

**WIOLETA RADZISZEWSKA**

Politechnika Warszawska

**SYSTEM PRAWNY  
DOTYCZĄCY PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO  
DRÓG PUBLICZNYCH W POLSCE**

**Abstract: The Legal System of Spatial Planning for Public Roads in Poland.** An effective network of public roads is the basis for the proper development of Polish society and economy. Public roads allow to move freely in the surrounding environment. The standard of social living and level of economic development depends on the roads existence and access in the particular place. That is why the mobilization in the construction of road infrastructure is essential. The question is how to deal with this task in a simple and peaceful way, when the location of new road investment involves private property or when it conflicts with areas of rich natural beauty, protected by national and European Union law. Bearing in mind that road building is not on anyone's land, but must be incorporated into an existing, developed geographic space, divided according to the criterion of ownership, it is important to adapt legislation to the current circumstances, that there would not be any collision among them.

The accomplishment of comprehensive program of road construction in Poland demanded the introduction of separate legal basis to improve the process of determining the location and implementation of road investments. Therefore, in April 10, 2003, it was pass an act on detailed principles of preparing and executing public roads construction investment projects (consolidated text, Official Journal from 2008, No. 193, pos. 1194 with subsequent amendments). The dynamics of development of Polish public road network has increased substantially in recent years as a result of the Polish accession to the European Union and co-organization of the European Championships in Football in 2012. However, this increase appeared the number of weaknesses in the provisions "road super-act", which resulted in the multiple amendment.

Process of compensation for the property acquired for road investments raises many controversies. Compensation, which only corresponds to the property value, does not cover all the damages and positions the expropriated person in clearly worse situation than originally, before expropriation. That is why so many owners, who are deprived of their properties acquired for road investments, claim for a full compensation, which will include all immaterial damages, through civil liability.

The aim of the paper is to analyze the administrative and legal changes which simplified the procedure for determining the location of public roads and for the acquisition of property for this purpose. This article shows positive and negative aspects of the "road super-act", which still governs the case of spatial planning in the road sector. The analysis relate to the procedures of determining compensation for property acquired for the construction of public roads, with point at the discussion issues, that arise against a background of the application of the provisions "road super-act".

## Wstęp

W 2000 r. została przyjęta Strategia Lizbońska będąca planem rozwoju Unii Europejskiej, której celem było przekształcenie Unii w najbardziej dynamiczną, konkurencyjną, opartą na wiedzy gospodarkę na świecie. Kwestie związane z transportem odgrywały zasadniczą rolę. Polityka spójności Unii Europejskiej obligowała Polskę do szybkiej rekonstrukcji sieci transportowej, dostosowując ją do standardów unijnych. Realizacja szerokiego programu budowy dróg w Polsce wymagała podjęcia wielu działań związanych m.in. z wywłaszczeniem gruntów pod nowe trasy drogowe. Były to trudne decyzje, na które nakładały się problemy społeczne, skomplikowane krajowe procedury naliczania odszkodowań, obowiązujące prawo wspólnotowe oraz warunki środowiskowe. Spełnienie wszystkich wymogów prawnych i administracyjnych wydłużało zdecydowanie proces przygotowania inwestycji drogowej, przez co rozumie się: ustalenie lokalizacji drogi, ocenę oddziaływania inwestycji drogowej na środowisko i najważniejsze – nabycie i zajęcie nieruchomości pod budowę drogi. Niepokojąca sytuacja w Polsce, wywołana faktycznym zahamowaniem realizacji dużych inwestycji drogowych, wpłynęła na rozpoczęcie dyskusji na szczeblu rządowym nad usprawnieniem przebiegu procesu budowy infrastruktury drogowej. Efektem debaty było powołanie w 2003 r. *Ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych*<sup>1</sup> (zwaną dalej *specustawą drogową*), która niestety w wielu przypadkach nie umożliwiła osiągnięcia zamierzonego celu. Dlatego też po kilku latach obowiązywania *Ustawy* zdecydowano się sięgnąć po jeszcze bardziej radykalne środki upraszczające proces budowy dróg publicznych, wprowadzając w życie 16 grudnia 2006 r.<sup>2</sup> i 10 września 2008 r.<sup>3</sup> jej nowelizacje.

Budowa drogi jest wielkim przedsięwzięciem ekonomicznym, organizacyjnym, środowiskowym, technicznym i społecznym. Przygotowanie do realizacji, wybudowanie i oddanie do użytkowania drogi byłoby niemożliwe bez wielu wzajemnie powiązanych ze sobą warunkowań prawnych z zakresu wielu dziedzin naukowych. Rzymianie już w 123 roku p.n.e. wprowadzili w życie prawo o planowaniu i budowie dróg, wiedząc jak skomplikowane, pod względem organizacyjnym, jest to przedsięwzięcie.

Nie podlega dyskusji, że rozwój sieci dróg publicznych leży w interesie społeczeństwa, nie tylko na szczeblu lokalnym, ale także coraz częściej międzynarodowym. Jednak w praktyce realizacja tych pożytecznych przedsięwzięć, w związku z koniecznością pozyskiwania terenów, wymaga ingerencji w to co w demokracji najświętsze – we własność prywatną.

## 1. Klasyfikacja dróg

Aktami prawnymi definiującymi pojęcie *drogi* są *Ustawa z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych*<sup>4</sup> oraz *Ustawa z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym*<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Dz.U. nr 80, poz. 721.

<sup>2</sup> *Ustawa* (2006).

<sup>3</sup> *Ustawa* (2008).

<sup>4</sup> T.j. Dz.U. z 2007 r. nr 19, poz. 115 ze zm.

<sup>5</sup> T.j. Dz.U. z 2005 r. nr 108, poz. 908 ze zm.

Według art. 4 pkt 2 *Ustawy o drogach publicznych*, drogę stanowi „budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiąca całość techniczno-użytkową, przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowana w pasie drogowym”. W ujęciu *Ustawy Prawo o ruchu drogowym* drogą jest „wydzielony pas terenu składający się z jezdni, pobocza, chodnika, drogi dla pieszych lub drogi dla rowerów, łącznie z torowiskiem pojazdów szynowych znajdującym się w obrębie tego pasa, przeznaczony do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt” (art. 2 pkt 1). *Ustawa o drogach publicznych* zawiera przede wszystkim regulacje prawne dotyczące drogi, jako charakterystycznego rodzaju budowli, w przeciwieństwie do *Ustawy Prawo o ruchu drogowym*, w której zawarte są przepisy dotyczące sposobu korzystania z dróg, jako zasad organizacji ruchu na tych drogach.

*Drogą publiczną*, zgodnie z art. 1 *Ustawy o drogach publicznych*, jest „droga zaliczona na podstawie niniejszej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych”. Podstawową klasyfikację dróg publicznych na cztery kategorie, w zależności od funkcji, jaką droga pełni w sieci drogowej, reguluje *Ustawa o drogach publicznych*. Klasyfikacja ta jest bardzo ważna z punktu widzenia procedur prawnych nabywania gruntów pod budowę inwestycji drogowych, gdyż decyduje o organie administracyjnym biorącym czynny udział w wyżej przedstawionej procedurze oraz o niezbędnych przy tym aktach administracyjnych. Bardziej szczegółową klasyfikację, ze względu na dostępność oraz wymagania techniczne i użytkowe dróg, opisuje *Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*<sup>6</sup>. Mimo że obie klasyfikacje (tab. 1) są uregulowane w odrębnych aktach prawnych, kategorie dróg i klasy dróg są silnie skorelowane. Oznacza to, że poszczególnej kategorii dróg odpowiadają właściwe ze względów funkcjonalno-technicznych klasy dróg.

Nadanie kategorii drogi publicznej następuje po zakończeniu budowy drogi, poprzedzonej wyodrębnieniem prawnym (własnościowym), planistycznym i ewidencyjnym (geodezyjnym) tej drogi, jako dokumentowe potwierdzenie, że droga ta pełni jedną z funkcji określonych w *Ustawie o drogach publicznych*<sup>7</sup>, przez co podlega szczególnej ochronie prawnej (Wolanin 2010). Wyodrębnienie prawne, oparte na przepisach z zakresu prawa cywilnego, polega na określeniu, czy grunt zajęty pod drogę jest przedmiotem czyichś praw. W nawiązaniu do dróg publicznych, właścicielem nieruchomości drogowych jest podmiot publicznoprawny mający osobowość prawną. W przełożeniu na *Ustawę o drogach publicznych* oznacza to, że drogi krajowe stanowią własność Skarbu Państwa, natomiast drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy (art. 2a). Należy mieć na uwadze, że własność drogi nie jest elementem prawnie oderwanym od własności gruntu, który obejmuje, ale stanowi część składową tego gruntu. Ze względu na brak szczególnych regulacji w sferze cywilnoprawnej, ustawowo określoną własność drogi publicznej można uznać, jako równoznaczną określeniu właściciela nieruchomości zajętej pod drogę. Tym samym grunt zajęty pod drogę kra-

<sup>6</sup> Dz. U. nr 43, poz. 430 ze zm.

<sup>7</sup> Art. 5 – art. 7.

Tabela 1

## Klasy i kategorie dróg w Polsce

| Kategorie dróg    | Klasy dróg   |
|-------------------|--|
| Drogi krajowe     | Autostrady*<br>Drogi ekspresowe*<br>Drogi główne ruchu przyspieszonego<br>Drogi główne (wyjątkowo) |
| Drogi wojewódzkie | Drogi główne<br>Drogi zbiorcze<br>Drogi główne ruchu przyspieszonego (wyjątkowo)                   |
| Drogi powiatowe   | Drogi główne<br>Drogi zbiorcze<br>Drogi lokalne (wyjątkowo)  |
| Drogi gminne      | Drogi lokalne<br>Drogi dojazdowe<br>Drogi zbiorcze (wyjątkowo)                                     |

\* Drogi o ograniczonej dostępności

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach* oraz *Rozporządzenia* (1999).

jąwą stanowi własność Skarbu Państwa, grunt zajęty pod drogę wojewódzką stanowi własność samorządu wojewódzkiego oraz grunty zajęte pod drogi gminne i powiatowe stanowią odpowiednio własność gminy i powiatu. Wyodrębnienie planistyczne natomiast polega na określeniu przeznaczenia nieruchomości pod drogi publiczne zgodnie z *Ustawą z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*<sup>8</sup>, oraz ich dalszego sposobu zagospodarowania, czyli na wydzieleniu terenu odpowiednimi liniami rozgraniczającymi, przez które ma przebiegać projektowana droga. Wyodrębnienie ewidencyjne (geodezyjne) polega na opisanu nieruchomości zajętych pod drogi publiczne za pomocą działki lub działek ewidencyjnych. Zgodnie z *Rozporządzeniem Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków*<sup>9</sup> „sąsiadujące ze sobą działki ewidencyjne, będące przedmiotem tych samych praw oraz władania tych samych osób lub jednostek organizacyjnych, wykazuje się w ewidencji jako odrębne działki ewidencyjne, jeżeli obejmują grunty zajęte pod drogi publiczne (...) a ich wyróżnienie w postaci odrębnych działek jest celowe ze względu na odrębne oznaczenia tych gruntów w innych ewidencjach i rejestrach publicznych lub ze względu na ich różne nazwy urzędowe” (§ 9 ust. 2 pkt 3). Działki ewidencyjne stanowiące drogi publiczne oznacza się nie tylko numerem ewidencyjnym, określeniem powierzchni i granicy, ale także m.in. numerem tych dróg nadanym na podstawie przepisów o drogach publicznych oraz w niektórych przypadkach dodatkowo nazwą ulicy.

<sup>8</sup> Dz. U. nr 80, poz. 717 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. nr 38, poz. 454.

Publiczny charakter drogi przejawia się zatem przez powszechny dostęp do niej, mogący być ograniczony tylko na podstawie obowiązujących norm prawnych, m.in. przez opłatę za przejazd autostradami płatnymi uregulowaną *Ustawą z 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym*<sup>10</sup>. Tym samym podstawową funkcją dróg publicznych jest ich użyteczność dla ogółu ludzi. Jednak nie tylko *Ustawa o drogach publicznych* nadała drogom publiczny charakter, ale także *Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*<sup>11</sup> określając ich realizację jako cel publiczny. Horoszko i Pęcho-rzewski (2010) definiują *cel publiczny* jako „działanie, które jest podejmowane dla rozwoju społeczno-ekonomicznego, poprawy bezpieczeństwa i warunków życia ogółu czy wspólnoty samorządowej, lokalnej, regionalnej lub też dla całego społeczeństwa”. Definicja ta jest jednak zbyt ogólna, aby mogła funkcjonować w systemie prawnym. Jednocześnie realizacja celu publicznego często wiąże się z naruszeniem interesów prawnych lub faktycznych jednostki. Dlatego też ustawodawca wprowadził w art. 6 *Ustawy o gospodarce nieruchomościami* zamknięty katalog celów publicznych. W pierwszym punkcie art. 6 czytamy, że *celem publicznym* jest „wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji”. Przepis ten stanowi udokumentowanie tego, że ilekroć podjęte zostaną prace nad budową, rozbudową czy modernizacją dróg publicznych, to mamy do czynienia z celem publicznym. Nadanie inwestycji charakteru celu publicznego ma szczególne znaczenie przy zastosowaniu trybu wyłączeniowego, rozumianego jako pozbawienie, czy ograniczenie czyichś praw do nieruchomości na rzecz realizacji przedsięwzięcia o publicznym charakterze.

## 2. Stan polskiej sieci drogowej

Polska sieć dróg szybkiego ruchu jest słabo rozwinięta w porównaniu z innymi krajami Unii Europejskiej. Transport, a szczególnie drogowy, odgrywa wyjątkową rolę, jest systemem łączącym kraje członkowskie w jeden organizm. Brak dróg szybkiego ruchu – nowoczesnej sieci autostrad i dróg ekspresowych, które stanowiłyby sprawne połączenia międzyregionalne i transportowe z resztą Europy, jest istotną barierą rozwoju gospodarczego Polski. Ponadto, 40% sieci dróg krajowych wymaga przeprowadzenia remontów ze względu na zły stan techniczny nawierzchni.

Polskę przecinają transeuropejskie szlaki transportowe o strategicznym znaczeniu dla całego rynku zjednoczonej Europy. Dlatego też istnieje potrzeba zwielokrotnienia szlaków komunikacyjnych obsługujących transport międzynarodowy między Europą Zachodnią a Rosją, Ukrainą i Azją Centralną, zwłaszcza od czasu wejścia Polski w struktury Unii Europejskiej. Konieczna jest aktywizacja w tej dziedzinie, tak aby w niezbyt długim czasie doprowadzić do nadrobienia powstałych zaległości.

<sup>10</sup> T.j. Dz. U. z 2004 r. nr 256, poz. 2571 ze zm.

<sup>11</sup> T.j. Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.

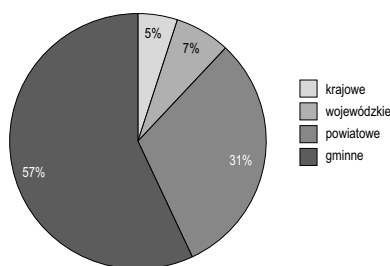
Wyzwaniem jest również zapewnienie spójności terytorialnej kraju. Słabo ukształtowana sieć połączeń międzyregionalnych, zwłaszcza między wschodnimi regionami Polski a resztą kraju, ogranicza wykorzystanie istniejącego potencjału nie tylko w gospodarce, lecz także w edukacji, nauce, czy kulturze, co w konsekwencji przekłada się na wystąpienie dużych różnic rozwojowych między poszczególnymi częściami kraju. Do najistotniejszych wad sieci dróg publicznych w Polsce należą:

- brak spójnej sieci autostrad i dróg szybkiego ruchu,
- niespełniająca wymogów unijnych nośność dróg publicznych,
- prowadzenie dróg krajowych o dużym natężeniu ruchu przez tereny zabudowane,
- niski poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- zły stan nawierzchni drogowych.

Według danych GUS<sup>12</sup> łączna długość dróg publicznych w Polsce w 2010 r. wyniosła 406 122,1 km, w tym 18 607,9 km dróg krajowych, 28 461,1 km dróg wojewódzkich, 126 172,7 km dróg powiatowych i 232 880,4 km dróg gminnych. Procentowy udział poszczególnej kategorii dróg w łącznej sieci dróg publicznych przedstawia ryc. 1.

Najgorzej jest rozwinięta sieć dróg krajowych. Stanowią one zaledwie 5% wszystkich dróg publicznych. Jest to kropla w morzu potrzeb gospodarczych i społecznych kraju, tym bardziej, że przenoszą one ponad 60% ruchu<sup>13</sup>. Najwyższą klasą dróg krajowych są autostrady i drogi ekspresowe. Według stanu na grudzień 2011 r.<sup>14</sup> w eksploatacji jest 1064,62 km autostrad, a w budowie 580 km. To ich rozbudowę Polska stawia sobie za cel na najbliższe kilka lat, tzn. stworzenie szkieletu dróg o dużej przepustowości, stanowiących sieć połączeń między największymi ośrodkami gospodarczymi kraju. Zapewni to redukcję zatłoczenia motoryzacyjnego na polskich drogach, wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego, płynność przebiegającego przez Polskę ruchu tranzytowego, a tym samym rozwój handlu i przemysłu w kraju. Docelowo sieć autostrad w Polsce będzie miała długość ok. 2000 km<sup>15</sup> (ryc. 2 – kolorowa wkładka, s. 35).

Dodatковым czynnikiem, który w ostatnim czasie zwiększył znaczenie rozbudowy sieci drogowej w Polsce, jest przyznanie Polsce i Ukrainie organizacji Mistrzostw Europy w Piłce



Ryc. 1. Podział dróg publicznych na kategorie – stan na 31 grudnia 2010 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS (2011).

<sup>12</sup> GUS (2011).

<sup>13</sup> Ministerstwo Infrastruktury (2011).

<sup>14</sup> Serwis, [www.gddkia.gov.pl](http://www.gddkia.gov.pl).

<sup>15</sup> Rozporządzenie (2009).

Nożnej EURO 2012. W związku z powyższym zaistniała niezwłoczna potrzeba budowy dróg szybkiego ruchu i modernizacji już istniejących, czego jesteśmy obecnie świadkami. Dynamiczny rozwój infrastruktury drogowej nie byłby jednak możliwy bez wprowadzenia radykalnych zmian w ustawodawstwie prawnym, czego przykładem jest *specustawa drogowa*. Według stanu na dzień 15 listopada 2010 r. w budowie i przebudowie jest 1400 km dróg krajowych, w tym 735 km autostrad, 510 km dróg ekspresowych i 87 km obwodnic. Szacuje się, że na koniec 2013 r. zostanie oddane do użytku 810,4 km autostrad, 782,5 km dróg ekspresowych oraz 203 km obwodnic<sup>16</sup>.

### **3. Regulacje prawne określające zasady planowania, przygotowania i realizacji dróg publicznych**

Proces realizacji każdej inwestycji drogowej rozpoczyna się na etapie planowania. Budowa czy przebudowa drogi wiąże się z nieodwracalnymi zmianami w przestrzeni. Szczególnie mocno zaznaczają się one na terenach przylegających do budowanej lub przebudowywanej drogi.

Działki gruntu przeznaczone pod nowe drogi publiczne lub pod poszerzenie już istniejącej drogi publicznej wydzielane są w liniach rozgraniczających określonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zakres tematyczny tego opracowania opisują *Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*<sup>17</sup> oraz przepisy wykonawcze. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, który określa przeznaczenie oraz warunki zagospodarowania przestrzennego terenu, zgodnie z polityką przestrzenną ustaloną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz z polityką przestrzenną o charakterze ponadlokalnym (kraju, województwa).

W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie lokalizacji drogi publicznej, pominiawszy szczególne w tym względzie regulacje prawne zawarte w *specustawie drogowej*, ze względu na to, że jest to cel publiczny, następuje w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Decyzja ta jest wystarczającym źródłem planistycznym do dokonania wywłaszczenia nieruchomości rozumianego jako „pozabawienia albo ograniczenia, w drodze decyzji, prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości<sup>18</sup>”, oraz mającego konstytucyjne źródło. Według art. 21 ust. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* „wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem<sup>19</sup>”. Temat słusznego odszkodowania zostanie poruszony w dalszej części opracowania.

Możliwość budowy drogi publicznej istnieje również na podstawie decyzji uregulowanej w *specustawie drogowej*. Proces przygotowania inwestycji drogowej w Polsce do niedawna trwał ok. 6-8 lat (na co składało się ustalenie miejsca lokalizacji drogi, ocena oddziaływania inwestycji drogowej na środowisko, podział nieruchomości, nabycie i zajęcie nieruchomości

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> Dz. U. nr 80, poz. 717 ze zm.

<sup>18</sup> Art. 122 ust. 2 *Ustawy* (21 sierpnia 1997).

<sup>19</sup> *Konstytucja* (1997).

pod budowę drogi oraz uzyskanie pozwolenia na budowę), co bez wątpienia trwało za długo w porównaniu z 2-letnim okresem jej realizacji. Częste protesty zainteresowanych stron przeciwko inwestorowi blokowały rozpoczęcie i przedłużały realizację inwestycji. Zainicjowało to ustawodawcę do uchwalenia 10 kwietnia 2003 r. specjalnej ustawy upraszczającej zasady planowania i budowy dróg, tj. *Ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych*. Szczególnej regulacji ustawowej podlegały wyłącznie drogi krajowe, jako wyjątkowa ważna kategoria dróg publicznych w rozwoju gospodarczym kraju. *Specustawa* wprowadziła trzyetapowy tryb przygotowania inwestycji obejmujący: decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi, decyzję o wywłaszczeniu nieruchomości i pozwolenie na budowę. W praktyce budowa dróg w powyższym trybie okazała się zbyt czasochłonna, co uniemożliwiło osiągnięcie zamierzonego celu *Ustawy*. Dlatego też po 3 latach jej obowiązywania uchwalono 18 października 2006 r. *Ustawę nowelizującą ustawę o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych*. Najważniejszą zmianą, oprócz rozszerzenia zakresu przedmiotowego na wszystkie kategorie dróg publicznych, było wyeliminowanie instytucji wywłaszczenia pod drogi publiczne (z wyjątkiem przypadków, gdy proces inwestycyjny oparty był na decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub planie miejscowym). Art. 12 ust. 4 wprowadził zapis, że własność nieruchomości leżących w pasie drogi krajowej przechodzi z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa lub w przypadku nieruchomości leżących w pasie drogi niższej kategorii na rzecz odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego z dniem, w którym decyzja lokalizacyjna stała się ostateczna, oraz za odszkodowaniem ustalonym w odrębnej decyzji przez wojewodę lub starostę. Należy zaznaczyć, że nowela *specustawy drogowej* nie stała na przeszkodzie w umownym nabywaniu nieruchomości pod drogi, było to jednak możliwe tylko przed wydaniem decyzji lokalizacyjnej, co stanowiło pewne ucywilizowanie przepisów tej *Ustawy*. 25 lipca 2008 r. uchwalono drugą istotną zmianę *specustawy drogowej*, znacznie upraszczającą proces uzyskania zezwolenia na budowę drogi. Diametralną zmianą w stosunku do poprzednich wersji *specustawy drogowej* było połączenie dwóch najważniejszych w procesie inwestycyjnym decyzji administracyjnych, o ustaleniu lokalizacji drogi i pozwolenia na budowę, w jedną. Jest to kompleksowa decyzja zawierająca rozstrzygnięcia o jednoczesnym ustalaniu lokalizacji inwestycji drogowej, zatwierdzeniu wydzielenia działek gruntu pod tę inwestycję, przejęcia własności tych działek na własność publiczną i udzielenia pozwolenia na prowadzenie robót budowlanych. Podsumowując, w tab. 2 zestawiono najważniejsze zmiany, jakim poddano *specustawę drogową*.

W obecnej treści *specustawa drogowa* w art. 11i wyklucza stosowanie przepisów *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Według Wolanina (2010) wyłączenie tych przepisów ma na celu brak związania inwestora i organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Oczywiście jest, że w przypadku projektowania miejsca realizacji inwestycji drogowej, inwestor musi mieć na uwadze dobro lokalnej społeczności. Jeżeli w planie miejscowym przeznaczono określony obszar gminy pod drogi publiczne, to lokalizacja nowo projektowanej drogi powinna być adekwatna do tego planu. Wybór korytarza drogi w miejscowym planie odbywa się przecież na podstawie



Tabela 2

## Najważniejsze zmiany wprowadzone w pierwotnej wersji specustawy drogowej

|                                | Pierwotna wersja specustawy drogowej z 2003 r.*  | I nowelizacja z 2006 r.** | II nowelizacja z 2008 r.***                            |
|--------------------------------|--|---------------------------|--|
| Moc prawna                     | Do 31.12.2007 r.   | Do 31.12.2013 r.          | Do 31.12.2020 r.                                       |
| Zakres przedmiotowy            | Drogi krajowe  | Drogi publiczne           | Brak zmian   |
| Wnioskodawca decyzji           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad w odniesieniu do wszystkich dróg krajowych położonych poza terenami miast na prawach powiatu oraz autostrad i dróg ekspresowych położonych na terenie miast na prawach powiatu;</li> <li>• Prezydenci miast na prawach powiatu w odniesieniu do wszystkich kategorii dróg w obszarze miasta na prawach powiatu z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych;</li> <li>• Zarząd województwa w odniesieniu do dróg wojewódzkich;</li> <li>• Zarząd powiatu w odniesieniu do dróg powiatowych;</li> <li>• Wójt, burmistrz lub prezydent miasta w odniesieniu do dróg gminnych.</li> </ul> | Brak zmian                | Brak zmian   |
| Decyzja uregulowana specustawą | Decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi  | Brak zmian                | Decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej |

|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
| Organ decyzyjny w procesie inwestycyjnym | Wojewoda   | Wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych.   | Brak zmian   |
| Organ rozpatrujący odwołania od decyzji  | Minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej.  | Minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej w przypadku decyzji wydanej przez wojewodę.  | Brak zmian   |
|  |  | Wojewoda w przypadku wydania decyzji przez starostę.  |  |
| Nabywanie nieruchomości                  | W drodze umowy, Generalny Dyrektor nabywa w imieniu i na rzecz SP nieruchomości na cele budowy drogi publicznej.   | Umowne nabywanie nieruchomości pod drogi publiczne możliwe jest tylko przed wydaniem decyzji lokalizacyjnej.  | Z mocy prawa, nieruchomości wydzielone liniami rozgraniczającymi teren stają się własnością SP lub odpowiednich samorządów w zależności od kategorii drogi publicznej z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna. |
|  | W drodze wywłaszczenia.<br>Z mocy prawa, nieruchomości przeznaczone na pasy drogowe, stanowiące własność samorządów stają się własnością SP z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi dotycząca tych nieruchomości stała się ostateczna. | Z mocy prawa, nieruchomości wydzielone liniami rozgraniczającymi teren stają się własnością SP lub odpowiednich samorządów w zależności od kategorii drogi publicznej z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji stała się ostateczna. |  |
| Postępowanie wywłaszczeniowe             | Tak  | Nie   | Nie  |

|                                   |  |   |  |
|-----------------------------------|--|---|--|
|                                   | Pierwotna wersja specustawy drogowej z 2003 r.   | I nowelizacja z 2006 r.   | II nowelizacja z 2008 r.   |
| Ustalenie wysokości odszkodowania | <p>Wysokość odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość ustala się według jej stanu na dzień wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi i według jej wartości rynkowej w dniu wydania decyzji o wywłaszczeniu nieruchomości.</p> | <p>Wysokość odszkodowania ustala się według stanu nieruchomości i jej wartości w dniu wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi przez organ I instancji, w formie odrębnej decyzji.</p> | <p>Wysokość odszkodowania ustala się według stanu nieruchomości w dniu wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przez organ I instancji oraz według jej wartości z dnia, w którym następuje ustalenie wysokości odszkodowania.</p> <p>Stworzenie „zachęty” dla dotychczasowego właściciela lub użytkownika wieczystego do wcześniejszego wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• powiększenie wysokości odszkodowania o kwotę równą 5% wartości nieruchomości lub wartości prawa użytkowania wieczystego, gdy zostanie ona wydana zarządcy drogi w terminie 30 dni od dnia: doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej</li> <li>• rygору natychmiastowej wykonalności; doręczenia postanowienia o nadaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygору natychmiastowej wykonalności; w którym decyzja stała się ostateczna;</li> <li>• właściciele budynków lub lokali mieszkalnych otrzymają 10 000 zł na pokrycie dodatkowych wydatków, np. związanych z poszukiwaniem nowej nieruchomości, podatkami i opłatami związanymi z jej nabyciem czy przeprowadzką.</li> </ul> <p>Decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji stała się ostateczna.</p> |

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
| Wydanie nieruchomości lub opróżnienie lokali i innych pomieszczeń | Reguluje decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości w terminie nie krótszym niż 30 dni od dnia doręczenia decyzji właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości. | Reguluje decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi w terminie nie krótszym niż 30 dni od dnia kiedy decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi stała się ostateczna. | Reguluje decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w terminie nie krótszym niż 120 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna. |
| Ustanowienie trwałego zarządu                                     | Na rzecz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.  | Na rzecz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad lub samorządowej jednostki organizacyjnej.  | Brak zmian.  |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie:

\* *Ustawy z 10 kwietnia (2003),*

\*\* *Ustawy (2006) oraz*

\*\*\* *Ustawy (2008).*

dostępnej wiedzy na temat stref ochrony zabytków, ochrony środowiska, zagrożenia powodzią, wadliwej budowy geologicznej, czy wręcz takich, gdzie lokalizacja drogi byłaby niebezpieczna. Taka wiedza na temat potencjalnych „przeszkód” na drodze planowanego korytarza drogowego wpływa przede wszystkim na możliwość racjonalnego zaplanowania kosztów inwestycji. Należy ponadto pamiętać, że kształt danego planu jest wynikiem kompromisu zaistniałego między potrzebami gminy a preferencjami w zagospodarowaniu nieruchomości przez ich właścicieli.

Procesowi rozwoju infrastruktury drogowej towarzyszą dwa skrajne poglądy skłaniające się do „zabetonowania” kraju kosztem środowiska naturalnego, albo przekształcenia Polski w europejski skansen kosztem ochrony środowiska. Prawda jednak leży pośrodku, a problem sprowadza się do umiejętnego znalezienia kompromisu między potrzebami cywilizacyjnymi a wymaganiami ochrony przyrody. Kolizje przyrodniczo-przestrzenne przy tej skali inwestycji, jaka jest w Polsce, oraz w obowiązującym systemie ochrony wartości przyrodniczych, są nieuchronne. Warto w tym miejscu przywołać przykład budowy najbardziej znanej obwodnicy w Polsce, której fragment miał przebiegać przez cenną przyrodniczo Dolinę Rospudy, należącą do europejskiej sieci terenów chronionych Natura 2000. Przez miasto Augustów, drogą krajową nr 8, w kierunku przejścia granicznego w Budzisku, przejeżdża codziennie ok. 7 tys. samochodów ciężarowych. Stanowi to poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa mieszkańców, a jednocześnie obniża walory przyrodnicze i atrakcyjność turystyczno-rekreacyjną miasta. Pierwsze opracowania kilku wariantów przebiegu trasy powstały w 1996 r. Roboty budowlane rozpoczęto w lutym 2007 r., ale w wyniku licznych protestów organizacji ekologicznych oraz zakwestionowania przez Naczelnego Sądu Administracyjnego pozwolenia na budowę, zostały one wstrzymane. Zgodnie z nowym wariantem, zatwierdzonym w 2009 r., obwodnica będzie przebiegać przez miejscowość Raczki, jak najmniej ingerując w cenną przyrodniczo Dolinę Rospudy. Oddanie trasy do użytku planowane jest na 2013 r.<sup>20</sup> Budowa obwodnicy Augustowa stanowi przykład kolizji przyrodniczo-przestrzennej, do jakich dość często dochodzi w przeciągu ostatnich kilku lat przy realizacji wielu inwestycji drogowych. Z chwilą akcesji Polski do Unii Europejskiej wiele obszarów objęto ochroną przyrody, tzn. włączono do sieci Natura 2000, nie dopasowawszy jej uprzednio do sieci dróg szybkiego ruchu, zaprojektowanych już w latach 90. Niestety w takich konfliktowych sytuacjach najbardziej poszkodowana jest lokalna społeczność.

#### **4. Zasady ustalania odszkodowania za nieruchomości nabyte w trybie *specustawy***

Nieodłącznym elementem pozyskiwania nieruchomości pod inwestycje drogowe jest wypłacanie odszkodowania za odebrane właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości, oraz osobom, którym przysługuje do nieruchomości ograniczone prawo rzeczowe. Przepis art. 12 ust. 4f *specustawy drogowej* stanowi, że nabycie nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających pasa drogowego następuje za odszkodowaniem. *Specustawa* nie przewiduje jednak samodzielnej regulacji odszkodowawczej, lecz zgodnie z art. 12 ust. 5, do ustalenia wy-

<sup>20</sup> Serwis, [www.gddkia.gov.pl](http://www.gddkia.gov.pl).

sokości i wypłacenia odszkodowania *specustawa* wskazuje przepisy *Ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Kluczowe znaczenie dla ustalania wysokości odszkodowania ma art. 18 ust. 1, który przewiduje że „wysokość odszkodowania ustala się według stanu nieruchomości w dniu wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przez organ I instancji oraz według jej wartości z dnia, w którym następuje ustalenie wysokości odszkodowania”. Tym samym występuje rozdzielenie daty, na jaką określa się stan nieruchomości od daty, na jaką określa się jej wartość.

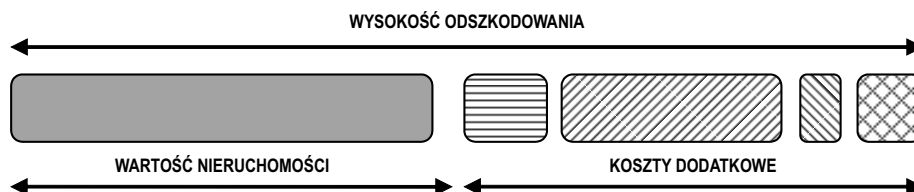
W polskim prawie wywłaszczeniowym każdemu wywłaszczonemu przysługuje w ramach rekompensaty, konstytucyjnie gwarantowane, słuszne odszkodowanie. Określenie znaczenia tego pojęcia jest bardzo zawiłe. Art. 130 *Ustawy o gospodarce nieruchomościami* oraz art. 18 ust. 1b *specustawy drogowej* pośrednio wskazują, że powinna to być wartość rynkowa. Nasuwa się pytanie, czy ograniczenie odszkodowania do wartości rynkowej bez uwzględnienia utraczonych pożytków, kosztów przeprowadzki i szkód niematerialnych jest zgodne ze standardami.

Na wstępie rozważań należy odnieść się do definicji *wartości rynkowej*. Zgodnie z art. 151 ust. 1 *Ustawy o gospodarce nieruchomościami* jest to najbardziej prawdopodobna cena uzyskana na wolnym rynku przy spełnieniu wielu warunków, do których należy m.in. zaliczyć to, że do zawarcia transakcji kupna-sprzedaży mają stanąć chętny sprzedawca i chętny nabywca, z których żaden nie działa pod przymusem, którzy mają wystarczająco dużo czasu, aby zapoznać się z cechami nieruchomości będącej przedmiotem transakcji i wynegocjować cenę. Jednak te warunki z całą pewnością nie mają odzwierciedlenia na gruncie procesu wywłaszczeniowego. W tym przypadku strony są od siebie niezwykle silnie zależne, działają w sytuacji przymusowej, stanowczość zamiaru zawarcia umowy również jest sprawą mocno dyskusyjną. O eksponowaniu nieruchomości na rynku mowy być nie może, ponieważ nabywca jest z góry określony, a czas niezbędny do wynegocjowania umowy został uregulowany ustawowo w procedurze wywłaszczeniowej. Zatem w tej sytuacji nie można mówić o warunkach rynkowych.

Odszkodowanie odpowiadające tylko wartości nieruchomości nie pokrywa całości wyrządzonej szkody i może stawiać wywłaszczanego w wyraźnie gorszej sytuacji niż przed wywłaszczeniem. W tej sytuacji dochodzi do zachwiania właściwego bilansu między interesem publicznym a prywatnym. Dlatego też tak wielu właścicieli pozbawionych swoich nieruchomości na rzecz inwestycji drogowych dochodzi odszkodowania za pozostałe szkody niematerialne na drodze cywilnej.

Według Nurka (2006) prawidłowo skonstruowane odszkodowanie powinno zawierać w sobie wartość rynkową nieruchomości oraz dodatkowe wynagrodzenie (ryc. 3). Przez wynagrodzenie należy rozumieć kwotę, która stanowi pewnego rodzaju zachętę do niezamierzonego i dobrowolnego zbycia nieruchomości. *Specustawa drogowa* wprowadza dwie dodatkowe premie do odszkodowania, tj. 5% wartości nieruchomości lub wartości prawa użytkowania wieczystego – z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości, oraz 10 000 zł za nieruchomość zabudowaną budynkiem mieszkalnym lub budynkiem, w którym wyodrębniono lokal mieszkalny.

Wycena nieruchomości ma kluczowe znaczenie, ponieważ to od niej uzależniana jest wysokość odszkodowań za nieruchomości przeznaczone pod inwestycje drogowe. Zła jakość wycen jest głównym źródłem problemów. Dotychczas stosowany przepis § 36 *Rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu sza-*



Ryc. 3. Elementy składowe słusznego odszkodowania

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Nurek (2006).

*cunkowego*<sup>21</sup> przyczynił się do wypłat nienależnych odszkodowań i dużych kłopotów, w które popadło wielu właścicieli nieruchomości usiłujących dociekać słusznego odszkodowania. Od 26 sierpnia 2011 r. obowiązują nowe zasady wyceny nieruchomości przeznaczonych pod inwestycje drogowe<sup>22</sup>. Dotychczas rzeczoznawca majątkowy określał wartości gruntów przeznaczonych pod drogi na podstawie programowo nieistniejących transakcji z rynku nieruchomości „drogowych”. Zgodnie z nowymi przepisami, wartość takiej nieruchomości będzie określana na podstawie cen transakcyjnych, pochodzących z rynku właściwego dla jej charakteru – mieszkaniowego, rolnego, przemysłowego. Dodatkowo, odstępuje się od zasady, zgodnie z którą wartość przejmowanej nieruchomości automatycznie powiększono o 50%. Odpowiedzialność za określenie wysokości stawki procentowej spada na rzeczoznawcę majątkowego. Zasada ta znacznie podnosiła wycenę i często przekraczała ona rzeczywistą wartość nieruchomości.

## Podsumowanie

Okres, jaki upłynął od wprowadzenia *specustawy drogowej* w życie, jest zbyt krótki, aby Polska mogła poszczycić się w pełni rozbudowanym szkieletem dróg o dużej przepustowości, stanowiących sieć połączeń między największymi ośrodkami gospodarczymi kraju i nadrobić dystans dzielący ją od krajów Europy Zachodniej. Po uchwaleniu 25 lipca 2008 r. nowelizacji *specustawy drogowej*, wprowadzającej najbardziej radykalne zmiany, Polska przekształciła się w szybkim czasie w wielki plac budowy prowadzący do powstania nowoczesnej infrastruktury komunikacyjnej na poziomie krajów wysoko rozwiniętych.

W polskim ustawodawstwie można wskazać kilka możliwości budowy dróg publicznych:

- na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- na podstawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wydawanej na podstawie *specustawy drogowej*.

W obecnej treści *specustawa drogowa* w art. 11i wyklucza stosowanie przepisów *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. W związku z powyższym inwestor i organ wydający decyzję

<sup>21</sup> Dz.U. nr 207, poz. 2109.

<sup>22</sup> *Rozporządzenie* (2011).

o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie są związani ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ważne jest, aby w przypadku projektowania miejsca przebiegu inwestycji drogowej, inwestor miał na uwadze dobro lokalnej społeczności. Jeżeli w planie miejscowym zarezerwowano określony obszar gminy pod drogi publiczne, to lokalizacja nowo projektowanej drogi powinna być adekwatna do tego planu, który jest wynikiem kompromisu zaistniałego między potrzebami gminy a preferencjami w zagospodarowaniu terenu przez ich właścicieli. Wybór korytarza drogi w miejscowym planie odbywa się na podstawie dostępnej wiedzy na temat stref ochrony zabytków, ochrony środowiska, zagrożenia powodzią, wadliwej budowy geologicznej, czy wręcz takich, gdzie lokalizacja drogi byłaby niebezpieczna. Taka wiedza na temat potencjalnych „przeszkód” na drodze planowanego korytarza drogowego wpływa przede wszystkim na możliwość racjonalnego zaplanowania kosztów inwestycji.

Niewątpliwie rozwój sieci dróg publicznych jest podstawą prawidłowego rozwoju społecznego i gospodarczego Polski. Jednak w praktyce realizacja tych pożytecznych przedsięwzięć, w związku z koniecznością pozyskiwania terenów na ich cel, wymaga ingerencji w to co w demokracji najświętsze – we własność prywatną. W ramach rekompensaty za odebrane ziemie, każdemu poszkodowanemu przysługuje, konstytucyjnie gwarantowane, słuszne odszkodowanie. Jednak słuszność odszkodowania jest systemowo zdeformowana w myśl obowiązujących przepisów prawa. Dlatego też wydaje się uzasadnione, że wielu właścicieli pozbawionych swoich nieruchomości na rzecz inwestycji drogowych dochodzi odszkodowania za pozostałe szkody niematerialne na drodze cywilnej. Prawdą jest, że żadne odszkodowanie proponowane właścicielowi nigdy nie wynagrodzi mu utraconych niewymiernych wartości (przywiązania do ziemi, ojcowizna) z odebranej mu nieruchomości. Należy dążyć do tego, aby wartość odszkodowania była wartością adekwatną dla danego celu, a także w miarę możliwości zapewniała indywidualne słuszne odszkodowanie.

Założenia *Ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*, które wydają się być słuszne, zostały jednak zrewidowane praktycznymi doświadczeniami na placach budowy. Założenie, że w dniu uzyskania przez decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej statusu decyzji ostatecznej, inwestor będzie miał dostęp do całości korytarza drogowego i będzie mógł rozpocząć roboty budowlane, okazało się jednak błędne. Problemy te są przede wszystkim związane z długotrwałymi procedurami wypłaty odszkodowań, odwołaniami i po prostu tym, że większość właścicieli gruntów, budynków w pasie drogowym nie udostępnia ich aż do momentu, kiedy zostaną wypłacone im odszkodowania.

## Literatura

GUS, 2011, *Transport – wyniki działalności w 2010 r.*, Warszawa.

Horoszek M., Pęchorzewski D., 2010, *Gospodarka nieruchomościami. Komentarz*. Wyd. C. H. Beck, Warszawa.

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r.*, przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 16 lipca 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).



- Ministerstwo Infrastruktury, 2007, Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012. Załącznik do uchwały Rady Ministrów nr 163/2007 z 25 września 2007 r., Warszawa.*
- Ministerstwo Infrastruktury, 2011, Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015. Załącznik do uchwały Rady Ministrów nr 10/2011 z 25 stycznia 2011 r., Warszawa.*
- Nurek W., 2006, Słuszne odszkodowanie? Nieruchomości C. H. Beck, 10.*
- Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. nr 43, poz. 430).*
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. nr 38, poz. 454).*
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. nr 207, poz. 2109).*
- Rozporządzenia Rady Ministrów z 20 października 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych (Dz.U. nr 187, poz. 1446).*
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 14 lipca 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. nr 165, poz. 985).*
- Serwis internetowy Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, [www.gddkia.gov.pl](http://www.gddkia.gov.pl).*
- Ustawa z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t. j. Dz.U. z 2007 r. nr 19, poz. 115 ze zm.).*
- Ustawa z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t. j. Dz.U. z 2005 r. nr 108, poz. 908 ze zm.).*
- Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t. j. Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.).*
- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80, poz. 717 ze zm.).*
- Ustawa z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (Dz.U. nr 80, poz. 721 ze zm.).*
- Ustawa z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t. j. Dz.U. z 2008 r. nr 193, poz. 1194 ze zm.).*
- Ustawa z 18 października 2006 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 220, poz. 1601 ze zm.).*
- Ustawa z 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 154, poz. 958).*
- Wolanin M., 2010, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz. Wyd. C. H. Beck, Warszawa.*