jednocześnie, zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 1 *ustawy nowelizującej* do zamierzeń budowlanych realizowanych w oparciu o projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów dotychczasowych w sytuacji, gdy opracowany został projekt budowlany zgodny z dotychczasowymi przepisami Prawa budowlanego, dalszy przebieg procesu inwestycyjnego razem z postępowaniem w sprawie pozwolenia na budowę będzie się odbywał według dotychczasowych przepisów ustawy Prawo budowlane.

Projekt budowlany został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki,   
o których mowa w art. 12 ust. 7 z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane   
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 682), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”. Zgodnie z art. 34 ust. 3d pkt 3 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów   
i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

* decyzją Wójta Gminy Zbrosławice z dnia 14 czerwca 2018 r., znak: GG.6220.12.2017, stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na „Przebudowie drogi krajowej nr 94 odcinek Pyskowice-granica m. Zabrze”, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Gliwicach, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 16 sierpnia 2018 r., znak: GL.ZUZ.1.421.226.2018.JP, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego w ramach ww. inwestycji drogowej,
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Gliwicach, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 20 sierpnia 2018 r., znak: GL.ZUZ.1.421.227.2018.JP,   
  w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego w ramach ww. inwestycji drogowej,

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez *inwestora* projektu budowlanego, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz w *rozporządzeniu w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.* *Inwestor* dołączył również wymagane opinie, o których mowa w art. 11b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, bądź oświadczenie o niewydaniu opinii w terminie (co należało potraktować się jako brak zastrzeżeń do wniosku), 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 zawiera on elementy wskazane w art. 11b oraz art. 11d ust. 1 *specustawy drogowej.*

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

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Śląski prawidłowo poinformował stronę   
o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, poinformował stronę   
o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także o miejscu, w którym strona może zapoznać się z tą dokumentacją, a zatem należycie i wyczerpująco poinformował stronę o okolicznościach faktycznych i prawnych, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, które mogły mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków.

Wojewoda Śląski pismem z dnia 13 grudnia 2021 r., znak: IFXIII.7820.35.2021, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane   
w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane   
o powyższym w drodze obwieszczeń. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

W toku postępowania przed Wojewodą Śląskim skarżący wnieśli zastrzeżenia i wnioski odnośnie rzeczonej inwestycji drogowej, które organ pierwszej instancji przesłał *inwestorowi* w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do poruszonych zagadnień.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Śląski wydał decyzję z dnia 31 sierpnia 2022 r., o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Śląski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora.*

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, Wojewoda Śląski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją Wojewody Śląskiego organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 14 września 2022 r., znak: IFXIII.7820.35.2021, wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu,   
w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Śląskiego* czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*, zawiera bowiem wszystkie niezbędne elementy określone w tym przepisie. Zaskarżona *decyzja Wojewody Śląskiego* określa również termin wydania nieruchomości, lub wydania nieruchomości, opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, o którym mowa w art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*. Pozytywnie należy ocenić określenie przez Wojewodę Śląskiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – ww. terminu na 120 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, iż wydana decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, iż przepisy art. 138 § 1 pkt 3 *kpa* umożliwiają organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie i umorzenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

Organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji. Mając to na uwadze, zauważyć należy, iż w piśmie z dnia 10 maja   
2023 r., znak: O/KA.KP-17.4180.1.41.2023.60.SS, *inwestor* wniósł o zrezygnowanie   
z objęcia *decyzją Wojewody Śląskiego* działki nr 800/171 z obrębu Wieszowa, gmina Zbrosławice oraz zatwierdzonego projektu podziału tejże działki na działki nr 1707/171 i nr 1708/171. *Inwestor* wyjaśnił, iż z uzyskanych informacji od obecnego właściciela nieruchomości wynika, że po wydaniu *decyzji* *Wojewody Śląskiego* dokonano innego podziału działki nr 800/171 z którego powstały m.in. działki nr 1781/171 i nr 1780/171 zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie pasa drogowego drogi krajowej nr 94, co zostało wniesione do zasobu geodezyjnego. Po przeanalizowaniu zakresu robót na ww. działce, zajętość wskazanych nieruchomości jest zbędna.

Mając na uwadze ww. wniosek *inwestora* z dnia 10 maja 2023 r. o rezygnację z objęcia zakresem przedmiotowej inwestycji drogowej działki nr 800/171, uznać należy, iż postępowanie prowadzone w przedmiocie tej działki stało się bezprzedmiotowe. Przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* nie precyzuje przyczyn umorzenia w postępowaniu odwoławczym postępowania pierwszej instancji, niemniej w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się, że organ umarzając postępowanie organu pierwszej instancji, kieruje się przesłankami określonymi w art. 105 § 1 *kpa*, czyli spowodowaną jakimikolwiek przyczynami bezprzedmiotowością postępowania (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 czerwca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 245/10).

Stosownie do treści art. 105 § 1 *kpa*, w sytuacji, gdy postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo   
w części. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 *kpa*, to brak przedmiotu postępowania. Przesłanka bezprzedmiotowości występuje wtedy, gdy brak jest podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy w ogóle, bądź nie ma postaw do jej rozpoznania w drodze postępowania administracyjnego, czy też tylko w drodze postępowania administracyjnego prowadzonego przed rozstrzygającym w sprawie organem pierwszej instancji.

Postępowanie administracyjne może więc toczyć się jedynie w sytuacji, gdy ma swój „przedmiot”. Przedmiotem procesu administracyjnego jest natomiast konkretna sprawa indywidualnego podmiotu, w której na podstawie przepisów prawnych powszechnie obowiązujących organy administracyjne są władne podjąć decyzję administracyjną, albo orzekając w niej o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu, albo stwierdzając o niedopuszczalności takiego orzekania. Bezprzedmiotowe może być postępowanie zarówno z powodu braku przedmiotu faktycznego do rozpoznania sprawy, jak również z powodu braku podstawy prawnej do wydania decyzji w zakresie żądania wnioskodawcy.

W takiej sytuacji drogę do konkretyzacji praw lub obowiązków zamyka, a jednocześnie kończy bieg postępowania w danej instancji, umorzenie postępowania (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1167/97, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lipca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 292/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie   
z dnia 6 maja 2010 r., sygn. akt II SA/Ol 190/10).

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

W omawianym przypadku w ww. piśmie z dnia 10 maja 2023 r. *inwestor* wniósł   
o wyłączenie z zakresu przedmiotowej inwestycji drogowej ww. działki nr 800/171   
z obrębu Wieszowa, gmina Zbrosławice z uwagi na fakt, że po wydaniu decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, dokonano innego podziału działki nr 800/171 (na działki nr 1781/171 i nr 1780/171), a co za tym idzie zrezygnował z zajęcia tej działki pod przedmiotową inwestycję drogową. Niezależnie od tego, w jakim czasie okoliczność taka zaistnieje, organ rozpoznający sprawę ma obowiązek ją uwzględnić.   
Z dyspozycji art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* wynika, że dopuszczalne jest uchylenie zaskarżonej decyzji w części i umorzenie w tym zakresie postępowania przed organem pierwszej instancji.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 kpa, w punkcie I niniejszej decyzji, *Minister* uchylił *decyzję* *Wojewody Śląskiego* w części dotyczącej ww. działki nr 800/171, oraz umorzył postępowanie organu pierwszej instancji w tym zakresie.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięcia, o którym mowa w pkt I przedmiotowej decyzji, uznał, że nie narusza ono zasad dwuinstancyjności postępowania, o której mowa. w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji organ odwoławczy stwierdza, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy drogowej* oraz że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i ustaloną   
w punkcie I niniejszej decyzji.

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

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

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

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

W tym miejscu zasadnym jest również przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w postanowieniu z dnia 17 grudnia 2014 r., sygn. akt II OPS/2/14, odmawiającym podjęcia, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, „Czy przesłanki niezbędności i celowości realizacji inwestycji publicznej w kształcie przedstawionym przez inwestora, mieszczą się w zakresie oceny przez organ administracji publicznej wniosku inwestora o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (art. 11a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych - Dz. U. z 2013 r., poz. 687 ze zm.), pod kątem spełniania przez ten wniosek dopuszczalności wywłaszczenia   
w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia   
1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r., poz. 344)”. Według Sądu, Rzecznik Praw Obywatelskich w istocie rzeczy przedstawił do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, które dotyczy istotnego problemu konstytucyjnego, co do tego   
w jaki sposób ma być oceniana dopuszczalność pozbawienia własności z uwagi na cele publiczne (art. 21 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.   
o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344), zwanej dalej „ustawą   
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).

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

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się   
w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżących. *Inwestor*, stosownie   
do wezwania organu odwoławczego, w pismach z dnia 12 stycznia 2023 r., znak: O/KA.I-1.4111.6.3.2023.BF i 28 marca 2023r., znak: O/KA.I.4111.6.5.2023.BF oraz 19 kwietnia 2023r., znak: O/KA.I.4111.6.8.2023.BF odniósł się zarzutów wskazanych w odwołaniu. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącym, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów. Strony, skorzystały   
z powyższego prawa i w toku postępowania odwoławczego składałyrównież dalsze zastrzeżeń w sprawie, które organ II instancji wziął pod uwagę w toku prowadzonego postępowania.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora*, jak również zarzutów stron skarżących, *Minister* stwierdza, że objęcie zakresem działek będących własnością skarżących, w sposób wskazany we wniosku *inwestora*, a następnie w *decyzji Wojewody Śląskiego*, nie narusza prawa.

Odnosząc się do zarzutów Pani D.L., Pani B.K. oraz Pani A.S. i Pan P.S., a także Pani S.S. oraz argumentacji użytej na ich poparcie, stwierdzić należy, że sprowadzają się one do obaw skarżących co do wpływu przedmiotowej inwestycji drogowej na możliwość prawidłowego korzystania z nieruchomości będących ich własnością.

Wskazać należy, iż Pani D.L., Pani B.K. oraz Pani A.S. i Pan P.S. są właścicielami działki o nr 123 z obrębu Wieszowa, gmina Zbrosławice, która w wyniku podziału dzieli się na działki nr 1492/123 i 1493/123, w tym działka o nr 1492/123 przechodzi pod inwestycję, natomiast Pani S.S. jest właścicielem działki 371/223, która podzielona została na działki 1698/223 (pozostałą u właściciela) i 1697/223 (zajętą pod inwestycję).

Skarżący zarzucają przede wszystkim, iż granice przedmiotowej inwestycji przebiegają zbyt blisko budynków znajdujących się na ww. działkach, będących ich własnością.

Na wstępie powtórzyć należy to, o czym już mowa była powyżej w przedmiotowej decyzji, iż w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej organ jest związany wnioskiem *inwestora* co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy drogowej* ustawodawca nie upoważnił bowiem organów do oceny racjonalności, czy słuszności zaproponowanych rozwiązań projektowych. Oznacza to, że organy nie mogą korygować trasy i zakresu inwestycji ani dokonywać zmian   
w projekcie. Przepisy *specustawy drogowej* nakładają na organ architektoniczno-budowlany wyłącznie obowiązek oceny zgodności z prawem przedstawionej inwestycji drogowej.

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

*Inwestor* jako podmiot wyspecjalizowany w przedmiotowej dziedzinie i posiadający odpowiednią wiedzę fachową w pismach skierowanych do organu odwoławczego, wyjaśnił, iż budynek znajdujący się na ww. działce nr 1493/123 (przed podziałem działka nr 123) zlokalizowany jest w odległości od 0,81 m do 1,19 m od linii rozgraniczającej pas drogowy przebudowywanego odcinka drogi krajową nr 94, natomiast budynek znajdujący się na ww. działce nr 1698/223 (przed podziałem działka nr 371/223) zlokalizowany jest w odległości od 1,04 do 1,63 m.

Odnosząc się ponadto do zarzutów właścicieli działki nr 123 dotyczących lokalizacji inwestycji, *inwestor* wskazał, iż budynek znajduje się bardzo blisko istniejącej drogi krajowej nr 94, a fragment istniejącego chodnika usytuowany jest na ww. działce. Granicę projektowanego pasa drogowego poprowadzono w odległości około 1 m od granicy robót, przy czym w pasie tym usytuowane są dodatkowo przebudowywane sieci: teletechniczna oraz energetyczna. W pasie tym poprowadzono również projektowaną sieć oświetlenia drogowego.

*Inwestor* podkreślił, iż linia rozgraniczająca pas drogowy przedmiotowej inwestycji została zaprojektowana tak aby w minimalnym stopniu ingerować w istniejące zagospodarowanie działek sąsiadujących z drogą krajową nr 94, jednocześnie spełniając wymogi wynikające z ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U.   
z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.), zwanej „*ustawą o drogach publicznych”.*

*Inwestor* słusznie wyjaśnił, iż wymóg odległości krawędzi skarpy od granicy działek stron skarżących wynika z konieczności budowy ciągu pieszo-rowerowego o szerokości 2,5 m. Ww. szerokość jest szerokością minimalną jaką może posiadać jednokierunkowa ścieżka rowerowa, z której mogą korzystać piesi, zgodnie z § 47 ust 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (t.j. Dz. U.   
z 2016 r. poz. 124), zwanego dalej „*rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne”.*

Wskazać w tym miejscu należy, iż z dniem 13 września 2019 r weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie   
z dnia 1 sierpnia 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1643), zwanym dalej „*rozporządzeniem zmieniającym*”. Zgodnie z § 2 *rozporządzenia zmieniającego* do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt, wykonawstwo lub projekt   
i wykonawstwo, stosuje się przepisy rozporządzenia, o którym mowa w § 1, w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5-8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 7-9 rozporządzenia, o którym mowa w § 1, które stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszym rozporządzeniem. Inwestor w ww. piśmie z dnia 19 kwietnia 2023 r. wyjaśnił, iż umowę z wykonawcą prac projektowych zawarto w dniu 26 czerwca 2017 r., a projekt został ukończony w październiku 2018 r.

Następnie w dniu 21 września 2022 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1518), zastępujące m.in. *rozporządzenie w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne***.** Zgodnie jednak z § 115 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, do budowy lub przebudowy drogi publicznej, jeżeli przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia został złożony wniosek o wydanie decyzji   
o pozwoleniu na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a także odrębny wniosek o zatwierdzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego, stosuje się przepisy techniczno-budowlane obowiązujące przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia.

W związku z powyższym, w przedmiotowej sprawie mają zastosowanie przepisy *rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne.*

*Inwestor* wyjaśnił, iż budowa ciągu pieszo-rowerowego jest niezbędna, ze względu na zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Ciąg pieszo-rowerowy został oddzielony od jezdni barierką odsuniętą od jezdni drogi w odległości 0,5 m zgodnie z *rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne.* Zaprojektowanie barierek oddzielających ciąg pieszo-rowerowy od jezdni jest niezbędne i ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa ruchu pieszych i rowerzystów. Zastosowanie wygrodzenia podyktowane jest warunkami technicznymi wynikającymi z § 43 ust 3, *rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne,* gdzie dopuszcza się usytuowanie ciągu pieszo-rowerowego bezpośrednio przy jezdni drogi klasy „GP" pod warunkiem zastosowania urządzeń oddzielających chodnik od jezdni.

*Minister* po analizie akt przedmiotowej sprawy przychyla się do powyższych wyjaśnień *inwestora*. W świetle uregulowań wynikających z przepisów prawa oraz biorąc pod uwagę stanowisko *inwestora*, który uznaje przebieg linii rozgraniczających za prawidłowy   
i niezbędny, zastrzeżenia skarżących w przedmiocie zajętości terenu pod inwestycję nie można uznać za zasadne.

Zauważyć również należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy*,* badają zgodność z prawem wniosku *inwestora,* nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. 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.

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

W związku z powyższym bez znaczenia dla prawidłowości przedmiotowego postępowania są podnoszone przez skarżących kwestie dotyczące ewentualnych utrudnień w korzystaniu z nieruchomości w tym w remontach domów, ustawiania rusztowań, drabin itp.

Dostrzec trzeba, że skarżący domagają się utrzymania swojego status *quo*   
w zakresie, w jakim dotychczas korzystali z ww. nieruchomości i w tym kontekście ich sprzeciw wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania dotychczasowego prawa użytkowania wieczystego. Jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności.

Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony *inwestora*, a z drugiej strony osób lub podmiotów których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone. Granice tych praw i interesów określają przepisy prawa budowlanego 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 lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty   
i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Odnosząc się zaś do zarzutu, iż nieruchomość Pani D.L., Pani B.K. oraz Pani A.S. i Pan P.S. posiada ogradzanie i bramy wjazdowe a zamontowanie barierek i zwiększenie natężenia ruchu może spowodować szczególne niebezpieczeństwo w przypadku skrętu w lewo i brak możliwości zaparkowania na poboczu, wyjaśnić należy, iż to projektant jest osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za kształt inwestycji i użycie takich rozwiązań, aby te nie zagrażały zdrowiu i życiu ludzkiemu. Wskazać należy także, że projekt zagospodarowania działki lub terenu podlega sprawdzeniu przez organ, 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).

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

W 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, w tym   
w zakresie wskazanych przez Panią D.L., Panią B.K. oraz Panią A.S. i Pana P.S. kwestii montowania barierek wzdłuż jezdni, jak również nie może nakazać *inwestorowi* zmiany przyjętych rozwiązań projektowych. Powyższe wykracza bowiem poza zakres uprawnień organu.

Dodatkowo wskazać należy, iż *inwestor* wyjaśnił, że sugerowane przez ww. strony skarżące, parkowanie samochodu przy jezdni w celu otworzenia bramy wjazdowej   
w stanie istniejącym jest mniej bezpieczne w stosunku do stanu projektowego z uwagi na fakt, że w projekcie zwiększono odległości krawędzi jezdni od linii rozgraniczającej (przy której będzie ustawiona brama wjazdowa) z 3.89 m do 5.10 m.

*Inwestor* słusznie wskazał, iż w stanie obecnym obsługa nieruchomości zapewniona jest poprzez zlokalizowany w km 253+968 istniejący zjazd z drogi krajowej, który   
w dokumentacji projektowej został przewidziany do odtworzenia. Dodatkowo przewidziano odtworzenie istniejącego dojścia do działki nr 123, w km 253+948. Istniejąca brama znajduje się w odległości około 1,2 m od granicy pasa drogowego oraz 3,87 m od krawędzi jezdni. Po przebudowie granica pasa drogowego - koniec projektowanego zjazdu znajduje się w odległości 5,1 m od krawędzi jezdni. Pozwoli to np. po skręcie w lewo z jezdni głównej i pozostawieniu pojazdu na zjeździe, na swobodne otworzenie bramy oraz wjazd na posesję. Taki manewr jest o wiele bezpieczniejszy niż parkowanie pojazdem na poboczu drogi w celu otwarcia bramy.

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

Odnosząc się do twierdzenie Pani A.S., iż w wywłaszczonej części nieruchomości położone są użytkowane przez nią rury kanalizacyjne i kable telekomunikacyjne, organ odwoławczy podziela stanowisko *inwestora*, iż w pasie pomiędzy jezdnią a budynkiem mieszkalnym zlokalizowane są następujące instalacje naziemne i podziemne: wodociąg, kabel elektryczny dla oświetlenia ulicznego, sieć elektryczna naziemna, a także sieć telekomunikacyjna naziemna i kanalizacja sanitarna. Po wydzieleniu części działki zajętej pod projektowany pas drogowy, na którym równocześnie zlokalizowana jest infrastruktura podziemna i naziemna oraz po przejęciu tej części działki przez Skarb Państwa stan prawny tej części działki zostanie uregulowany, co winno być korzystne zarówno z punktu widzenia utrzymania sieci przez gestorów tych sieci, jak też winno być korzystne dla właścicieli działki nr 123, gdyż pas gruntu, w którym zlokalizowane są sieci będzie odjęty od pozostałej części działki 123 o charakterze prywatnym.

Mając na uwadze powyższe, niezrozumiałe są zarzuty Pani A.S. i P.S., żądania zmiany przebiegu urządzeń infrastruktury technicznej, poprzez żądanie wprowadzenia ograniczonego prawa rzeczowego w miejscu w którym zaprojektowany jest przebieg linii energetycznej.

*Inwestor* wyraźnie wskazał, iż wywłaszczenie części działki nr 123, na którym równocześnie zlokalizowana jest infrastruktura podziemna i naziemna, nastąpiło w celu budowy ciągu pieszo-jezdnego.

Ponownie wyjaśnić należy, iż planując realizację inwestycji *inwestor* ma możliwość przejęcia terenu niezbędnego dla zaprojektowanych obiektów budowlanych, a odbywa się to kosztem uszczuplenia praw właścicieli nieruchomości sąsiednich. O wielkości terenu niezbędnego dla projektowanych obiektów budowlanych decyduje inwestor przedkładając mapy zawierające projekty podziału nieruchomości sporządzone wzdłuż linii rozgraniczającej. Organ może działać tylko w granicach wniosku inwestora i nie ma możliwości ingerencji w lokalizację inwestycji w tym w przebieg linii rozgraniczających zaproponowany przez wnioskodawcę.

Jednocześnie *ustawa o drogach publicznych* w art. 4 pkt 2 stanowi, że droga to budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiąca całość techniczno-użytkową, przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowana   
w pasie drogowym. Stosownie zaś do art. 4 pkt 1 *ustawy o drogach publicznych*, pod pojęciem pasa drogowego rozumie się wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad   
i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane   
i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą. Natomiast z art. 39 ust. 3 *ustawy   
o drogach publicznych* wynika, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jestlokalizowanie w pasie drogowym obiektów budowlanych lub urządzeń niezwiązanych   
z potrzebamizarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, jeśli zezwoli na to właściwy zarządca drogi.

Lokalizacja obiektu niezwiązanego z potrzebami ruchu drogowego nie przesądza o tym, że teren, na którym obiekt ten ma być zlokalizowany nie może być uznany za pas drogowy.   
W konsekwencji, dopuszczalne jest wywłaszczenie nieruchomości w celu utworzenia na niej pasa drogowego i umieszczenia na terenie tej wywłaszczonej nieruchomości obiektu niezwiązanego z potrzebami ruchu drogowego (zobacz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 lipca 2014 r., sygn. akt II OSK 1343/14, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Podmiot składający wniosek o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej określa nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (por. art. 11d ust. 1 pkt 3a *specustawy drogowej*), jak i określa nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone (por. art. 11d ust. 1 pkt 3b *specustawy* *drogowej*). Wynika z tego, iż *inwestor* dysponuje znacznym zakresem swobody w dokonywaniu oceny, które nieruchomości są niezbędne do wywłaszczenia w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w celu utworzenia na nich pasa drogowego, a które są niezbędne jedynie do ograniczenia   
w korzystaniu. 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.

Konsekwentnie, *specustawa drogowa* przewiduje, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego (art. 11f ust. 1 pkt 6 *specustawy drogowej*), jak również „w razie potrzeby” zawiera także ustalenia dotyczące określenia ograniczeń w korzystaniu   
z nieruchomości dla realizacji m.in. obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, i, j *specustawy drogowej*). W tym wypadku również organ administracji przyjmuje oznaczenie nieruchomości przedstawionych przez *inwestora* i - co do zasady- listy tej nie weryfikuje, chyba, że sposób zajęcia danej nieruchomości pod inwestycję zawnioskowany przez *inwestora* jest niezgodny z obowiązującym porządkiem prawnym, co w przedmiotowej sprawie nie ma miejsca. Przy czym - jak to wyjaśniono powyżej - dopuszczalne jest wywłaszczenie nieruchomości w celu utworzenia na niej pasa drogowego i umieszczenia na terenie tej wywłaszczonej nieruchomości obiektu niezwiązanego z potrzebami ruchu drogowego (tzw. „obcego urządzenia”).

Odnoszą się do zarzutu Pani A.S., Pana P.S., Pani B.K. o alternatywne przeprowadzenie przedmiotowej inwestycji, wyjaśnić należy, iż przepisy *specustawy drogowej* nie zobowiązują również inwestora do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania. Organy orzekające w niniejszej sprawie nie posiadały kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej przebiegu. Gospodarzem projektu jest tylko inwestor, organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej.

*Specustawa drogowa* przyjęła więc bardzo szybki i „bezdyskusyjny” tryb postępowania wywłaszczeniowego. Może on budzić wątpliwości co do swoich ekonomicznych   
i społecznych skutków, ale takie są właśnie obowiązujące wzorce prawne. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, radykalne skrócenie i uproszczenie procedury wywłaszczeniowej jest niezbędne, gdyż konieczność działania organów według innych reguł „paraliżowałaby prowadzenie inwestycji drogowych”. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów specustawy drogowej stosuje się rzymską paremię dura lex, sed lex („surowe prawo, ale jednak prawo”).

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

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

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowoadministracyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 marca 2012 r. sygn. akt II OSK 208/12, LEX nr 1251906 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 maja 2011 r. sygn. akt IV SA/Po 1093/10, LEX nr 795747), jeżeli inwestor występuje z wnioskiem o wydanie zezwolenia w trybie *specustawy drogowej*, to organy właściwe w sprawie wydawania zezwoleń na realizację inwestycji drogowej nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.), w tym nie ustalają, czy na danym terenie obowiązuje plan miejscowy i nie badają zgodności planowanej inwestycji drogowej z ustaleniami obowiązującego na danym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, bez znaczenia dla przedmiotowej sprawy są twierdzenia Pani A.S., Pana P.S., Pani B.K., braku uwzględnienia możliwości wykonania obwodnica drogi DK 94, zaplanowanej – w ocenie skarżących - w planie zagospodarowania przestrzennego Wieszowa.

Za chybiony należy uznać także zarzut skarżących - Pani A.S., Pana P.S., Pani B.K., Pani D.L., dotyczący braku konsultacji społecznych.

Przepisy *specustawy drogowej*, nie zobowiązują *inwestora* do poprzedzenia wystąpienia   
z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przeprowadzeniem uzgodnień, czy też konsultacji, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji, czy też konkretnych rozwiązań projektowych   
z właścicielami terenów objętych zakresem inwestycji. Uzależnienie wydania decyzji   
o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej od uprzedniego przeprowadzenia takich konsultacji bądź uzgodnień byłoby wprowadzeniem pozaustawowej przesłanki,   
co byłoby sprzeczne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

Odnosząc się do zarzutów skarżących Pani A.S., Pana P.S., Pani B.K., dotyczących oddziaływania przedmiotowej inwestycji na środowisko i ludzi (wstrząsy, drgania budynku, hałas, niebezpieczeństwo i szkodliwość dla zdrowia), zauważyć należy,   
iż wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi zostały przeanalizowane w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonego przez organ środowiskowy, zakończonym ostateczną *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.* Zatem zagadnienia związane z oceną potencjalnego oddziaływania przedsięwzięcia na klimat akustyczny, środowisko i ludzi były elementem postępowania w sprawie wydania *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*. Ewentualne uwagi i zastrzeżenia co do skutków środowiskowych realizacji przedmiotowej inwestycji strony mogły zgłaszać w toku ww. postępowania środowiskowego. Biorąc pod uwagę rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia, przewidywany rodzaj i skalę oddziaływania, Wójt Gminy Zbrosławice ustalił, że nie zachodzi konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedmiotowego przedsięwzięcia.

Nadto słusznie wyjaśnił *inwestor*, iż to nie projekt budowalny zakłada zwiększenie natężenia ruchu na przebudowywanej drodze krajowej nr 94. Przedmiotowy wzrost wynika wprost   
z przeprowadzonej analizy i prognozy ruchu, na co ani *inwestor*, ani projektant nie ma wpływu. Jednocześnie *inwestor* wskazał, iż dodatkowo w celu ochrony przed ponad normatywnym hałasem na całym odcinku przedmiotowej inwestycji przewidziano nawierzchnię redukującą hałas.

Odnosząc się zaś do twierdzeń wskazanych przez Panią A.S., Pana P.S., Panią B.K., Panią D.L., iż w trakcie prowadzonego postępowania pierwszoinstancyjnego nie mieli możliwości zapoznania się za mapami podziałowymi, wyjaśnić należy, iż z akt przedmiotowej sprawy wynika, iż w dniu 17 stycznia 2022r. Pani B.K., Pan P.S, Pani A.S. zapoznali się z aktami sprawy i wnieśli do protokołu adnotację braku map z podziałem nieruchomości ewidencyjnych działek o numerach: 123, 1407/122, 1408/122 z obrębu Wiszowa. Ww. skarżący poprosili o przesłanie brakujących map. Organ pierwszej instancji pismem z dnia 13 lipca 2022 r. przesłał mapy z projektem podziału nieruchomości dla ww. działek.

Ponadto *inwestor* pismem z dnia 19 sierpnia 2022 r. zajął stanowisko odnośnie zarzutów ww. skarżących, a wojewoda pismem z dnia 21 września 2022 r. przekazał stronom stanowisko *inwestora* w sprawie podniesionych przez nich zarzutów.

Strony skarżące nie mogą więc twierdzić, że nie zapoznały się skutecznie z całością akt sprawy, w tym z mapami podziałowymi.

Na marginesie warto wyjaśnić, iż w orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że przepis art. 73 § 1 *kpa* przyznający stronom, obok możliwości przeglądania akt, także prawo sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, pozostawia bowiem im te uprawnienia do własnej realizacji. Rola organu administracji kończy się tu na zapewnieniu stronom możliwości skorzystania z tych uprawnień. Strona postępowania nie może jednak żądać, aby takie kopie wykonywał i dostarczał sam organ administracji (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lipca 2013 r., sygn. akt II GSK 507/12, z dnia 5 lipca 2005 r., sygn. akt GSK 898/04, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 15 listopada 2019 r., sygn. akt II SAB/Łd 65/19).

Z akt postępowania pierwszej instancji, wynika, że organ wojewódzki przeprowadził postępowanie wyjaśniające w zakresie uwag złożonych przez skarżących w sposób prawidłowy. *Wojewoda Śląski* wezwał *inwestora* do ustosunkowania się do nich   
i przedstawienia swojego stanowiska, a następnie przekazał skarżącym kopię stanowiska *inwestora* w celu zapoznania się z nim.

W kontekście powyższego, brak jest tym samym podstaw do uznania, że w sprawie doszło do podnoszonego przez skarżących naruszenia art. 7 *kpa*, bowiem organ pierwszej instancji przeprowadził - w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżących - postępowanie administracyjne z poszanowaniem zasady prawdy obiektywnej wynikającej z art. 7 *kpa*.

Zaznaczenia wymaga przy tym, że podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez strony skarżące 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. Strony mają 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).

Ustosunkowując się zaś do wniosków Pana P.S. i Pani A.S. wyrażonych w pismach z dnia 3 maja 2023 r. o przeprowadzenie dowodu z oświadczenia *inwestora* dotyczącego odległości od budynku przy aktualnym podziale nieruchomości, oraz dowodu   
z możliwości przeniesienia linii rozgraniczającej w związku z nowym usytuowaniem sieci energetycznej i telekomunikacyjnej.

Wyjaśnić należy, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądowoadministracyjnym organy administracji publicznej mają obowiązek podejmować czynności niezbędne do wyjaśniania sprawy, nie zaś wszystkie czynności, których przeprowadzenie postuluje strona postępowania. To, czy dany dowód zostanie przeprowadzony, zależy od przydatności tego dowodu dla wyjaśnienia okoliczności sprawy, co do których organ ma wątpliwości. Szeroki zakres środków dowodowych możliwych do przeprowadzenia   
w sprawie na podstawie art. 75 *kpa* nie powoduje konieczności ich przeprowadzenia, jeśli dana okoliczność została już wyjaśniona w oparciu o inny dowód i nie został on podważony (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1936/15, i z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12). Jakkolwiek w polskim prawie administracyjnym obowiązuje zasada oficjalności, obligująca organ do zebrania materiału dowodowego, nie może to jednak prowadzić do nakładania na organ nieograniczonego obowiązku poszukiwania faktów, które podnosi strona. Organy administracji publicznej mają obowiązek działać wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy, zgodnie z art. 12 § 1 *kpa*, a także obowiązek podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do jej wyjaśnienia i załatwienia w myśl art. 7 i art. 77 § 1 *kpa*. Oznacza to obowiązek podjęcia nie jakichkolwiek działań, lecz działań celowych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 czerwca 2011 r., sygn. akt I SAB/Wa 79/11).

*Minister* uznał, iż zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy jest wystarczający do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie odwoławcze   
w sprawie *decyzji* *Wojewody Śląskiego* i nie wymaga uzupełnienia go np. o wspomniane przez skarżących dowody. Podkreślenia wymaga, że *decyzja* *Wojewody Śląskiego* wydana została w szczególnym trybie przewidzianym *specustawą drogową,* której celem jest uproszczenie procedur dotyczących podejmowania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie budowy drogi publicznej. Akt ten przewiduje połączenie   
w jednej decyzji administracyjnej rozstrzygania o ustaleniu lokalizacji drogi, zatwierdzanie podziału nieruchomości, przejmowanie jej na własność i zatwierdzanie projektu budowlanego oznaczające jednocześnie udzielenie pozwolenia na budowę. Przeprowadzenie dowodów wskazywanych przez skarżących nie tylko nie dotyczy okoliczności istotnej dla rozstrzygnięcia (skoro interesy strony skarżącej są znane organowi odwoławczemu, a wywłaszczenie nieruchomości skarżących nie narusza prawa), ale i byłoby sprzeczne z celem szczególnego postępowania administracyjnego, tj. jego uproszczeniem i przyspieszeniem.

Za chybioną należy uznać argumentację strony skarżących - Pani B.K., Pana P.S. i Pani A.S., dotyczącą naruszenia prawa własności określonego w art. 21 Konstytucji RP.

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 art. 21 Konstytucji RP prawnej ochrony prawa własności oznacza, że nie jest ono nienaruszalne i absolutne. Konstytucja RP przewiduje sytuacje tego rodzaju i dlatego nie wyklucza i nie zakazuje dokonywania wywłaszczenia mienia lub ograniczenia w sposobie korzystania z niego.

Stanowisko to zostało już obszernie powołane w powyżej w przedmiotowej decyzji, nie ma zatem potrzeby jego ponownego przytaczania.

Następnie, zauważyć należy, iż w dniu 6 czerwca 2023 r do organu odwoławczego wpłynęło pismo Pana R.P. z dnia 9 maja 2023 r., przekazane przy piśmie Wojewody Śląskiego z dnia 31 maja 2023 r. znak: IFXIII.7820.35.2021. W rzeczonym piśmie z dnia 9 maja 2023 r. Pan R.P. podniósł zastrzeżenia odnośnie przebiegu inwestycji przez teren działki nr 442/195, z obrębu Karchowice gmina Zbrosławice, będącej jego własnością.

*Minister* rozpoznał rzeczone pismo jako skargę, stosownie do treści art. 234 *kpa*,   
i stwierdził, co następuje.

Na wstępnie wyjaśnić należy, iż Pan R.P. słusznie wskazał, iż na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego, pismem z dnia 19 stycznia 2022 r., Pani E.P., współwłaścicielka działki nr 442/195, z obrębu Karchowice (nr działki przed podziałem), wniosła zarzuty w stosunku do przedmiotowej inwestycji. Pismem z dnia 3 marca 2022r. *inwestor* zajął stanowisko w sprawie podniesionych przez ww. stronę postępowania zarzutów i jak wynika z ww. pisma skarżącego z dnia 9 maja 2023 r, korespondencja w przedmiotowej sprawie, została skierowana do Pani E.P., jako wnioskodawczyni ww. pisma z dnia 19 stycznia 2022 r.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, iż żądanie skarżącego dotyczy w istocie kwestii badania zasadności wykupu pozostałej po podziale części nieruchomości (tzw. „resztówki”, tj. części nieruchomości pozostałej po wywłaszczeniu, która wskutek wywłaszczenia nie nadaje się na dotychczasowe cele), co przewidziane jest w art. 13 ust. 3 *specustawy drogowej*. Ustawodawca w przepisie tym zabezpieczył interesy właścicieli nieruchomości, które jedynie w części niezbędne są do realizacji inwestycji, a pozostała część nieruchomości na skutek podziału nie nadaje się do prawidłowego wykorzystywania na dotychczasowe cele. Wykup pozostałej po podziale części nieruchomości odbywa się poza postępowaniem administracyjnym w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i nie podlega załatwieniu w drodze decyzji administracyjnej. Jest to roszczenie cywilnoprawne, którego w razie sporu strona może dochodzić przed sądem powszechnym.

Ponadto ponownie wskazać należy, iż z uwagi na zajęcie części nieruchomości należącej do skarżącego przysługuje mu odszkodowanie w trybie *specustawy drogowej* (ustalone *decyzją Wojewody Śląskiego* w odrębnym postępowaniu), zaś za inne szkody możliwość uzyskania odszkodowanie na zasadach ogólnych. Jeżeli w związku z przejęciem części nieruchomości skarżący uważa, że doznał szkody, to może skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości.

*Inwestor* ww. piśmie z dnia 3 marca 2022 r. skierowanym do Wojewody Śląskiego, potwierdził, że dom znajduje się blisko istniejącej drogi krajowej nr 94 i przejęcie fragmentu działki pod budowę drogi było konieczne w celu budowy ciągu pieszo- rowerowego.

Odnosząc się do zarzutu braku bezpiecznego wyjazdu z posesji na drogę krajową (ograniczona widoczność, która może doprowadzić do kolizji) wyjaśnić należy na wstępie, iż przedsięwzięcie polegające na budowie drogi krajowej charakteryzuje się daleko idącą przebudową lub całkowitym zniesieniem dotychczasowej infrastruktury i wybudowaniem nowych urządzeń i infrastruktury w projektowanych liniach rozgraniczających drogi, stosownie do wymagań przepisów określających wymagania i parametry drogi krajowej. Warto przy tym zaznaczyć, o czym już była mowa powyżej, że na inwestorze realizującym inwestycję drogową ciąży jedynie obowiązek zapewnienia nieruchomościom dostępu do drogi publicznej. Dojazd ten ma być odpowiedni, co nie oznacza, że ma być zgodny   
z oczekiwaniami stron skarżących.

Nadto obowiązkiem projektanta jest przyjmowanie rozwiązań zgodnie z posiadaną wiedzą techniczną przy uwzględnieniu obowiązujących przepisów prawa. Jednym   
z podstawowych wymogów stawianych drogom publicznym jest zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego. W tym rozpatrywanym przypadku *inwestor* wskazał, iż przedmiotowa inwestycja ma podnieść poziom bezpieczeństwa użytkowników drogi, gdyż na tym odcinku drogi brak było chodnika.

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

Należy stwierdzić, że zdecydowana większość inwestycji publicznych, zwłaszcza inwestycji drogowych, realizowana jest na terenach, które w znaczącej części stanowią własność prywatną. Jednak wynikające z zakresu inwestycji naruszenie prawa własności dokonywane jest w sposób przewidziany na gruncie obowiązujących przepisów   
i w zgodzie z nimi oraz, co istotne, za odszkodowaniem. Jest przy tym rzeczą nie budzącą kontrowersji, że wydana w sprawie decyzja ingeruje w przysługujące skarżącemu prawo własności nieruchomości. Jest to jednak ingerencja w granicach dopuszczonych przez ustawodawcę, jako konieczna dla realizacji inwestycji drogowych, dla dobra publicznego. Wprowadzenie odrębnego trybu administracyjnego w sprawie realizacji inwestycji drogowych służy szybkiej i sprawnej poprawie infrastruktury drogowej, a jednocześnie skutki z tym związane są rekompensowane stosownym odszkodowaniem (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 704/09, i z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1688/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Odnosząc się do kwestii dostępu do szamba, z analizy akt sprawy wynika, w tym ww. pisma Pani E.P. z dnia 19 stycznia 2022 r., na które powołuje się sam skarżący, wynika iż szambo znajduje się na działce 516/197, stanowiącej także współwłasność skarżącego. *Inwestor* w piśmie skierowanym do Wojewody Śląskiego, wyjaśnił, a organ odwoławczy podziela to stanowisko, iż dojazd do szamba, w tym specjalistycznego pojazdu, będzie zapewniony przez zjazd publiczny zaprojektowany do działki nr 516/197.

Nie leży w kompetencji organu wydającego zezwolenie na realizację inwestycji drogowej rozstrzyganie w zakresie braku wjazdu do zsypu węglowego. W pierwszej kolejności wskazać należy, iż strona skarżąca, poza prostym zarzutem, iż brak jest wjazdu do zsypu, nie wyjaśniła, w jaki sposób realizacja przedmiotowej inwestycji utrudni ten dostęp, ani w którym miejscu nieruchomości skarżącego znajduje się zsyp węglowy. *Minister* nie może więc szczegółowo odnieść się do powyższej kwestii.

Jednocześnie podkreślić należy wyraźnie, iż wskazane przez skarżącego kwestie nie są przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Nie leży w kognicji organu pierwszej instancji jaki i *Ministra* orzekanie w decyzji o sposobie korzystania z urządzeń na nieruchomości powstałej w wyniku podziału gruntu, ale określenie linii rozgraniczającej teren niezbędny do realizacji inwestycji drogowej. Podkreślić należy ponownie, że tylko stwierdzenie przez organ, że kształt inwestycji w wersji zgłoszonej we wniosku   
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej narusza przepisy prawa, zobowiązuje organ do odmowy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w wersji wnioskowanie przez inwestora. Co w przedmiotowej sprawie nie ma miejsca.

Jednocześnie strona skarżąca podnosi, że przebudowa drogi krajowej nr 94 naraża obecny budynek na wstrząsy i dewastację elewacji budynku.

W tym miejscu ponownie należy zaznaczyć, że kwestie dotyczącą oddziaływania przedmiotowej inwestycji na środowisko i ludzi (wstrząsy, hałas oraz niebezpieczeństwo) zostały przeanalizowane w postępowaniu w sprawie wydania *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach* zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonego przez organ środowiskowy. W związku z powyższy uwagi i zastrzeżenia co do skutków środowiskowych realizacji przedmiotowej inwestycji strona mogła zgłaszać w toku ww. postępowania środowiskowego.

Jednocześnie wskazać należy, co już było podniesione powyżej, iż *inwestor* w celu ochrony przed ponadnormatywnym hałasem zaprojektowano tzn. „cichną nawierzchnie” na całej długości przebudowy drogi krajowej.

Odnosząc się do zarzutu Pana R.P., dotyczącego braku możliwości prowadzenia działalności handlowej z uwagi na przejęcie parkingu, zauważyć należy w pierwszej kolejności, iż z akt przedmiotowej sprawy wynika, iż w stanie istniejącym przed budynkiem nie znajdował się parking przyległy do drogi, w związku z powyższym *inwestor* nie miał obowiązku go odtworzyć.

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

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 (np. spadek wartości nieruchomości). Przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Śląskiego, jak i *Ministra*, nie jest bowiem prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku stron postępowania, jako czynnika decydującego o wyborze przez inwestora konkretnych rozwiązań technicznych. 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 lub planujących jej wykorzystanie w przyszłości. Nie oznacza   
to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji i przyjęte rozwiązania są prawidłowe. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił inwestor w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ pierwszej instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Śląskiego* nie narusza prawa, a zarzuty skarżących stron nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

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

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