



WOJEWODA  
MAŁOPOLSKI

Kraków, 12 kwietnia 2024 r.

Znak sprawy:  
WI-VI.7821.1.5.2023.JB

### Decyzja

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity Dz.U.2023.775, ze zmianami) - zwanej dalej *kpa* oraz art. 11g ust. 1 pkt 1 i art. 11c ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (tekst jednolity Dz.U.2024.311) - zwanej dalej *specustawą* –  
**po rozpatrzeniu odwołania, które złożyła Pani Marta Brania reprezentowana przez adwokata Panią Magdalenę Wawro, od decyzji Starosty Wadowickiego Nr 7/2022 znak: NBZ.6740.6.35.2022 z 16 grudnia 2022 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, pn.: Rozbudowa drogi gminnej nr 470307K dla zadania pn.: "Rozbudowa drogi gminnej nr 470307K klasy D ul. Wąwozowa w miejscowości Półwieś na długości ok. 119 m wraz z infrastrukturą towarzyszącą w ramach inwestycji Gminy Spytkowice",**

- I. Uchylam zaskarżoną decyzję w części zapisu znajdującego się na stronie 2, w wierszach od 8 do 9 (licząc od góry strony), o treści:**

„jednostka ewidencyjna 121806\_2 Spytkowice, Gmina Spytkowice, powiat wadowicki, województwo małopolskie obręb 0004 Ryczów 1175”

**i w tym zakresie orzekam o nowym zapisie:**

„jednostka ewidencyjna 121806\_2 Spytkowice, Gmina Spytkowice, powiat wadowicki, województwo małopolskie, obręb 0004 Ryczów: 1175,

- 2a. w granicach terenu, dla którego ustala się obowiązek i termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (w odniesieniu do nieruchomości, które podlegają podziałowi przed nawiasem podano numer działki, który powstaje w wyniku zatwierdzenia podziału, a w nawiasie podano numer działki przed podziałem):**  
jednostka ewidencyjna 121806\_2 Spytkowice, Gmina Spytkowice, powiat wadowicki, województwo małopolskie, obręb 0006 Półwieś: 1456/1 (1456),  
Jednostka ewidencyjna 121806\_2 Spytkowice, Gmina Spytkowice, powiat wadowicki, województwo małopolskie, obręb 0004 Ryczów: 1175,”



**II. Uchylam zaskarżoną decyzję w części zapisów znajdujących się na stronie 2 w wierszach od 16 do 21 (licząc od dołu strony), o treści:**

- „a) budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu na działkach wymienionych w punkcie 2 niniejszej decyzji,
- b) budowy zjazdów na działkach wymienionych w punkcie 3 niniejszej decyzji,
- zezwalam na wykonanie ww. obowiązków i jednocześnie określám ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, o których mowa w powyższych punktach 2-3 niniejszej decyzji,”

**i w tym zakresie orzekam o nowym zapisie:**

- „a) budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu na działkach wymienionych w punkcie 2 niniejszej decyzji,
- a') rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania na działkach wymienionych w punkcie 2a,
- b) budowy zjazdów na działkach wymienionych w punkcie 3 niniejszej decyzji,
- zezwalam na wykonanie ww. obowiązków i jednocześnie określám ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, o których mowa w powyższych punktach 2, 2a i 3 decyzji,”

**III. Uchylam zaskarżoną decyzję w części zapisów, w których wyszczególniono załączniki do decyzji znajdujące się**

- na stronie 2, w wierszach od 2-4 (licząc od dołu strony) **o treści:**

„**Załącznik Nr 1** zawierający mapę w skali 1:500 (rys. D1.0) przedstawiającą proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu (w 4 egzemplarzach),”

- oraz na stronie 3 w wierszach 6-7 (licząc od góry strony), **o treści:**

„**Załącznik Nr 3** zawierający 1 – tomowy projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany (w 3 egzemplarzach) opracowany 08.2022r. – 10.2022r.”

**i w tym zakresie orzekam o nowych zapisach:**

„**Załącznik Nr 1.N** zamienna mapa z proponowanym przebiegiem drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu w skali 1:500, stanowiąca integralną część decyzji Wojewody Małopolskiego, znak: WI-VI.7821.1.5. 2023.JB,”

„**Załącznik Nr 3** zawierający 1 – tomowy projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany (w 3 egzemplarzach) opracowany 08.2022r. – 10.2022r.” oraz **załącznik Nr 3.N, 3.N.1 – 3.N.9** tj. zamienne karty projektu zagospodarowania terenu, projektu architektoniczno-budowlanego oraz załączników do projektu budowlanego, wraz z wprowadzonymi korektami w 02.2024 r. stanowiące integralną część decyzji Wojewody Małopolskiego znak: WI-VI.7821.1.5. 2023.JB”.

**IV. Uchylam zaskarżoną decyzję w części zapisów znajdujących się na stronie 5 w wierszu 7 (licząc od dołu strony), o treści:**

„2. Budowa napowietrznej sieci oświetleniowej nN”

**i w tym zakresie orzekam o nowym zapisie o treści:**

„2. Budowa napowietrznej sieci oświetleniowej nN,

b') w granicach terenu, dla którego ustala się obowiązek i termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, zgodnie z art. 11d ust 8 pkt c *specustawy*

1. Rozbiórka istniejącego słupa elektroenergetycznego typu 2Xžn-10 „b” w km 0+217 (0+027) DG nr 470307 strona lewa,

2. Rozbiórka istniejącego przyłącza napowietrznego typu AsXSn2x16 w km 0+287 (0+097) DG nr 470307.”

**V. Uchylam zaskarżoną decyzję w części zapisu znajdującego się na stronie 12 w wierszach od 1 do 6 (licząc od dołu strony) o treści:**

„Rozbiórka istniejącej nawierzchni asfaltowej drogi wewnętrznej, ogrodzeń, korytka ściekowego, przepustów wraz z ściankami czołowymi, sieci kanalizacji deszczowej wraz z dwoma studniami, nieprzewidzianych do dalszego użytkowania nastąpi zgodnie z przyjętym harmonogramem prac określonym przez wykonawcę robót, jednak w okresie nie dłuższym niż 3 lata od dnia rozpoczęcie robót budowlanych, tj. po przejęciu przez wykonawcę placu budowy.”

**i w tym zakresie orzekam o nowym zapisie o treści odpowiednio:**

„Rozbiórka istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, w tym istniejącej nawierzchni asfaltowej drogi wewnętrznej, ogrodzeń, korytka ściekowego, przepustów wraz z ściankami czołowymi, sieci kanalizacji deszczowej wraz z dwoma studniami, nastąpi zgodnie z przyjętym harmonogramem prac określonym przez wykonawcę robót, jednak w okresie nie dłuższym niż 3 lata od dnia rozpoczęcia robót budowlanych, tj. po przejęciu przez wykonawcę placu budowy.

4a. Ustala się obowiązek i termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit c *ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*, obowiązkiem objęte są fragmenty działek o numerach: (w odniesieniu do nieruchomości, które podlegają podziałowi przed nawiasem podano numer działki, który powstaje w wyniku zatwierdzenia podziału, a w nawiasie podano numer działki przed podziałem):  
jednostka 121806\_2 Spytkowice, Gmina Spytkowice, powiat wadowicki, województwo małopolskie, obręb 0006 Półwieś

1456/1 (1456) - Obszar C1, na którym zaprojektowano rozbiórkę istniejącego przyłącza napowietrznego typu AsXSn2x16,

1456/1 (1456) - Obszar C2, na którym zaprojektowano rozbiórkę istniejącego przyłącza napowietrznego typu AsXSn2x16,

jednostka 121806\_2 Spytkowice, Gmina Spytkowice, powiat wadowicki, województwo małopolskie, obręb 0004 Ryczów

1175 - Obszar C1, na którym zaprojektowano rozbiórkę istniejącego przyłącza napowietrznego typu AsXSn2x16.

Termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania został określony w punkcie 4."

**VI. Uchylam** zaskarżoną decyzję **w części jej załącznika Nr 1**, tj. mapy w skali 1:500 (rys. D1.0) przedstawiającą proponowany przebiegiem drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu **w tym zakresie orzekam o nowym załączniku**, tj. mapie sytuacyjno-wysokościowej w skali 1:500, pn.: *mapa z proponowanym przebiegiem drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejącego uzbrojenia terenu, stanowiącym załącznik Nr 1.N* do niniejszej decyzji Wojewody Małopolskiego.

**VII. Uchylam** zaskarżoną decyzję **w części jej załącznika Nr 3** w zakresie:

1. Projektu zagospodarowania terenu, tj.:
  - strony tytułowej,
  - części opisowej projektu zagospodarowania terenu strony 18-20, (3 karty),
  - rysunek projektu zagospodarowania terenu w skali 1:500.
2. Projektu architektoniczno-budowlanego, tj.:
  - strony tytułowej,
  - części opisowej projektu architektoniczno-budowlanego - strony 5-6, (2 karty),
  - rysunku D1.2 – Plan sytuacyjny.
3. Załączniki projektu budowlanego, tj.:
  - strony tytułowej.

**i w tym zakresie orzekam o zatwierdzeniu:**

1. W części projektu zagospodarowania terenu:
  - zamiennej strony tytułowej projektu zagospodarowania terenu (1 karta) jako załącznik **Nr 3.N.1**,
  - stron 4 i 4a, oświadczenia projektantów i sprawdzających projekt budowlany, o których mowa w art. 34 ust. 3d pkt 3 oraz art. 34 ust 3e ustawy *Prawo budowlane* (2 karty) jako załącznik **Nr 3.N.2**,
  - aktualnych zaświadczeń o wpisie do właściwej izby inżynierów budownictwa dla projektantów opracowujących projekt budowlany jako dodatkowe strony 7a, 10a, 12a, 14a, (4 karty) jako załącznik **Nr 3.N.3**,

- zamiennej części opisowej projektu zagospodarowania terenu strony 18-20, (3 karty) jako załącznik **Nr 3.N.4**,
- zamiennego rysunku projektu zagospodarowania terenu w skali 1:500, jako załącznik **Nr 3.N.**
- 2. W części projektu architektoniczno-budowlanego:
  - zamiennej strony tytułowej projektu architektoniczno-budowlanego (1 karta) jako załącznik **Nr 3.N.5**,
  - strony 2 i 2a, tj. oświadczeń projektantów i sprawdzających projekt budowlany, o których mowa w art. 34 ust. 3d pkt 3 oraz art. 34 ust 3e ustawy *Prawo budowlane* (2 karty) jako załącznik **Nr 3.N.6**
  - zamiennej części opisowej projektu architektoniczno-budowlanego - strony 5-6, (2 karty) jako załącznik **Nr 3.N.7**
  - zamienny rysunek D1.2 – Plan sytuacyjny jako załącznik **Nr 3.N.8**,
- 3. W części załączników projektu budowlanego:
  - zamiennej strony tytułowej jako załącznik **Nr 3.N.9.**

#### **VIII. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

#### **Uzasadnienie**

Wójt Gminy Spytkowice, reprezentowany przez pełnomocnika Pana Ryszarda Mazura, 31 sierpnia 2022 r. wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej pn.: *Rozbudowa drogi gminnej nr 470307K dla zadania pn.: "Rozbudowa drogi gminnej nr 470307K klasy D ul. Wąwozowa w miejscowości Półwieś na długości ok. 119 m wraz z infrastrukturą towarzyszącą w ramach inwestycji Gminy Spytkowice.*

Na podstawie ww. wniosku Starosta Wadowicki wszczął postępowanie, przeprowadził je i zakończył wydaniem decyzji nr 7/2022 z 16 grudnia 2022 r., znak: NBZ.6740.6.35.2022 o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej. Nadając jej rygor natychmiastowej wykonalności (na podstawie art. 17 *specustawy*).

Od decyzji Starosty Wadowickiego odwołanie za pośrednictwem organu I instancji, złożyła Pani Marta Brania reprezentowana przez adwokata Magdalenę Wawro pismem z 02 stycznia 2023 r. (data osobistego złożenia pisma do Kancelarii Starostwa Powiatowego w Wadowicach 03 stycznia 2023 r., data wpływu do Kancelarii Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego 11 stycznia 2023 r.)

Postępowanie odwoławcze przed organem II instancji rozpoczynają czynności prawne, które mają na celu kontrolę dopuszczalności odwołania, w tym zbadanie czy odwołanie zostało złożone w terminie oraz czy odwołanie pochodzi od strony postępowania.

Zatem organ odwoławczy w pierwszej kolejności przeanalizował czy odwołania zostały złożone w terminie określonym w art. 129 § 1 i § 2 *kpa*, który stanowi, że

odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję, w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a zgodnie z art. 49 *kpa* doręczenie uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia, tj. ukazania się obwieszczenia o wydaniu ww. decyzji.

Z akt sprawy organu I instancji wynika, że Starosta Wadowicki doręczył decyzję 7/2022 z 16 grudnia 2022 r., znak: NBZ.6740.6.35.2022 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony postępowania w drodze obwieszczenia zamieszczonego:

- na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Wadowicach w dniach od 10 grudnia 2022 r. do 03 stycznia 2023 r. oraz w urzędowym publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej tego urzędu od dnia 19 grudnia 2022 r. do 02 stycznia 2023 r.
- w prasie lokalnej – wydaniu „Kronika Beskidzka” z dnia 29 grudnia 2022 r.
- na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Spytkowice w dniach od 21 grudnia 2022 r. do 05 stycznia 2023 r. oraz w urzędowym publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej tego urzędu w dniach 21 grudnia 2022 r. do 05 stycznia 2023 r.

Ponadto właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych inwestycją wystąpił zawiadomienie o wydaniu zaskarżonej decyzji.

W sprawie wydania zaskarżonej decyzji, obwieszczenie o wydaniu decyzji Starosty Wadowickiego, zostało najpóźniej ogłoszone w dniu 29 grudnia 2022 r., zatem **termin na wniesienie odwołania od ww. decyzji Starosty Wadowickiego dla strony niebędącej wnioskodawcą upłynął w dniu 26 stycznia 2023 r.**

W związku z powyższym odwołanie z 02 stycznia 2023 r. (złożone osobiście w Kancelarii Starostwa Powiatowego w Wadowicach 3 stycznia 2023 r.) Pani Marty Brani reprezentowanej przez adwokata Panią Magdalenę Wawro zostało wniesione w terminie.

W dalszej kolejności, na podstawie znajdujących się w aktach sprawy organu I instancji, wypisów z rejestru gruntów, Wojewoda Małopolski ustalił, że Pani Marta Brania jest współwłaścicielem działek 1379/3 i 1452 – jednostka ewidencyjna 121806\_2 Spytkowice, obręb 0006 Półwieś, objętych przedmiotową inwestycją i jest stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

W związku z powyższym Skarżąca posiada przymiot strony w rozumieniu art. 28 *kpa*, który stanowi, że stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek, ponieważ działki, do których posiadają tytuł prawny, objęte zostały zakresem planowanej inwestycji drogowej.

Biorąc powyższe pod uwagę w niniejszej decyzji rozpatrzeniu podlega odwołanie złożone przez Panią Martę Branię reprezentowaną przez adwokata Panią Magdalenę Wawro.

Odwołująca wydanej decyzji Starosty Wadowickiego zarzuciła naruszenie:

- art. 7, 77 i 80 *kpa* polegające na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego i niepodjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy, w tym niewyjaśnieniu okoliczności czy w przedmiotowej sprawie ziściły się przesłanki do wydania decyzji w trybie *specustawy*,
- art. 1 *specustawy* „poprzez przyjęcie, że ma ona zastosowanie w przedmiotowej sprawie”.

Na podstawie powyższego odwołująca wnosi o uchylenie decyzji i umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowe oraz o zasądzenie na rzecz Skarżącej kosztów związanych z wniesieniem odwołania.

W uzasadnieniu odwołująca stwierdza, że Starosta Wadowicki na wniosek Wójta Gminy Spytkowice udzielił zezwolenia na przedmiotową inwestycję, podając, że zostały spełnione warunki formalne wniosku, natomiast Skarżąca twierdzi, że jest ona sprzeczna z prawem i powinna zostać uchylona.

W przedmiotowej inwestycji odwołująca wskazuje, że należy wyjaśnić „kulisty inwestycji”, na którą Starosta udzielił zezwolenia. Informuje ona, że w 2016 r. Wójt Gminy wydał decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, jakim rzekomo była odbudowa przepustu na potoku Grabarz w ciągu drogi gminnej ul. Wąwozowej w miejscowości Półwieś w km 0+42 polegające na rozbiórce i budowie nowego obiektu na działkach wymienionych w tej decyzji. Sprawa została skierowana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, który uchylił zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję organu I instancji w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, wskazując, że nazwa zamierzenia inwestycyjnego nie jest tożsama z opisem inwestycji przedstawionym w jej charakterystyce, jak również z uwagi na niespójności w charakterystyce inwestycji i jej lakonicznością, niezgodnością z art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, jak również uznania inwestycji za cel publiczny. Jako dowód odwołująca przedłożyła odpis Wyroku Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 września 2017 r., sygn. akt II SA/Kr 564/17 z uzasadnieniem.

Odwołująca stwierdza, że obecnie w celu realizacji tej samej inwestycji Wójt Gminy Spytkowice wykorzystuje tryb *specustawy*, licząc na to, że budowa drogi zostanie uznana jako realizacja celu publicznego, a przy okazji zbudowany zostanie przepust na potoku prowadzący do dwóch domów oraz plac do zawracania. Zastosowanie *specustawy* budzi również wątpliwości do realizacji inwestycji na drodze wewnętrznej, a do takiej ustawa nie ma zastosowania. Jedynie inwestycja dotycząca drogi publicznej (w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*), może być prowadzona na warunkach *specustawy*, w związku z czym niedopuszczalna jest interpretacja art. 1 ust. 1 ww. ustawy wykraczająca poza jego wyraźne i jednoznaczne brzmienie. Odwołująca twierdzi, że decyzja wydana na podstawie *specustawy* może zostać wydana dla takiego rodzaju inwestycji, która mieści się w ustawowym pojęciu drogi zdefiniowanym w ustawie o *drogach*

*publicznych*, a więc do realizacji inwestycji drogowej jako budowli, a nie wszystkiego, co ma znajdować się w pasie drogowym. Treść tego przepisu jednoznacznie nawiązuje do pojęcia „drogi”, a nie do pojęcia „pasa drogowego” zdefiniowanego odrębnie (wyrok WSA w Białymstoku z 10 maja 2018 r. sygn. akt II SA/Bk 256/18, wyrok WSA w Gliwicach z 05 lipca 2010 r., sygn. akt II SA/GI 134/10, wyrok WSA w Szczecinie z 06 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Sz 903/13).

Odwołująca twierdzi, że organ I instancji nie poczynił żadnych ustaleń faktycznych w kontekście możliwości zastosowania w niniejszej sprawie przepisów *specustawy*, podczas, gdy możliwość ich zastosowania w niniejszej sprawie „wydaje się być wysoce wątpliwą”. Stosowanie jej powinno zostać poprzedzone wnikliwą oceną, co do tego czy dana decyzja nie będzie stanowiła obejścia prawa tj. realizowała inne cele niż te nią objęte. Odwołująca twierdzi, że nie można stosować uproszczonych procedur i zasad realizacji inwestycji drogowych, do inwestycji nie będących drogami publicznymi. Stwierdza również, że w uzasadnieniu decyzji organu I instancji ww. zarzuty nie zostały rozważone.

Odwołująca twierdzi również, że jeżeli w trakcie postępowania o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej organ nie może oceniać racjonalności czy też słuszności przyjętych we wniosku rozwiązań projektowych, gdyż postępowanie w sprawie zezwolenia toczy się na wniosek zarządcy drogi, którym to wnioskiem organ administracji jest związany, to dopuszczalna jest weryfikacja przez organ zasadności żądania w zakresie ewentualnego istnienia rozwiązania alternatywnego zapewniającego możliwość realizacji tego samego celu publicznego przy ograniczeniu stopnia ingerencji w prawo własności osób trzecich, a także ocena przez organ niezbędności realizacji celu inwestycji jako przesłanki ingerencji w prawo własności nieruchomości. Ta weryfikacja nie może mieć jednak na celu samej kontroli zasadności poszczególnych rozwiązań wskazanych we wniosku, ale ma na celu zbadanie niezbędności inwestycji do realizacji ogólnego celu przedsięwzięcia drogowego (wyrok NSA z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. akt II OSK 2617/15)

Skarżąca w toku postępowania I instancji zwracała uwagę na możliwości skomunikowania poszczególnych ulic bez tak daleko ingerujących prac i wysokich nakładów, jednak organ I instancji nie brał tych argumentów pod uwagę.

### **Organ odwoławczy zważył, co następuje.**

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 stanowiły 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.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ odwoławczy ponownie ocenił materiał dowodowy pod kątem merytorycznym i stwierdził konieczność pozyskania wyjaśnień i niezbędnych uzupełnień w granicach wyznaczonych przez art. 136 Kpa. I tak:

W piśmie z 30 marca 2023 r. znak: WI-VI.7821.1.5.2023.JB, Wojewoda Małopolski wezwał organ I instancji do uzupełnienia akt sprawy, które uzupełnił pismem z 05 kwietnia 2023 r. (wpływ do Kancelarii Urzędu 07 kwietnia 2023 r.)

Następnie organ odwoławczy pismem z 30 marca 2023 r., znak: WI-VI.7821.1.5.2023.JB wezwał Pełnomocnika inwestora do odniesienia się do podniesionych zarzutów odwołującej w imieniu projektanta i inwestora uzasadniając przyjęte rozwiązania projektowe w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, ze wskazaniem tych przepisów.

Pełnomocnik odpowiedział na ww. wezwanie pismem z 06 kwietnia 2023 r. (wpływ do Kancelarii Urzędu za pośrednictwem platformy ePUAP 06 kwietnia 2023 r.), w którym odniósł się do uwag zawartych w piśmie strony postępowania Pani Marty Brani.

Pełnomocnik inwestora wyjaśnia, że:

- przedmiotowy wniosek o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest powiązany ze sprawą odbudowy przepustu na potoku Grabarz w 2016 r.,
- plac do zawracania za przepustem został zaprojektowany zgodnie z obowiązującymi przepisami na zakończeniu drogi publicznej,
- projektowane przedsięwzięcie polegać ma na rozbudowie drogi gminnej nr 470307K ul. Wąwozowej w miejscowości Półwieś na długości ok. 119 m w śladzie istniejącej drogi wewnętrznej wraz z infrastrukturą techniczną. W ramach wniosku projektuje się rozbiórkę istniejącej drogi wewnętrznej i rozbudowę drogi gminnej 470307K.
- obecnie dojazd do posesji położonych przy ul. Wąwozowej w rejonie inwestycji oraz do części posesji położonych przy ul. Rzecznej odbywa się za pomocą drogi gminnej wewnętrznej, która jest w złym stanie technicznym oraz nie spełnia parametrów bezpieczeństwa, użytkowania ani przejezdności. Droga ta nie posiada prawidłowego odwodnienia oraz poboczy. Mieszkańcy ul. Wąwozowej oraz części ul. Rzecznej mają utrudniony przejazd do swoich domów oraz działek ze względu na nieuregulowany stan prawny działek, na których obecnie znajduje się droga gminna wewnętrzna oraz na zalegające na drodze sprzęty rolnicze. Podstawowym celem realizacji przedsięwzięcia jest skomunikowanie działek oraz poprawa komfortu i bezpieczeństwa mieszkańców ul. Wąwozowej i ul. Rzecznej poprzez zapewnienie im odpowiedniego dojazdu do swoich posesji,
- ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowywania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jednolity Dz. U.2023.162 z dnia 20 stycznia 2023 r.) tzw. specustawa, znajduje zastosowanie w przypadku budowy nowych dróg publicznych, ale także w przypadku rozbudowy już

istniejącej drogi publicznej, tak jak w przypadku przedmiotowej inwestycji drogi gminnej nr 470307K. W związku z czym przedmiotowa inwestycja jest zgodna z art. 1 ww. ustawy.

- zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. z 2016 r. poz. 124 z późniejszymi zmianami) § 5 pkt. 1:

„Droga składa się co najmniej z następujących elementów:

- 1) jezdni;
- 2) poboczy, z wyjątkiem przypadku, gdy w ich miejscu zaprojektowano inne elementy drogi, a w szczególności chodnik lub ścieżkę pieszo-rowerową;
- 3) urządzeń odwadniających oraz odprowadzających wodę”.

W związku z czym koniecznym dla przedmiotowej inwestycji było zaprojektowanie sprawnego systemu odwodnienia. Istniejący przepust na potoku Grabarz nie spełnia parametrów przepustowości, w związku z czym jest on okresowo zalewany odcinając przejazd dla mieszkańców i służb ratunkowych.

Prace w zakresie odwodnienia będą polegać na uporządkowaniu gospodarki wodnej w zakresie pasa drogowego. Zapewnią one stworzenie sprawnego systemu odwodnienia projektowanych elementów wraz z prawidłowym funkcjonowaniem cieków i rowów na obszarze zlewni terenowej w związku z czym wody opadowe będą zagospodarowane w pasie drogowym bez oddziaływania na działki sąsiednie. Na projektowanym odcinku wzdłuż całej inwestycji projektowane będą korytka ściekowe betonowe prowadzone w kierunku Potoku Grabarz.

Projektowany przepust P1 na istniejącym cieku spełnia parametry przepustowości w związku z czym nie stanowi szkody dla gruntów sąsiednich w stosunku do stanu przed robotami. Dla przedmiotowego przepustu zostały wykonane obliczenia hydrologiczno-hydrauliczne oraz zostało wydane pozwolenie wodnoprawne nr KR.ZUZ.2.4210.242.2022.MJ z dnia 30.05.2022 r.

Pani Marta Brania wystąpiła do PGW Wody Polskie z pismem odnośnie projektowanej inwestycji. Odpowiedź odnośnie wystosowanych zapytań została przesłana również do wiadomości Gminy Spytkowice. W piśmie znak:

KR.ZPU.2.434.18.2022.MG z dnia 07 listopada 2022 r. Pani Brania otrzymała odpowiedź, że inwestycja nie wpłynie negatywnie na wody powierzchniowe, na stan wód i na realizację celów środowiskowych, a ponadto inwestycja stworzy sprawny system odwodnienia pasa drogowego wraz z prawidłowym funkcjonowaniem cieków i rowów w obszarze zlewni terenowej.

- przedmiotowa inwestycja prowadzona jest częściowo po działkach prywatnych, które zgodnie ze *specustawą* drogową na mocy prawa w wyniku zatwierdzenia podziałów nieruchomości staną się własnością Inwestora (Gminy Spytkowice). W ramach przedmiotowej decyzji przejmowane będą jedynie grunty niezbędne dla realizacji przedmiotowej inwestycji. Wywłaszczenie dokonywane będzie na cele publiczne i za należne odszkodowanie.

Pełnomocnik w załączeniu do pisma przekazał kopię pisma Dyrektora Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 07 listopada 2022 r., znak: KR.ZPU.2.434.18.2022.MG.

25 stycznia 2024 r. organ odwoławczy wezwał do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego Pełnomocnika inwestora celem odniesienia się do przyjętych rozwiązań projektowych w przedmiotowej inwestycji (protokół w aktach sprawy), tj.:

1. wyjaśnienia braku opisu promienia łuku, ul. Wąwozowej (na wysokości zaprojektowanej mijanki), ponieważ organ nie może jednoznacznie stwierdzić, czy łuk ten spełnia przepisy techniczno-budowlane określone w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w *sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie* (tekst jednolity Dz.U.2016.124 ze zmianami),
2. określenia linii rozgraniczającej drogi gminnej, ponieważ na mapie z proponowanym przebiegiem drogi określa ona również początek inwestycji, wyjaśnia się, że linia rozgraniczająca jest równocześnie linią podziału działek, a taki podział nie jest ujęty we wniosku (działka 1379/1),
3. wyjaśnienia przejścia obowiązku sieci przez tereny wód płynących (działka 521, działka prywatna),
4. wyjaśnienia treści analizy powiązania z innymi drogami,
5. wyjaśnienia, czy w inwestycji występuje rozbiórka sieci poza liniami rozgraniczającymi,
6. wyjaśnienia oznaczenia na mapie z proponowanym przebiegiem drogi działki drogowej (nr 2700) jako działki Wp,
7. wyjaśnienia braku oznaczenia w legendzie linii oznaczającej granice obrębów,
8. odniesienia się do § 79 ww. rozporządzenia w sprawie szerokości zjazdów na działki 1379/3, 1452 oraz 1379/2, 1454, 540, wyjaśnienia również wymaga zaprojektowanie ww. zjazdów, przez więcej niż jedną działkę,
9. wskazania, które przepisy techniczno-budowlane miały zastosowane przy projektowaniu przedmiotowej inwestycji, tj. obowiązujące do 12 września 2019 r., czy znowelizowane rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 1 sierpnia 2019 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie* (Dz.U.2019.1643) obowiązujące od 13 września 2019 r. do 20 września 2022 r., czy obowiązujące od 21 września 2022 r. W tym celu niezbędne jest również podanie informacji kiedy zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt, wykonawstwo lub projekt i wykonawstwo dla planowanej inwestycji drogowej, celem potwierdzenia wskazanych informacji,
10. skorygowania projektu budowlanego, który powinien spełniać wymogi rozporządzenia Ministra Rozwoju w *sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego* z 11 września 2020 r. (Dz.U.2022.1679) wymaga uzupełnienia i skorygowania w zakresie strony tytułowej, która wymaga

uzupełnienia o identyfikatory działek ewidencyjnych, na których obiekt budowlany jest usytuowany, zgodnie z § 7 ust 2 pkt 1a ww. rozporządzenia.

11. uzupełnienia oświadczenia wszystkich projektantów o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, o których mowa w art. 34 ust. 3d pkt 3 oraz art. 34 ust. 3e ustawy *Prawo budowlane* na dzień opracowania i uzupełnienia projektu budowlanego.
12. uaktualnienia zaświadczeń wydanych przez właściwą izbę samorządu zawodowego, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy *Prawo budowlane*, ważnych w dacie opracowania i uzupełniania projektu.

Na spotkaniu Pełnomocnik inwestora zobowiązał się przedłożyć skorygowany w ww. zakresie wniosek wraz z jego skorygowanymi załącznikami w terminie 14 dni od dnia spisania protokołu.

Pełnomocnik inwestora pismem z 14 lutego 2024 r. przedłożył wyjaśnienia do powyższych uwag organu, wyjaśniając, że:

1. skorygowano mapę z proponowanym przebiegiem drogi o uzupełnienie opisów promieni łuków ul. Wąwozowej. Zaprojektowane łuki spełniają przepisy techniczno-budowlane określone w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w *sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie* (tekst jednolity Dz.U. 2016.124 ze zmianami),
2. skorygowano linię rozgraniczającą drogę gminną na mapie z proponowanym przebiegiem drogi w zakresie działki nr 1379/1,
3. zgodnie z otrzymanym pismem znak: KR.2.5.434.48.2022.MC z dnia 15.06.2022 r. Dyrektora Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Nadzór Wodny w Oświęcimiu na działce nr 521 nie znajdują się wody płynące w stosunku do których prawa właścicielskie wykonują Wody Polskie. W związku z ww. pismem nie może zostać zastosowany art. 20a ustawy o *szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*. Działka nr 521 jest własnością prywatną dlatego zastosowano obowiązek przebudowy sieci uzbrojenia terenu zgodnie z ww. ustawą,
4. skorygowano na mapie z proponowanym przebiegiem drogi linie określające istniejący pas drogi gminnej,
5. w zakresie inwestycji występuje rozbiórka sieci elektroenergetycznej poza liniami rozgraniczającymi, w związku z czym skorygowano na mapie z proponowanym przebiegiem drogi, projekcie zagospodarowania terenu, projekcie architektoniczno-budowlanym oraz wniosku granice terenu objętego obowiązkiem rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania,
6. na dzień oklauzulowania mapy do celów projektowych działka nr 2700/1 miała użytek Wp, jednak w trakcie sporządzania map podziałowych zgodnie z informacjami uzyskanymi w Starostwie Powiatowym skorygowano jej użytek, który powinien być oznaczony jako W,

7. skorygowano legendę o linię oznaczającą inny obręb,
8. zgodnie z § 79 ww. rozporządzenia zaprojektowano zjazdy indywidualne o szerokości całkowitej nie mniejszej niż 4,50 m w tym szerokości jezdni 3,00 m oraz obustronne pobocza o szerokości 0,75 m. Przecięcie krawędzi jezdni zjazdu i drogi wyokrąglone zostało łukiem kołowym o promieniu 3,00 m lub ścięte skosem o proporcji  $n : m$ , gdzie  $n = m > 1,50$  m. Natomiast zjazd publiczny o szerokości całkowitej nie mniejszej niż 5,00 m w tym szerokości jezdni 3,50 m oraz obustronne pobocza o szerokości 0,75 m. Przecięcie krawędzi jezdni zjazdu i drogi wyokrąglone łukiem kołowym o promieniu 6,00 m.

Projektowana droga została przesunięta w stosunku do stanu istniejącego, a więc projektowane zjazdy musiały zostać dostosowane do zmienionego przebiegu jednakże starano się jej otworzyć na ile było to możliwe zgodnie ze stanem istniejącym,

9. w związku z realizacją inwestycji zastosowanie miały przepisy techniczno-budowlane znowelizowane rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (tekst jednolity Dz.U.2019.1643),  
Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt dla planowanej inwestycji zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Województwa Małopolskiego w dniu 13.04.2021 r. jak postępowanie nr PPRI.271. 1.1.2021,
10. skorygowano projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany strony tytułowej w zakresie identyfikatora działek ewidencyjnych,
11. skorygowano projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany w zakresie uzupełnienia oświadczenia aktualnego na dzień uzupełnienia projektu,
12. w projekcie zagospodarowania terenu uzupełniono aktualne zaświadczenia wydane przez właściwą izbę samorządu zawodowego.

W związku z ww. zmianami Pełnomocnik inwestora załączył do ww. pisma skorygowany projekt zagospodarowania terenu, projekt architektoniczno-budowlany, załączniki projektu budowlanego oraz skorygowany wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Dodatkowo Pełnomocnik inwestora dołączył kopię pisma znak: KR.2.5.434.48.2022. MC z dnia 15 czerwca 2022 r. od PGW Wody Polskie Nadzór Wodny w Oświęcimiu

Po przeanalizowaniu powyżej opisanych uzupełnień i wyjaśnień Wojewoda Małopolski stwierdził, że akta sprawy zostały uzupełnione w zakresie umożliwiającym wydanie rozstrzygnięcia w sprawie.

W trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego **Wojewoda Małopolski rozpatrzył ponownie wniosek Inwestora, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez organ I instancji, zbadał prawidłowość przeprowadzonego przez organ I instancji postępowania oraz wydanej przez Starostę**

**Wadowickiego decyzji nr 7/2022 z 16 grudnia 2022 r., znak: NBZ.6740.6.35.2022 o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej, jak również rozpatrzył wniesione odwołanie.**

**Analizując złożony wniosek organ II instancji ustalił, co następuje.**

Stosownie do art. 11a ust. 1 *specustawy*, 31 sierpnia 2022 r. z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej wystąpił właściwy zarządca drogi, tj. Wójt Gminy Spytkowice działający przez pełnomocnika – Pana Ryszarda Mazura.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 i art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy* Inwestor uzyskał wymagane opinie. Do wniosku załączone zostały również wymienione w art. 11d ust. 1 pkt 1-5 *specustawy* załączniki.

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

Biorąc powyższe pod uwagę elementy projektu budowlanego zostały wykonane i sprawdzone przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy *Prawo budowlane*. Zgodnie z art. 34 ust. 3d ww. ustawy do projektu załączono kopię decyzji o nadaniu projektantowi lub projektantowi sprawdzającemu wymaganych uprawnień budowlanych, kopię zaświadczenia stanowiącego wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Projekt budowlany został uzgodniony przez Zespół Koordynujący Usytuowanie Projektowanych Sieci Uzbrojenia Terenu Starosty Wadowickiego (odpis protokołu z narady koordynacyjnej zakończonej w dniu 08 lipca 2022 r. w sprawie usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu, znak: NGK.6630.279.2022).

Wskazać również należy, że 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.2022.1518), jednakże zgodnie z § 115 ust. 1 jeżeli przed dniem wejścia w życie ww. rozporządzenia został złożony wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a także odrębny wniosek o zatwierdzenie projektu budowlanego – stosuje się przepisy techniczno-budowlane obowiązujące przed dniem wejścia w życie ww.

rozporządzenia z 24 czerwca 2022 r. Tym samym, zgodnie z ww. przepisem i wyjaśnieniami Pełnomocnika inwestora, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 01 sierpnia 2019 r. w sprawie *warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie* (Dz.U.2019.1643) obowiązujące od 13.09.2019 r. do 20.09.2022 r. ze względu wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na projekt planowanej inwestycji dnia 13 kwietnia 2021 r.

Po dokonaniu analizy skorygowanego i uzupełnionego w postępowaniu wyjaśniającym projektu budowlanego, Wojewoda Małopolski stwierdził, że jest on zgodny z art. 34 ust. 1 i ust. 2 ustawy *Prawo budowlane* oraz z rozporządzeniem Ministra Rozwoju w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego. Ponadto po dokonaniu analizy skorygowanego i uzupełnionego w postępowaniu wyjaśniającym wniosku i jego załączników Wojewoda Małopolski uznał, że jest on zgodny z wymogami ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

W tym miejscu wskazać trzeba, że zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagana w przypadku realizacji planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, a także przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Rodzaje ww. przedsięwzięć zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zgodnie z ww. rozporządzeniem planowana inwestycja nie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których zgodnie z ww. art. 71 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, przed uzyskaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wymagana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, a przedsięwzięcie nie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 59 ust. 2 ww. ustawy.

Zatem decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie była wymagana.

**Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Starostę Wadowickiego postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej i stwierdził, co następuje.**

Z przekazanych akt sprawy wynika, iż Starosta Wadowicki pismem z 02 listopada 2022 r. zawiadomił właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, pn.: *Rozbudowa drogi gminnej nr 470307K dla zadania pn.: "Rozbudowa drogi gminnej nr 470307K klasy D ul. Wąwozowa w miejscowości Półwieś na długości ok. 119 m wraz z infrastrukturą towarzyszącą w ramach inwestycji Gminy Spytkowice* o wszczęciu postępowania i możliwością zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, natomiast pozostałe strony zawiadomił w drodze obwieszczenia (dowody w aktach sprawy). Strona odwołująca odebrała zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego 04 listopada 2022 r. (wg zwrotnego potwierdzenia odbioru Poczty Polskiej).

W ww. zawiadomieniu i obwieszczeniu organ I instancji poinformował o miejscu, gdzie strony lub ich pełnomocnicy mogą zapoznać się z dokumentacją dotyczącą inwestycji oraz zawiadomił o możliwości wnoszenia uwag lub wniosków.

Uznając, iż zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Starosta Wadowicki 16 grudnia 2022 r. wydał zaskarżoną decyzję, której nadał rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzję, zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustawy* doręczył wnioskodawcy, a pozostałe strony o wydaniu przedmiotowej decyzji poinformował zawiadomieniem z 16 grudnia 2022 r. i w drodze obwieszczenia (dowody w aktach sprawy).

**W następnej kolejności Wojewoda Małopolski poddał ocenie formalno-prawnej zaskarżoną decyzję Starosty Wadowickiego o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.**

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym Wojewoda Małopolski stwierdził, że zaskarżona decyzja Starosty Wadowickiego wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej, zatem, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, zgodnie z którym organ odwoławczy może korygować zaskarżoną decyzję przez jej uchylenie i orzeczenie w tym zakresie, co do istoty sprawy, **w niniejszej decyzji Wojewoda Małopolski:**

- **w punkcie I, II, IV i V** zmienił zapisy dotyczące nałożonych obowiązków oraz ograniczeń - na wniosek Inwestora w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego – w zakresie ustalenia obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit c *specustawy* (dodany punkt 2a), ponieważ decyzji Starosty rozbiórka sieci elektroenergetycznej poza liniami rozgraniczającymi została ujęta w obowiązku budowy i przebudowy sieci uzbrojenia terenu zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e *specustawy*,
- **w punkcie III uchylił** nieaktualny (na skutek rozstrzygnięć niniejszej decyzji) zapis dotyczący wskazania załączników do zaskarżonej decyzji, **orzekając w to miejsce** o jej aktualnych załącznikach,
- **w punkcie VI uchylił załącznik Nr 1** do zaskarżonej decyzji, tj. mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi, **zatwierdzając w to miejsce** nową mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi, stanowiącą **załącznik Nr 1.N** do niniejszej decyzji, skorygowaną na etapie postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego przez organ odwoławczy,
- **w punkcie VII uchylił karty załącznika Nr 3 tj.:** w projekcie zagospodarowania terenu: strony tytułowej, zaświadczeń o wpisie do właściwej izby inżynierów budownictwa dla projektantów opracowujących projekt budowlany (4 karty), części opisowej projektu zagospodarowania terenu strony 18-20, (3 karty), rysunek projektu zagospodarowania terenu w skali 1:500, w projekcie architektoniczno-budowlanym: stronę tytułową, część opisową projektu architektoniczno-budowlanego - strony 5-6, (2 karty), rysunek D1.2 – Plan sytuacyjny, w załącznikach do projektu budowlanego: stronę tytułową, **orzekając** w tym zakresie poprzez zatwierdzenie w miejscu



zamiennych stron stanowiących uzupełnienie projektu budowlanego. Zmiana załączników spowodowana jest złożonymi przez Pełnomocnika inwestora, w toku prowadzonego postępowania, wyjaśnieniami na wezwania Wojewody Małopolskiego opisanymi szczegółowo w niniejszej decyzji. Również w związku z wprowadzonymi zmianami w części opisowej projektu zagospodarowania terenu, Pełnomocnik inwestora dostarczył zamienne strony projektu i aktualne oświadczenia projektantów oraz aktualne zaświadczenie wydane przez właściwą izbę dla wszystkich projektantów.

**W pozostałym zakresie decyzja Starosty Wadowickiego nr 7/2022 z 16 grudnia 2022 r., znak: NBZ.6740.6.35.2022, o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej, została utrzymana w mocy.**

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć opisanych w punktach od I do VII sentencji niniejszej decyzji uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 kpa. Trzeba bowiem wziąć pod uwagę, że zarówno postępowanie prowadzone przez organ pierwszej instancji, jak również drugiej instancji było tożsame pod względem podmiotowym i przedmiotowym i dotyczyło tego samego wniosku Inwestora, którego zakres nie podlegał samodzielnej modyfikacji przez organ odwoławczy na etapie postępowania wyjaśniającego. Wprowadzona rozstrzygnięciem Wojewody Małopolskiego w decyzji Starosty Wadowickiego regulacja dotyczy zagadnień formalno-prawnych. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy* oraz, że brak było dodatkowych podstaw do jej zakwestionowania.

**Następnie Wojewoda Małopolski rozpatrzył złożone odwołanie od zaskarżonej decyzji Starosty Wadowickiego.**

Na wstępie wyjaśnia się, że zarówno Starosta orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak również Wojewoda działający jako organ odwoławczy, pełnią funkcję organów, które będąc właściwe do wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania przebiegu planowanej inwestycji drogowej, ani do zmiany zaproponowanych we wniosku rozwiązań projektowych. Organy te są wnioskiem inwestora związane i mogą rozstrzygać tylko w takim zakresie, jaki został przez inwestora we wniosku określony, badając kompletność wniosku i jego zgodność z przepisami prawa, natomiast za prawidłowe wykonanie projektu budowlanego pod względem przyjętych technicznych rozwiązań projektowych odpowiedzialność ponosi projektant.

Podzielić należy powszechnie przyjmowane w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego stanowisko, że postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej toczy się na wniosek zarządcy drogi, którym organ administracji jest związany. Organ nie może dokonywać jakichkolwiek zmian, np. w zakresie

przebiegu oraz planowanych parametrów technicznych konkretnej inwestycji. To bowiem inwestor dokonuje wyboru rozwiązań odnoszących się do planowanego przez niego przedsięwzięcia drogowego. Rolą orzekającego w sprawie organu jest natomiast sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. Niewątpliwie *specustawa* ogranicza uprawnienia jednostki, wynikające z prawa własności, użytkowania wieczystego, względnie ograniczonego prawa rzeczowego. Przyjąć jednakże należy, że organ uprawniony jest do oceny wniosku według kryterium niezbędności realizacji celu inwestycji jako przesłanki ingerencji w prawo własności nieruchomości. Nie zwalnia to jednak organów administracji od przestrzegania podstawowych zasad postępowania administracyjnego, w tym wynikającego z art. 7 *kpa* nakazu uwzględnienia interesu społecznego i słusznego interesu obywateli. Właściwa ochrona interesu podmiotów wymaga, aby w decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej zawarte były postanowienia skutecznie chroniące interes prawny wyłącanych podmiotów. (por. wyrok NSA z 25 lutego 2014 r. sygn. II OSK 339/13, wyrok NSA z 3 września 2014 r. sygn. akt II OSK 1730/14).

Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa właściwy 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). Jednocześnie zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy o drogach publicznych: w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych oraz dróg, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a, jest prezydent miasta. Natomiast zgodnie z art. 11i ust. 1 *specustawy*, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w *specustawie* stosuje się odpowiednio przepisy ustawy *Prawo budowlane*, której art. 35 ust. 4 stanowi, że w razie spełnienia wymagań określonych w art. 35 ust. 1 oraz art. 32 ust. 4 tej ustawy, organ administracji 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). Organy I i II instancji są wnioskiem inwestora związane i mogą rozstrzygać tylko w takim zakresie, jaki został przez inwestora we wniosku określony, badając kompletność wniosku i jego zgodność z przepisami prawa, natomiast za prawidłowe wykonanie projektu budowlanego pod względem przyjętych technicznych rozwiązań projektowych odpowiedzialność ponosi projektant.

Dodatkowo wyjaśnia się, że charakter rozstrzygnięć organu odwoławczego jest zdeterminowany zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego,

wyrażoną w art. 15 kpa. Jej wyrazem jest konieczność dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed organem I instancji. Z całą pewnością rola organu odwoławczego nie sprowadza się zatem jedynie do kontroli instancyjnej decyzji organu I instancji. Istota dwuinstancyjności polega nie tylko na wydaniu dwóch decyzji w sprawie przez organy obu instancji, ale przede wszystkim na przeprowadzeniu dwóch postępowań, w których stronie umożliwiono udział (por. wyroki WSA w Krakowie z 3 grudnia 2013 r., II SA/Kr 1024/13, oraz z 17 kwietnia 2013 r., II SA/Kr 13/13; wyrok NSA z 29 czerwca 2011 r., II OSK 1147/10). Gwarancję ochrony prawa strony do dwukrotnego merytorycznego rozpatrzenia jej sprawy stanowi instytucja rozstrzygnięcia kasacyjnego organu odwoławczego, uregulowana w art. 138 § 2 (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z 12 czerwca 2013 r., II SA/Bd 316/13). Organ odwoławczy nie może prowadzić w nieograniczonym zakresie postępowania wyjaśniającego. Przekroczenie granic tego postępowania, wynikających z art. 136 kpa, stanowi naruszenie zasady dwuinstancyjności (por. wyrok WSA w Łodzi z 24 stycznia 2013 r., II SA/Łd 1004/12; wyrok WSA w Kielcach z 9 grudnia 2010 r., II SA/Ke 586/10). W postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym na podstawie art. 136 dopuszczalne jest bowiem naprawienie takich wadliwości postępowania przed organem pierwszej instancji, które mogą zostać usunięte bez naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania. Jeżeli konieczność uzupełnienia postępowania wyjaśniającego przekracza ramy art. 136 kpa, organ odwoławczy winien wydać decyzję kasacyjną (wyrok WSA w Krakowie z 01.12.2017 r., sygn. akt: II SA/Kr 1198/17).

**Rozpatrując odwołanie Pani Marty Brani, reprezentowanej przez adwokata Panią Magdalenę Wawro, w pierwszej kolejności wskazać należy, że zarówno starosta orzekający w sprawie jako organ I instancji jak i wojewoda działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcje 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.**

Przed wszystkim stwierdzić należy, iż brak zgody stron skarżących na realizację przedmiotowej inwestycji na części ich działek, w koncepcji przyjętej przez inwestora i zatwierdzonej w decyzji Starosty Wadowickiego, nie stanowi o wadliwości zaskarżonej decyzji, gdyż przepisy obowiązującego prawa, w tym przepisy *specustawy*, nie uzależniają udzielenia inwestorowi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej na danej nieruchomości od wyrażenia na to zgody podmiotu będącego właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym tejże nieruchomości. Wobec powyższego brak zgody strony skarżącej na realizację przedmiotowej inwestycji w obszarze ich działek, nie stanowi o wadliwości zaskarżonej decyzji Starosty Wadowickiego.

Przepisy *specustawy* nie zobowiązują również inwestora do przedstawienia różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania.

W pierwszej kolejności, należy zauważyć, że podniesione w odwołaniu Pani Marty Brani zarzuty stanowią w części powtórzenie zarzutów zgłoszonych w toku postępowania przed organem pierwszej instancji. Zarzuty te zostały rozpatrzone przez Starostę Wadowickiego w zaskarżonej decyzji.

W odniesieniu do zastrzeżeń odwołującej dotyczących naruszenie art. 7 i art. 77 i art. 80 *kpa* polegającym na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego i niepodjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy, w tym niewyjaśnieniu okoliczności czy w przedmiotowej sprawie ziściły się przesłanki do wydania decyzji w trybie *specustawy*.

Organ odwoławczy stwierdził, że Starosta podjął wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy mając na względzie interes społeczny i słuszny interes strony. Wydając decyzję wyjaśnił stan faktyczny sprawy, tj. wyczerpująco zebrał i rozpatrzył cały materiał dowodowy, mając na uwadze przepisy *specustawy*. Wszystkie istotne dla sprawy fakty i zdarzenia będące przedmiotem postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej zostały ustalone i ocenione, co znajduje odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

Skarżąca wnosi o uchylenie decyzji i zasądzenie na rzecz Skarżącej kosztów związanych z wniesieniem odwołania. Organ wyjaśnia, że prośba ta nie może być uwzględniona, ponieważ przepisy *kpa* ani *specustawy* stanowiące podstawę do wydania niniejszej decyzji, nie przewidują możliwości orzeczenia o zwrocie Skarżącej kosztów postępowania odwoławczego.

Należy wyjaśnić, że każde z podań, w tym obejmujące środki zaskarżenia, podlega regulacji dotyczącej opłat i kosztów postępowania zawartej w art. 261 -267 *kpa*.

Trzeba jednak zaznaczyć, że na gruncie brzmienia załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o *opłacie skarbowej* (tj. Dz.U.2022.2142 ze zm.), w tym w szczególności pkt 53 jego części I, wszystkie środki zaskarżenia przysługujące na drodze administracyjnej nie podlegają opłacie skarbowej. To samo dotyczy również innych kategorii opłat o charakterze administracyjnym. Można więc stwierdzić, że co do zasady, środki zaskarżenia przysługujące na drodze administracyjnej są wolne od jakichkolwiek opłat związanych stricte z wniesieniem tych środków (tj. takich opłat, których uiszczenie stanowi warunek dopuszczalności danego środka). Natomiast uprawnienie do żądania zwrotu kosztów postępowania przysługuje tym osobom, które zostały wezwane przez organ na podstawie przepisów uregulowanych w Rozdziale 9 Działu I *kpa*.

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 2877/15, wskazano, iż art. 262 § 1 pkt 1 i 2 *kpa* wprowadzie formułuje rozdział kosztów pomiędzy organem i stronami postępowania, lecz nie stanowi podstawy

prawnej do przyznania przez organ administracji na rzecz strony zwrotu poniesionych przez stronę kosztów postępowania i to niezależnie od tego, czy koszty przeprowadzonego przez stronę dowodu okazały się istotne dla rozstrzygnięcia danej sprawy. Także przepis art. 263 § 2 *kpa* reguluje wyłącznie sprawę obliczania kosztów przez organ administracji prowadzący postępowanie; nie stwarza stronie uprawnienia do ubiegania się o zwrot jakichkolwiek poniesionych przez nią kosztów. Przepisy art. 262, art. 262 i art. 264 *kpa* nie stanowią ani podstawy prawnej do zgłoszenia przez stronę żądania zwrotu przez organ administracji publicznej kosztów poniesionych przez stronę postępowania, ani też podstawy prawnej do orzekania przez organ administracji publicznej o zwrocie kosztów na rzecz strony postępowania administracyjnego. Przepisy te dotyczą sytuacji, kiedy organ administracji obciąża stronę kosztami postępowania. Nie mają zaś zastosowania do sytuacji, kiedy strona ponosi koszty na skutek podjęcia czynności, które mają jej zapewnić skuteczną obronę jej interesów prawnych i nie ma w tym przypadku znaczenia, czy strona ponosi koszty w wyniku zawarcia umowy cywilnoprawnej. Z uwagi na powyższe, żądanie Skarżącej w ww. zakresie uznać należy za bezzasadne i nie mają pokrycia w obowiązującym stanie prawnym.

Zarzut odnoszący się do wcześniejszego postępowania obejmującego teren w części pokrywający się z terenem przedmiotowej inwestycji, i zakończonego w 2016 r. wydaniem przez Wójta Gminy decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego nie dotyczy niniejszego postępowania odwoławczego, wobec czego nie podlega rozpatrzeniu. Starosta Wadowicki po przeanalizowaniu przedmiotowego wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie przeprowadza 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 przeprowadzania takich konsultacji bądź uzgodnień byłoby wprowadzeniem pozaustawowej przesłanki, co byłoby sprzeczne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

Ponadto wyjaśnić należy, że Pani Marta Brania jako współwłaściciel nieruchomości na konkretnym odcinku planowanej inwestycji (działki nr 1379/3 oraz działki nr 1452 obręb 0006 Półwieś) może kwestionować decyzję Starosty Wadowickiego jedynie w zakresie, w jakim dotyczy ona jej interesu prawnego wynikającego z tytułów prawnorzeczowych przysługujących do nieruchomości położonej w obszarze projektowanej inwestycji drogowej. Założenie to pozwala na stwierdzenie, że Skarżąca nie posiada interesu prawnego do żądania zmiany przebiegu lokalizacji inwestycji w zakresie nieruchomości do niej nienależących, ani nie może występować w imieniu mieszkańców w stosunku do ich nieruchomości.

Odwołująca w swoim odwołaniu zarzuca, że inwestycja zaprojektowana jest na drodze wewnętrznej, która nie jest drogą publiczną, co wiąże się z błędnym zastosowaniem art. 1 *specustawy*.

Organ odwoławczy wyjaśnia, że zgodnie z art. 1 ust. 1 *specustawy*, ustawa ta określa zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*, a także organy właściwe w tych sprawach. Zgodnie z art. 1 ustawy o drogach publicznych drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie tej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych.

Z przepisów tych nie wynika jednak, że inwestycje drogowe oparte na *specustawie* mogą być realizowane wyłącznie na gruntach, które wcześniej uzyskały status drogi publicznej, tj. zostały zakwalifikowane jako drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe czy gminne. Wystarczy jedynie, że we wniosku o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej planowana droga zostanie określona jako droga publiczna. Zasadnicze znaczenie ma więc odróżnienie jej od drogi wewnętrznej, bo dla takiej drogi nie ma zastosowania ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*, a tym bardziej ustawa o *szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 września 2021 r., sygn. akt. II OSK 587/20).

Dla dróg publicznych określone są klasy techniczne, w przypadku dróg gminnych to klasy od najwyższej GP (główne ruchu przyspieszonego) do najniższej D (dojazdowe). Co za tym idzie, przepisy *specustawy* w obecnym brzmieniu mają zastosowanie do wszystkich dróg publicznych niezależnie od ich kategorii czy klasy technicznej. Ww. ustawa nie przewiduje ograniczeń w zakresie jej stosowania w zależności od rangi inwestycji. Potwierdzeniem powyższego jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 21 września 2016 r. (II SA/GI 668/15), orzekający, iż przepisy *specustawy* mogą znaleźć zastosowanie w odniesieniu do wszystkich rodzajów dróg publicznych, a wybór trybu postępowania zależy w istocie do zarządcy drogi (inwestora).

Dla zastosowania przepisów *specustawy* nie ma znaczenia czy planowana inwestycja drogowa już na etapie wniosku o zezwolenie na jej realizację czy też na etapie udzielenia zezwolenia ma status drogi publicznej, o jakiej stanowi ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*.

Zatem, zgodnie z uprawnieniami inwestora wynikającymi z art. 11a ust. 1 ustawy o *szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*, w związku z art. 20 ustawy o *drogach publicznych* (Dz.U.2023.645, ze zm.), który stanowi, że do zarządcy drogi należy m.in.: opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, pełnienie funkcji inwestora, a także nabywanie nieruchomości pod pasy drogowe dróg publicznych i gospodarowanie nimi w ramach posiadanego prawa do tych nieruchomości, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określa kategorię planowanej do realizacji drogi, a organ właściwy do jego rozpatrzenia nie ma żadnych podstaw do

podważania zasadności tego określenia, natomiast ma obowiązek ocenić czy droga została zaprojektowana zgodnie z przepisami ustawy o *drogach publicznych* i przepisach *techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych*. Dopiero po potwierdzeniu tej zgodności organ może wydać decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Ponadto przy stosowaniu przepisów *specustawy* znaczenie ma docelowy, a nie dotychczasowy status drogi. Decyzje wydawane na podstawie ww. ustawy zawierają ustalenia dotyczące lokalizacji drogi i z tego względu umożliwiają wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację nowej drogi publicznej, pod budowę której nie pozyskano wcześniej niezbędnych terenów. Nie ma podstaw, by odmawiać zastosowania przepisów *specustawy* z tego powodu, że projektowana droga publiczna wytyczona jest po śladzie drogi wewnętrznej na działkach prywatnych. Jeżeli z wniosku wynika, że projektowana droga jest drogą publiczną i spełnia minimalne warunki techniczne i użytkowe, to nie ma przeszkód do zastosowania *specustawy* drogowej, chociażby droga ta przebiegała po śladzie istniejącej drogi bez określonej kategorii i w całości była wytyczona na gruntach prywatnych (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 grudnia 2018 r., II SA/Gd 595/18). W przedmiotowym przypadku projektowana jest droga gminna o klasie technicznej D (ulica Wąwozowa), spełniająca warunki techniczne dla drogi tej klasy.

Należy dodać, że zaprojektowanie drogi gminnej publicznej „w śladzie” istniejącej drogi wewnętrznej oznacza budowę drogi publicznej gminnej.

Należy dodać, że przepis art. 1 ust. 1 *specustawy* odwołuje się do zastosowania regulacji ww. ustawy. Nie oznacza to jednak, że z tego sformułowania wynika obowiązek organu składającego wniosek o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej na podstawie tej ustawy uzyskania wcześniej uchwały rady gminy o zaliczeniu projektowanej drogi do kategorii jednej z dróg określonych w art. 2 ust. 1 ustawy o *drogach publicznych*. Analiza przepisu art. 1 ust. 1 *specustawy* wskazuje, że jego tekst odwołuje się do ustawy o *drogach publicznych*, ale bez odniesienia się do konkretnych przepisów i czyni to odnośnie nie do rodzaju drogi publicznej, lecz do pojęcia „przygotowanie inwestycji w zakresie dróg publicznych”. Odesłanie z art. 1 ust. 1 ustawy wskazuje na rozumienie pojęcia „droga publiczna” poprzez konstrukcję „przygotowanie inwestycji w zakresie dróg publicznych”. W tym sensie nie może to być droga wewnętrzna, nie będąca drogą publiczną w rozumieniu ustawy o *drogach publicznych*. Tyle, że nie oznacza to, że już na etapie procesu inwestycyjnego inwestor ma obowiązek przedstawić uchwałę rady gminy o zaliczeniu drogi do dróg publicznych. (wyrok NSA z 17.06.2016 r. sygn. akt II OSK 931/16, LEX nr 2106721).

Zgodnie z orzecznictwem sądowo-administracyjnym, inwestor będąc kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, wybiera najkorzystniejsze rozwiązania lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze. Zatem to zarządca drogi decyduje o przebiegu projektowanej drogi publicznej, natomiast organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dokonuje oceny, czy

wnioskowana inwestycja drogowa przedstawiona przez wnioskodawcę nie pozostaje w sprzeczności z przepisami prawa.

Zatem zdaniem organu II instancji, przedmiotem inwestycji jest budowa drogi publicznej – drogi gminnej. Zamiarem Inwestora jest bez wątpienia budowa nowej drogi gminnej, w miejscu istniejącej drogi wewnętrznej, a nie budowa (rozbudowa) drogi wewnętrznej, o której mowa w art. 8 ustawy o *drogach publicznych*.

Zatem zdaniem organu II instancji, w przedmiotowej sprawie mają zastosowanie przepisy *specustawy*, wbrew temu co kwestionuje Skarżąca. W przedmiotowej sprawie podmiotem uprawnionym, na podstawie art. 19 ust. 5 ustawy o *drogach publicznych* oraz art. 1 ust. 2 i art. 11a ust. 1 *specustawy*, do wystąpienia z wnioskiem o wydanie zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej był Wójt Gminy Spytkowice. Wniosek został złożony przez właściwego zarządcę drogi, stosownie do wymogów *specustawy*. Decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej również została wydana na rzecz zarządcy drogi gminnej, a działki położone w liniach rozgraniczających projektowanej drogi, czyli w pasie drogowym drogi gminnej zostały wywłaszczone na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego, czyli Gminy Spytkowice – zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 6 *specustawy* oraz art. 2a ustawy o *drogach publicznych*.

Wbrew argumentom Skarżącej, droga ta będzie miała charakter drogi publicznej, a nie drogi wewnętrznej. Także nie jest uzasadnione twierdzenie Skarżącej, iż *specustawa* znajduje zastosowanie jedynie do dróg, które już zostały zaliczone do kategorii dróg publicznych, bowiem o dokonaniu kwalifikacji drogi do kategorii dróg publicznych, właściwa rada miejska może orzec tylko i wyłącznie w stosunku do dróg już istniejących i jednocześnie będących jej własnością. Innymi słowy droga, która nie istnieje, jak również taka, która nie jest własnością gminy, nie może być drogą publiczną i z tego powodu nie może być też zaliczona do kategorii dróg publicznych.

Zamierzenie inwestycyjne przed zrealizowaniem nie może zatem uzyskać statusu drogi publicznej, co nie oznacza jednak braku możliwości stosowania *specustawy* do dróg projektowanych.

Zatem za niezasadny należy uznać zarzut dotyczący zastosowania *specustawy* dla przedmiotowej inwestycji.

Organ wyjaśnia, że w przedmiotowej inwestycji na podstawie *specustawy* liniami rozgraniczającymi (określenie linii rozgraniczających teren, w tym określenie granic pasów drogowych innych dróg publicznych w przypadku gdy wniosek, o którym mowa w art. 11d, zawiera określenie granic tych pasów), tj. liniami podziału nieruchomości, objęto nieruchomości niezbędne do umieszczenia wszystkich elementów drogi i urządzeń z nią związanych w projektowanym pasie drogowym. Według definicji pasa drogowego w art. 4 ust. 1 ustawy o *drogach publicznych* jest to wydzielony liniami rozgraniczającymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym jest lub będzie usytuowana droga, natomiast pojęcie samej drogi wg ww. ustawy to budowla składająca się z części i urządzeń drogi, budowli ziemnych, lub drogowych obiektów inżynierskich, określonych w przepisach



wydanych na podstawie art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - *Prawo budowlane*, stanowiącą całość techniczno-użytkową, usytuowaną w pasie drogowym i przeznaczoną do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, ruchu osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt. Ponadto zgodnie z § 6 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie szerokość pasa drogowego powinna zapewniać możliwość umieszczenia wszystkich elementów drogi i urządzeń z nią związanych, wynikających z funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych, przy uwzględnieniu potrzeby ochrony użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem.

W związku z zarzutem odwołującej dotyczący zakresu rozbudowy drogi w przedmiotowej inwestycji, a przy okazji budowy przepustu na potoku i placu do zawracania, organ wyjaśnia, że jest związany wnioskiem inwestora, co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy* ustawodawca nie upoważnił 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.

W ocenie Wojewody, zatwierdzony przez Starostę Wadowickiego projekt budowlany nie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności Skarżącej. Organ odwoławczy po dokonaniu analizy akt sprawy podziela stanowisko Inwestora, iż zajętość terenu pod projektowaną drogę gminną (przepust oraz plac do zawracania) została wykonana zgodnie z obowiązującymi przepisami. Inwestor – jako podmiot wyspecjalizowany w przedmiotowej dziedzinie i posiadający odpowiednią wiedzę fachową wyjaśnił, że plac do zawracania za przepustem został zaprojektowany zgodnie z obowiązującymi przepisami na zakończeniu drogi publicznej. Wyjaśnił również, że zgodnie z § 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 02 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U.2016.124 ze zm.) droga składa się co najmniej z następujących elementów: jezdni, poboczy, z wyjątkiem przypadku, gdy w ich miejscu zaprojektowano inne elementy drogi, a w szczególności chodnik lub ścieżkę pieszo-rowerową, urządzeń odwadniających oraz odprowadzających wodę.

W związku z powyższym Projektant wyjaśnił, że musiał zostać zaprojektowany sprawny system odwodnienia. Istniejący przepust na potoku Grabarz nie spełnia parametrów przepustowości. Dla projektowanego nowego przepustu zostały wykonane obliczenia hydrologiczno-hydrauliczne oraz zostało wydane pozwolenie wodnoprawne.

Linie rozgraniczające teren projektowanego pasa drogi gminnej zostały określone w zakresie niezbędnym do umieszczenia w pasie drogowym wszystkich elementów drogi i urządzeń związanych funkcjonalnie z drogą, w tym między innymi: jezdni, poboczy, mijanki, miejsca do zawracania samochodów, elementów odwodnienia drogi, nasypów i wkopów drogowych, przepustu drogowego.

Działki Skarżącej o numerach: 1379/3 i 1452 obręb 0006 Półwieś usytuowane są poza projektowanym pasem drogowym i nie są wywłaszczane. Na ich terenie planowane są w ramach obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów – budowa zjazdu indywidualnego do ww. nieruchomości oraz w ramach obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu – przebudowa napowietrznej sieci energetycznej niskiego napięcia. Istniejąca sieć elektroenergetyczna jest przebudowywana w zakresie niezbędnym do usunięcia kolizji ww. sieci z projektowaną drogą.

Natomiast budowa zjazdu jest związana z wymogiem zapewnienia dostępu do drogi publicznej nieruchomości, która dotychczas miała taki dostęp, tutaj pośredni poprzez drogę wewnętrzną, i w wyniku budowy drogi dostęp ten, by utracił. Zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy *o drogach publicznych*, w przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi. Przy czym zaznacza się, że budowane i przebudowywane zjazdy dotychczasowe nie muszą być zapewnione w sposób co najmniej odpowiadający stanowi istniejącemu. Projektowany zjazd indywidualny zaprojektowano zgodnie z § 79 rozporządzenia *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*. W szczególności ww. zjazd ma szerokość 4,5 m w tym 3 m szerokości jezdni, ścięcia krawędzi zjazdu i jezdni drogi w proporcjach zgodnych z ww. przepisem, a pochylenie podłużne zjazdu zostało dostosowane do ukształtowania elementów drogi i do warunków terenowych w sposób zapewniający bezpieczeństwo przy włączaniu się ze zjazdu do ruchu na drodze. Wyjaśnienia wymaga przy tym, iż powoływanie się na brak dostępu do działki przez zjazd czy też drogę o określonych parametrach, np. co najmniej zgodnych ze stanem dotychczasowym lub dokładnie w tym miejscu co zjazd dotychczasowy, nie może stanowić o naruszeniu interesu prawnego, albowiem z jakiegokolwiek normy obowiązującego prawa nie wynika, aby zapewnienie dostępu do drogi publicznej miało polegać na dostępie do drogi w konkretny sposób.

W świetle powyższego nie może być mowy o nadmiernej ingerencji w nieruchomości Strony skarżącej.

Odwolująca zarzuca, że organ I instancji nie odniósł się do jej uwag wnoszonych w postępowaniu. Wojewoda po analizie akt sprawy, wyjaśnia, że uwagi Pani Marty Brani wnoszone pismem z 06 listopada 2022 r. oraz pismem z 17 listopada 2022 r. zostały przesłane do Pełnomocnika inwestora. Na uwagi dotyczące rozwiązań projektowych Pełnomocnik inwestora udzielił odpowiedzi. Pismem z 14 grudnia 2022 r. Starosta Wadowicki na podstawie uzyskanych przez Projektanta wyjaśnień udzielił odpowiedzi ww. stronie postępowania, co opisał w zaskarżonej decyzji. W pozostałym zakresie Starosta rozpatrzył uwagi Strony, wyjaśniając zasady trybu postępowania przewidzianego *specustawą* i stwierdzając, że inwestycja nie narusza obowiązujących przepisów prawa.

Ze względu na powyższe stwierdzić należy, że Starosta Wadowicki w zakresie dotyczącym interesu prawnego Skarżącej przeprowadził postępowanie w sposób rzetelny, zgodny z wymogami *kpa*, wystarczający do wydania prawidłowego rozstrzygnięcia. W tym zakresie podjął też wszelkie niezbędne kroki konieczne do

ustalenia stanu faktycznego, przeprowadził w sposób prawidłowy postępowanie dowodowe i poczynił na jego podstawie właściwe ustalenia. Starosta Wadowicki uzasadnił swoją decyzję, wskazując przesłanki, które wziął pod rozwagę, podtrzymując swoje stanowisko w piśmie z 10 stycznia 2023 r. przekazującym odwołania Pani Marty Brani, równocześnie stwierdzając, że nie znalazł podstaw do zmiany powyższej decyzji w trybie art. 132 § 1 i 2 *kpa*.

Organ odwołujący wyjaśnia, że wbrew stwierdzeniu Skarżącej, organ I instancji nie zignorował jej zastrzeżeń, zostały one bowiem przekazane do Inwestora, który decyduje o przebiegu drogi i rozwiązaniach techniczno-wykonawczych, a w oparciu o stanowisko Inwestora odniósł się do zarzutów Strony skarżącej w uzasadnieniu decyzji Starosty Wadowickiego, uznając, że wyjaśnienia te zasługują na uwzględnienie. Motywy oraz tok rozumowania organu I instancji zostały przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji w sposób spójny, logiczny i wyczerpujący. Organ I instancji nie ograniczył swojego uzasadnienia do powtórzenia treści wyjaśnień Inwestora, lecz przeanalizował wszystkie zgromadzone w toku postępowania dokumenty we wzajemnej relacji między nimi.

Organ wyjaśnia, że ma obowiązek podejmować czynności niezbędne do wyjaśnienia sprawy, nie zaś wszystkie czynności, których przeprowadzenie postuluje strona postępowania. 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 (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 01 czerwca 2011 r., sygn. akt I SAB/Wa 79/11).

Organ wyjaśnia, że za bezzasadny należy uznać zarzut Skarżącej, że planowana inwestycja generuje duże koszty, bez uwzględnienia korzystniejszych i tańszych rozwiązań. Należy podkreślić, że organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest uprawniony do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez inwestora.

W świetle powyższego organ odwoławczy stwierdził, że zarówno wniosek Inwestora, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona decyzja Starosty Wadowickiego o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej, w części uchylona i w tej części posiadająca nowe brzmienie wprowadzone niniejszą decyzją, a w pozostałym zakresie utrzymana w mocy – nie naruszają prawa, a zarzuty zawarte w odwołaniu nie zasługują na uwzględnienie.

**Ze względu na powyższe orzeczono jak w sentencji.  
Niniejsza decyzja jest ostateczna.**

Na niniejszą decyzję przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Opłata za wniesienie skargi na decyzję wynosi 500 zł. Opłaty sądowe uiszcza się gotówką w kasie sądu lub na rachunek bankowy sądu. Zgodnie z art. 243 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz.U.2022.329 ze zm.) prawo pomocy, obejmujące m.in. zwolnienie od kosztów sądowych, może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Doręczenie uważa się za dokonane w dniu odbioru decyzji przez jej adresatów, a dla pozostałych stron po upływie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia, tj. ukazania się obwieszczenia o jej wydaniu.

Załączniki do niniejszej decyzji:

- **Nr 1.N** – mapa z proponowanym przebiegiem drogi w skali 1:500 (1 arkusz),
- **Nr 3.N** – rysunek projektu zagospodarowania terenu w skali 1:500
- **Nr 3.N.1** – strona tytułowa projektu zagospodarowania terenu (1 karta),
- **Nr 3.N.2** – oświadczenia projektantów o zgodności z obowiązującymi przepisami dla projektu zagospodarowania terenu (październik 2022 r. oraz luty 2024 r.),
- **Nr 3.N.3** – zaświadczenia o wpisie do właściwej izby inżynierów budownictwa dla projektantów opracowujących projekt budowlany projektu zagospodarowania terenu (4 karty),
- **Nr 3.N.4** – część opisowa projektu zagospodarowania terenu, strony 18-20, (3 karty),
- **Nr 3.N.5** – strona tytułowa projektu architektoniczno-budowlanego (1 karta),
- **Nr 3.N.6** – oświadczenia projektantów o zgodności z obowiązującymi przepisami dla projektu architektoniczno-budowlanego (październik 2022 r. oraz luty 2024 r.),
- **Nr 3.N.7** – część opisowa projektu architektoniczno-budowlanego - strony 5-6, (2 karty),
- **Nr 3.N.8** – rysunku D1.2 – Plan sytuacyjny projektu architektoniczno-budowlanego,
- **Nr 3.N.9** – strona tytułowa załącznika projektu budowlanego (1 karta).

Z up. Wojewody Małopolskiego



Anna Świeczka

Kierownik Oddziału  
w Wydziale Infrastruktury

Otrzymują (wraz z wszystkimi załącznikami):

1. Wójt Gminy Spytkowice, ul. Zamkowa 12, 34-116 Spytkowice, reprezentowany przez pełnomocnika – Pana Ryszarda Mazura,
2. Starosta Wadowicki – Wydział Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami w Wadowicach, ul. Mickiewicza 24, 34-100 Wadowice,
3. Aa /WI-VI.7821.1.5.2023.JB,

Otrzymują (bez załączników):

1. Pani Marta Brania reprezentowana przez adwokata Panią Magdalenę Wawro, Kancelaria Adwokacka Magdalena Wawro – odwołująca.

Do wiadomości (wraz z załącznikiem 3.N, 3.N.1, 3.N.2, 3.N.3, 3.N.4, 3.N.5, 3.N.6, 3.N.7, 3.N.8, 3.N.9):

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Wadowicach, ul. Adama Mickiewicza 27, 34-100 Wadowice.

Wyjaśnia się, że zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustawy* o wydaniu decyzji strony zawiadamia się w drodze obwieszczeń w Urzędzie Gminy Spytkowice oraz Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów oraz w prasie lokalnej. Ww. przepis zobowiązuje także organ wydający decyzję do przesłania zawiadomienia dotychczasowym właścicielom lub użytkownikom wieczystym na adres określony w katastrze nieruchomości.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 września 2007 r. w sprawie *zapłaty opłaty skarbowej* (Dz.U.2007.187.1330) informuje się, że dokonanie czynności urzędowej polegającej na wydaniu niniejszej decyzji zostało zwolnione z obowiązku opłaty skarbowej na mocy ustawy z 16 listopada 2006 r. o *opłacie skarbowej* (tekst jednolity Dz.U.2022.2142, ze zm.) art. 4, załącznik Tabela część I pozycja 53.

---