

## **Oświadczenie złożone przez senatora Artura Dunina w dniu 22 września 2022 r.**

Oświadczenie skierowane do ministra infrastruktury Andrzeja Adamczyka

Szanowny Panie Ministrze!

Zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (dalej ZRID), wydawane na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, od wielu lat są szeroko wykorzystywaną instytucją, która bardzo usprawniła, a często w ogóle umożliwiła realizację inwestycji w postaci dróg publicznych tam, gdzie było to niezbędne. Mimo zmian, które wprowadzono do ustawy na przestrzeni lat, podstawowe elementy ustawy są stabilne, co pozwoliło na ukształtowanie się praktyki jej stosowania. Tym bardziej zaskakujące wydaje się, że w stosunku do pewnych kwestii niektóre organy administracyjnobudowlane wciąż mają wątpliwości i ich interpretacja jest różna w zależności od urzędu wydającego decyzję.

Szczególnie często wątpliwości występują tam, gdzie przepisy wyżej wymienionej ustawy stykają się z kwestiami ochrony zabytków, tj. odnośnie do wymogu uzyskania opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków. Niezależnie od treści art. 11d ustawy, który wymienia opinię konserwatora jedynie jako niezbędny element wniosku, nie przypisując jej decydującej wagi pod względem treści, niektóre organy uznają, że opinia ta winna być pozytywna pomimo tego, że nie znajduje to żadnego odzwierciedlenia w przepisach.

Mimo że kwestia ta wydaje się jasna, zarówno dla sądów – które, jak np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z 27 listopada 2013 r., jasno wskazują, że taka opinia nie ma charakteru wiążącego, podkreślając przy tym, że ZRID może być wydane z milczącą zgodą tego organu w wypadku niewydania takiej opinii w terminie – jak i dla doktryny (stanowisko dr M. Sługockiej z dnia 18 sierpnia 2020 r., dostępne w Systemie Informacji Prawnej „Lex”), która wskazuje, że absolutnie organ architektoniczno-budowlany nie jest związany opinią konserwatora, niektóre organy odmawiają wydania ZRID w wypadku niedostarczenia pozytywnej opinii konserwatora.

Sytuacja jest o tyle niewygodna dla zarządcy drogi, że nie dysponuje on formalną ścieżką odwołania od wydanej opinii i może jedynie wnieść o jej wydanie ponownie bez żadnej gwarancji, że sprawa zostanie ponownie przeanalizowana. W tej sytuacji inwestorowi pozostaje jedynie składanie odwołań od wydanych decyzji organów administracyjnobudowlanych, co ze względu na wydłużenie czasu na uzyskanie decyzji utrudnia planowanie i wykorzystanie środków budżetowych, a szczególnie funduszy z programów operacyjnych.

Jeszcze bardziej newralgicznym problemem jest sposób określania przez organy kręgu uczestników postępowania ze względu na to, że ZRID jest wykorzystywane szczególnie wtedy, gdy nieruchomości mają nieregulowany stan prawny. Zobowiązanie przez organy administracyjnobudowlane do wskazywania bądź wręcz poszukiwania właścicieli lub ich spadkobierców stanowi niezrozumiałą praktykę, zupełnie odmienną od stosowanej przez organy orzekające w sprawie odszkodowań czy to w postępowaniu po wydaniu ZRID, czy na podstawie art. 112 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W związku z powyższym uprzejmie proszę Pana Ministra o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania.

1. Czy w ocenie Pana Ministra zachodzi jakakolwiek niejasność w prawie w zakresie niewiążącego charakteru opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, która wymagałaby zmiany ustawy bądź, w wypadku uznania, że ma charakter wiążący, procedury odwoławczej od wydanej przez konserwatora opinii?

2. Czy według Pana Ministra zgodnie z obowiązującymi przepisami zachodzi konieczność poszukiwania spadkobierców nieruchomości w celu ich zawiadomienia i przeprowadzenia postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej?

3. Czy ministerstwo może w jasny sposób zinterpretować obowiązujące przepisy wskazane w oświadczeniu?

Artur Dunin  
senator RP