



MINISTER
INWESTYCJI I ROZWOJU

DLI-I.6621.11.2018.SG.13

OBWIESZCZENIE

Na podstawie art. 11f ust. 3 i 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. 2018 r. poz. 1474), oraz na podstawie art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, z późn. zm.), zwanej dalej „kpa”,

Minister Inwestycji i Rozwoju

zawiadamia, że wydał decyzję z dnia 4 lipca 2019 r., znak: DLI-I.6621.11.2018.SG.12, uchylającą w części i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującą w mocy decyzję Wojewody Opolskiego z dnia 6 października 2017 r., znak: IN.I.7820.25.2017, zezwalającą na realizację inwestycji drogowej polegającej na uzbrojeniu terenu w rejonie ulic Plebiscytowej i Ozimskiej w zakresie rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 435 od km 5+297,80 do km 5+704,75 wraz z budową zjazdu na teren działki nr 21/18 w ramach zadania pn.: „Budowa skrzyżowania ulicy Monte Casino i ulicy Plebiscytowej – DW 435 z ulicą Kośnego wraz z wykonaniem zjazdu na teren siedziby Urzędu Miasta Opole”.

Strony w sprawie mogą zapoznać się z treścią decyzji oraz aktami sprawy - w budynku Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju w Warszawie, ul. Chałubińskiego 4/6, w dni robocze, w godzinach od 9.00 do 15.30, jak również z treścią decyzji - w urzędzie gminy właściwym ze względu na przebieg drogi, tj. w Urzędzie Miasta Opola.

Załącznik: informacja o przetwarzaniu danych osobowych.

MINISTER INWESTYCJI I ROZWOJU

z up.

Jarosław Kapłon
Zastępca Dyrektora

Departamentu Lokalizacji Inwestycji



Informacja o przetwarzaniu danych osobowych

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:


- 1) administratorem danych osobowych jest Minister Inwestycji i Rozwoju z siedzibą w Warszawie, przy ul. Wspólnej 2/4, 00-926 Warszawa;
- 2) dane kontaktowe do Inspektora Ochrony Danych w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju: Inspektor Ochrony Danych, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa, adres e-mail: IOD@miir.gov.pl;
- 3) przetwarzanie danych osobowych następuje w celu prowadzenia postępowań administracyjnych na podstawie przepisów prawa - ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, oraz ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych;

Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. c RODO, przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze;

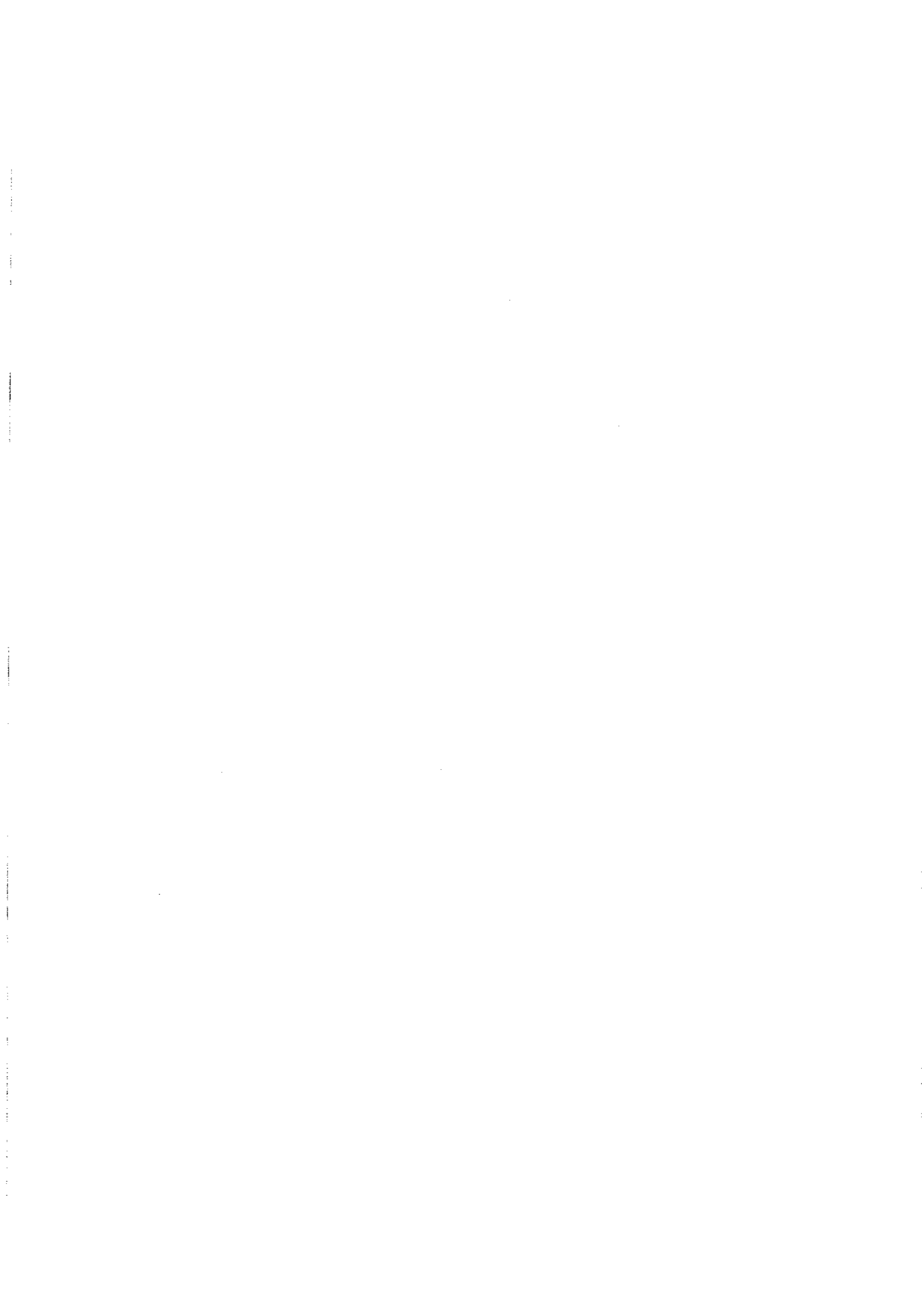
- 4) w związku z przetwarzaniem danych osobowych w celu wskazanym powyżej, dane osobowe mogą być udostępniane innym odbiorcom lub kategoriom odbiorców danych osobowych. Odbiorcami tychże danych osobowych są strony postępowań administracyjnych prowadzonych na podstawie ustaw, o których mowa w ww. pkt 3, i ich pełnomocnicy, podmioty działające na prawach strony ww. postępowań administracyjnych i ich pełnomocnicy, a także uczestnicy postępowań (np. biegli, świadkowie);
- 5) dane osobowe będą przechowywane przez okresy wskazane w Jednolitym Rzeczowym Wykazie Akt stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 16 kwietnia 2018 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie wprowadzenia w Ministerstwie Rozwoju instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego (Dz. Urz. MliR, poz. 10), wydanym na podstawie art. 6 ust. 1 i 1a oraz 2 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach;
- 6) w związku z przetwarzaniem danych osobowych przysługuje prawo do dostępu (art. 15 RODO) oraz sprostowania danych osobowych (art. 16 RODO), prawo wniesienia skargi do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w przypadku uznania, że przetwarzanie danych osobowych narusza przepisy RODO (art. 77 RODO);
- 7) dane osobowe nie będą przetwarzane w sposób zautomatyzowany, w tym również w formie profilowania.

MINISTER INWESTYCJI I ROZWOJU

z up.


Jarosław Kapłon

Zastępca Dyrektora
Departamentu Lokalizacji Inwestycji





DLI-I.6621.11.2018.SG.12

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, 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 2018 r. poz. 1474), zwanej dalej „specustawą drogową”, po rozpatrzeniu odwołania Pana Damiana Zygmunta, reprezentowanego przez adw. Igora Janika, od decyzji Wojewody Opolskiego z dnia 6 października 2017 r., znak: IN.I.7820.25.2017, zezwalającej na realizację inwestycji drogowej polegającej na uzbrojeniu terenu w rejonie ulic Plebiscytowej i Ozimskiej w zakresie rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 435 od km 5+297,80 do km 5+704,75 wraz z budową zjazdu na teren działki nr 21/18 w ramach zadania pn.: „Budowa skrzyżowania ulicy Monte Casino i ulicy Plebiscytowej – DW 435 z ulicą Kośnego wraz z wykonaniem zjazdu na teren siedziby Urzędu Miasta Opole”,

I. Uchylam:

- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 5, w wierszach od 1 do 10, licząc od dołu strony, zapis stanowiący dotychczasową treść pkt VI.1., dotyczący oznaczenia części nieruchomości, które staną się własnością Gminy Opole,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji znajdujący się na stronie 6, w wierszach od 1 do 19, licząc od góry strony, zapis stanowiący dotychczasową treść pkt VI.2, dotyczący oznaczenia nieruchomości, które w całości staną się własnością Gminy Opole,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2 i 3, zapis stanowiący dotychczasową treść pkt II.4, dotyczący wskazania nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren stanowiących pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 435 oraz pas drogowy drogi gminnej 1037920,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 10, w wierszach od 1 do 9, licząc od dołu strony, zapis, stanowiący dotychczasową treść pkt XII, dotyczący ustalenia obowiązku przebudowy dróg innych kategorii,

I orzekam w tym zakresie poprzez:

- ustalenie, w miejsce uchylenia na stronie 5 i 6, nowego zapisu:

„1. Ustalam, że:

- nieruchomości zawarte w poniższej tabeli – oznaczone tłustym drukiem – przeznaczone pod pas drogi wojewódzkiej, stają się z mocy prawa własnością województwa opolskiego, z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stanie się ostateczna,
- nieruchomości zawarte w poniższej tabeli – oznaczone tłustym drukiem – przeznaczone pod pas drogi gminnej, stają się z mocy prawa własnością Gminy Miasta Opole, z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stanie się ostateczna.

Jednostka ewidencyjna 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole					
Lp.	k.m.	nr działki przed podziałem	nr działki po podziale przeznaczonych pod pas drogowy	KW	Przeznaczenie – kategoria drogi
1.	46	21/13	21/28	OP1O/00141334/5	Droga wojewódzka
			21/29		
2.	46	21/14	21/30	OP1O/00040828/7	Droga wojewódzka
			21/31		
3.	46	21/18	21/32	OP1O/00130609/4	Droga wojewódzka
			21/33		
4.	46	29/4	29/5	OP1O/00029325/8	Droga wojewódzka
			29/6		
5.	46	31/3	31/7	OP1O/00112257/9	Droga gminna
			31/8		

2. Ustalam, że nieruchomości zawarte w poniższej tabeli, przeznaczone pod pas drogi wojewódzkiej, stają się z mocy prawa własnością województwa opolskiego, z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stanie się ostateczna.

Lp.	k.m.	nr działki	Obręb	Jednostka ewidencyjna	KW
1.	47	1/1	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00077906/6
2.	47	2	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00122990/2
3.	47	4/3	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00075744/8
4.	47	5/6	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00075926/8
5.	46	21/3	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00040828/7
6.	46	21/16	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00143064/5
7.	47	26/13	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00122990/2
8.	46	29/3	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00112477/7
9.	46	30/2	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00122990/2
10.	46	31/4	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00112257/9
11.	46	33/13	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00023151/5
12.	46	45/1	0103 Opole	166101_1 M. Opole	OP1O/00151414/3

– ustalenie, w miejsce uchylenia na stronie 2 i 3, nowego zapisu:

„4. Liniami rozgraniczającymi teren objęte są następujące nieruchomości:

– w liniach rozgraniczających teren stanowiących pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 435:

Lp.	Numer działki	Karta mapy	Obręb	Jednostka ewidencyjna
1.	1/1	47	0103 Opole	166101_1 M. Opole
2.	2	47	0103 Opole	166101_1 M. Opole
3.	4/3	47	0103 Opole	166101_1 M. Opole
4.	5/6	47	0103 Opole	166101_1 M. Opole
5.	21/3	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
6.	21/16	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
7.	21/18	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
8.	21/13	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
9.	21/14	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
10.	26/13	47	0103 Opole	166101_1 M. Opole

11.	28/1	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
12.	29/3	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
13.	29/4	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
14.	30/2	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
15.	31/4	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
16.	33/13	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole
17.	45/1	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole

– w liniach rozgraniczających teren stanowiących pas drogowy drogi gminnej 1037920:

Lp.	Numer działki	Karta mapy	Obręb	Jednostka ewidencyjna
18.	1/2	47	0103 Opole	166101_1 M. Opole
19.	31/3	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole

– poza liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego, ale stanowiących teren niezbędny dla obiektów budowlanych:

Lp.	Numer działki	Karta mapy	Obręb	Jednostka ewidencyjna
20.	21/14	46	0103 Opole	166101_1 M. Opole

II. Uchylam w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 9, w wierszach od 3 do 12, licząc od dołu strony, zapis:

„Planowana inwestycja z uwagi na konieczność wykonania przebudowy istniejącego uzbrojenia terenu może spowodować następujące ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości:

- Czasowe wyłączenie prądu elektrycznego (przebudowa sieci elektrycznych);
- Czasowe wyłączenie dostawy wody (przebudowa sieci wodociągowych);
- Czasowe wyłączenie sieci ciepłej (przebudowa sieci ciepłowniczej);
- Czasowe zajęcie terenu działki nr 21/31 (21/14) w celu wykonania rozbiórki istniejącej nawierzchni bitumicznej i krawężników, wykonania nowej nawierzchni bitumicznej, ułożenia krawężników betonowych, wykonania pasów zieleni i skarp – co może czasowo utrudnić wjazd i wyjazd na teren stacji paliw.”

I orzekam w tym zakresie poprzez ustalenie w miejsce uchylenia na stronie 9, nowego zapisu:

„1. Ustalam obowiązek dokonania budowy/przebudowy istniejących sieci uzbrojenia terenu w zakresie oznaczonym przerywaną linią koloru niebieskiego oznaczoną na mapie w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i zezwalam na wykonanie powyższego obowiązku na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1474), na terenie działki nr 21/31 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole (powstałej z podziału działki nr 21/14).

1a. Realizacja prac budowlanych polegających na rozbiórce istniejącej nawierzchni bitumicznej i krawężników, wykonania nowej nawierzchni bitumicznej, ułożenia krawężników betonowych, wykonania

pasów zieleni i skarp na terenie działki nr 21/31 powstałej z podziału działki nr 21/14, nastąpi w oparciu o przedłożone przez inwestora oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.”

III. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 26 maja 2017 r., uzupełnianym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, Prezydent Miasta Opole, zwany dalej „inwestorem”, reprezentowany przez Pana Zbigniewa Bahryja, Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Opolu, wystąpił do Wojewody Opolskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji polegającej na uzbrojeniu terenu w rejonie ulic Plebiscytowej i Ozimskiej w zakresie rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 435 od km 5+297,80 do km 5+704,75 wraz z budową zjazdu na teren działki nr 21/18 w ramach zadania pn.: „Budowa skrzyżowania ulicy Monte Casino i ulicy Plebiscytowej – DW 435 z ulicą Kośnego wraz z wykonaniem zjazdu na teren siedziby Urzędu Miasta Opole”.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Opolski wydał w dniu 6 października 2017 r. decyzję, znak: IN.I.7820.25.2017, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji polegającej na uzbrojeniu terenu w rejonie ulic Plebiscytowej i Ozimskiej w zakresie rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 435 od km 5+297,80 do km 5+704,75 wraz z budową zjazdu na teren działki nr 21/18 w ramach zadania pn.: „Budowa skrzyżowania ulicy Monte Casino i ulicy Plebiscytowej – DW 435 z ulicą Kośnego wraz z wykonaniem zjazdu na teren siedziby Urzędu Miasta Opole”, zwaną dalej „decyzją Wojewody Opolskiego”.

Od *decyzji Wojewody Opolskiego* odwołanie, za pośrednictwem organu I instancji, wniósł Pan Damian Zygmunt, reprezentowany przez adw. Igora Janika.

W piśmie z dnia 2 listopada 2017 r., nadanym w tym samym dniu w placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 2188, z późn. zm.), zatytułowanym „Pismo strony”, skarżący podniósł, iż wskutek rażącego naruszenia prawa, polegającego na braku zawiadomienia go o wszczęciu postępowania, uniemożliwiono mu zgłoszenie uwag i wniosków do planowanej inwestycji, co w konsekwencji, w ocenie skarżącego, pozbawiło go możliwości odpowiedniej ochrony jego praw związanych z własnością nieruchomości, w skład której wchodzi działka nr 21/13 obręb 0103 Opole.

Jak wyjaśnił skarżący, o postępowaniu administracyjnym dotyczącym przedmiotowej inwestycji został poinformowany w dniu 9 października 2017 r. w Urzędzie Wojewódzkim w Opolu, a więc już po wydaniu *decyzji Wojewody Opolskiego*. Skarżący podniósł, iż *decyzja Wojewody Opolskiego* czyni bezużytecznym pozwolenie na budowę, dotyczące zjazdu z drogi nr 435, udzielone decyzją Wojewody Opolskiego nr 50/D/2013, znak: IN.V.7840.1.40.2013.MHB, i pozbawia nieruchomość, stanowiącą jego własność, dostępu do drogi publicznej. Takie działanie organu, zdaniem skarżącego, ma na celu zniechęcenie go do jakiegokolwiek działalności i inwestycji na ww. nieruchomości, a w rezultacie skłonienie go do wyzbycia się działki o wartości kilku milionów złotych, za możliwie najniższą cenę. Mając na uwadze powyższe, skarżący poinformował, iż zamierza dochodzić przysługujących mu roszczeń w możliwie najszerszym zakresie.

Pismem z dnia 16 listopada 2017 r. skarżący uzupełnił wniesione odwołanie, wnosząc o wyjaśnienie przyczyn, dla których postępowanie zostało przeprowadzone z jego pominięciem.

Opisane powyżej odwołanie wniesiono w terminie.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Inwestycji i Rozwoju (Dz. U. z 2018 r. poz. 94, ze zm.) – jest Minister Inwestycji i Rozwoju, 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 Opolskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Opolskiego*, jak również rozpatrzył zarzuty skarżącej strony.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:500, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Ponadto, przedstawiono analizę powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi, dołączono mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości oraz określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej*, do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej *inwestor* dołączył projekt budowlany wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami oraz dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi. Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”. Zgodnie z art. 20 ust. 4 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez *inwestora* projektu budowlanego, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz w rozporządzeniu 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).

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

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

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

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

Wojewoda Opolski pismem z dnia 17 sierpnia 2017 r., znak: IN.I.7820.25.2017.TD, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze

obwieszczeń w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim w Opolu, w Urzędzie Miasta Opola, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów oraz w prasie lokalnej – „Gazeta Wyborcza” z dnia 21 sierpnia 2017 r. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Ponadto pismem z dnia 28 września 2017 r., znak: IN.I.7820.25.2017.AZ, Wojewoda Opolski zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o zmianie wniosku o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji.

W toku postępowania przed Wojewodą Opolskim strony postępowania nie wniosły zastrzeżeń.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Opolski wydał w dniu 6 października 2017 r. decyzję, znak: IN.I.7820.25.2017, o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, Wojewoda Opolski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim w Opolu, w Urzędzie Miasta Opola, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów oraz w prasie lokalnej – w „Gazecie Wyborczej” z dnia 16 października 2017 r. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Opolskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomień z dnia 9 października 2017 r., znak: IN.I.7820.25.2017.AZ, wysłanych na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniach oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

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

Pozytywnie należy ocenić określenie przez Wojewodę Opolskiego w treści przedmiotowej decyzji – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – terminu wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (najkrótszy dopuszczalny termin).

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym i po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził, iż zasadne jest dokonanie korekty merytoryczno-reformacyjnej *decyzji Wojewody Opolskiego*. Należy zauważyć, że przepisy art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwiają organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie w części i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

Analizując *decyzję Wojewody Opolskiego* organ odwoławczy stwierdził, iż przedmiotowa inwestycja drogowa jest w całości realizowana na terenie Miasta Opola, które posiada status miasta na prawach powiatu, a inwestorem jest Prezydent Miasta Opole. Jak wynika z akt przedmiotowej sprawy, w związku z rozbudową ul. Plebiscytowej i ulicy Bohaterów Monte Cassino (droga wojewódzka nr 435) zaszła konieczność budowy/rozbudowy/przebudowy drogi gminnej (ul. Kośnego).

W opinii *Ministra*, w miastach na prawach powiatu, w przypadku gdy realizacja inwestycji głównej wymaga jednoczesnej budowy lub przebudowy dróg innych kategorii, inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, może określić nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia odpowiednio na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Wówczas decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może określać zarówno te nieruchomości lub ich części, które stają się własnością Skarbu Państwa, jak i te nieruchomości które stają się własnością właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

Jednocześnie należy zauważyć, iż w omawianym przypadku mamy do czynienia z jednym zarządcą dla wszystkich kategorii dróg publicznych, które będą budowane lub przebudowane w ramach inwestycji głównej. Zgodnie bowiem z art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o drogach publicznych*”, w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg

ekspresowych, jest prezydent miasta. Zatem z chwilą „uostatecznienia” się decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej inwestor, którym jest w omawianym przypadku prezydent miasta na prawach powiatu, będzie uprawniony do realizacji całej inwestycji pomimo tego, iż działki stały się własnością innego podmiotu publicznoprawnego.

Natomiast w pozostałych przypadkach (tj. nieobejmujących inwestycji realizowanych na terenach miast na prawach powiatu), decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi jedynie podstawę do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania innych dróg publicznych, właściwym zarządcom dróg. W takim przypadku w samej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie można wskazywać nieruchomości, które miałyby stać się własnością kilku podmiotów publicznoprawnych. Na podstawie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej* decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej sama w sobie nie przenosi na rzecz Skarbu Państwa lub odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego własności dróg publicznych wybudowanych w związku z realizacją inwestycji głównej. Stanowi ona jedynie podstawę do podjęcia w dalszej kolejności czynności mających na celu przekazanie wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg właściwym zarządcom dróg, w celu zapewnienia spójności sieci dróg publicznych w Polsce. Zatem drogi innej kategorii wybudowane w związku z inwestycją główną i oddane do użytkowania powinny zostać przekazane właściwym zarządcom dróg.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, iż na mapie w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik do wniosku *inwestora* o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, która została następnie zatwierdzona jako załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Opolskiego*, określono linie rozgraniczające teren stanowiący pas drogi wojewódzkiej nr 435 (linia przerywana koloru czerwonego), jak również linie rozgraniczające teren stanowiący pas drogi gminnej nr 103792 – ul. Kośnego (linia przerywana koloru pomarańczowego). Tymczasem, w pkt VI.1. *decyzji Wojewody Opolskiego* organ I instancji błędnie wskazał, iż części nieruchomości powstałe wskutek podziału nieruchomości – oznaczone tłustym drukiem w tabeli znajdującej się w ww. pkt VI.1., stają się z mocy prawa własnością Gminy Miasta Opole, z dniem, w którym *decyzja Wojewody Opolskiego* stanie się ostateczna, a ponadto w pkt VI.2. ww. *decyzji* wskazał, że nieruchomości oznaczone w tabeli znajdującej się w ww. pkt w całości stają się z mocy prawa własnością Gminy Miasta Opole, z dniem, w którym *decyzja Wojewody Opolskiego* stanie się ostateczna.

Mając na uwadze ww. okoliczności, w pkt I niniejszej decyzji *Minister* nadał nową treść pkt VI.1. i VI.2. *decyzji Wojewody Opolskiego*, poprzez oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością odpowiednio województwa opolskiego (nieruchomości przeznaczone pod pas drogi wojewódzkiej) oraz Gminy Miasta Opole (nieruchomości przeznaczone pod pasy dróg gminnych). Uwzględniono przy tym, że powyższy skutek nie następuje jedynie w sytuacji, gdy dany podmiot, tj. jednostka samorządu terytorialnego jest już właścicielem nieruchomości zajętej pod projektowany pas odpowiednio drogi wojewódzkiej i gminnej.

W konsekwencji powyższego, organ II instancji dokonał również zmiany w zakresie wskazania nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren stanowiących pas drogi wojewódzkiej nr 435 oraz pas drogi gminnej 103792O, określonych w pkt II.4. zaskarżonej decyzji, poprzez nadanie nowej treści pkt II.4., znajdującego się na stronie 2 i 3 *decyzji Wojewody Opolskiego*. Nadanie nowej treści pkt II.4. zaskarżonej decyzji polega na uwzględnieniu działki nr 29/4 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole, jako przeznaczonej pod pas drogi wojewódzkiej, a nie jak wskazał organ I instancji pod pas drogi gminnej 103792O. Opisany powyżej przebieg linii rozgraniczającej w zakresie ww. działki nr 29/4 zgodny jest z przebiegiem linii rozgraniczającej w zakresie ww. działki uwidoczniony na mapie w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu, będącej załącznikiem nr 1 do *decyzji Wojewody Opolskiego*.

Analizując dalej *decyzję Wojewody Opolskiego*, *Minister* zauważył, iż organ I instancji w pkt XII zaskarżonej decyzji ustalił obowiązek przebudowy dróg innych kategorii na nieruchomościach oznaczonych w ewidencji gruntów jako działka nr 1/2, 29/4 i 31/3 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, oznaczonych na załączniku nr 1 do ww. *decyzji* przerywaną linią koloru pomarańczowego. Tymczasem jak wynika z akt sprawy, część działki nr 29/4 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole,

obręb 0103 Opole, została przeznaczona pod pas drogi wojewódzkiej nr 435, a powstała z jej podziału działka nr 29/5 przeznaczona do przejęcia na rzecz województwa opolskiego z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna. Z kolei część działki nr 1/2 i działka 31/7 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole, powstała z podziału działki nr 31/3, zostały przeznaczone pod pas drogi gminnej, a ww. działka nr 31/7 przeznaczona do przejęcia na rzecz Gminy Miasta Opole z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna. Dodać należy, że działka nr 1/2 stanowi już własność Gminy Miasta Opole, wobec czego skutek, o którym mowa powyżej nie następuje. Wobec wniosku *inwestora* o objęcie liniami rozgraniczającymi teren inwestycji działek nr 1/2, 29/4 i 31/3, z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole, bezzasadne jest ustalanie w pkt XII zaskarżonej decyzji obowiązku przebudowy dróg innych kategorii na ww. nieruchomościach. Przypomnienia wymaga, że dla zrealizowania obowiązków przebudowy innych dróg publicznych w zakresie powiązania z nimi nowoprojektowanej drogi publicznej, w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej organ orzekający zobowiązany jest do określenia obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu oraz ustalenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości, które okażą się konieczne do zajęcia dla zrealizowania inwestycji przebudowy. Ograniczenie to może przy tym dotyczyć jedynie tych nieruchomości, które są położone poza liniami rozgraniczającymi teren przeznaczony pod budowę nowej drogi. Nieruchomości położone w terenie objętym tymi liniami – co ma miejsce w niniejszej sprawie - stają się bowiem własnością określonego podmiotu publicznoprawnego i dlatego do tych nieruchomości nie jest potrzebne ustalanie w omawianej decyzji ograniczeń w korzystaniu z nich. Z powyższych względów zbędne jest ustalanie wobec wskazanych powyżej działek obowiązku przebudowy dróg innych kategorii, co zostało uwzględnione przez organ odwoławczy w pkt I niniejszej decyzji.

Organ odwoławczy zauważył również, iż *inwestor* przedłożył do akt sprawy oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania na cele budowlane dotyczące działki nr 21/14 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole. Z akt omawianej sprawy wynika, że na działce nr 21/14 zaplanowano m.in. prace polegające na rozbiórce istniejącej nawierzchni bitumicznej i krawężników, wykonania nowej nawierzchni bitumicznej, ułożenia krawężników betonowych, wykonania pasów zieleni i skarp, a więc prace które nie mieszczą się w zakresie dyspozycji art. 11f ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*. W ocenie *Ministra*, realizacja ww. prac niemieszczących się w zakresie dyspozycji art. 11f ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, w oparciu o przedmiotową decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, jest możliwa jedynie w przypadku przedłożenia, zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 2 *ustawy Prawo budowlane*, przez *inwestora* oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania ww. nieruchomością na cele budowlane, co w niniejszej sprawie *inwestor* uczynił.

Przedłożenie przez *inwestora* oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania na cele budowlane nieruchomością nr 21/14 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole, skutkowało koniecznością uwzględnienia tejże okoliczności w zaskarżonym rozstrzygnięciu. W tym celu organ odwoławczy w pkt II niniejszej decyzji uchylił w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 9 w wierszach od 3 do 12 licząc od dołu strony, zapis i orzekł w tym zakresie poprzez ustalenie w miejscu uchylenia nowego zapisu, uwzględniającego fakt, iż realizacja prac, które nie mieszczą się w zakresie dyspozycji art. 11f ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, na podstawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nastąpi w oparciu o przedłożone przez *inwestora* oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania na cele budowlane.

Organ odwoławczy dokonując powyższych rozstrzygnięć 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 ustaloną w punktach I – II niniejszej decyzji.

Badając prawidłowość pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził brak podstaw do jej zakwestionowania.

Odnosząc się zaś do zarzutów podniesionych przez skarżącą stronę, w pierwszej kolejności wskazać należy, że zarówno wojewoda orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak i *Minister* działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwe do wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nie są jednocześnie uprawnione

do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji drogowej, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

Ponadto, zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu drogi oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg drogi oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy, mogą działać tylko w granicach tego wniosku, nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji może jedynie podlegać zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach *specustawy drogowej*, bowiem stosownie do przepisu art. 11e *specustawy drogowej* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, 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 (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt 3221/14, i z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14; 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 wyłączenia 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. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”, i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, z późn. zm.), 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 wyłączonej; po drugie, uproszczona procedura wyłączenia 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 wyłączone. 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 – wyłączonej. 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 wyłączonej nieruchomości może unicestwić całą inwestycję. Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa zarządca drogi (dla dróg krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa, dla dróg powiatowych – zarząd powiatu, a dla dróg gminnych – odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta).

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

Wobec powyższego, pismem z dnia 6 marca 2018 r., znak: DLI.1.6621.11.2018.SG.3, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zagadnień podniesionych przez skarżącą stronę.

Pismem z dnia 19 marca 2018 r., znak: TD.453.7.54.2016, *inwestor* odniósł się do uwag skarżącej strony, wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie.

Stanowisko *inwestora* zawarte w piśmie z dnia 19 marca 2018 r., znak: TD.453.7.54.2016, organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżonemu przy piśmie z dnia 30 marca 2018 r., znak: DLI.1.6621.11.2018.SG.4, zawiadamiając o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przegłądania akt sprawy.

Strona skarżąca nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Po uzyskaniu stanowiska *inwestora* oraz przeanalizowaniu zarzutów zawartych w odwołaniu, *Minister* stwierdził, co następuje.

Podnoszone w odwołaniu zarzuty dotyczące rażącego naruszenia prawa, koncentrują się wokół kwestii niepowiadomienia skarżącego przez Wojewodę Opolskiego o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, w drodze indywidualnego zawiadomienia wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości.

Przepis art. 11d ust. 5 *specustawy drogowej* stanowi, że wojewoda wysyła zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu na adres wskazany w katastrze nieruchomości.

Z akt przedmiotowej sprawy wynika, iż Pan Damian Zygmunt jest właścicielem działki nr 21/13 obręb 0103 Opole, objętej zakresem inwestycji, a co za tym idzie powinien zostać zawiadomiony o wszczęciu postępowania w sprawie o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej

inwestycji drogowej w drodze zawiadomienia wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości, tj.45-429 Opole, ul. Thomasa Wilsona 32 m. 3.

Jak wynika z akt sprawy, brak jest dowodu potwierdzającego doręczenie skarżącemu zawiadomienia Wojewody Opolskiego z dnia 17 sierpnia 2017 r. znak: IN.I.7820.25.2017.TD, o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej, lub chociażby dowodu potwierdzającego wysłanie tego zawiadomienia.

Tym samym uznać należy, iż organ I instancji dopuścił się naruszenia prawa procesowego w postaci nie zawiadomienia we właściwy sposób jednej ze stron o wszczęciu postępowania. Trzeba jednak mieć na uwadze, iż nie każde naruszenie prawa (w tym procedury) skutkować musi koniecznością uchylecia decyzji i powtarzania danej czynności procesowej, co zostanie wyjaśnione później.

Zwrócić należy uwagę, że pismem z dnia 28 września 2017 r., znak: IN.I.7820.25.2017.AZ, skarżący został zawiadomiony o zmianie zakresu wniosku *inwestora* z dnia 26 maja 2017 r., a co za tym idzie o toczącym się postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, jej zakresie i przebiegu, a także o terminie i miejscu, gdzie może zapoznać się z aktami sprawy. Rzeczone pismo, zostało skutecznie doręczone skarżącemu, na co dowodem jest, znajdujące się w aktach sprawy, zwrotne potwierdzenie odbioru.

Ponadto, prawa Pana Damiana Zygmunta zostały należycie uszanowane poprzez wzięcie przez niego udziału w postępowaniu przed organem II instancji. Każdy podmiot, który uważa, że jest stroną postępowania może bowiem wnieść odwołanie od decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, bez względu na to czy został poinformowany przez organ I instancji o wszczęciu postępowania. Pan Damian Zygmunt brał czynny udział w postępowaniu odwoławczym przed organem II instancji, które toczyło się wskutek wniesionego przez niego i przyjętego do rozpoznania przez *Ministra* odwołania od *decyzji Wojewody Opolskiego*.

Wobec powyższego, brak ewentualnego wysłania zawiadomienia o wszczęciu postępowania nie miał wpływu na wynik sprawy i nie uniemożliwił skarżącemu późniejszego przystąpienia do postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej i w konsekwencji złożenia prawidłowo w terminie odwołania od decyzji pierwszoinstancyjnej. Pan Damian Zygmunt wziął udział w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji na etapie postępowania odwoławczego, a podniesione przez niego w odwołaniu zarzuty zostały rozpatrzone przez *Ministra*. Prawo do zgłoszenia przez skarżącego żądań i zastrzeżeń względem ww. inwestycji drogowej, zostało zatem konwalidowane na etapie postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Opolskiego* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 549/16).

Z chwilą bowiem zainicjowania postępowania przed organem II instancji na skutek wniesienia środka odwoławczego, powstaje obowiązek traktowania postępowania odwoławczego jako powtórzenia rozpatrywania i rozstrzygnięcia tej samej sprawy. Rozstrzygnięcie organu II instancji jest takim samym aktem stosowania prawa, jak rozstrzygnięcie organu I instancji, a działanie organu II instancji nie ma charakteru kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym, równoważnym działaniu organu I instancji.

Z zasady ponownego rozpatrywania sprawy przez organ II instancji wynika, że ma on prawo korygować błędy popełnione przez organ I instancji, oczywiście o ile nie prowadziłoby to do utrzymania w mocy rozstrzygnięcia niezgodnego z prawem (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 stycznia 2013 r., sygn. akt I SA/Wa 1041/12). Organ II instancji uprawniony jest także, jeżeli uzna to za konieczne, przeprowadzić uzupełniające postępowanie dowodowe. Zgodnie bowiem z art. 136 § 1 *kpa* organ odwoławczy może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję.

Biorąc pod uwagę, że organ I instancji prawidłowo obwieścił o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, a skarżący otrzymał zawiadomienie o wydaniu *decyzji Wojewody Opolskiego* i wniósł odwołanie od tej decyzji, nie może

ulegać wątpliwości, że nie doszło do naruszenia zasady czynnego udziału strony w postępowaniu.

Co więcej, w każdym przypadku, gdy wchodzi kwestia pozbawienia strony czynnego udziału w postępowaniu, należy rozważyć, jaki wpływ na sytuację prawną strony miało pozbawienie jej tego prawa. Godzi się zauważyć, że strona stawiająca zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa*, jak to czyni Pan Damian Zygmunt, powinna wykazać, iż uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, tzn. że uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych, mogących mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 2841/15).

Dlatego, niezależnie od tego, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do naruszenia art. 10 § 1 *kpa* poprzez pozbawienie Pana Damiana Zygmunta prawa do udziału w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, należy stwierdzić, że skarżący nie wykazał, jakich konkretnie czynności procesowych nie mógł podjąć. Za takie wskazanie nie można z pewnością uznać stwierdzenia skarżącego, iż pozbawiono go możliwości zgłoszenia uwag i wniosków, co do planowanej inwestycji drogowej oraz ochrony jego prawa własności do nieruchomości.

Dopiero natomiast wykazanie, że naruszenie przez organ administracji publicznej zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym uniemożliwiło stronie podjęcie konkretnie wskazanej czynności procesowej (najczęściej w sferze postępowania dowodowego), a także wykazanie, że uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, daje podstawy do przyjęcia, że doszło do naruszenia art. 10 *kpa* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1320/08, Lex nr 597196).

Ponadto, wskazać należy, iż Pan Damian Zygmunt w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Opolskiego*, jak również po skutecznym doręczeniu na adres do korespondencji wskazany w odwołaniu, zawiadomienia *Ministra* z dnia 23 maja 2019 r., znak: DLI-I.6621.11.2018.SG.11, o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, oraz możliwości przeglądania akt sprawy, nie złożył jakichkolwiek pism, wniosków dowodowych i żądań, które mogłyby doprowadzić do innych ustaleń faktycznych w przedmiotowej sprawie w zakresie dotyczącym jego interesu prawnego.

Za całkowicie chybiony uznać należy zarzut pozbawienia nieruchomości skarżącego dostępu do drogi publicznej.

Dostęp do drogi publicznej może mieć charakter bezpośredni lub pośredni. Zgodnie z orzecznictwem sądownoadministracyjnym, dostęp bezpośredni do drogi publicznej to takie położenie działki względem drogi publicznej, które zapewnia możliwość obsługi komunikacyjnej tej działki z wyłączeniem konieczności wykorzystania innych terenów (działek), celem zapewnienia dojazdu. Natomiast dostęp pośredni do drogi publicznej polega na wykorzystaniu komunikacyjnym innej działki oddzielającej daną działkę od drogi publicznej i jest możliwy poprzez ustanowienie służebności drogowej, bądź poprzez drogę wewnętrzną (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Lu 554/11). Ponadto, zgodnie z orzecznictwem za wystarczające do przyjęcia, że nieruchomość ma dostęp do drogi publicznej uznać należy sam fakt położenia nieruchomości przy drodze publicznej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 34/10, Lex nr 752742). Aby zatem uznać, że działka skarżącej ma dostęp do drogi publicznej należy wykazać, iż w pobliżu działki znajduje się droga mająca charakter drogi publicznej w rozumieniu przepisów *ustawy o drogach publicznych*.

Po dokonaniu analizy *decyzji Wojewody Opolskiego*, w tym mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Opolskiego*, *Minister* stwierdza, że działka nr 21/13 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole, posiada bezpośredni dostęp do drogi publicznej, tj. położona jest bezpośrednio przy drodze wojewódzkiej nr 435.

Wskazać również należy, iż pojęcia „dostępu do drogi publicznej” i „zjazdu z drogi publicznej” nie są tożsame, jak mylnie sądzi skarżący. Przez „dostęp do drogi publicznej” należy rozumieć bezpośredni

dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej, o czym stanowi pkt 14 art. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945, z późn. zm.), natomiast „zjazdem” jest połączenie drogi publicznej z nieruchomością położoną przy drodze, stanowiące bezpośrednie miejsce dostępu do drogi publicznej w rozumieniu przepisów ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 4 pkt 8 *ustawy o drogach publicznych*). Tym samym, w przypadku braku zjazdu na działkę z drogi publicznej nie można twierdzić, że działka pozbawiona jest dostępu do drogi publicznej.

Odnosząc się zaś do stwierdzenia skarżącego, iż *decyzja Wojewody Opolskiego* czyni całkowicie bezużytecznym wydane przez Wojewodę Opolskiego pozwolenie nr 50/D/2013 znak: IN.V.7840.1.40.2013.MHB, na budowę zjazdu z drogi wojewódzkiej nr 435 na działkę nr 21/13 z jednostki ewidencyjnej 166101_1 M. Opole, obręb 0103 Opole, wskazuję, iż okoliczność powyższa nie stanowi o wadliwości zaskarżonej decyzji. Przedmiotem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest udzielenie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Ocenie dokonywanej przez organy architektoniczno-budowlane może jedynie podlegać zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach *specustawy drogowej*, co zostało szczegółowo wyjaśnione na stronie 9-11 niniejszej decyzji.

Niemniej, jak wyjaśnił *inwestor* w piśmie z dnia 19 marca 2018 r. znak: TD.453.7.54.2016, decyzją Miejskiego Zarządu Dróg w Opolu z dnia 18 września 2015 r., znak: TP2.4405.52.2.2015, uzgodniono projekt budowlany i zezwolono na budowę zjazdu wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na działkę nr 21/13 z ulicy Bohaterów Monte Cassino, stanowiącej ciąg drogi wojewódzkiej nr 435. *Inwestor* dodał, iż w czasie opracowywania dokumentacji na potrzeby wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji budowa zjazdu na działkę nr 21/13 nie była rozpoczęta, jak również nie złożono do Miejskiego Zarządu Dróg w Opolu wniosku o zajęcie pasa drogowego pod realizację w. zjazdu. Jednocześnie *inwestor* poinformował w przedmiotowym piśmie, że nie ma przeszkód w wykonaniu zjazdu na działkę skarżącego zgodnie z pierwotną jego lokalizacją.

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

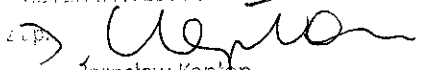
Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsą*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Inwestycji i Rozwoju, 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 *ppsą*.

Otrzymują:

1. Wojewoda Opolski,
2. Pani Teresa Sobel-Wiej
Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg w Opolu
działająca w imieniu Prezydenta Miasta Opola (3 egz. decyzji),
3. Adw. Igor Janik
pełnomocnik Pana Damiana Zygmunta,
4. A/a.

MINISTERSTWA INWESTYCJI I ROZWOJU


Jarosław Kapłon
Zastępca Dyrektora
Biura ds. Lokalizacji Inwestycji

Otrzymują do wiadomości:

1. Prezydent Miasta Opola
- wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej,
2. Sąd Rejonowy w Opolu
VI Wydział Ksiąg Wieczystych,
3. Urząd Miasta Opola,
4. Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego.