



MINISTER
INWESTYCJI I ROZWOJU

Warszawa, 8 kwietnia 2019 r.

DLI-II.4621.20.2018.PMJ.7

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 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1474), zwanej dalej „specustawą drogową”, po rozpatrzeniu odwołania Port Praski Sp. z o.o. Spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w Warszawie i Port Praski Nowe Inwestycje Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, od decyzji Wojewody Mazowieckiego NR 8/II/2018 z dnia 26 marca 2018 r., znak: WI-II.7820.2.7.2017.EZ(MS), o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 801 w ciągu ulic Wybrzeże Szczecińskie i Wybrzeże Helskie na odcinku rejon ul. Okrzei do ul. Wybrzeże Puckie”,

- I. **Uchylam** w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w tabeli, znajdującej się na stronie 5, dotyczącej ustalenia obowiązku dokonania budowy tymczasowych obiektów budowlanych, w wierszu od 4 do 13, licząc od góry strony, zapis:

„Nieruchomości (oznaczone numerami działek po podziale) położone poza liniami rozgraniczającymi drogi, na których istnieje konieczność budowy lub przebudowy urządzeń melioracji wodnych szczegółowych”,

i orzekam w tym zakresie poprzez ustalenie, w miejsce uchylenia, na stronie 5, nowego zapisu:

„Nieruchomości (oznaczone numerami działek po podziale) położone poza liniami rozgraniczającymi drogi, na których istnieje obowiązek budowy tymczasowych obiektów budowlanych”.

- II. **Uchylam** w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2, w wierszu 24, licząc od góry strony, zapis:

„obręb 4-15-04 – działki nr ew.:”

i orzekam w tym zakresie poprzez:

- ustalenie, w rozstrzygnięciu decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 2, w wierszu 24, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„obręb 4-15-04 – działki nr ew.: 27/1 (27/3, **27/4**, 27/5),”

- ustalenie w rozstrzygnięciu decyzji, poprzez dodanie, na stronie 4, po pozycji 10 tabeli określającej nieruchomości objęte obowiązkiem dokonania budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu, nowego zapisu:

11	4-15-04	27/1	27/4	Budowa/przebudowa sieci elektroenergetycznej
----	---------	------	-------------	--

III. Uchylam:

- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 8, zapis stanowiący dotychczasową treść pkt III, dotyczącego określenia linii rozgraniczających teren inwestycji,
- rysunek nr DRO-PZT-2.1 części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji,
- rysunki nr DRO-PS-2.1 i nr DRO-PN-3.2 tomu 2.1 projektu architektoniczno-budowlanego - branża drogowa, będącego częścią projektu budowlanego, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji,

i orzekam w tym zakresie poprzez:

- ustalenie, w miejsce uchylecia, na stronie 8, zapisu stanowiącego nową treść pkt III:

„III. Określenie linii rozgraniczających teren.

Linie rozgraniczające teren inwestycji (linia przerywana koloru różowego) określono na mapach stanowiących część graficzną projektu zagospodarowania terenu, będącego elementem zatwierdzonego decyzją o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej projektu budowlanego. Linie rozgraniczające teren inwestycji stanowią linie podziału nieruchomości.”,

- zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, rysunku zamiennego nr DRO-PZT-2.1 części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego załącznik nr 1.1 do niniejszej decyzji,
- zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, rysunków zamiennych nr DRO-PS-2.1 i nr DRO-PN-3.2 tomu 2.1 projektu architektoniczno-budowlanego - branża drogowa, stanowiących załączniki nr 1.2 i nr 1.3 do niniejszej decyzji,
- zatwierdzenie oświadczeń projektanta i sprawdzającego o zgodności z prawem zamiennego projektu budowlanego, stanowiących załącznik nr 1.4-1.6 do niniejszej decyzji.

IV. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 17 maja 2017 r., znak: ZMID-PI.4100.6.2017.MAR, uzupełnionym i zmienionym w trakcie prowadzonego postępowania, Prezydent m.st. Warszawy, zwany dalej „inwestorem”, reprezentowany przez Panią Annę Piotrowską, Dyrektora Zarządu Miejskich Inwestycji Drogowych w Warszawie, wystąpił do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla zadania pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 801 w ciągu ulic Wybrzeże Szczecińskie i Wybrzeże Helmskie na odcinku rejon ul. Okrzei do ul. Wybrzeże Puckie”. Inwestor wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania ważnym interesem gospodarczym i społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Mazowiecki wydał decyzję NR 8/II/2018 z dnia 26 marca 2018 r., znak: WI-II.7820.2.7.2017.EZ(MS), o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 801 w ciągu ulic Wybrzeże Szczecińskie i Wybrzeże Helmskie na odcinku rejon ul. Okrzei do ul. Wybrzeże Puckie”, zwaną dalej „decyzją Wojewody Mazowieckiego” i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od decyzji Wojewody Mazowieckiego, odwołanie do Ministra Inwestycji i Rozwoju, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wniosły Port Praski Sp. z o.o. S.K.A. z siedzibą w Warszawie i Port Praski Nowe Inwestycje Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, zwane dalej „skarżącymi spółkami” (pismo z dnia

30 maja 2018 r. złożone osobiście w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie w tym samym dniu).

W odwołaniu *skarżące spółki* wniosły o uchylenie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia w zakresie dotyczącym niezgodności przedmiotowej inwestycji z realizowaną przez nie zabudową na działce nr 24/6, z obrębu 4-15-05 oraz realizowaną budową zabezpieczenia przeciwpowodziowego w zakresie budowy bramy przeciwpowodziowej z komorą i głową śluzy żeglugowej u wejścia do Portu Praskiego, zwaną dalej przez *skarżące spółki* „Śluzą”.

Skarżące spółki zarzuciły wydanej *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, iż pozostaje w sprzeczności z rozwiązaniami przyjętymi w:

- wybudowanym już przez spółkę Port Praski budynku mieszkalnym przy ul. Okrzei 2 na ww. działce nr 24/6, ograniczając w sposób nieuzasadniony możliwość korzystania z budynku oraz jego funkcjonalność,
- rozpoczętej przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje budowie Śluzy, w oparciu o decyzję Nr 26/Pr.Pn/2013 z dnia 24 maja 2013 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o decyzję Nr 277/111/2016 z dnia 9 sierpnia 2016 r. wydaną przez Wojewodę Mazowieckiego zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę, uniemożliwiając faktycznie realizację ww. inwestycji w kształcie wynikającym z zatwierdzonego projektu.

W ocenie *skarżących spółek* *decyzja Wojewody Mazowieckiego* narusza:

1. art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem uzasadnionego interesu wnoszących odwołanie,
2. art. 11f ust. 1 pkt 8a, 8c, 8i *specustawy drogowej*, poprzez nie uwzględnienie w zaskarżonej decyzji ww. przepisów *specustawy drogowej*, w zakresie, jakim obejmuje odwołanie *skarżących spółek*, powodując, iż nie określono ww. warunków, obowiązków, terminów oraz ograniczeń,
3. art. 5 ust. 1 pkt 8 i 9 oraz art. 35 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202), zwanej dalej „ustawą Prawo budowlane”, w związku z art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej*, poprzez naruszenie interesów *skarżących spółek* oraz wydanie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* mimo, że dokumentacja projektowa, na podstawie której decyzja ta została wydana, zawiera wady i jest sprzeczna z przepisami, w tym przepisami techniczno-budowlanymi,
4. art. 6, 7, 77 § 1 i 107 § 3 *kpa* w związku z art. 11 c *specustawy drogowej*, poprzez brak wszechstronnego i wyczerpującego wyjaśnienia sprawy w zaskarżonym zakresie, jak również brak faktycznego i prawnego uzasadnienia skarżonej decyzji w tym zakresie.

W uzasadnieniu odwołania *skarżące spółki* wskazały, iż przebieg przedmiotowej inwestycji nie został skoordynowany z projektem budowlanym budynku mieszkalnego znajdującego się na ww. działce 24/6, z obrębu 4-15-05, zatwierdzonym decyzją o pozwoleniu na budowę nr 183/2014 z dnia 22 września 2014 r. oraz z decyzją Nr ZDM/ZGPD/II/1f/227/p/15 z dnia 17 grudnia 2015 r. zezwalającą na lokalizację w pasie drogowym schodów zewnętrznych budynku o powierzchni 7 m².

Skarżące spółki zarzuciły, iż przebieg zaprojektowanego chodnika o szerokości 2 m i 3 m przy północno-zachodnim narożniku budynku i wzdłuż ul. Okrzei jest w kolizji z istniejącymi schodami terenowymi znajdującymi się na działce nr 1/7, z obrębu 4-15-05, umieszczonymi na podstawie uzgodnień z Zarządem Dróg Miejskich w Warszawie. Zdaniem *skarżących spółek*, kolizja ta spowoduje konieczność usunięcia tych schodów, co niewątpliwie stoi w sprzeczności z treścią skarżonej *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, w której w punkcie VI (wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich), stwierdzono, iż inwestycja powinna spełniać wymagania obejmujące ochronę, w szczególności przed pozbawieniem możliwości korzystania z urządzeń infrastruktury technicznej.

Skarżące spółki wskazały, że chodnik wraz ze ścieżką rowerową pozostaje w kolizji także ze skarpią stanowiącą ukształtowanie terenu przy ww. budynku, a zaprojektowany przebieg chodnika nie uwzględnia różnic w rzędnych terenu i wymusza likwidację schodów terenowych, tym samym likwidując wyjście z budynku na ul. Okrzei, a także narusza strukturę budynku, poprzez odsłonięcie ściany przyziemia w wyniku likwidacji skarpy, która obecnie osłania część podziemną budynku i odprowadza

wodę od budynku.

Skarżące spółki wskazały, iż rzędna istniejącego terenu na ww. działce nr 24/6 przy schodach terenowych wynosi 8,30 m n.p.W., natomiast schody terenowe prowadzą na obecnie istniejący chodnik na działce nr 1/7, którego rzędna przy tych schodach wynosi 6,59 m n.p.W. Natomiast, zdaniem skarżących stron, projekt przedmiotowej inwestycji nie wskazuje sposobu zabezpieczenia chodnika znajdującego się na ww. działce nr 24/6, tak aby np. nie doszło do jego osunięcia ani nie zawiera także zabezpieczenia różnicy poziomów jakie powstaną między chodnikiem na ww. działce nr 24/6, a zaprojektowanym chodnikiem na terenie miejskim.

Ponadto, *skarżące spółki* wskazały, iż zaprojektowany chodnik szerokości 2 m przy północno-zachodnim narożniku budynku przebiega przez teren zielony, na którym spółka Port Praski wykonała nasadzenia zastępcze. *Skarżące spółki* podniosły, iż chodnik ten przebiega również nad siecią kanalizacji deszczowej, odprowadzającą wody opadowe z terenu Pomnika Kościuszkowców i jest w kolizji ze studnią tej kanalizacji. Mając na uwadze powyższe, *skarżące spółki* zarzuciły, iż projekt przedmiotowej inwestycji nie zawiera w tym zakresie właściwych rozwiązań technicznych, uwzględniających ww. kolizję.

Co więcej, zdaniem *skarżących spółek*, proponowane rozwiązanie przebiegu chodnika i ścieżki rowerowej nie tylko w znacznym stopniu ograniczy dostęp do budynku przy ul. Okrzei 2 (w tym dla osób niepełnosprawnych), ale także spowoduje przeniesienie stacji rowerowej Veturilio, z której powszechnie korzystają okoliczni mieszkańcy, z uwagi na jej dogodne umiejscowienie.

Skarżący spółki zarzuciły także, iż planowany przystanek autobusowy zostanie umiejscowiony niewłaściwie, ponieważ z uwagi na ograniczoną szerokość chodnika i przebiegającą tuż obok ścieżkę rowerową, może powodować kolizje pasażerów wysiadających na przystanku i osób poruszających się ścieżką rowerową. *Skarżące spółki* podkreśliły, iż w dalszej odległości od skrzyżowania ul. Okrzei i ul. Wybrzeże Szczecińskie (przed budynkiem Centrum Edukacji Zawodowej Resortu Finansów – ul. Okrzei 4) chodnik jest znacznie szerszy, co wskazuje na bardziej dogodną lokalizację dla przystanku autobusowego.

Wszystkie ww. elementy – w ocenie *skarżących spółek* – nie zostały uwzględnione w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, co świadczy, iż nie dokonano właściwej analizy, która powinna stanowić podstawę do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Mając na uwadze powyższe, w ocenie *skarżących spółek*, doszło do naruszenia art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*, jak i art. 11 i ust. 1 *specustawy drogowej* w związku z art. 5 ust. 1 pkt 8 i 9 *ustawy Prawo budowlane*, który nakazuje, aby obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając odpowiednie usytuowanie na działce budowlanej oraz poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej.

Skarżące spółki podniosły, iż zaistniała sytuacja budzi ich zdziwienie także z uwagi, iż w lutym 2015 roku w trakcie rozmów z przedstawicielami Zarządu Miejskich Inwestycji Drogowych w Warszawie, potwierdzony został przebieg chodnika i ścieżki rowerowej wzdłuż ulicy Okrzei, niepowodujący przytoczonych wyżej kolizji. Dowodem na to - jak wskazały *skarżące spółki* - jest posiadany przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje projekt zagospodarowania terenu dla inwestycji miejskiej pn. „Zagospodarowanie przy ul. Okrzei wg koordynacji ze spółką Port Praski” datowany na marzec 2015 roku, wykonany przez biuro projektowe EGIS Poland i przekazany z wyjaśnieniami pismem z dnia 30 marca 2015 r.

Następnie, *skarżące spółki* zarzuciły, iż podkłady map, na których sporządzono projekt przedmiotowej inwestycji drogowej, są nieaktualne. Jako przykład, *skarżące spółki* wskazały, iż budynek Port-Latarnia, znajdujący się przy ul. Okrzei 2, otrzymał pozwolenie na użytkowanie 2 grudnia 2016 r. (stało się ostateczne 17 grudnia 2016 r.), jednak na projektach przygotowanych przez *inwestora* nieruchomości ta została opisana jako „projektowana zabudowa Port Praski (pracowanie zewnętrzne)”. Co więcej, jak wskazały - *skarżące spółki* - zamierzenie inwestycyjne zawiera w opisie informacje o inwestycjach zewnętrznych, między innymi o budowie budynku na działce nr 24/2 oraz nr 1/2 (obecnie wybudowany

budynek przy ul. Okrzei 2 na działce nr 24/6), ale na mapach do celów projektowych, na których są wykonywane rysunki sytuacyjne i branżowe nie zostały uwzględnione ww. schody terenowe.

Skarżące spółki podniosły, iż budynek przy ul. Okrzei 2 uzyskał pozwolenie na budowę 22 października 2014 r. Po wykonaniu robót i odbiorze pasa drogowego przy budynku, a następnie wybudowaniu schodów terenowych (wrzesień 2016 r.), teren ten został zinwentaryzowany, a mapa została przekazana do zasobu geodezyjnego. Tym samym – w ocenie *skarżących spółek* - wspomniane schody terenowe powinny być uwzględnione na mapach stanowiących załączniki graficzne do *decyzji Wojewody Mazowieckiego* - o ile byłyby to mapy aktualne.

Zważywszy, że *inwestor* wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej do Wojewody Mazowieckiego w jego ostatecznym kształcie w dniu 16 marca 2018 r. - zdaniem *skarżących spółek* - nie sposób nie zauważyć, iż użyto nieaktualnych danych - które nie uwzględniają budynku będącego w użytkowaniu już od ponad roku. Tym samym - w ocenie *skarżących spółek* - przedmiotowe zamierzenie inwestycyjne zaprojektowano bez uwzględnienia okoliczności faktycznych występujących na przedmiotowym terenie.

Powyższe - w ocenie *skarżących spółek* - niezależnie od ww. zarzutów, świadczy o naruszeniu przez organ I instancji art. 7 i art. 77 *kpa*, które nakazują, aby organy administracji publicznej rozpoznawały sprawy wszechstronnie i wyczerpująco. W przedmiotowej sprawie - według *skarżących spółek* - Wojewoda Mazowiecki pominął cały szereg okoliczności (faktycznych i prawnych), które dla prawidłowego rozstrzygnięcia w zakresie ww. inwestycji drogowej mają podstawowe znaczenie.

Ponadto, *skarżące spółki* podniosły, iż *decyzja Wojewody Mazowieckiego* nie zawiera załącznika graficznego do opinii Zarządu Dróg Miejskich nr ZDM-UI E-OP.0202.192.2016.TBL, który to załącznik, w ich ocenie, winien być jej częścią oraz projektu organizacji ruchu zatwierdzonego przez Biuro Polityki Mobilności i Transportu (wcześniej Inżynier Ruchu), podczas gdy projekt ten, ich zdaniem, jest wymagany ww. opinią.

Powyższe uchybienia – w ocenie *skarżących spółek* - powodują naruszenie przez organ I instancji art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej* w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 3 *ustawy prawo budowlane*, które to przepisy nakazują organowi administracji architektoniczno-budowlanej, przed wydaniem decyzji, sprawdzenie kompletności projektu budowlanego.

Podsumowując tę część zarzutów, tj. zastrzeżenia co do *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w zakresie wybudowanego już budynku mieszkalnego przy ul. Okrzei 2, *skarżące spółki* wskazały na następujące okoliczności:

1. zaprojektowany chodnik na terenie miejskim wymusza likwidację schodów terenowych, mimo istnienia tych schodów na planie Projektu Zagospodarowania Terenu budynku na działce 24/6 (obecnie ul. Okrzei 2),
2. projekt inwestycji nie zawiera zabezpieczenia skarpy, która powstanie przy granicy działki od strony skweru po wykonaniu chodnika na terenie miejskim,
3. projekt inwestycji nie zawiera rozwiązania technicznego zabezpieczającego budynek po likwidacji skarpy wzdłuż budynku od ul. Okrzei - obecnie skarpa osłania część podziemna budynku i odprowadza wodę od budynku,
4. na projektach nie wskazano istniejących rzędnych terenowych i spadków jakie powstaną na chodnikach przy budynku na ww. działce nr 24/6 - spadki te ograniczą dostęp osób niepełnosprawnych do budynku,
5. projekt inwestycji nie zawiera rozwiązań technicznych w miejscu kolizji chodnika ze studzienkami kanalizacyjnymi,
6. mapa do celów projektowych jaka posłużyła do wykonania projektu inwestycji nie zawiera aktualnie wybudowanego budynku na ww. działce nr 24/6 i schodów terenowych,
7. projekt inwestycji wskazuje, iż budynek na ww. działce nr 24/6 ul. Okrzei 2 jest w fazie projektowania, w rzeczywistości budynek oddano do użytkowania 2 grudnia 2016 r.,

8. projekt inwestycji nie zawiera projektu organizacji ruchu zatwierdzonego przez Biuro Polityki Mobilności i Transportu (dawniej Inżynier Ruchu), w tym również uzgodnienia tego projektu z Policją,
9. projekt inwestycji nie zawiera załącznika graficznego do opinii Zarządu Dróg Miejskich nr ZDM-UIE-OP.0202.192.2016.TBL.

Następnie *skarżące spółki* podniosły, iż rozwiązania konstrukcyjne elementów pasa drogi oraz zabezpieczeń przeciwpowodziowych nie zostały skoordynowane z projektowaną przez nich *Śluzą*, w zakresie:

- rozwiązań konstrukcyjnych kładki rowerowej - *skarżące spółki* podniosły, iż w obrębie pochylni slipowej, zwanej dalej „*Slip*”, wykonanej na potrzeby wodowania i wyciągania łodzi Komisarjatu Rzecznego Policji, zlokalizowane są dwie podpory kładki rowerowej graniczące bezpośrednio z infrastrukturą pochylni slipowej, zaznaczone na rysunku projektowym „Kładka pieszo-rowerowa - widok ogólny” nr P1 (km 0+0,23.70) i nr P2 (km 0+0,054.20). *Skarżące spółki* wskazały, iż na powyższym rysunku położenie podpory nr P2 zostało skorygowane i obecnie nie koliduje z oczepem pochylni slipowej, natomiast lokalizacja podpory nr P1 graniczy bezpośrednio z zarysem dojazdu do pochylni slipowej, co powoduje możliwość kolizji z oczepem pochylni slipowej w poziomie posadowienia stopy fundamentowej. *Skarżące spółki* stwierdziły, iż w projekcie budowlanym nie został załączony detal wykonania fundamentu podpory P1, więc na tym etapie nie mają możliwości potwierdzić potencjalnej kolizji, a jedynie sygnalizują jej ewentualne wystąpienie. Zdaniem *skarżących spółek*, rozwiązanie tego problemu, jak i też zaproponowanej w projekcie budowlanym technologii wykonania pośredniego posadowienia podpór na palach, powinno zostać podane w uszczegóławiającym projekcie wykonawczym, projekcie technologii i organizacji robót oraz na etapie wykonawczym realizacji kładki,
- rozwiązania muru przeciwpowodziowego od strony *Śluzy* - w ocenie *skarżących spółek*, z uwagi na wysokość muru oraz konieczność szczelności styku, mur winien być wykonany w postaci stalowej ścianki szczelnej o odpowiedniej długości i nośności,
- sposobu umocnienia skarpy w obrębie *Śluzy* - *skarżące spółki* podniosły, iż umocnienie powinno gwarantować stabilność skarpy i odporność na rozmywanie, natomiast proponowane przez *inwestora* rozwiązanie umocnienia skarpy z zasypem humusem i obsianiem trawą nie gwarantuje odpowiedniej wytrzymałości skarpy,
- projektu muru oporowego – w ocenie *skarżących spółek*, w obrębie podpory nr P1 i nr P2, na odcinku od końca pochylni slipowej do połączenia ścieżki rowerowej z ul. Wybrzeże Szczecińskie, występuje różnica poziomów terenu, wymagająca wykonania muru oporowego. Zdaniem *skarżących spółek*, mur oporowy, oznaczony w dokumentacji projektowej K01, będzie w części pochylni slipowej miał charakter oczepu wykonanego obecnie wraz z budowlą pochylni slipowej. Zdaniem *skarżących spółek*, zaproponowany układ zarysu podpory nr P1, jak i jej posadowienia, winien uwzględniać ten fakt.

Ponadto, *skarżące spółki* wskazały, iż na całej długości *Slipu*, kładka rowerowa nadwieszona jest nad oczepem *Slipu*. *Skarżące spółki* podniosły, iż projekt wykonany przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje uwzględnił odsunięcie konstrukcji *Slipu* od istniejącej konstrukcji mostowej i nie ma możliwości na dalsze jego przesuwanie w planie. Obecnie nadwieszenie kładki - jak wskazały *skarżące strony* - nie koliduje wprost z obrysem slipowanej łodzi.

Dodatkowo, *skarżące spółki* podkreśliły, iż zaproponowane przez *inwestora* rzędne fundamentów kładki rowerowej, dostosowane do fundamentów sąsiedniego mostu drogowego, wymagały zmiany długości stalowych ścianek szczelnych *Slipu* oraz wysokości jego oczepu od strony mostu (w obrębie fundamentów podpór P1 i P2), jak również wprowadzenia nieznacznej korekty kąta nachylenia platformy slipowej. Bez wprowadzenia wymienionych zmian fundament kładki wystawałby ponad teren. Zmiany te - jak wskazały *skarżące spółki* - zostały przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje wprowadzone i wykonane w zrealizowanej budowlu *Slipu*.

W ocenie *skarżących spółek*, powyższe uchybienia powodują naruszenie przez Wojewodę Mazowieckiego art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej* w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 *ustawy Prawo budowlane*, które to przepisy nakazują organowi administracji architektoniczno-budowlanej, przed

wydaniem decyzji sprawdzenie zgodności projektu budowlanego m.in. z decyzjami o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, jak i kompletność projektu budowlanego.

Podsumowując, *skarżące spółki* wskazały, iż zawarte w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* rozwiązania dotyczące chodnika i ścieżki rowerowej wzdłuż ulicy Okrzei nie uwzględnia zagospodarowania budynku przy ul. Okrzei 2, natomiast rozwiązania kładki rowerowej powinny być skoordynowane z trwającą budową zabezpieczenia przeciwpowodziowego u wejścia do Portu Praskiego. W ocenie *skarżących spółek*, zaniechanie takiej koordynacji prowadzić może do powstania kolizji i problemów konstrukcyjnych na etapie realizacji inwestycji miejskiej i sporządzania projektów wykonawczych, a także grozi niezharmonizowaniem ochrony przeciwpowodziowej znacznej części prawobrzeżnej Warszawy. Zdaniem *skarżących spółek*, projekt budowlany zatwierdzony zaskarżoną decyzją, ze względu na jego charakter, nie zawiera detali i szczegółowych rozwiązań, które można ocenić pod względem ewentualnych kolizji z budową *Śluzy*.

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 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.

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego, *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Mazowieckiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność wydanej przez niego *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez *skarżące spółki*.

Zgodnie z art. 11a ust. 1 *specustawy drogowej*, z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej wystąpił do Wojewody Mazowieckiego, Prezydent m.st. Warszawy, reprezentowany przez Panią Annę Piotrowską, Dyrektora Zarządu Miejskich Inwestycji Drogowych.

Przed złożeniem wniosku, zgodnie z art. 11b ust. 1 *specustawy drogowej*, *inwestor* uzyskał opinie:

- Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 9 marca 2016 r., znak: W-Z-PP-4334.62.2016.MB,
- Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 16 marca 2016 r., znak: BD-BD-DD.720.49.2016.PJA.

Wskazać przy tym należy, iż brak opinii właściwego miejscowo zarządu powiatu wynika z faktu, iż planowana inwestycja zlokalizowana jest na terenie miasta stołecznego Warszawy, które zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 1438), jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu. Stosownie zaś do art. 92 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r. poz. 1868), w miastach na prawach powiatu funkcje zarządu powiatu wykonuje prezydent.

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, dołączono analizę powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi, 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 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.

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

- decyzją NR 636/OŚ/2016 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 1 czerwca 2016 r., znak: OŚ-IV-UII.6220.91.2015.SYP(WKA), stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko ww. przedsięwzięcia, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
- decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 25 lipca 2016 r., znak: KO C4081/OŚ/16, utrzymującą w mocy *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach*,
- decyzją Marszałka Województwa Mazowieckiego Nr 17/17/PZ.W z dnia 30 listopada 2016 r., znak: PZ-II.7322.5.125.2016.AR, udzielającą pozwolenia wodnoprawnego, zwaną dalej „*pozwoleniem wodnoprawnym*”.

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 (Dz. U. z 2012 r. poz. 462, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt. 8 *specustawy drogowej*, *inwestor* załączył do wniosku także opinie:

- Stołecznego Konserwatora Zabytków z dnia 15 marca 2017 r., znak: KZ-IIAU.4120.387.2016.BMA (2),
- Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Warszawie z dnia 7 marca 2016 r., znak: ZS.2281.1.22.2016,
- PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. z dnia 4 kwietnia 2016 r., Nr IZDK1h-505-87/2016.

Niewydanie opinii przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie w terminie 30 dni od dnia zwrócenia się przez *inwestora* o jej wyrażenie, zgodnie z przepisem art. 11d ust. 2 *specustawy drogowej*, należało potraktować jako brak zastrzeżeń do wniosku. Co do pozostałych opinii wskazanych w art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej* należy zauważyć, że *inwestor* nie miał obowiązku ich przedkładania, gdyż w obszarze projektowanej inwestycji nie znajdują się tereny, z których istnieniem ustawodawca wiąże skutek uzyskania stosownych uzgodnień.

Do wniosku *inwestor* dołączył również wymagane przepisami odrębnymi akty administracyjne:

- *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach* utrzymaną w mocy ww. decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 25 lipca 2016 r.,
- *pozwolenie wodnoprawne*.

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

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

Wojewoda Mazowiecki, pismem z dnia 1 września 2017 r., znak: WI-II.7820.2.7.2017.EZ, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o jego wszczęciu w drodze obwieszczeń.

W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ pierwszej instancji poinformował o miejscu, gdzie strony lub ich pełnomocnicy mogą zapoznać się z dokumentacją dotyczącą inwestycji oraz o możliwości składania uwag i wniosków. W toku postępowania przed Wojewodą Mazowieckim *skarżące spółki* wniosły zastrzeżenia i wnioski, które organ pierwszej instancji przesłał *inwestorowi* w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do zagadnień poruszonych przez strony postępowania.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki wydał decyzję Nr 8/II/2018 z dnia 26 marca 2018 r., znak: WI-II.7820.2.7.2017.EZ, o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności Wojewoda Mazowiecki podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji organ I instancji, mając na względzie opinię przedstawioną przez *inwestora*, ustosunkował się do zarzutów i wniosków podniesionych przez *skarżące spółki*.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, Wojewoda Mazowiecki doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Mazowieckiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia wysłanego na adresy wskazany w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

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

Zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* określa również termin wydania nieruchomości, o którym mowa w art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej*. Pozytywnie także należy ocenić określenie przez Wojewodę Mazowieckiego – 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. Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

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

Analizując zaskarżoną *decyzję Wojewody Mazowieckiego* organ odwoławczy stwierdził nieprawidłowość w zakresie zapisu znajdującego się w tabeli na stronie 5 dotyczącej obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych. Zauważyć bowiem należy, iż w kolumnie 4 ww. tabeli, Wojewoda Mazowiecki zawarł zapis o następującej treści: „Nieruchomości (oznaczone numerami działek po podziale) położone poza liniami rozgraniczającymi drogi, na których istnieje konieczność budowy lub przebudowy urządzeń

melioracji wodnych szczegółowych". Zapis ten należy potraktować jako oczywistą omyłkę, bowiem jak wynika z zapisu znajdującego się w na stronie 2 zaskarżonej decyzji, a także z akt przedmiotowej sprawy, w ww. tabeli wskazane są nieruchomości na których ustalono obowiązek dokonania budowy tymczasowych obiektów budowlanych, a nie budowy lub przebudowy urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.

Stwierdzić zatem należy, iż na stronie 5 *decyzji Wojewody Mazowieckiego* występuje omyłka pisarska, która może zostać sprostowana przez organ odwoławczy. Skoro bowiem, w trybie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, organ odwoławczy może skorygować orzeczenie w warstwie merytorycznej, to tym bardziej może dokonać sprostowania, działając w formie procesowej właściwej dla art. 138 *kpa* (czyli wydanie decyzji), nie zaś dla art. 113 *kpa* (czyli postanowienie) (zob. wyr. Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 lipca 2001 r., sygn. akt V SA 3928/00, Legalis; wyr. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2009 r., sygn. akt VII SA/Wa 1733/08, Legalis).

Konsekwencją powyższego są zmiany dokonane przez organ odwoławczy, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, określone w punkcie I niniejszej decyzji.

W trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, przy piśmie z dnia 4 września 2018 r., znak: ZMID-PI.4100.6.2017.MAR, *inwestor*, w związku z rozbieżnościami występującymi w zatwierdzonym *decyzją Wojewody Mazowieckiego* projekcie budowlanym (Tom 1 - projekt zagospodarowania terenu oraz Tom 2.6.1. projekt architektoniczno-budowlany - Sieci elektroenergetyczne), w zakresie terenu podlegającego ograniczeniu w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązku budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu na działce nr 27/4 (powstałej z podziału działki nr 27/1), z obrębu 4-15-04, przekazał zamienną dokumentację projektową w celu dokonania zmian w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

Z tomu 2.6.1 projektu architektoniczno-budowlanego sieci elektroenergetyczne – branża elektroenergetyczna, zatwierdzonego jako część załącznika nr 1 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wynika, iż na ww. działce nr 27/4 przewidziano czasowe zajecie dla przebudowy kolidującej infrastruktury elektroenergetycznej. Powyższego nie odzwierciedla ani rozstrzygnięcie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak również część rysunkowa projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji, gdzie ww. działka nr 27/4 została pominięta jako niezbędna dla czasowego zajęcia w związku z koniecznością wykonania ww. prac.

Z powyższych względów ww. wniosek *inwestora* z dnia 4 września 2018 r. o dokonanie korekty w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* oraz w zatwierdzonej tą decyzją dokumentacji projektowej – w zakresie dotyczącym ww. działki nr 27/4 – zasługiwał na uwzględnienie, co znalazło swój wyraz w korektach dokonanych w pkt II i III niniejszej decyzji.

W pkt II niniejszej decyzji *Minister* dokonał odpowiednich zmian w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Mazowieckiego* dotyczących objęcia ww. działki nr 27/4 ograniczeniem w sposobie korzystania z uwagi na konieczność przebudowy/budowy sieci uzbrojenia terenu.

Konsekwencją ww. korekt – oraz zmian, o których będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji - musiała być również zmiana niektórych rysunków projektu budowlanego, stanowiącego załącznik do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, co wiązało się ze zmianą zapisu w odpowiedniej jednostce redakcyjnej *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, dotyczącego określenia linii rozgraniczających teren przedmiotowej inwestycji drogowej. Zmiany te zostały szczegółowo określone w pkt III niniejszej decyzji.

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

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu drogi oraz wielkości terenu

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

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

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądem dotyczącym przedmiotowej materii (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt 3221/14 i z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14 oraz wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, z dnia 30 stycznia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2513/16 i z dnia 15 stycznia 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 2446/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) organ właściwy do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie jest upoważniony do korygowania rozwiązań przyjętych we wniosku o wydanie ww. decyzji. To inwestor samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych i następnie techniczno-wykonawczych inwestycji, mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

W tym miejscu zasadnym jest również przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w postanowieniu z dnia 17 grudnia 2014 r., sygn. akt II OPS/2/14, odmawiającym podjęcia, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, „Czy przesłanki niezbędności i celowości realizacji inwestycji publicznej w kształcie przedstawionym przez inwestora, mieszczą się w zakresie oceny przez organ administracji publicznej wniosku inwestora o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (art. 11a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych - Dz. U. z 2013 r., poz. 687 ze zm.), pod kątem spełniania przez ten wniosek dopuszczalności 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 RP i art. 112 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami) w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

Naczelny Sąd Administracyjny przywołał w ww. postanowieniu stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 października 2012 r., K 4/10, w którym Trybunał zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wyłączonego; 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 – wywłaszczonych. Przy założonym przebiegu drogi – z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony – wypadnięcie choćby jednej z grup wywłaszczonych nieruchomości może unicestwić całą inwestycję. Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa zarządca drogi (dla dróg krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa, dla dróg powiatowych – zarząd powiatu, a dla dróg gminnych – odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta).

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

Wobec powyższego, pismem z dnia 31 lipca 2018, znak: DLI-II.4621.20.2018.PMJ.1, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zagadnień podniesionych przez *skarżące spółki*.

W piśmie z dnia 4 września 2018 r., znak: ZMID-PI.4100.6.2017.MAR, *inwestor* wskazał, iż mając na uwadze ochronę interesów osób trzecich, podjął decyzję o zmianie rozwiązań projektowych w rejonie ul. Okrzei polegających na rezygnacji z projektowanego chodnika wzdłuż zachodniego narożnika ww. działki nr 24/6 oraz zawężeniu projektowanego chodnika wzdłuż ul. Okrzei w rejonie ww. działki. Zaproponowane rozwiązanie zamienne - jak wyjaśnił *inwestor* - uwzględnia pozostawienie schodów terenowych oraz pozostawienie skarpy odprowadzającej wodę od budynku (bez odsłonięcia ściany przyziemia) i nie ogranicza w żadnym stopniu możliwości korzystania oraz funkcjonalności budynku przy ul. Okrzei 2.

W związku z powyższym, przy ww. piśmie z dnia 4 września 2018 r. *inwestor* przekazał 4 egzemplarze zamiennego projektu budowlanego uwzględniającego opisane powyżej korekty na wysokości ww. działki nr 24/6.

Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał *skarżącym spółką* przy piśmie z dnia 26 września 2018 r., znak: DLI-II.4621.20.2018.PMJ.4, zawiadamiając o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. W dniu 8 października 2018 r. z aktami sprawy zapoznał się przedstawiciel *skarżących spółek*.

Pismem z dnia 11 października 2018 r. *skarżące spółki* wniosły o przedłużenie terminu do wypowiedzenia się co do zebranych i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. W dniu 16 października 2018 r. z aktami sprawy zapoznał się przedstawiciel *skarżących spółek*.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy daje podstawę do wydania decyzji w przedmiotowej sprawie, działając na podstawie art. 10 *kpa*, pismem z dnia 30 listopada 2018 r., znak: DLI-II.4621.20.2018.PMJ.5, organ odwoławczy zawiadomił *skarżące spółki* o możliwości wypowiedzenia się, przed wydaniem rozstrzygnięcia, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma, oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w niniejszej sprawie materiałem dowodowym.

W dniu 10 grudnia 2018 r. z aktami sprawy zapoznali się ponownie przedstawiciele *skarżących spółek*.

Po wystosowaniu przez organ odwoławczy ww. zawiadomień z dnia 26 września i 30 listopada 2018 r., nie wpłynęły zastrzeżenia, ani protesty *skarżących spółek* odnośnie wnioskowanych przez *inwestora* zmian.

Odnosząc się do zarzutów *skarżących spółek* dotyczących przebiegu przedmiotowej inwestycji drogowej na wysokości budynku mieszkalnego przy ul. Okrzei 2, tj. zarzutu, iż:

- zaprojektowany chodnik na terenie miejskim wymusza likwidację schodów terenowych, mimo istnienia tych schodów na planie projektu zagospodarowania terenu budynku znajdującego się na działce 24/6 przy ul. Okrzei 2 w Warszawie,
- projekt inwestycji nie zawiera zabezpieczenia skarpy, która powstanie przy granicy działki od strony skweru po wykonaniu chodnika na terenie miejskim,
- projekt inwestycji nie zawiera rozwiązania technicznego zabezpieczającego budynek po likwidacji skarpy wzdłuż budynku od ul. Okrzei - obecnie skarpa osłania część podziemna budynku i odprowadza wodę od budynku,

Minister stwierdził, co następuje.

Na wstępie wskazać należy, iż każdy z właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości oraz osób mających inne prawa do nieruchomości jest stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jedynie w części dotyczącej jego nieruchomości. Podmiot, który jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości objętej decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, nie posiada więc interesu prawnego w odniesieniu do innego obszaru objętego tą decyzją, aniżeli jej nieruchomość (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 lipca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 752/12, Lex nr 1352584, M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Komentarz, wydanie 2, wydawnictwo C.H. BECK Warszawa 2010, komentarz do art. 11g).

Z akt sprawy wynika, iż zakresem *decyzji Wojewody Mazowieckiego* objęte są dwie działki *skarżących spółek*, tj. działka nr 24/5, z obrębu 4-15-05 (stanowiąca własność spółki Port Praski) i działka nr 22/16, z obrębu 4-15-08 (stanowiąca własność spółki Port Praski Nowe Inwestycje). Zgodnie z treścią *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, ww. działki nr 24/5 i nr 22/16 ulegają podziałowi na działki odpowiednio nr 24/17 i nr 24/18 oraz nr 22/27 i nr 22/18. Pod przedmiotową inwestycję drogową zostały przeznaczone działki nr 22/18 i nr 24/18.

Natomiast będący przedmiotem odwołania budynek mieszkalny znajduje się przy ulicy Okrzei 2 na ww. działce nr 24/6 (będącej własnością spółki Port Praski), z obrębu 4-15-05. Jednakże ww. działka nr 24/6 nie jest objęta zaskarżoną *decyzją Wojewody Mazowieckiego* (nie jest ani czasowo, ani trwale przeznaczona pod realizację przedmiotowej inwestycji drogowej).

Z akt sprawy, w tym wyjaśnień *inwestora* zwartych w ww. piśmie z dnia 4 września 2018 r. wynika, iż zatwierdzony *decyzją Wojewody Mazowieckiego* projekt budowlany nie zmienia przebiegu istniejącego pasa drogowego ul. Okrzei u zbiegu z ul. Wybrzeże Szczecińskie na wysokości ww. działki nr 24/6. Co więcej, jak *skarżące spółki* same przyznają w odwołaniu, schody zewnętrzne do budynku znajdującego się na ww. działce nr 24/6 znajdują się w pasie drogowym ul. Okrzei (działka 1/7, z obrębu 4-15-05, będąca w trwałym zarządzie Zarządu Dróg Miejskich w Warszawie) i zostały zlokalizowane tam na podstawie uzyskanej zgody zarządcy drogi (*decyzja* zezwalająca na lokalizację w pasie drogowym schodów zewnętrznych budynku o powierzchni 7 m²).

Inwestor wskazał, iż na etapie opracowywania dokumentacji projektowej, biuro projektowe Egis Poland, przekazało do spółki Port Praski projekt zagospodarowania terenu, przedstawiający zakres projektowanych prac w rejonie ul. Okrzei. Jak wyjaśnił *inwestor*, projektant zastrzegł w piśmie, że przesłany projekt zagospodarowania jest przedmiotem opiniowania przez jednostki miejskie i może ulec zmianie na dalszym etapie prac. *Inwestor* wskazał, iż w wyniku szeregu uzgodnień, w projekcie uwzględniono zatokę autobusową wraz z peronem oraz ścieżkę rowerową w ul. Okrzei, co spowodowało konieczność przesunięcia chodnika o szerokość 3 m w kierunku granicy ww. działki nr 24/6.

W ww. piśmie z dnia 4 września 2018 r. (o czym już była mowa powyżej) *inwestor* wskazał, iż mając na uwadze ochronę interesów osób trzecich, podjął decyzję o zmianie rozwiązań projektowych w rejonie ul. Okrzei polegających na rezygnacji z projektowanego chodnika wzdłuż zachodniego narożnika ww. działki nr 24/6 oraz zawężeniu projektowanego chodnika wzdłuż ul. Okrzei w rejonie ww. działki. Zaproponowane rozwiązanie zamienne - jak wyjaśnił *inwestor* - uwzględni pozostawienie schodów terenowych oraz pozostawienie skarpy odprowadzającej wodę od budynku (bez odsłonięcia ściany przyziemia) i nie ogranicza w żadnym stopniu możliwości korzystania oraz funkcjonalności budynku przy ul. Okrzei 2.

Realizując zasadę wynikającą z art. 10 *kpa*, dotyczącą zapewnienia czynnego udziału stron w każdym stadium postępowania, organ odwoławczy wystosował wyżej wskazane pisma z dnia 26 września i 30 listopada 2018 r., umożliwiając w ten sposób *skarżącym spółką* wypowiedzenie się co do ww. propozycji *inwestora*. Tak jak zostało już powyżej wskazane, *skarżące spółki* nie złożyły żadnych zastrzeżeń co do złożonej przez *inwestora* zamiennej dokumentacji projektowej.

Minister uzyskał materiał dowodowy, tj. zamienny projekt budowlany, pozwalający na dokonanie korekty reformatoryjnej *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w części dotyczącej rozwiązań projektowych w rejonie ul. Okrzei, polegających na rezygnacji z projektowanego chodnika wzdłuż zachodniego narożnika ww. działki nr 24/6 oraz zawężeniu projektowanego chodnika wzdłuż ul. Okrzei w rejonie ww. działki i orzeczenie w tym zakresie, co do istoty sprawy. Przedmiotowa korekta została dokonana w pkt III niniejszej decyzji.

Dokonując rozstrzygnięć, o których mowa w niniejszej decyzji, *Minister* uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy drogowej*.

Minister stwierdza również, iż opisane powyżej zmiany odnośnie rozwiązań projektach w rejonie ul. Okrzei na wysokości ww. działki nr 24/6 nie naruszają zakazu *reformationis in peius* (art. 139 *kpa*), tj. niedopuszczalności orzekania przez organ odwoławczy na niekorzyść strony odwołującej, bowiem sytuacja prawna *skarżących spółek* nie tylko nie uległa pogorszeniu w stosunku do tej, jaką miały przed wniesieniem odwołania, ale co więcej wniesione odwołanie zostało w części uwzględnione. Zamiennie rozwiązania projektowe zatwierdzone w niniejszej decyzji umożliwiają bowiem pozostawienie schodów terenowych prowadzących do zabudowy znajdującej się na ww. działce nr 24/6 oraz pozostawienie skarpy odprowadzającej wodę od ww. budynku znajdującego się na tej działce (bez odsłonięcia ściany przyziemia), jak również w żaden sposób nie ograniczają możliwości korzystania oraz funkcjonalności budynku przy ul. Okrzei 2.

Nie jest zasadny zarzut *skarżących spółek*, iż na projektach nie wskazano istniejących rzędnych terenowych i spadków, jakie powstaną na chodnikach przy budynku na ww. działce nr 24/6, które to spadki ograniczą dostęp osób niepełnosprawnych do ww. budynku, jak również nie jest zasadny zarzut, że projekt przedmiotowej inwestycji nie wskazuje sposobu zabezpieczenia chodnika znajdującego się na ww. działce nr 24/6, tak aby np. nie doszło do jego osunięcia, ani nie zawiera zabezpieczenia różnicy poziomów jakie powstaną między chodnikiem na działce *skarżących*, a zaprojektowanym chodnikiem na terenie miejskim.

Zauważyć należy, iż Wojewoda Mazowiecki jako część załącznika nr 1 do zaskarżonej decyzji zatwierdził tom 2.1 projekt architektoniczno-budowlany branży drogowej, gdzie na rysunku nr DRO-PN-3.2 (rysunek zamienny nr DRO-PN-3.2 został zatwierdzony niniejszą decyzją jako załącznik nr 1.3), zobrazowano przekrój poprzeczny ul. Okrzei, a na rysunku nr DRO-PP-4.2 zobrazowano przekrój podłużny ul. Okrzei.

Dalej zauważyć należy, iż projektant jest osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za konstrukcję drogi i użycie takich rozwiązań, aby te nie zagrażały zdrowiu i życiu ludzkiemu. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane* do podstawowych obowiązków projektanta należy opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny m.in. z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, wymaganiami *ustawy Prawo budowlane*, przepisami innych ustaw oraz zasadami wiedzy technicznej.

Powyższe musi być potwierdzone stosownym oświadczeniem o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, które w niniejszej sprawie znajduje się w projekcie budowlanym. Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*. Zgodnie z art. 20 ust. 4 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Należy podkreślić, że to projektant odpowiada za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W wypadku więc spełnienia przez wnioskodawcę wymagań określonych w art. 11b w zw. z art. 11d *specustawy drogowej* właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – art. 11a *specustawy drogowej* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wskazać również należy, iż ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 80, poz. 718), która weszła w życie z dniem 11 lipca 2003 r., wprowadziła zasadę wyłącznej odpowiedzialności za projekt architektoniczno - budowlany projektanta oraz osoby sprawdzającej projekt (art. 20 *ustawy Prawo budowlane*). Sprawdzenie zgodności z przepisami, w tym techniczno - budowlanymi, zostało natomiast ograniczone dla organu administracji architektoniczno-budowlanej do projektu zagospodarowania działki (art. 35 ust. 1 pkt. 2 *ustawy Prawo budowlane*). Powyższe przepisy korespondują z szeroką odpowiedzialnością projektanta za sporządzony przez niego projekt architektoniczno-budowlany – art. 20, art. 93 pkt. 1, art. 95 i nast. *ustawy Prawo budowlane* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, Legalis nr 1680462).

Co więcej, zauważyć należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania takiej decyzji zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów, których działki np. bezpośrednio sąsiadują z teren inwestycji (jak ma to miejsce odnośnie ww. działki nr 24/6) i konieczności ewentualnego dostosowania wewnętrznych układów komunikacyjnych (w przedmiotowym przypadku chodnika znajdującego się na terenie ww. działki nr 24/6) do rozwiązań projektowych zatwierdzonych dla obszaru objętego decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynikać mogą utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość bezpośrednio sąsiadującą z terenem inwestycji w określony sposób. Nie oznacza to jednak, iż decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest niezgodna z prawem w tym zakresie.

Jak już to zostało bowiem wyjaśniono powyżej, ww. działka nr 24/6 nie jest w jakikolwiek sposób (trwały lub czasowy) objęta zakresem przedmiotowej inwestycji drogowej, a zatem projekt budowlany zatwierdzony decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie może zawierać rozwiązań projektach dotyczącej tej działki. Co więcej, z akt sprawy, w tym wyjaśnień *inwestora* zwartych w ww. piśmie z dnia 4 września 2018 r. wynika, iż zatwierdzony decyzją *Wojewody Mazowieckiego* projekt budowlany nie zmienia przebiegu istniejącego pasa drogowego ul. Okrzei u zbiegu z ul. Wybrzeże Szczecińskie na wysokości ww. działki nr 24/6. Przepisy *specustawy drogowej* nie dają również możliwości zajęcia stałego lub czasowego danej nieruchomości w celu zabezpieczenia chodnika znajdującego się na prywatnej działce, leżącej poza zakresem inwestycji, lub dowiązania wewnętrznego układu komunikacyjnego takiej działki do rozwiązań projektowych zatwierdzonych decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Przepis art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej* zobowiązuje organ do określenia w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej m.in. wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, która to zasada znajduje konkretyzację w art. 5 ust. 1 pkt 9 *ustawy Prawo budowlane*. W pkt VI *decyzji Wojewody Mazowieckiego* organ I instancji odniósł się do kwestii określonej w art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*, zaś organ odwoławczy niniejszą decyzją powyższe rozstrzygnięcia utrzymał w mocy.

Zawarty w art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej* obowiązek uwzględnienia uzasadnionych (co trzeba tu podkreślić) interesów osób trzecich, należy interpretować w taki oto sposób, że chodzi tu o interesy obiektywnie uzasadnione. Natomiast w ocenie *Ministra* podnoszone przez *skarżące spółki* kwestie dotyczące utrudnienia dostępu do ww. działki nr 24/6 i konieczności ewentualnego dostawiania wewnętrznego układu komunikacyjnego tej działki (znajdującego się na tej działce chodnika) do rozwiązań projektowych inwestycji dotyczą w istocie interesu faktycznego, który nie podlega ochronie prawnej na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*.

Tak sformułowany interes faktyczny *skarżących spółek* jest analogiczny z interesem każdej innej osoby, na której funkcjonowanie w życiu codziennym będzie miała wpływ realizacja przedmiotowej inwestycji. Uznanie przy tym, że ochronie przewidzianej w powołanym powyżej przepisie podlegać winien interes faktyczny osób trzecich, mogłoby prowadzić do paraliżu inwestycji drogowych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowaną inwestycją.

W przedmiotowej sprawie bezspornym jest bowiem, iż ww. działka nr 24/6 ma zapewniony dostęp do drogi publicznej (zaprojektowany zjazd z ul. Okrzei), a zamienne rozwiązania projektowe zatwierdzone niniejszą decyzją - o czym już była mowa powyżej - dodatkową umożliwiają pozostawienie schodów terenowych oraz pozostawienie skarpy odprowadzającej wodę od ww. budynku znajdującego się na działce nr 24/6 (bez odsłonięcia ściany przyziemia), jak również w żaden sposób nie ograniczają możliwości korzystania oraz funkcjonalności budynku przy ul. Okrzei 2.

Do uznania, że zostały naruszone warunki dotyczące ochrony interesów osób trzecich nie wystarcza subiektywne poczucie właściciela nieruchomości, że - poprzez realizację obiektu budowlanego - jego prawa wynikające z własności są ograniczane, o ile nie znajduje ono oparcia w obowiązującym przepisie prawa materialnego. Według *Ministra* ochrona interesów osób trzecich w procesie inwestycyjnym nie może prowadzić do sytuacji, w której to osoby trzecie, a nie inwestorzy decydować będą o dopuszczalności wybudowania obiektów budowlanych, miejscu posadowienia takich obiektów, rodzaju obiektu budowlanego i to nawet z naruszeniem ogólnego interesu społecznego. Nie można dopuścić do sytuacji, w której uprawnienia właściciela nieruchomości całkowicie ograniczają uprawnienia *inwestora* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 585/15).

Nieuniknione jest to, że realizacja inwestycji drogowych stwarza określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze jej oddziaływania. Ocena decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga uwzględnienia, że *inwestor* realizujący inwestycję drogową działa w interesie publicznym, który ma prymat nad interesem prawnym jednostki, o ile nie narusza jego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca. Spełnienie wymagań wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*, nie może być bowiem rozumiane jako przyjęcie takich rozwiązań projektowych inwestycji, jakiego sobie życzą *skarżące spółki*.

W kontekście powyższych uwag, za niezasadny należy uznać zarzut *skarżących spółek* dotyczący naruszenia art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*, oraz zarzut naruszenia art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej* w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 8 i 9 *ustawy prawo budowlane*, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem ich uzasadnionego interesu.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarówno zarzut *skarżących spółek* dotyczący tego, iż zaprojektowany chodnik spowoduje przeniesienie stacji rowerowej Veturillo, z której powszechnie korzystają mieszkańcy, jak również stwierdzenie *skarżących spółek*, iż planowany przystanek autobusowy został umiejscowiony niewłaściwie i jego najodpowiedniejszą lokalizacją jest przeniesienie go w dalszej odległości od skrzyżowania ul. Okrzei i ul. Wybrzeże Szczecińskie.

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

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

Niezależnie od powyższego, zauważyć należy, iż w tomie 1 – projekt zagospodarowania terenu, będącego elementem zatwierdzonego *decyzją Wojewody Mazowieckiego* projektu budowlanego, znajduje się pismo Zarządu Transportu Miejskiego z dnia 15 marca 2016 r., znak: ZTM-PPO-4-651.68.2015.DKA (4.DKA), w którym pozytywnie oceniono uwzględnienie w dokumentacji inwestycji wnioskowanych przez Zarząd Transportu Miejskiego i Zarząd Dróg Miejskich lokalizacji przystanków autobusowych.

Ponadto, zauważyć należy, iż sam wybór miejsca ustawienia stacji Warszawskiego Roweru Publicznego (Verturilo) dotyczy *de facto* bieżącego zarządzania zrealizowaną inwestycją. Natomiast na etapie postępowania w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego i pozwolenie na budowę organ architektoniczno-budowlany nie zajmuje się zarówno przyszłą realizacją budowy, jak i eksploatacją wybudowanej inwestycji. Wskazać przy tym należy, iż organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych, oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez inwestora. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku inwestora pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, w wielu wypadkach musi zatem uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób lub podmiotów których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone. Granice tych praw i interesów określają przepisy prawa budowlanego oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 810/11, Lex nr 996831).

Odnosząc się do zarzutu *skarżących spółek*, iż planowany chodnik przebiega nad siecią kanalizacji deszczowej odprowadzającą wody opadowe z terenu Pomnika Kościuszkowców i zaprojektowany przebieg chodnika jest w kolizji ze studnią tej kanalizacji, a projekt inwestycji nie zawiera w tym zakresie właściwych rozwiązań technicznych uwzględniających tę kolizję, wskazać należy - o czym już zresztą była mowa powyżej - iż podmiot który jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości objętej decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, nie posiada interesu prawnego w odniesieniu do innego obszaru objętego tą decyzją, aniżeli jego nieruchomość. Podnoszenie zarzutów w kontekście innych nieruchomości nie może być traktowane jako obrona indywidualnego interesu prawnego.

W tym kontekście, w rozpoznawanej sprawie należy uznać, iż *skarżące spółki*, jako dysponujące nieruchomościami na konkretnym odcinku planowanej inwestycji, mogą skutecznie kwestionować *decyzję Wojewody Mazowieckiego* jedynie w zakresie, w jakim dotyczy ona interesu ich prawnego wynikającego z tytułów prawnorzeczowych przysługujących do nieruchomości położonych w obszarze projektowanej inwestycji drogowej. *Skarżące spółki* nie mogą zatem skutecznie kwestionować dopuszczalności inwestycji w odniesieniu do działki nr 7, z obrębu 4-15-05 (stanowiącej własność Miasta Stołecznego Warszawy), na której jest położony Pomnik Kościuszkowców i która to działka w części objęta jest zakresem przedmiotowej inwestycji drogowej (przeznaczona m.in. pod budowę chodnika, ścieżki rowerowej i projektowanego ciągu pieszo-rowerowego).

Podnoszenie zarzutów w kontekście rozwiązań przyjętych na innych odcinkach niż w obszarze nieruchomości *skarżących spółek* może leżeć wprawdzie w ich interesie. Interes ten jednak, jako niemający charakteru pochodnego z prawem własności nieruchomości (w tym przypadku prawo chronione, z którego wywodzony jest interes prawny), ma wyłącznie charakter faktyczny.

Jednocześnie przypomnieć należy - o czym była już mowa szerzej w uzasadnieniu niniejszej decyzji - iż to projektant odpowiada za projekt architektoniczno-budowlany i jego opracowanie w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania.

Z tomu 2.4 projektu architektoniczno-budowlanego – branża sanitarna, zatwierdzonego jako część załącznika nr 1 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wynika, iż w związku z nieznacznym zwiększeniem poszczególnych zlewni wód opadowych wprowadzanych do istniejącej kanalizacji deszczowej i ogólnospławnej zachodzi konieczność ponownego doboru średnic głównych ciągów kanalizacji deszczowej. W celu ułatwienia obliczeń zakres opracowania podzielono na trzy odcinki.

Odcinek A obejmujący przewody kanalizacji deszczowej pomiędzy Mostem Gdańskim (od granicy opracowania), a ulicą Ratuszową. Odcinek ten będzie zbierał i odprowadzał wody opadowe z nieco krótszej zlewni niż przed przebudową, jednakże ze względu na zmianę lokalizacji wpustów oraz chęć zapewnienia większej retencji kanałowej zostały dobrane większe średnice przewodów kanalizacyjnych niż przed rozbudową. Wody opadowe będą wpinane w istniejącą studnię na istniejącym kanale z odprowadzeniem poprzez istniejący wylot przy Moście Gdańskim.

Odcinek B obejmujący przewody kanalizacji deszczowej pomiędzy ulicą Ratuszową, a ul. Kłopotowskiego. Wody deszczowe z odcinka projektowanej drogi przed ul. Ratuszową do ul. Kłopotowskiego będą zbierane w szczelny system kanalizacji deszczowej, a następnie poprzez system podczyszczania (osadnik, separator) oraz projektowaną ostrogę odprowadzane będą do rzeki Wisły. W przypadku normalnej pracy przewodów wody opadowe mają być odprowadzane w sposób grawitacyjny za pomocą kolektora grawitacyjnego umieszczonego w ostrodze. Wylot ostrogi zostanie zabezpieczony przed napływem zanieczyszczeń w okresach suchych, za pomocą kłapy burzowej. W okresach bardzo wysokich stanów wody w rzece, aby zapewnić większe zabezpieczenie drogi przed zalaniem (oraz, co za tym idzie, zabezpieczenie przed zalaniem sąsiednich terenów niżej położonych np. ZOO) projektowana jest pompownia wód deszczowych o wydajności zbliżonej do wydajności układu grawitacyjnego. Przewód tłoczny wyprowadzony z pompowni, a następnie umieszczony w ostrodze dochodzi do studzienki rozprężnej. Ze studzienki rozprężnej wody będą odprowadzane do rzeki. Wylot zabezpieczony za pomocą kłapy burzowej.

Obszar C obejmujący przewody kanalizacji deszczowej od ul. Kłopotowskiego do granicy opracowania. W tym obszarze zmianie ulega lokalizacja wpustów kanalizacji deszczowej. Wpusty będą włączane w istniejącą sieć kanalizacyjną. Zarówno powyższy kanał jak i wpusty w ul. Okrzei i Kłopotowskiego włączane są do przewodu kanalizacji ogólnospławnej klasy I. Z tego też powodu za każdym wpustem będzie umieszczony syfon.

Bezzasadny jest zarzut *skarżących spółek* dotyczący naruszenia przepisu art. 11f ust. 1 pkt 8a, 8c, 8i *specustawy drogowej*, poprzez nieuwzględnienie w zaskarżonej decyzji tych przepisów *specustawy drogowej*, w zakresie, jaki obejmuje odwołanie *skarżących spółek*.

Zgodnie z ww. art. 11f ust. 1 pkt 8a *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w razie potrzeby inne ustalenia dotyczące określenia szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych. W pkt VIII *decyzji Wojewody Mazowieckiego* organ I instancji określił szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych.

W myśl natomiast art. 11f ust. 1 pkt 8c, 8i *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w razie potrzeby inne ustalenia dotyczące określenia obowiązków i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, oraz określenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku.

Obowiązkiem organu administracji publicznej orzekającego w przedmiocie udzielenia zezwolenia na realizację inwestycji drogowej jest ustalenie, czy zachodzą przesłanki do określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości innych niż nieruchomości lub ich części, które stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Jeśli takie przesłanki istnieją organ określa w decyzji ograniczenia w korzystaniu z takich nieruchomości, przy czym warunkiem koniecznym określenia ograniczeń, o jakich mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i *specustawy drogowej*, jest istnienie podstawy prawnej nałożenia konkretnych ograniczeń.

Z akt sprawy wynika, iż na działkach pozostających własnością *skarżących spółek* po podziale zatwierdzonym decyzji o zezwoleniu na realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej, tj. na ww. działkach nr 24/17 i nr 22/27, jak również na ww. działce nr 24/6 (będącej poza zakresem opracowania), nie potrzeba określenia ograniczeń w korzystaniu z tych działek w celu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, bowiem na tych działkach (znajdujących się poza projektowanymi liniami rozgraniczającymi teren przedmiotowej inwestycji drogowej) nie przewidziano ani rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, ani budowy tymczasowych obiektów budowlanych.

Wobec powyższego, w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* prawidłowo nie określono ograniczeń, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8c, 8i *specustawy drogowej*, w odniesieniu do działek *skarżących spółek*.

W ocenie *Ministra*, zarzut *skarżących spółek* skierowany w stosunku do Zarządu Miejskich Inwestycji Drogowych w Warszawie dotyczący nie wywiązywania się z wcześniej przyjętych ustaleń, co do przebiegu chodnika i ścieżki rowerowej wzdłuż ul. Okrzei, stanowi *stricte* roszczenie o charakterze cywilnoprawnym, które może być dochodzone w postępowaniu przed sądem powszechnym i nie może świadczyć o jakiegokolwiek wadliwości wydanej decyzji o zezwoleniu na realizację ww. inwestycji drogowej.

Organy administracyjne nie posiadają bowiem kompetencji do kontroli ustaleń o charakterze cywilnoprawnym zawartych między przedstawicielami *inwestora* a *skarżącymi spółkami*. Zatem kwestie ustaleń z przedstawicielami *inwestorem* nie mogą oddziaływać na decyzję o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, a kwestie sporne powinny być rozwiązywane pomiędzy stronami zawartej umowy lub na drodze sądowej, ale przed właściwym sądem powszechnym (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2702/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 października 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1689/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Na marginesie wskazać należy - o czym już była mowa powyżej - iż w ww. piśmie z dnia 4 września 2018 r. *inwestor* wyjaśnił, iż na etapie opracowywania dokumentacji projektowej wykonawca projektu przekazał do spółki Port Praski projekt zagospodarowania terenu, przedstawiający zakres projektowanych prac w rejonie ul. Okrzei. Jak wyjaśnił *inwestor*, projektant zastrzegł w piśmie, że przesłany projekt zagospodarowania jest przedmiotem opiniowania przez jednostki miejskie i może ulec zmianie na dalszym etapie prac. *Inwestor* wskazał, iż w wyniku szeregu uzgodnień, w projekcie uwzględniono zatokę autobusową wraz z peronem oraz ścieżkę rowerową w ul. Okrzei, co spowodowało konieczność przesunięcia chodnika o szer. 3,0 m w kierunku granicy w. działki nr 24/6.

Odnosząc się do zarzutu *skarżących spółek* dotyczącego tego, iż mapa do celów projektowych która posłużyła do wykonania projektu inwestycji nie zawiera aktualnie wybudowanego budynku na ww. działce nr 24/6 i schodów terenowych, jak również zarzutu *skarżących spółek*, iż projekt inwestycji wskazuje, iż budynek na ww. działce nr 24/6 ul. Okrzei 2 jest w fazie projektowania, w rzeczywistości budynek oddano do użytkowania 2 grudnia 2016 r. *Minister* stwierdził, co następuje.

Stosownie do treści § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego, projekt zagospodarowania działki lub terenu powinien zawierać część opisową oraz część rysunkową sporządzoną na kopii mapy do celów projektowych poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta.

W rozpoznawanej sprawie, w projekcie budowlanym wykorzystano wydruki z elektronicznej wersji map do celów projektowych. Opatrzono one zostały adnotacją iż wypłot komputerowy jest zgodny z mapą dla celów projektowych wydaną przez Urząd m. st. Warszawy ODGiK pod nr P.1465.2015/4462 podpisaną przez Kingę Tyl – Specjalistę w Biurze Geodezji i Katastru, z dnia 22.10.2015 r. w oznaczonym zakresie. Mapy te więc otrzymały identyfikator ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, a projektant zamieścił swój oryginalny podpis na projekcie budowlanym.

W tym kontekście należy podkreślić, że dokumentacja geodezyjno-kartograficzna, przyjęta do opracowania materiałów graficznych wchodzących w skład projektu budowlanego inwestycji, wykonana na podstawie mapy do celów projektowych przyjętej do ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, nie może być kwestionowana przez organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 stycznia 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z dnia 19 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1593/13, z dnia 27 marca 2012 r. sygn. akt II OSK 208/12).

Jednocześnie zauważyć należy, iż schody terenowe - o czym już była mowa powyżej w niniejszej decyzji - do budynku znajdującego się na ww. działce nr 24/6 znajdują się w pasie drogowym ul. Okrzei i zostały tam zlokalizowane na podstawie uzyskanej zgody zarządcy drogi. W pierwotnej wersji projektu inwestycji zatwierdzonej *decyzją Wojewody Mazowieckiego* rzeczne schody zewnętrzne nie były zobrazowane na części graficznej projektu budowlanego, albowiem w całości były zajęte pod projektowany chodnik.

Natomiast zamienne rozwiązania projektowe przedstawione przez *inwestora* w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* (o których szerzej była już mowa powyżej w niniejszej decyzji), polegające na rezygnacji z projektowanego chodnika wzdłuż zachodniego narożnika ww. działki nr 24/6 oraz zawężeniu projektowanego chodnika wzdłuż ul. Okrzei w rejonie ww. działki, umożliwiły pozostawienie ww. schodów terenowych prowadzących do budynku znajdującego się na ww. działce nr 24/6. W zamiennej dokumentacji projektowej zatwierdzonej w pkt III niniejszej decyzji, rzeczne schody zostały już zobrazowane.

Jednocześnie wskazać należy, iż w części graficznej projektu budowlanego (tom 2.1 projekt architektoniczno-budowlany - branża drogowa) zobrazowane zostały kontury zabudowy na ww. działce nr 24/6, oraz zawarto informację o następującej treści: „projektowana zabudowa Port Praski (opracowanie zewnętrzne)”.

Zauważyć należy – o czym już zresztą była mowa powyżej w niniejszej decyzji – iż ww. działka nr 24/6 nie jest objęta zakresem przedmiotowej inwestycji drogowej, lecz bezpośrednio sąsiaduje z terenem przedmiotowej inwestycji, a zatem jej zabudowa nie powodują żadnej kolizji z realizowaną inwestycją. Całość robót objętych projektem budowlanym na wysokości ww. działki nr 24/6 prowadzona będzie w istniejącym pasie drogowym ul. Okrzei i nie koliduje z budynkiem położonym na tej działce. Podkreślić również należy, że opracowanie mapy do celów projektowych wraz z jej ciągłą aktualizacją dla obiektu jakim jest obiekt drogowy, na takim odcinku jak w niniejszej sprawie, nie jest technicznie możliwe. W związku z tym, za wiążącą co do jej aktualności uznaje się klauzulę wydaną przez ośrodek geodezji i kartografii poświadczającą przyjęcie danej mapy do zasobu.

Za niezasadny należy uznać zarzut *skarżących spółek*, iż *decyzja Wojewody Mazowieckiego* nie zawiera załącznika graficznego do opinii Zarządu Dróg Miejskich nr ZDM-UIE-OP.0202.192.2016.TBL, który to załącznik winien być jej częścią, jak również za niezasadny należy uznać zarzut *skarżących spółek*, iż zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* nie zawiera projektu organizacji ruchu zatwierdzonego przez Biuro Polityki Mobilności i Transportu (wcześniej Inżynier Ruchu), podczas gdy projekt ten, ich zdaniem, jest wymagany ww. opinią.

W myśl § 2 ust. 1a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r. poz. 784), projekt stałej albo zmiennej organizacji ruchu sporządza się przed wszczęciem postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzji o pozwoleniu na budowę albo przed zgłoszeniem wykonywania robót budowlanych.

Na mocy § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach oraz nadzoru nad tym zarządzaniem, zatwierdzona stała organizacja ruchu związana z budową lub przebudową drogi albo z budową dojazdu do obiektu przy drodze, stanowi integralną część dokumentacji budowy.

Z powyższych przepisów *expressis verbis* wynika jedynie, iż projekt stałej albo zmiennej organizacji ruchu sporządza się przed wszczęciem postępowania w sprawie wydania m.in. decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a zatwierdzona stała organizacja ruchu związana z budową lub przebudową drogi, stanowi integralną część dokumentacji budowy.

Powyższe nie oznacza jednak, iż projekt stałej albo zmiennej organizacji ruchu stanowi jeden z załączników do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a następnie do decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Wskazać bowiem należy, iż przepisy art. 11b ust. 1 i art. 11d ust. 1 *specustawy drogowej*, nie wymieniają projektu stałej albo zmiennej organizacji ruchu, jako obligatoryjnego elementu wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Skoro zatem przepisy *specustawy drogowej* nie wymagają przedłożenia wraz z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej projektu stałej albo zmiennej organizacji ruchu, to nie można żądać od organów administracji zebrania ww. dokumentu pomimo braku przesłanek ustawowych.

Zdaniem *Ministra*, gdyby racjonalny ustawodawca chciał, aby obligatoryjnym elementem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji, było przedłożenie projektu organizacji ruchu, to uregulowałby tą okoliczność wprost w przepisach *specustawy drogowej*, jak uczynił to np. w treści art. 11d ust. 1 pkt 7a *specustawy drogowej*, gdzie zastrzegł, iż w przypadku transeuropejskiej sieci drogowej, wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera wynik audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, o którym mowa w art. 24l ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2222, z późn. zm.) oraz uzasadnienie zarządcy drogi, o którym mowa w art. 24l ust. 4 ww. ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Skoro tego jednak nie uczynił, to oznacza, że projekt organizacji ruchu nie jest elementem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Z powyższych względów - w ocenie *Ministra* - stwierdzić należy, iż uzależnienie udzielenia zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od przedłożenia projektu stałej albo zmiennej organizacji ruchu, byłoby warunkiem nieprzewidzianym obowiązującymi przepisami. Stosownie zaś do art. 11e *specustawy drogowej*, nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

Jeżeli bowiem ustawodawca precyzyjnie określił zakres wniosku składanego przez inwestora drogi publicznej, to porównując jego zawartość (wraz z załącznikami) z ustawowo wyznaczoną treścią orzeczniczą decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (określoną w art. 11f ust. 1 *specustawy drogowej*), należy dojść do przekonania, iż organy orzekające nie mogą uzależnić wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej od uprzedniego załączenia do wniosków dokumentów nie wymaganych przepisami *specustawy drogowej*.

Co prawda, zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 8h *specustawy drogowej*, wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może zawierać również opinie innych organów wymaganych przepisami szczególnymi, jednakże - co wprost wynika z § 2 ust. 1a ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. - projekt stałej albo zmiennej organizacji ruchu nie jest opinią, która w myśl 11d ust. 3 *specustawy drogowej*, mogłaby zastąpić uzgodnienia, pozwolenia, opinie bądź stanowiska właściwych organów wymagane odrębnymi przepisami.

Tak samo przepisy ww. rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego nie wskazują, iż projektu organizacji ruchu stanowi element projektu budowlanego.

Jednocześnie wskazać należy, iż brak załącznika graficznego do znajdującego się w tomie 1 projektu zagospodarowania terenu, pisma Zarządu Dróg Miejskich z dnia 26 marca 2016 r., znak: ZDM-UIE-OP.0202.192.2016.TBL, opiniującego pozytywnie przedstawiony projekt rozbudowy ulicy Wybrzeże

Helskie, nie stanowi o takim braku kompletności projektu budowlanego, który uniemożliwiał jego zatwierdzenie przez organ administracji architektoniczno-budowlanej.

Nie bez znaczenia jest bowiem, iż przedmiotowa opinia została wydana przez jednostkę organizacyjną m.st. Warszawy, przy pomocy której Prezydent m.st. Warszawy (będący jednocześnie *inwestorem* przedmiotowej inwestycji drogowej), wykonuje swoje obowiązki jako zarządca dróg publicznych, czyli opinia ta dotyczy *de facto* zaopiniowania projektu inwestycji wewnątrz tego samego urzędu. Wobec tego, w ocenie *Ministra*, stanowisko wyrażone w ww. piśmie Zarządu Dróg Miejskich z dnia 26 marca 2016 r. należy traktować jedynie jako opinię o charakterze pomocniczym.

Natomiast podstawowym obowiązkiem bowiem organu administracji architektoniczno-budowlanej jest sprawdzenie zgodności z przepisami, w tym techniczno – budowlanymi projektu zagospodarowania działki (art. 35 ust. 1 pkt 2 *ustawy Prawo budowlane*). Jak już to zostało natomiasz wyjaśnione powyżej w niniejszej decyzji, 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 ww. rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.

W ocenie *Ministra*, *inwestor* przedłożył do zatwierdzenia projekt budowlany opracowany stosownie do specyfiki i charakteru projektowanego obiektu oraz stopnia skomplikowania robót budowlanych. W projekcie tym uwzględniono zarówno projekt zagospodarowania działki, jak i projekt architektoniczno – budowlany. Projekt przedłożony przez *inwestora* został wykonany przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia oraz zaświadczenie, o którym mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*, aktualne na dzień opracowania projektu. Ponadto, projekt budowlany, jak wyjaśniono to już wyżej, zawiera oświadczenie projektanta o sporządzeniu go zgodnie z obowiązującymi przepisami i wymogami wiedzy technicznej.

Z powyższych względów, za niezasadny należy uznać zarzut *skarżących spółek* dotyczący naruszenia art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej* w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 2, 3 *ustawy Prawo budowlane*.

Odnosząc się do zarzutu *skarżących spółek*, iż wydana *decyzja Wojewody Mazowieckiego* pozostaje w sprzeczności z rozwiązaniami przyjętymi w wybudowanym już przez spółkę Port Praski budynku mieszkalnym przy ul. Okrzei 2 na ww. działce nr 24/6, jak również rozwiązaniami przyjętymi w rozpoczętej przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje budowie *Śluzy*, w oparciu o ww. decyzję Nr 26/Pr.Pn/2013 z dnia 24 maja 2013 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o ww. decyzję Nr 277/111/2016 z dnia 9 sierpnia 2016 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę tej inwestycji, uniemożliwiając faktycznie realizację ww. inwestycji w kształcie wynikającym z zatwierdzonego projektu, wskazać należy, co następuje.

Przede wszystkim podkreślić należy, iż organ udzielający zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej na podstawie przepisów *specustawy drogowej* nie jest związany decyzjami o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzjami o pozwoleniu na budowę wydanymi dla działek objętych inwestycją lub działek sąsiadujących z terenem inwestycji (vide: wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 lutego 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2671/16 i z dnia 25 stycznia 2017 r., sygn. akt VIII SA/Wa 679/16).

Stosownie bowiem do treści art. 11i ust. 2 *specustawy drogowej*, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jeżeli inwestor występuje z wnioskiem o wydanie zezwolenia w trybie *specustawy drogowej*, to organy właściwe w sprawie wydawania zezwoleń na realizację inwestycji drogowej nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073, z późn. zm.). Wskazane pierwszeństwo przepisów *specustawy drogowej* wobec ogólnych przepisów prawa budowlanego znajduje swój wyraz w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 lutego 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2671/16).

Z powyższych względów, za niezasadny należy uznać zarzut *skarżących spółek* dotyczący naruszenia art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej* w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 1 *ustawy prawo budowlane*.

Niezależnie od powyższego – *inwestor* jako podmiot wyspecjalizowany w przedmiotowej dziedzinie i posiadający odpowiednią wiedzę fachową wskazał – iż zatwierdzony projekt budowlany nie pozostaje w sprzeczności z rozwiązaniem przyjętym przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje w zakresie rozwiązań konstrukcyjnych kładki pieszo-rowerowej. *Inwestor* wyjaśnił, iż części naziemne (filar, przyczółek), jak i podziemne (fundamenty) podpór P1 jak i P2 kładki nie kolidują z wykonywanym oczepem *Slipu* oraz dojazdem do *Slipu*. Lico stopy fundamentowej podpory (przyczółka) P1 znajduje się w odległości 43 cm od zarysu dojazdu do *Slipu* oraz w odległości 315 cm od oczepu *slipu*.

Inwestor wskazał również, iż zatwierdzony projekt budowlany nie pozostaje w sprzeczności z rozwiązaniem przyjętym przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje w zakresie muru przeciwpowodziowego od strony *Śluzy*. Jak wyjaśnił bowiem *inwestor*, mur przeciwpowodziowy na styku z projektowaną przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje *Śluzą*, ze względów konstrukcyjnych, użytkowych oraz estetycznych przyjęto jako mur żelbetowy w technologii wylewanej (w części naziemnej) oparty na przesłonie przeciwfiltracyjnej DSM, zapobiegającej przesiąkaniu wody przez grunt – a nie w formie stalowej ścianki szczelnej. Powiązanie konstrukcyjne muru oporowego i przesłony nastąpi z wykorzystaniem kształtowników stalowych zatopionych w murze i przesłonie. *Inwestor* wskazał, iż ze względu na to, iż spółka Port Praski Nowe Inwestycje nie przekazała żadnych szczegółów zamka, o którym wspomina, projektant muru przyjął w projekcie wykonawczym rozwiązanie umożliwiające połączenie muru ze *śluzą* bez konieczności stosowania zamka.

W ww. piśmie z dnia 4 września 2018 r. *inwestor* wskazał również, iż zatwierdzony projekt budowlany nie pozostaje w sprzeczności z rozwiązaniem przyjętym przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje w zakresie sposobu umocnienia skarpy w obrębie *Śluzy*. *Inwestor* wyjaśnił, iż projekt rozbudowy ul. Wybrzeże Helskie nie przewiduje żadnych robót w obrębie istniejącej skarpy przylegającej do *Śluzy*, poza wykonaniem żelbetowego muru przeciwpowodziowego na przesłonie DSM. Z uwagi na brak projektowanych robót naruszających istniejącą skarpe nie przewiduje się wykonania jej umocnienia. *Inwestor* wyjaśnił, iż roboty w obrębie istniejącej skarpy pomiędzy chodnikiem, a krawędzią placu z Pomnikiem Kościuszkowców (oddalone o około 18 m od *Śluzy*) mają jedynie charakter utrzymaniowy, nie są powodowane jakimikolwiek działaniami naruszającymi stateczność skarpy.

Inwestor w ww. piśmie z dnia 4 września 2018 r. wyjaśnił również, iż zatwierdzony projekt budowlany nie pozostaje w sprzeczności z rozwiązaniem przyjętym przez spółkę Port Praski Nowe Inwestycje w zakresie projektu muru oporowego. *Inwestor* wskazał, iż projekt podpory P2 uwzględnia fakt występowania w jej bezpośrednim sąsiedztwie muru oporowego będącego jednocześnie oczepem *Slipu*. Kształt stopy fundamentowej podpory P2 został indywidualnie dostosowany do projektu muru oporowego (oczepu). Zgodnie z projektem kładki pieszo-rowerowej lico stopy fundamentowej podpory P2 znajduje się w odległości 10 cm od lica muru oporowego (oczepu). Natomiast stopa fundamentowa podpory (przyczółka) P1, zgodnie ze wcześniejszymi wyjaśnieniami, znajduje się w znacznej odległości od muru oporowego (oczepu), tj. w odległości 315 cm i w żaden sposób nie koliduje z konstrukcją *Slipu*.

W kontekście powyższych uwag, brak jest tym samym podstaw do uznania, że w sprawie doszło do podnoszonego przez *skarżące spółki* naruszenia art. 6, 7, i 77 § 1, 107 § 3 *kpa* w związku z art. 11c *specustawy drogowej*, poprzez brak wszechstronnego i wyczerpującego wyjaśnienia sprawy, jak również brak faktycznego i prawnego uzasadnienia zaskarżonej decyzji.

Wojewoda Mazowiecki prowadząc postępowanie w sprawie wydania zaskarżonej decyzji wziął pod uwagę nie tylko stanowisko *inwestora*, w którym ustosunkował się on do zgłaszanych przez *skarżące spółki* zarzutów, ale również wniesione zastrzeżenia i uwagi skarżących stron. Analizy materiału dowodowego organ pierwszej instancji dokonał zgodnie z art. 80 *kpa* i wynik tej analizy, łącznie z oceną zebranych dowodów, przedstawił w uzasadnieniu decyzji kończącej postępowanie administracyjne.

Według *Ministra* uzasadnienie decyzji Wojewody Mazowieckiego pozwala na poznanie motywów, którymi organ I instancji kierował się przy załatwianiu sprawy.

Należy zauważyć, że podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez *skarżące spółki* nie oznacza niezgodności zaskarżonej decyzji z prawem. Okoliczność, że strony nie została przekonana co do przyjętego w sprawie rozstrzygnięcia, nie oznacza naruszenia zasady przekonywania. Strony mają bowiem prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności ich zarzutów, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor* w trakcie postępowania w sprawie o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ pierwszej instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* – poza częścią uchyloną niniejszą decyzją - nie naruszają prawa, a zarzuty skarżących stron nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

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

Załączniki:

- Nr 1.1** - rysunek zamienny nr DRO-PZT-2.1 części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu,
Nr 1.2 – 1.3 - rysunki zamienne nr DRO-PS-2.1 i nr DRO-PN-3.2 tomu 2.1 projektu architektoniczno-budowlanego - branża drogowa,
Nr 1.4 – 1.6 - oświadczenia projektanta i sprawdzającego o zgodności z prawem zamiennego projektu budowlanego.

MINISTER INWESTYCJI I ROZWOJU
z up.
Bartłomiej Szcześniak
Dyrektor
Departamentu Lokalizacji Inwestycji

Otrzymują (wraz z załącznikami):

1. Wojewoda Mazowiecki
2. Pani Anna Piotrowska
Dyrektor Zarządu Miejskich Inwestycji Drogowych
pełnomocnik Prezydenta m. st. Warszawy
(3 egz. decyzji, w tym 1 egz. z kompletem załączników, m.in. w celu wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków oraz w księgach wieczystych)
3. A/a

Otrzymują (bez załączników):

1. Port Praski Sp. z o.o. Spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w Warszawie
2. Port Praski Nowe Inwestycje Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie

Otrzymuje do wiadomości (wraz z załącznikami):

1. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego

Do wiadomości (bez załączników):

1. Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy
- wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej
2. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa
IX Wydział Ksiąg Wieczystych
3. Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości
4. Urząd Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy