

Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (dalej: ustawa ZRID) określa zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych, a także organy właściwe w tych sprawach.

Regulacja ta zawiera ogólne i powszechne rozwiązania dotyczące zasad realizacji dróg publicznych w Polsce. Celem uchwalenia ustawy było uproszczenie procedur związanych z wydawaniem aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie budowy lub przebudowy dróg publicznych, co w zamyśle ustawodawcy ma poprawić efektywność realizacji zadań publicznych dotyczących rozbudowy dróg, a w konsekwencji usprawnienia komunikacji i poprawy jej bezpieczeństwa.

### Kilka rozstrzygnięć w jednej decyzji

Ustawa ZRID przewiduje zintegrowanie w jednej decyzji administracyjnej rozstrzygnięć o:

- ustaleniu lokalizacji drogi,
- zatwierdzeniu podziału nieruchomości,
- przejmowaniu nieruchomości na własność publiczną,
- zatwierdzeniu projektu budowlanego.

Użyte w art. 1 ust. 1 ustawy ZRID pojęcie „inwestycji w zakresie dróg publicznych”, odnosi się do zamierzenia budowlanego obejmującego oprócz przygotowania budowy samej drogi również realizację infrastruktury drogowej towarzyszącej, czyli związanej i niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

### Organy właściwe i elementy decyzji

Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy ZRID, wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, wydają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi.

Z kolei elementy składowe tej decyzji określa art. 11f ust. 1 ustawy ZRID, gdzie wskazano, że decyzja powinna zawierać m.in. wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich; zatwierdzenie podziału nieruchomości, podlegających wywłaszczeniu pod drogi; oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego; ustalenia dotyczące określenia obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu oraz określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości, w związku z realizacją obowiązków objętych decyzją. Dodatkowo, decyzją tą zatwierdza się podział nieruchomości, a linie rozgraniczające teren ustalone tą decyzją stanowią linie podziału nieruchomości.

### Decyzja o charakterze związanym

Stosownie do art. 11e ustawy ZRID, nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. Oznacza to, że

decyzja wydana w oparciu o przepisy ustawy stanowi rozstrzygnięcie o charakterze związanym, czyli – w przypadku spełnienia przewidzianych prawem przesłanek, właściwy organ ma bezwzględny obowiązek wydania pozytywnego rozstrzygnięcia, tj. udzielenia zezwolenia.

Przepis art. 11d ustawy ZRID precyzyjnie określa zakres i elementy wniosku składanej przez inwestora drogi publicznej, zatem organy orzekające nie mogą modyfikować ustaleń i parametrów zawartych we wniosku o wydanie ww. decyzji, jeżeli nie wynika to z wiążących organ przepisów prawa, niezależnie od ustaleń zawartych we wniosku.

### Rola organów orzekających

W ramach postępowania prowadzonego w oparciu o przepisy specustawy drogowej organy orzekające badają jedynie kwestie formalnoprawne i kompletność wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Organ nie posiada zatem kompetencji do wyznaczania, korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań co do jej przebiegu. Procedując w tym postępowaniu organy administracji publicznej nie są także uprawnione do przeprowadzania jakiejkolwiek oceny, co do racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora. O przebiegu drogi decyduje bowiem zarządca drogi publicznej (wnioskodawca) i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze. Rolą orzekającego w sprawie organu jest sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. Tylko bowiem stwierdzenie, iż kształt inwestycji w wersji zgłoszonej we wniosku narusza normę wynikającą z określonych przepisów prawa, zobowiązuje ten organ do odmowy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w wersji wnioskowanej przez zarządcę drogi publicznej.

*Opracowano na podstawie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 09.01.2025 r., sygn. akt II SA/Kr 1289/24, orzeczenie nieprawomocne*

Źródło: [orzeczenia.nsa.gov.pl](https://orzeczenia.nsa.gov.pl)