



IR-III.7821.16.2023

(stary znak: IR-III.7821.16.2023.13)

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 162 ze zm.), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołań pana ██████████ ██████████, reprezentowanego przez r.pr. ██████████ ██████████, oraz pana ██████████ ██████████ i pana ██████████ ██████████, reprezentowanych przez adw. ██████████ ██████████, od decyzji Prezydenta Miasta Poznania nr 509/2023 z 27 czerwca 2023 r. (znak: UA-IV.6740.215.2023) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ulicy Bobolickiej i proj. drogi gminnej 10KD-D, zwanej dalej: zaskarżoną decyzją:

- I. **Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie I.2. na stronie 1. (w wierszu 3., licząc od dołu strony z pominięciem stopki) zaskarżonej decyzji, zapisu: „87713P” zapisem: „877113P”.
- II. **Uchylam** załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - mapę z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 1)
i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, zamiennej mapy z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 1), która stanowi załącznik nr 1 do niniejszej decyzji.
- III. **Orzekam** poprzez dodanie do zaskarżonej decyzji po punkcie II.1. kolejnego punktu o następującej treści:
„1a. Linią rozgraniczającą teren objęte są następujące nieruchomości:
 - 1) Nieruchomości położone w granicach projektowanego pasa drogowego, stanowiące własność Miasta Poznania, w tym nieruchomość, dla której wnioskodawca przedłożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, oznaczone w poniższej tabeli:

Obręb	arkusz	nr działki
0038 Ławica	15	7/14
0038 Ławica	15	17/11
0038 Ławica	15	30/5
0038 Ławica	15	31/3
 - 2) Nieruchomości powstałe w wyniku podziału, oznaczone pogrubioną czcionką w tabeli w pkt. V. decyzji.

3) Nieruchomość, która w całości staje się z mocy prawa własnością Miasta Poznania, oznaczona w tabeli w pkt. VI.2. decyzji.”.

- IV. Uchylam** zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono fragment części opisowej, zawarty na stronie 15. projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji
- i orzekam** poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, zamiennego fragmentu części opisowej projektu zagospodarowania terenu (strony 15.), która stanowi załącznik nr 2 do niniejszej decyzji.
- V. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie VII. na stronie 5. (w wierszu 24., licząc od góry strony z pominięciem nagłówka) zaskarżonej decyzji, zapisu: „instalacyjna” zapisem: „konstrukcyjno-budowlana”.
- VI. Orzekam** poprzez dodanie do zaskarżonej decyzji po punkcie VIII.3.2. kolejnego punktu o następującej treści:
- „3) Zezwalam na wykonanie rozbiórek w zakresie określonym w punkcie VIII.3.1. i VIII.3.2. decyzji.”.
- VII. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

Uzasadnienie

Wnioskiem z 28 lutego 2023 r. (znak: SMP/588/2023/0509/RZ), uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, pan Marcin Matysik, zwany dalej: Pełnomocnikiem substytucyjnym zarządcy drogi, działając w oparciu o załączone pełnomocnictwo (pismo z 12 grudnia 2022 r.), wystąpił do organu I instancji o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ulicy Bobolickiej i proj. drogi gminnej 10KD-D. Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym.

Decyzją nr 509/2023 z 27 czerwca 2023 r. (znak: UA-IV.6740.215.2023) Prezydent Miasta Poznania udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.

Od decyzji odwołania do Wojewody Wielkopolskiego, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli:

1) pan ██████████ ██████████ (właściciel działki o nr. ewid. ██████████, ark. ██████████, obręb 0038 Ławica), reprezentowany przez r.pr. ██████████ ██████████ - pismo datowane na 25 lipca 2022 r. (data nadania w placówce pocztowej operatora wyznaczonego: 25 lipca 2023 r., data wpływu do organu I instancji: 28 lipca 2023 r.), zwane dalej: odwołaniem nr 1, w którym zaskarżono decyzję w całości, zarzucając jej naruszenie:

- art. 156 § 1 pkt 5 k.p.a. poprzez wydanie decyzji, która jednocześnie określa termin wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia ostateczności decyzji oraz nakazuje niezwłoczne wydanie nieruchomości,

- „art. 24 ust. 1 pkt. 1 i 4 k.p.a.” (powinno być: art. 24 § 1 pkt. 1 i 4 k.p.a. - przyp. organu II instancji) poprzez wydanie decyzji przez organ we „własnej sprawie”,
- art. 17 ust. 1 specustawy poprzez nieuzasadnione nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności;

2) pan [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] (właściciel działki o nr. ewid. [REDAKTOWANO], ark. [REDAKTOWANO], obręb 0038 Ławica) i pan [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] (właściciel działki o nr. ewid. [REDAKTOWANO], ark. [REDAKTOWANO], obręb 0038 Ławica), reprezentowani przez adw. [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] - pismo z 27 lipca 2023 r. (wpływ: 27 lipca 2023 r., ePUAP-UPP111427988), zwane dalej: odwołaniem nr 2, w którym:

- wniesiono o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji oraz przeprowadzenie dowodów z dokumentów załączonych do odwołania na okoliczność wskazaną w uzasadnieniu,
- zarzucono zaskarżonej decyzji naruszenie: art. 11a ust. 2a w związku z art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, a także art. 31 i art. 64 ust. 1 Konstytucji RP.

Poza żądaniami głównymi, wraz z odwołaniem nr 2 złożono wniosek o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności zaskarżonej decyzji.

Zarzuty i argumenty podniesione w odwołaniach przedstawiono szerzej w dalszej części uzasadnienia.

Odwołania wniesiono w terminie.

Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym, Prezydent Miasta Poznania przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu odwołania wraz z aktami sprawy [pisma z: 3 sierpnia 2023 r. (wpływ: 4 sierpnia 2023 r.) i 4 września 2023 r. (wpływ: 7 września 2023 r.)].

W dniu 11 października 2023 r. w Kancelarii Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu (WUW) złożone zostało pismo z 5 października 2023 r. grupy mieszkańców i właścicieli nieruchomości sąsiadujących z planowaną inwestycją drogową, zwane dalej: skargą nr 1, które organ odwoławczy rozpoznał jako skargę, stosownie do treści art. 234 pkt 2 k.p.a. Zgodnie bowiem z przywołanym przepisem prawa, skarga pochodząca od osób niebędących stronami postępowania stanowi materiał, który organ winien rozpatrzyć z urzędu.

Ponadto, w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego, Prezydent Miasta Poznania przy piśmie z 17 października 2023 r. (wpływ: 20 października 2023 r.) przekazał pismo (wniosek) z 5 października 2023 r. dotyczące zaskarżonej decyzji, zwane dalej: wnioskiem nr 1. Sygnatariuszami wniosku nr 1 byli: pan [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], pan [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] oraz grupa mieszkańców i właścicieli nieruchomości sąsiadujących z planowaną inwestycją drogową.

Wniosek nr 1 zawierał błąd formalny, wobec powyższego organ II instancji pismem z 25 października 2023 r. wezwał sygnatariuszy do jego usunięcia poprzez jednoznaczne wskazanie przedmiotu żądania.

W związku z brakiem udzielenia przez grupę mieszkańców i właścicieli nieruchomości sąsiadujących z planowaną inwestycją drogową odpowiedzi na wezwania organu II instancji, Wojewoda Wielkopolski - działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. - pismem z 10 stycznia

2024 r. zawiadomił o pozostawieniu bez rozpoznania wniosku nr 1 w zakresie żądania ww. osób.

Na ww. wezwanie odpowiedzi udzielił pan [REDAKTOWANE] i pan [REDAKTOWANE]. W piśmie z 28 grudnia 2023 r. (data złożenia w Kancelarii WUW: 29 grudnia 2023 r.) strony wskazały, aby ich żądanie, zawarte we wniosku nr 1, rozpoznać w charakterze skargi. Jednocześnie przedłożono podpisaną przez strony skargę, zwaną dalej: skargą nr 2, której treść jest zbieżna ze skargą nr 1. Wobec powyższego, organ odwoławczy rozpatrzył skargę nr 2 w toku postępowania, zgodnie z normą art. 234 pkt 1 k.p.a.

W tym miejscu wskazać należy, że istotą postępowania odwoławczego, zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jest ponowne rozpoznanie sprawy przez organ II instancji w pełnym - co do zasady - zakresie. Oznacza to, że organ odwoławczy winien rozpatrzeć sprawę na nowo w jej całości. Organ nie jest przy tym związany uzasadnieniem środka zaskarżenia, a winien skontrolować postępowanie i decyzję organu pierwszej instancji z punktu widzenia legalności, celowości oraz słuszności rozstrzygnięcia, niezależnie od tego, czy zostały podniesione przez skarżących w tym zakresie zarzuty.

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 administracji publicznej 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 k.p.a. 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 k.p.a., a przede wszystkim do podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego Wojewoda Wielkopolski rozpatrzył ponownie wniosek zarządcy drogi o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Prezydenta Miasta Poznania, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność zaskarżonej decyzji, jak również rozpatrzył zarzuty podniesione przez skarżących.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu następujących opinii:

- 1) Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienie nr 300/22 z 30 grudnia 2022 r., znak: DI-IV.8012.300.2022) - opinia pozytywna;
- 2) Prezydenta Miasta Poznania (pismo z 1 lutego 2023 r., znak: UA-IV.6724.2205.2022) - opinia bez uwag i zastrzeżeń.

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego zarządu powiatu oraz wójta, burmistrza lub prezydenta miasta należy zauważyć, że w analizowanym przypadku

zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego (prezydenta miasta na prawach powiatu), tak więc uzyskane opinii Prezydenta Miasta Poznania nie było niezbędne.

Zgodnie z wymogami art. 11d specustawy, wniosek zawierał w szczególności: mapę w skali 1:500 przedstawiającą proponowany przebieg drogi, analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami, określenie nieruchomości lub ich części, które są planowane do przejęcia na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego oraz określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu.

Do wniosku inwestor dołączył również projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany. Przedmiotowa dokumentacja projektowa została wykonana i sprawdzona przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.), zwanej dalej: ustawą - Prawo budowlane. Zgodnie z art. 34 ust. 3d pkt 3 ustawy - Prawo budowlane, do ww. projektów dołączono oświadczenie o sporządzeniu ich zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez inwestora projektu, w kształcie zatwierdzonym zaskarżoną decyzją, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on (z zastrzeżeniem uchybienia wskazanego w dalszej części niniejszej decyzji) wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 ustawy - Prawo budowlane, obowiązujących przepisach dotyczących projektowania dróg – w tym w: rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.), zwanym dalej: rozporządzeniem w sprawie WT, i rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679), a także jest zgodny z pozostałymi elementami wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Do wniosku winny być również załączone opinie, o których mowa w art. 11d ust. 1 pkt 8 specustawy, oraz wymagane przepisami odrębnymi decyzje administracyjne. W aktach sprawy znajdują się następujące dokumenty:

- 1) pismo Miejskiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 12 stycznia 2023 r. (znak: MKZ-X.4125.5.221.2022.K) - opinia bez zastrzeżeń;
- 2) pismo nr 77/23 Szefa Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji, Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu, z 10 stycznia 2023 r. (znak: CWCR.OZ.Poz.-WO-zp.0732.346.2022) - opinia bez uwag;
- 3) decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 1 lutego 2023 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.1000.2022.MZ) udzielająca pozwolenia wodnoprawnego.

Analizując złożony przez inwestora wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, organ odwoławczy uznał, że zawiera on wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wskazane w art. 11d ust. 1 specustawy.

W aktach sprawy znajdują się również:

- 1) pełnomocnictwa: nr 328/2019 z 8 marca 2019 r. i nr 329/2019 z 8 marca 2019 r., umocowujące odpowiednio panią Justynę Litkę (Prezesa Zarządu spółki Poznańskie Inwestycje Miejskie sp. z o.o. w Poznaniu, zwanej dalej: PIM) i pana Marcina Gołka (Wiceprezesa Zarządu PIM) do działania i występowania w imieniu Prezydenta Miasta Poznania, jako zarządcy dróg publicznych;
- 2) oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, w odniesieniu do działki o nr. ewid. 7/14 (ark. 15, obręb 0038 Ławica);
- 3) pismo Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 13 stycznia 2023 r. (znak: PO.RPP.430.233.2022.AŁ) wskazujące na brak potrzeby wydania opinii, o której mowa w art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy;
- 4) szczegółowe zestawienie nieruchomości objętych wnioskiem.

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

Złożony do organu I instancji wniosek był niekompletny, w związku z czym Prezydent Miasta Poznania, działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., pismem z 13 marca 2023 r. wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do usunięcia braków formalno-prawnych wniesionego podania.

Przy pismach z 27 marca 2023 r. (znak: SMP/602/2023/0754/TW, złożone w postaci papierowej tego samego dnia w Kancelarii UM Poznania; wniesione w postaci elektronicznej za pośrednictwem platformy ePUAP: ePUAP-UPP103202525) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przekazał uzupełnienie wniosku, czyniąc zadość wezwaniu.

Prezydent Miasta Poznania, zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, prawidłowo poinformował wnioskodawcę oraz właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie, wysyłając zawiadomienie z 14 kwietnia 2023 r. na adres wskazany w katastrze nieruchomości (wypis z rejestru gruntów z 20 marca 2023 r.). Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 14 kwietnia 2023 r., które zamieszczone zostało na tablicy ogłoszeń i w BIP UM Poznania 18 kwietnia 2023 r. na okres 14 dni. Obwieszczenie zostało również opublikowane 19 kwietnia 2023 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”). W aktach sprawy utrwalono dokonane ww. czynności.

Zgodnie z art. 11d ust. 6 pkt. 1 i 2 specustawy zawiadomienie o wszczęciu postępowania zawierało oznaczenie nieruchomości lub ich części objętych wnioskiem według katastru nieruchomości oraz informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

W związku z powyższym zawiadomieniem, wniesiono uwagi i zastrzeżenia odnośnie rzeczonyj inwestycji drogowej, które organ I instancji przekazał Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do poruszonych zagadnień. Uzyskane odpowiedzi na wezwania i stosowne wyjaśnienia organ I instancji przekazał stronom.

Pismem z 12 maja 2023 r. organ I instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia dokumentacji projektowej. Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismami z: 18 maja 2023 r. i 25 maja 2023 r.

Postanowieniem z 12 maja 2023 r. organ I instancji zobowiązał wnioskodawcę do usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji projektowej.

Skorygowany projekt oraz stosowne wyjaśnienia i uzupełnienia zostały przekazane organowi I instancji przy piśmie Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi z 1 czerwca 2023 r.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, organ I instancji decyzją nr 509/2023 z 27 czerwca 2023 r. (znak: UA-IV.6740.215.2023) udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Prezydent Miasta Poznania podzielił argumenty przedstawione przez inwestora.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy, organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 28 czerwca 2023 r. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w BIP UM Poznania 30 czerwca 2023 r. na okres 14 dni. Obwieszczenie zostało również opublikowane 30 czerwca 2023 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”). Ponadto organ I instancji zawiadomił (pismo z 28 czerwca 2023 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją, zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości. W aktach sprawy utrwalono dokonane ww. czynności.

Zgodnie z art. 11f ust. 4 specustawy, zawiadomienie o wydaniu decyzji zawierało informację o miejscu, w którym strony mogły zapoznać się z treścią decyzji.

Kontrolowana decyzja (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji), czyni zadość wymogom przepisu art. 11f ust. 1 specustawy.

Pozytywnie należy ocenić także określenie w zaskarżonej decyzji terminu, o którym mowa w art. 16 ust. 2 specustawy, na 120 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Organ I instancji prawidłowo wskazał w zaskarżonej decyzji przedmiot i zakres inwestycji.

Dokonując analizy zaskarżonej decyzji organ II instancji stwierdził również, że spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata – Prezydenta Miasta Poznania. Zaskarżona decyzja zawiera prawidłowe oznaczenie stron postępowania. Uzasadnienie decyzji obejmuje szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ

na rozstrzygnięcie, w tym stanowisko organu I instancji odnośnie uwag wniesionych przez strony postępowania, a także uzasadnienie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Organ I instancji odniósł się także w uzasadnieniu decyzji do wymogów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2023 r. poz. 1094 ze zm.).

Organ II instancji stwierdził również, że strony postępowania zostały prawidłowo pouczone, co do terminu wniesienia odwołania.

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

W orzecznictwie sądowym, jak również w doktrynie prawa administracyjnego, utrwalił się pogląd, że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji i nie może ograniczyć się tylko do kontroli decyzji organu I instancji (por. np. wyrok NSA z 23 września 2010 r., sygn. akt I OSK 1566/09; wyrok WSA w Gliwicach z 23 listopada 2010 r., sygn. akt III SA/GI 1228/10). Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia bowiem materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ I instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu I instancji, a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym. W toku postępowania odwoławczego możliwe jest więc korygowanie wniosku przez inwestora.

Przekładając powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, zauważyć należy, że w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego, pismem z 13 listopada 2023 r. (ePUAP-UPD119257435) organ II instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi, w odniesieniu do dokumentacji projektowej, m.in. do:

- 1) wykazania spełnienia wymagań wynikających z § 125 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie WT, dotyczących placu do zawracania samochodów;
- 2) wykazania spełnienia wymagań wynikających z § 79 pkt 1 lit. b, pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT dla zaprojektowanego zjazdu indywidualnego na działkę o nr. ewid. 143;
- 3) wykazania zapewnienia odpowiedniej widoczności na projektowanym skrzyżowaniu zgodnie z wymaganiami § 170 ust. 1 rozporządzenia w sprawie WT;
- 4) zweryfikowania prawidłowości danych dotyczących obwodu pnia świerku kłującego, wskazanych w poz. 8 tabeli przedstawiającej inwentaryzację drzew i krzewów przeznaczonych do wycinki (strona 15. części opisowej projektu zagospodarowania terenu).

Pismem z 6 grudnia 2023 r. (znak: SMP/602/2023/2722/RZ, wpływ: ePUAP-UPP120865187) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi:

- 1) złożył stosowne wyjaśnienia, czyniąc zadość wezwaniu;

2) przekazał skorygowany fragment części opisowej (stronę 15. projektu zagospodarowania terenu).

Z uwagi na powyższe, Wojewoda Wielkopolski uchylił zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono fragment części opisowej, zawarty na stronie 15. projektu zagospodarowania terenu, i orzekł o zatwierdzeniu zamiennego elementu dokumentacji projektowej.

Badając zaskarżoną decyzję, organ II instancji zwrócił również uwagę, że na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji nie oznaczono jednoznacznie terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych w odniesieniu do działki o nr. ewid. 7/14 (ark. 15, obręb 0038 Ławica). Należy zauważyć, że na mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi obligatoryjnie winien być zaznaczony teren niezbędny dla obiektów budowlanych. Powyższy błąd został jednakże naprawiony przez Wojewodę Wielkopolskiego w trakcie postępowania odwoławczego.

Organ odwoławczy ma bowiem możliwość skorzystania z art. 136 k.p.a., który uprawnia organ odwoławczy do przeprowadzenia na żądanie strony lub z urzędu dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecenia przeprowadzenia tego postępowania organowi, który wydał decyzję.

Wobec powyższego, organ odwoławczy, pismem z 2 października 2023 r. (doręczenie: ePUAP-UPD115720120), wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do jednoznacznego oznaczenia terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych w odniesieniu do działki o nr. ewid. 7/14 (ark. 15, obręb 0038 Ławica).

W odpowiedzi na wezwanie, przy piśmie z 6 października 2023 r. (znak: SMP/602/2023/2413/TW, wpływ: ePUAP-UPP116285498), Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przedłożył skorygowaną mapę zawierającą proponowany przebieg drogi (rys. nr 1).

Z uwagi na powyższe, organ odwoławczy dokonał zmiany załącznika nr 1 do zaskarżonej decyzji w postaci rys. nr 1, tj. mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu.

Organ II instancji analizując zapisy zaskarżonej decyzji zauważył także, że Prezydent Miasta Poznania błędnie zapisał numer drogi gminnej (ul. Bobolickiej) oraz informację o specjalności projektanta tomu IV projektu architektoniczno-budowlanego. W ocenie Wojewody Wielkopolskiego wskazane powyżej nieprawidłowości w zaskarżonej decyzji mogły zostać wyeliminowane w trybie art. 113 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydawanych przez ten organ decyzjach.

W wyroku NSA w Warszawie z 16 lipca 2001 r. (sygn. akt V SA 3928/00) stwierdzono jednak, że możliwość korekty w wypadkach oczywistych omyłek powinna przysługiwać także organowi odwoławczemu, a podstawą takiego rodzaju działania może być art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. Sąd wskazał, że skoro w powyższym trybie organ odwoławczy może skorygować orzeczenie „in merito”, to tym bardziej może dokonać sprostowania, działając w formie właściwej dla art. 138 k.p.a. (decyzja), nie zaś dla art. 113 k.p.a. (postanowienie).

Organ odwoławczy skorygował zatem wskazane powyżej omyłki.

Wojewoda Wielkopolski uznał także za konieczne doprecyzowanie i uzupełnienie zapisów zaskarżonej decyzji poprzez enumeratywnie określenie nieruchomości objętych linią rozgraniczającą teren (por. art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy), a także zezwolenie na wykonanie rozbiórek istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j specustawy).

Wobec powyższego, konsekwencją opisanych okoliczności zaistniałych w toku postępowania odwoławczego, stwierdzonych błędów i braków w zaskarżonej decyzji oraz w załącznikach nr 1 i 3 do niej, jak i przedłożonych przez inwestora skorygowanych materiałów projektowych, są dokonane zmiany w zaskarżonej decyzji, o których mowa w pkt. I.÷VI. niniejszej decyzji.

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono zaskarżoną decyzję i orzeciono w sprawie (tj. pkt. I.÷VI.), nie naruszają zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 k.p.a., ponieważ zasadnicze rozstrzygnięcia decyzji pozostają zgodne z decyzją organu I instancji. Zarówno przedmiot inwestycji jak i jej lokalizacja są takie same jak we wniosku rozpatrywanym w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji. Pozostała część zaskarżonej decyzji jest zgodna z przepisami prawa i dlatego - w pkt. VII. niniejszej decyzji - została ona utrzymana w mocy.

Rozpatrując odwołania skarżących stron oraz skargę nr 1 i skargę nr 2, w pierwszej kolejności wskazać należy, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest decyzją związaną i nie dopuszcza jakiegokolwiek uznaniowości przy jej wydawaniu. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, że przepisy specustawy nie upoważniają organów orzekających do oceny racjonalności czy słuszności rozwiązań projektowych przyjętych we wniosku o udzielenie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. O przebiegu drogi oraz przyjętych rozwiązaniach technicznych decyduje wyłącznie jej zarządca. W toku postępowania organ winien ocenić kompletność złożonego wniosku, ustalić, czy spełnia on inne przesłanki określone przepisami specustawy oraz zbadać, czy wnioskowana inwestycja nie pozostaje w sprzeczności z prawem powszechnie obowiązującym. Co do przebiegu inwestycji jest natomiast tym wnioskiem związany. Organy administracji publicznej orzekające w sprawie wniosku (zarówno w I, jak i w II instancji) nie współuczestniczą w projektowaniu inwestycji i nie posiadają kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań co do jej przebiegu, bowiem jej usytuowanie zależy od woli zarządcy drogi (por. wyroki WSA w Poznaniu z: 10 lutego 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 893/15; 25 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Po 582/15; 11 września 2014 r., sygn. akt II SA/Po 328/14; 9 czerwca 2009 r., sygn. akt IV SA/Po 130/09; wyrok WSA w Opolu z 12 października 2010 r., sygn. akt II SA/Op 381/10; wyroki WSA w Warszawie z: 18 kwietnia 2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 46/07; 9 listopada 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 638/06).

Należy przy tym wyjaśnić, że zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 specustawy w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w specustawie 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. Wynika z powyższego, że decyzja o pozwoleniu na budowę nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa budowlanego organ architektoniczno-budowlany jest zobligowany zezwolić na realizację inwestycji drogowej (por. wyrok WSA w Warszawie z 27 stycznia 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

Podkreślić również należy, że niedopuszczalna jest ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora, bowiem miałyby ona charakter pozaprawny. To inwestor, jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę, decyduje o słuszności i racjonalności realizacji danego przedsięwzięcia drogowego, i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze (stanowisko wyrażone m.in. przez NSA w wyroku z 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13).

Przedmiotem orzekania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej jest więc inwestycja w kształcie wskazanym we wniosku, nie zaś poszukiwanie rozwiązań alternatywnych w celu uwzględnienia interesów jednej lub kilku ze stron postępowania, bowiem drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa. Co do zasady budowa dróg publicznych stanowi bowiem działanie ze względu na dobro wspólne. Niewątpliwie jednak, przy opracowaniu koncepcji lokalizacji inwestycji drogowej na danym terenie, inwestor musi uwzględnić wszystkie ograniczenia prawne, wynikające z ustaw szczególnych, jak również ograniczenia faktyczne. Oceniając to, czy zaskarżona decyzja w sposób prawidłowy zapewnia poszanowanie uzasadnionych interesów osób trzecich, należy jednak mieć na względzie, że inwestor realizujący inwestycje drogową działa w interesie publicznym, który ma prymat nad interesem prawnym jednostki, o ile nie narusza jego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem. Obowiązek uwzględnienia uzasadnionych interesów osób trzecich należy interpretować w taki oto sposób, że chodzi tu o interesy obiektywnie uzasadnione.

W tym miejscu zasadnym jest również przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład siedmiu sędziów NSA w postanowieniu z 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 specustawy), pod kątem spełnienia 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?”. 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 Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (obecnie: Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.)] w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

NSA przywołał w ww. postanowieniu stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z 16 października 2012 r. (sygn. akt 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 wyłączonej; 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 - wyłączonej. 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 wyłączonej nieruchomości może „unicestwić” całą inwestycję.

Mając jednak na względzie zasadę prawdy obiektywnej ustanowioną w art. 7 k.p.a., organ odwoławczy umożliwił Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi - jako kreatorowi i wnioskodawcy przedmiotowej inwestycji drogowej - odniesienie się do zarzutów podniesionych w odwołaniach. Pismem z 21 sierpnia 2023 r. (doręczenie: ePUAP-UPD112783710) organ II instancji wezwał bowiem Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych w odwołaniach oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający przedstawione żądania, a jeśli nie, to do szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia przyczyn nieuwzględnienia zgłaszanych żądań, wraz z przywołaniem odpowiednich podstaw prawnych.

Pismem z 14 września 2023 r. (znak: SMP/602/2023/2164/TW, wpływ: ePUAP-UPP114338731), Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie.

Przy pismach z 2 października 2023 r. (daty doręczeń: 5 października 2023 r. i 10 października 2023 r.) organ II instancji przekazał pełnomocnikom skarżących stron wyjaśnienia uzyskane od Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi, zawierające stanowisko w sprawie zarzutów podniesionych w odwołaniach.

Po wystosowaniu ww. pisma, pan [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], reprezentowany przez r.pr. [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], nie złożył dalszych zastrzeżeń odnośnie inwestycji drogowej. W związku z powyższym, zgodnie z art. 81 k.p.a., należy uznać za udowodnione wskazane w zgromadzonym materiale dowodowym okoliczności faktyczne.

Natomiast pan [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] i pan [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], reprezentowani przez adw. [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], skorzystali z przysługującego im prawa, wnosząc kolejne pismo w toku postępowania odwoławczego, o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia niniejszej decyzji.

Stosownie do przepisu art. 77 § 4 k.p.a., Wojewoda Wielkopolski zakomunikował Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi (pismo z 23 października 2023 r., ePUAP-UPD117919805) treść skargi nr 1 oraz umożliwił mu wypowiedzenie się co do jej treści i znaczenia dowodowego.

Pismem z 6 listopada 2023 r. (znak: SMP/602/2023/2626/TW, wpływ: ePUAP-UPP118820931) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi wyjaśnił, że - jego zdaniem - skarga nr 1 jest nieuzasadniona, gdyż nawet obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ustala przeznaczenie terenu pod drogi publiczne (symbole: 7KD-D i 10KD-D).

Pozostałe strony zawiadomione zostały o złożonej w toku postępowania skardze nr 1 poprzez pismo z 11 grudnia 2023 r. oraz w drodze obwieszczenia z 11 grudnia 2023 r., o których mowa poniżej.

Stosownie do art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, Wojewoda Wielkopolski pismem z 11 grudnia 2023 r. zawiadomił Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy z rejestru gruntów z 23 października 2023 r.) o zakończeniu postępowania dowodowego w toku postępowania administracyjnego, wyznaczając termin zapoznania się z aktami i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań do 3 stycznia 2024 r. Pozostałe strony postępowania zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia Wojewody Wielkopolskiego z 11 grudnia 2023 r. zamieszczonego na tablicach ogłoszeń i BIP WUW w Poznaniu oraz UM Poznania w terminie od 13 grudnia 2023 r. do 27 grudnia 2023 r. Obwieszczenie zostało opublikowane także w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”) w wydaniu z 13 grudnia 2023 r.

W toku postępowania odwoławczego:

1) z dokumentacją sprawy zapoznały się następujące osoby:

- a) r.pr. [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], jako pełnomocnik [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], i pan [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO]
(w dniach: 3 października 2023 r., 28 listopada 2023 r. i 18 grudnia 2023 r.),

- b) pani [REDAKTOWANE], działająca z upoważnienia r.pr. [REDAKTOWANE], jako pełnomocnika pana [REDAKTOWANE] i pana [REDAKTOWANE] (w dniu 3 listopada 2023 r.),
 - c) pan [REDAKTOWANE] (w dniu 27 grudnia 2023 r.);
- 2) wnioski, uwagi lub zastrzeżenia wnieśli:
- a) r.pr. [REDAKTOWANE], jako pełnomocnik [REDAKTOWANE] - pismo z 15 listopada 2023 r. (wpływ: 17 listopada 2023 r.), w którym wniesiono o utrzymanie zaskarżonej decyzji w mocy, a także odniesiono się do treści skargi nr 1 i wniosku nr 1,
 - b) adw. [REDAKTOWANE], jako pełnomocnik pana [REDAKTOWANE] i pana [REDAKTOWANE] - pismo z 27 grudnia 2023 r. (wpływ: ePUAP-UPP122081592), zwane dalej: pismem nr 1, w którym odniesiono się do treści pisma Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi z 14 września 2023 r. oraz podjęto polemikę z przedstawionym stanowiskiem.

W wyznaczonym terminie (tj. do 3 stycznia 2024 r.), jak i do dnia wydania niniejszej decyzji, pozostałe strony postępowania nie skorzystały z prawa do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, ani nie wniósły uwag. W związku z powyższym, zgodnie z art. 81 k.p.a., należy uznać za udowodnione wskazane w zgromadzonym materiale dowodowym okoliczności faktyczne.

Zgodnie z art. 36 k.p.a., pismami z: 21 sierpnia 2023 r., 2 października 2023 r. i 13 listopada 2023 r., Wojewoda Wielkopolski poinformował o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał kolejno nowe terminy jej załatwienia odpowiednio do: 20 października 2023 r., 4 grudnia 2023 r. i 12 stycznia 2024 r.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi, jak również zarzutów podniesionych w odwołaniach skarżących stron, piśmie nr 1 oraz skardze nr 1 i skardze nr 2, organ odwoławczy stwierdził, co następuje.

Za chybiony należy uznać zarzut zawarty w odwołaniu nr 1 dotyczący zawarcia w zaskarżonej decyzji dwóch sprzecznych rozstrzygnięć w zakresie terminu wydania nieruchomości. Strona podnosi bowiem, że decyzja jednocześnie określa termin wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia ostateczności decyzji oraz nakazuje niezwłoczne wydanie nieruchomości.

Należy zauważyć, że Prezydent Miasta Poznania, po uwzględnieniu wniosku inwestora, zgodnie z art. 17 ust. 1 specustawy, nadał zaskarżonej decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, który w myśl ust. 3 ww. artykułu zobowiązuje do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń; uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi; uprawnia do rozpoczęcia robót budowlanych; uprawnia do wydania przez właściwy organ dziennika budowy.

Zgodnie z art. 16 ust. 2 specustawy, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określa termin odpowiednio wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń. Termin ten nie może być krótszy niż 120 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się

ostateczna. Stwierdzić należy, że użycie w art. 16 ust. 2 specustawy sformułowania „decyzja (...) określa (...)” oznacza, że wskazanie terminu, o którym mowa w tym przepisie jest obligatoryjne.

Wobec powyższego, obowiązek zamieszczenia w rozstrzygnięciu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zapisów w przedmiocie określenia terminu wydania nieruchomości istnieje niezależnie od faktu nadania temu rozstrzygnięciu rygoru natychmiastowej wykonalności. Należy bowiem stwierdzić, że uzyskanie przez omawianą decyzję waloru ostateczności skutkuje ustaniem rygoru natychmiastowej wykonalności, wobec czego wykonanie tej decyzji wynika z faktu jej ostateczności, a nie przymiotu natychmiastowej wykonalności. Jakkolwiek wykonanie decyzji z rygorem natychmiastowej wykonalności i następnie uzyskanie przez decyzję waloru ostateczności nie cofa skutków faktycznych wykonania tej decyzji w czasie obowiązywania rygoru natychmiastowej wykonalności, to w przypadku nieobjęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi do dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stała się ostateczna, konieczne staje się rozstrzygnięcie w przedmiocie określenia terminu wydania nieruchomości niezbędnych dla realizacji inwestycji (por. M. Wolanin: Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz. Warszawa 2010, wyrok WSA w Warszawie z 20 września 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 1417/12).

Tym samym, w przypadku nieobjęcia nieruchomości w posiadanie przez inwestora do dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej stała się ostateczna, zastosowanie znajdzie termin określony w pkt. IX. zaskarżonej, zgodnie z art. 16 ust. 2 specustawy.

Wobec powyższego, nie można zgodzić się z zarzutem, że w przypadku zaskarżonej decyzji zachodzi niewykonalność prawna decyzji, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 5 k.p.a.

Na marginesie należy zauważyć, że strona, reprezentowana w sprawie przez profesjonalnego pełnomocnika, dokonała wyboru środka zaskarżenia w postaci wniesienia odwołania na podstawie art. 127 § 1 k.p.a. Zakres rozpatrzenia sprawy na skutek wniesionego odwołania jest szerszy, niż przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji wymieniona w powołanym art. 156 § 1 pkt 5 k.p.a.

Na uwzględnienie nie zasługuje także zawarty w odwołaniu nr 1 zarzut naruszenia art. 24 § 1 pkt. 1 i 4 k.p.a. poprzez wydanie decyzji przez organ we „własnej sprawie”. Strona podnosi, że w przedmiotowej sprawie Prezydent Miasta Poznania powinien podlegać wyłączeniu, gdyż jest zarówno zarządcą dróg (wnioskodawcą) jak i organem wydającym decyzję.

Wobec powyższego zarzutu, organ odwoławczy podziela prezentowane w judykaturze stanowisko, wedle którego brak jest podstaw do uznania dopuszczalności stosowania przepisów o wyłączeniu pracownika do piastuna organu administracji publicznej w przypadku, gdy realizuje on kompetencje na zasadzie uprawnienia. Użyte w art. 24 k.p.a. pojęcie "pracownik organu" nie obejmuje swym znaczeniem osoby będącej personalną obsadą organu. Oznacza to, że osoba piastująca funkcję organu administracji publicznej - co do zasady - nie podlega wyłączeniu w trybie przypisanym pracownikom organu. Przepisy

o wyłączeniu pracownika organu administracji publicznej można stosować tylko w przypadku, gdy osoba będąca obsadą personalną organu jest stroną postępowania, a zatem gdy jej, jako osoby fizycznej, dotyczy sprawa będąca przedmiotem postępowania administracyjnego (por. wyrok NSA z 22 stycznia 2019 r., sygn. akt II OSK 443/17). Okoliczność taka nie została zaś w sprawie wykazana.

Ponadto, zauważyć należy, że z mocy art. 11a specustawy decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla dróg powiatowych i gminnych wydaje starosta (wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej) na wniosek właściwego zarządcy drogi. Zarządcą dróg w odniesieniu do dróg powiatowych jest zarząd powiatu, a w odniesieniu do dróg gminnych - wójt (burmistrz, prezydent miasta). W miastach na prawach powiatu, funkcje przypisane staroście sprawuje prezydent miasta. W konsekwencji prezydent miasta staje się organem uprawnionym do wydawania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na obszarze miasta na prawach powiatu. Ustawodawca wiedział o tym, że w przypadku czy to dróg powiatowych, czy też większości dróg w miastach na prawach powiatu będzie występowała sytuacja, w której ten sam organ zainicjuje postępowanie (jako zarządca drogi) i wyda decyzję (jako organ administracji samorządowej). Jest to więc zasada, a nie sytuacja, która mogła zdarzyć się wyjątkowo, a mimo to specustawa nie wprowadza wyłączenia prezydenta miasta na prawach powiatu w sprawach wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi gminnej. Należy też zauważyć, że wykonywanie zadań publicznych, do których należy budowa dróg gminnych i powiatowych, jest zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty, tak więc rolę inwestora - zarządu drogi należy postrzegać jako wykonanie zadań własnych gminy, a nie interesu prawnego inwestora. Reasumując, zgodnie z przepisami specustawy prezydent miasta na prawach powiatu pełni jednocześnie rolę wnioskodawcy, organu wydającego decyzję i przedstawiciela jednostki samorządu terytorialnego, na rzecz której następuje nabycie nieruchomości pod inwestycję. Stanowisko takie wyrażane jest w piśmiennictwie oraz utrwalone w orzecznictwie (por. wyrok NSA z 30 marca 2010 r., sygn. akt II OSK 88/10; wyrok NSA z 15 listopada 2011 r., sygn. akt II OSK 2087/11; wyrok NSA z 19 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 3015/13).

W związku z faktem, że zarzut podniesiony w odwołaniu nr 1, dotyczący naruszenia art. 17 ust. 1 specustawy poprzez nieuzasadnione nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, jest zbieżny z jednym z zarzutów zgłoszonych w odwołaniu nr 2 (tj. stwierdzeniem, że wniosek o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności nie powinien nigdy zostać uwzględniony) oraz piśmie nr 1, skardze nr 1 i skardze nr 2, organ II instancji rozpatrzył łącznie przedmiotową kwestię.

Przepisy specustawy przewidują szczególną regulację w zakresie możliwości nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z art. 17 ust. 1 specustawy wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych nadają decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym.

Literalna wykładnia przepisu art. 17 ust. 1 specustawy wskazuje przede wszystkim, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji jest obligatoryjne, jeżeli tylko właściwy zarządca drogi złoży wniosek uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Brak określenia w tym przepisie rodzaju i natężenia tego interesu wskazuje, że chodzi tu o jakikolwiek interes społeczny lub gospodarczy, co odróżnia instytucję uregulowaną w art. 17 ust. 1 specustawy od regulacji dotyczącej nadawania decyzjom administracyjnym rygoru natychmiastowej wykonalności, zawartej w art. 108 k.p.a., gdzie nadanie decyzji rygoru możliwe jest ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony (por. wyrok WSA w Kielcach z 10 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 649/10).

Przytoczony przepis art. 17 ust. 1 specustawy jest jednym z instrumentów mających zapewnić realizację celu specustawy, jakim jest zapewnienie sprawnego przebiegu inwestycji drogowych, a tym samym szybkiej budowy i rozbudowy sieci dróg w kraju. Przez pryzmat takiego celu należy więc odczytywać regulację zawartą w art. 17 ust. 1 specustawy (por. wyrok WSA w Warszawie z 15 października 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1560/15). Wskazać trzeba, że charakter specustawy, wyrażony jest nie tylko w jej tytule, ale wynika z całości uregulowań, których intencją jest stworzenie prawnych instrumentów zapewniających sprawny przebieg inwestycji drogowych. Powszechnie wiadomo, że budowa dróg jest priorytetowym zadaniem władz publicznych, gdyż drogi mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju kraju (por. wyrok WSA w Warszawie z 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15).

We wniosku o nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności inwestor przedstawił argumentację uzasadnioną interesem społecznym, przemawiającą za nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, która została następnie przytoczona w uzasadnieniu na stronach 14.÷15. zaskarżonej decyzji. Wojewoda Wielkopolski przychyliła się do argumentacji inwestora, że nadanie zaskarżonej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności leży w interesie społecznym, a to przy pozostawieniu organom dużego marginesu władzy dyskrecjonalnej pozwala przyjąć, że w tym zakresie Prezydent Miasta Poznania nie naruszył granic uznania przy orzekaniu o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o zezwoleniu na realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej. Podkreślić również należy, że w przypadku drogi publicznej już sam przedmiot postępowania wskazuje, że jest nierozzerwalnie związany z interesem społecznym. Okoliczności dotyczące konieczności rozbudowy sieci dróg są powszechnie znane i jako takie - zgodnie z art. 77 § 4 k.p.a. - nie wymagają dowodu.

W orzecznictwie NSA wielokrotnie prezentowano stanowisko, że poprawa jakości i bezpieczeństwa ruchu drogowego uzasadnia nadanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności (por. wyroki NSA z: 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14; i 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09).

Podkreślić należy również, że dla nadania zaskarżonej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności wystarczające jest wskazanie faktów pozwalających na przyjęcie, że interes

społeczny występuje. Tym samym, wbrew twierdzeniu zawartemu w odwołaniu nr 1, organ nie ma obowiązku badać możliwości niezwłocznego rozpoczęcia robót budowlanych przez zarządcę drogi, a w szczególności żądać od niego informacji o rozpisaniu lub rozstrzygnięciu przetargu w celu wyłonienia wykonawcy robót, czy zawartych umowach pomiędzy zamawiającym a wykonawcą. Powyższe stanowi także uzasadnienie dla braku potrzeby przedstawienia przez zarządcę drogi informacji o sposobie sfinansowania prac projektowych i robót budowlanych (tj. w całości przez inwestora, czy przy partycypacji dewelopera) oraz zabezpieczeniu budżetu na przedmiotową inwestycję (por. skarga nr 1 i skarga nr 2).

Odnosząc się natomiast do zarzutu, podniesionego w pkt. VI. uzasadnienia odwołania nr 2, że planowana inwestycja „stwarza niebezpieczeństwo dla zdrowia i życia osób starszych, schorowanych i niepełnosprawnych, których miejsce zamieszkania znajduje się na terenie objętym wnioskiem, w szczególności przy ul. Bobolickiej i innych budynkach znajdujących się w bezpośredniej odległości od pasa wybudowanej drogi”, zauważyć należy, że za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkownika odpowiada projektant, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji. Tym samym, organ zatwierdzający projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany oraz wydający pozwolenie budowlane kontroluje wyłącznie, czy zostało złożone stosowne oświadczenie o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, co - jak wyżej wskazano - w niniejszej sprawie ma miejsce, a całkowitą odpowiedzialność za zgodność projektu z prawem ponosi projektant. Tak określona odpowiedzialność projektanta ma stanowić gwarancję dla inwestora, ale i dla organu, że projekt został opracowany zgodnie z przepisami.

Ustosunkowując się do zarzutu zawartego w odwołaniu nr 2, dotyczącego błędu w dokumentacji załączonej do wniosku o wydanie zaskarżonej decyzji, tj. wskazania w poz. 8 tabeli przedstawiającej inwentaryzację drzew i krzewów przeznaczonych do wycinki (strona 15. części opisowej projektu zagospodarowania terenu) niewłaściwej wartości obwodu pnia świerku kującego na wysokości 130 cm, zauważyć należy, że przedmiotowa kwestia została wyjaśniona i skorygowana w toku postępowania odwoławczego. Konsekwencją opisanych okoliczności jest rozstrzygnięcie podjęte w pkt. IV. niniejszej decyzji. W kontekście zaś podniesionej kwestii dotyczącej usuwania drzew znajdujących się na nieruchomościach objętych decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zwrócić należy uwagę na treść art. 21 ust. 2 specustawy, stanowiącego o wyłączeniu stosowania przepisów o ochronie przyrody w zakresie obowiązku uzyskiwania zezwoleń na usuwanie drzew oraz opłat z tym związanych.

Zamierzonego skutku nie może odnieść zarzut zawarty w odwołaniu nr 2, dotyczący naruszenia art. 11a ust. 2a w związku z art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy. Należy bowiem zauważyć, że przywołany przepis art. 11f ust. 1 pkt. 4 specustawy zobowiązuje organ do określenia w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej m.in. wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Zasada ochrony interesu

prawnego osób trzecich znajduje konkretyzację w art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy - Prawo budowlane. Zgodnie z tym przepisem, projektowanie i budowa obiektów budowlanych powinna zapewniać poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej. Przedmiotowy zapis został zawarty w punkcie IV.9. zaskarżonej decyzji.

Należy także podkreślić, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym (por. wyrok NSA z 3 września 2014 r., sygn. akt II OSK 1730/14), wyrażono wprawdzie pogląd, że należy dopuścić weryfikację zasadności żądania w zakresie ewentualnego istnienia rozwiązania alternatywnego zapewniającego możliwość realizacji tego samego celu publicznego przy ograniczeniu stopnia ingerencji w prawo własności osób trzecich, jednakże pogląd ten może znaleźć swoje uzasadnienie w szczególnych sytuacjach, w których dochodzi do rażącego naruszenia zasady proporcjonalności w taki sposób, że interes publiczny nie może stanowić uzasadnienia dla rozmiaru ingerencji w prawo własności (por. wyrok NSA z 14 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 3382/18). W niniejszej sprawie taka dysproporcja nie występuje.

W ocenie organu odwoławczego, przedłożony do zatwierdzenia PZT i PAB nie przewidują rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności pana [REDAKTOWANE] i pana [REDAKTOWANE]. Ingerencja we własność związana z realizacją inwestycji odpowiada tylko jej koniecznemu zakresowi. Teren będący własnością skarżących stron nie został zajęty w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla realizacji inwestycji.

W świetle powyższego nie można uznać, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia podniesionej w odwołaniu nr 2 zasady proporcjonalności.

Podkreślić trzeba także, że zaprojektowanie inwestycji pozostawia się specjalistom posiadającym odpowiednie przygotowanie zawodowe, a nie powinny decydować o tym strony postępowania, których nieruchomości zostały objęte wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, gdyż żaden z przepisów specustawy nie przewiduje takich uprawnień. Organ nie może uwzględniać protestów wyrażających osobiste zapatrywania stron oraz innych osób (mieszkańców), czy też ich odmienne stanowisko (por. odwołanie nr 2, pismo nr 1, skarga nr 1 i skarga nr 2). Oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji - niemające prawnego osadzenia - są bezskuteczne.

Za chybione należy uznać zarzuty zawarte w odwołaniu nr 2 dotyczące naruszenia art. 31 i art. 64 ust. 1 Konstytucji RP.

Przywołane prawo własności, którego ochronę zapewniają przepisy Konstytucji RP nie jest prawem bezwzględnym i doznaje określonych ograniczeń. Dopuszcza je Konstytucja RP, stanowiąc w art. 64 ust. 3, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być zatem ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Taki właśnie charakter ma specustawa, na mocy której organy administracji zostały upoważnione do ingerencji w prawo własności innych podmiotów w celu przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, za słusznym odszkodowaniem (por. art. 12 ust. 4b specustawy). Specustawa dopuszcza zatem ingerencję w prawa własności i co więcej, czyni to w zgodzie z przepisami Konstytucji RP. Podobny pogląd wyraził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 października 2012 r. (K 4/10, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 106), w którym wskazał, że ze względu na sprawne realizowanie ważnego celu publicznego, jakim jest rozbudowa infrastruktury drogowej, wprowadzone w specustawie modyfikacje i uproszczenia dotyczące podstawowych regulacji prawnych są uzasadnione i nie naruszają istoty praw konstytucyjnych. Co więcej, ograniczenia te są zgodne z zasadą proporcjonalności, ponieważ "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 (art. 31 ust. 3 Konstytucji); jest kwestią dobra wspólnego" (por. wyrok WSA w Białymstoku z 27 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 769/19).

Odnosząc się do zarzutów zawartych w pkt. III÷IV. uzasadnienia odwołania nr 2, należy zauważyć, że interes właścicieli konkretnych nieruchomości, co do kwestionowania decyzji przesądzającej o przebiegu inwestycji liniowej realizowanej w oparciu o przepisy specustawy może dotyczyć wyłącznie tych jej odcinków, których przebieg skutkuje bezpośrednią ingerencją w ich prawa podmiotowe - prawo własności. Podnoszenie zaś zarzutów w kontekście rozstrzygnięć organu dotyczących innych nieruchomości nie może być traktowane jako obrona indywidualnego interesu prawnego. Podmiot posiadający prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne ograniczone prawo rzeczowe jest stroną decyzji, ale tylko w części dotyczącej jego nieruchomości (por. M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz 2. wydanie, C.H. Beck Warszawa 2010).

Powyższa konstatacja pozwala na stwierdzenie, że wnoszący odwołanie nr 2 nie posiadają interesu prawnego do kwestionowania w całości zaskarżonej decyzji, w szczególności zaś podnoszenia zarzutów dotyczących innych nieruchomości np. stanowiących własność [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE]. Zarazem, wnoszący odwołanie nr 2 nie są uprawnieni do reprezentowania interesów [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] oraz innych - bliżej nie określonych - potencjalnych uczestników postępowania.

Wobec powyższego, wnoszący odwołanie nr 2 nie mogą skutecznie domagać się weryfikacji przez organ odwoławczy tych rozwiązań objętych zaskarżoną decyzją, które w żaden sposób nie dotyczyły ich nieruchomości, np. lokalizacji i liczby zjazdów na działkę o nr. ewid. [REDAKTOWANE] (nr po podziale). Na marginesie należy zauważyć, że organ II instancji rozpatrując ponownie sprawę w pełnym zakresie, nie stwierdził aby zaprojektowane zjazdy naruszały przepisy prawa.

W kontekście zaś interesu prawnego wnoszących odwołanie nr 2 inwestor niewątpliwie wypełnił ciążący na nim obowiązek zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla nieruchomości o nr. ewid.: [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] (nr. po podziale). Wskazać należy jednak, że brak

jest przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, ewentualnie dostępu do określonej kategorii dróg publicznych, bądź projektowania dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (por. wyrok WSA w Warszawie z 5 kwietnia 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 301/19).

Zamierzonego skutku nie mogą odnieść zarzuty zawarte w pkt. V. uzasadnienia odwołania nr 2, dotyczące napowietrznej linii elektroenergetycznej, odległości pomiędzy projektowaną drogą a istniejącym budynkiem oraz obniżenia wartości nieruchomości na skutek realizacji inwestycji drogowej.

Przebieg napowietrznej linii elektroenergetycznej, wbrew twierdzeniu zawartemu w odwołaniu nr 2, nie stanowi przeszkody dla realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej, a jej zachowanie bez przebudowy uzgodnione zostało z gestorem sieci, tj. ENEA Operator sp. z o.o.

Odnosząc się następnie do zgłoszonych obaw co do wysokiego prawdopodobieństwa „zbyt małej odległości zabudowań od zaprojektowanej drogi”, wskazać należy, że przepis art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.) normuje odległości nowo sytuowanych obiektów budowlanych od krawędzi drogi publicznej, natomiast nie nakłada żadnych obowiązków na zarządcę drogi i nie normuje kwestii sytuowania drogi względem istniejącego obiektu budowlanego (z czym mamy do czynienia w niniejszej sprawie). W gestii zarządcy drogi stoi bowiem zapewnienie spełnienia przez nowe obiekty budowlane warunków wynikających z przywołanego powyżej przepisu prawa.

W kontekście zaś podniesionej kwestii spadku wartości nieruchomości (przywołanej w odwołaniu nr 2, a także skardze nr 1 i skardze nr 2), podkreślić należy, że prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżących czy innych osób (właścicieli nieruchomości sąsiadujących z inwestycją) nie jest przedmiotem orzekania przez Wojewodę Wielkopolskiego. Wskazać przy tym należy, że 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.

Nie zamyka to jednak skarżącym prawa do dochodzenia ochrony naruszonych, w ich ocenie, dóbr w postępowaniu przed sądami powszechnymi w drodze ewentualnych roszczeń cywilnoprawnych. Jeżeli bowiem skarżący uważają, że w wyniku przedmiotowej inwestycji drogowej i przyjętych przez inwestora rozwiązań projektowych doznali szkody, to mogą skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, ma charakter interesu faktycznego, a więc takiego, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej. Nie istnieje taki przepis prawa, który pozwalałby na odmienne stwierdzenie.

Należy stwierdzić także, że zdecydowana większość inwestycji publicznych, zwłaszcza inwestycji drogowych, realizowana jest na terenach, które w znaczącej części stanowią własność prywatną. Jednak wynikające z zakresu inwestycji naruszenie prawa własności

dokonywane jest w sposób przewidziany na gruncie obowiązujących przepisów i w zgodzie z nimi oraz, co istotne, za odszkodowaniem, które uwzględnia wszelkie składniki majątkowe znajdujące się na części nieruchomości przejmowanej pod realizację inwestycji drogowej, ustalone decyzją organu w odrębnym postępowaniu.

Zauważyć przy tym należy, że stosownie do art. 13 ust. 3 specustawy, w przypadku, jeżeli przejęta jest część nieruchomości, a pozostała część nie nadaje się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele, właściwy zarządca drogi jest obowiązany do nabycia, na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego tej części nieruchomości. Ustawodawca zabezpieczył zatem interesy właścicieli nieruchomości, które jedynie w części niezbędne są do realizacji inwestycji, a pozostałe części nieruchomości na skutek podziału nie nadają się do prawidłowego wykorzystywania na dotychczasowe cele. Roszczenie o wykup całej nieruchomości w trybie ww. przepisu ma charakter cywilnoprawny, dlatego może być dochodzone wyłącznie w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym.

Podkreślić należy także, że w kontrze do interesu właścicieli nieruchomości, którzy optowaliby za nienaruszalnością zagospodarowania ich własności i otoczenia, stoją potrzeby drogownictwa. Te drugie są pilne, a zarazem trudne do realizacji, gdyż drogi, jako budowle duże, ciągnące się przez kilometry i nie dające się łatwo kształtować, nieuchronnie przechodzą obok prywatnych posesji, a nawet przez nie. To właśnie potrzeby budowy dróg wymusiły w ostatnich dziesięcioleciach na ustawodawcy przyjęcie takich restrykcyjnych rozwiązań, jak te zawarte w specustawie (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Specustawę charakteryzuje więc bardzo szybki i „bezdyskusyjny” tryb postępowania wywłaszczeniowego. Może on budzić wątpliwości co do swoich ekonomicznych i społecznych skutków, ale takie są właśnie obowiązujące wzorce prawne. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w cytowanym już powyżej wyroku z 16 października 2012 r. (sygn. akt K 4/10), radykalne skrócenie i uproszczenie procedury wywłaszczeniowej jest niezbędne, gdyż konieczność działania organów według innych reguł „paraliżowałaby prowadzenie inwestycji drogowych”.

Odnosząc się do treści odwołania nr 2 i pisma nr 1, zauważyć należy również, że ze względu na przepis art. 11e specustawy, nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od zgody właścicieli nieruchomości na jej zajęcie, czy zapewnienia możliwości ponownego połączenia działek w jedną całość po spłacie kredytu hipotecznego. Powyższe stanowi także uzasadnienie dla braku potrzeby przedstawienia kosztorysu likwidacji kolizji projektowanego przedłużenia ul. Bobolickiej na wysokości działek o nr. ewid. [REDAKTED] i [REDAKTED] z istniejącą linią energetyczną zaopatrującą w prąd dom mieszkalny na działce o nr. ewid. [REDAKTED].

Na koniec zauważyć należy, że nie wydaje się również możliwe zaprojektowanie drogi publicznej o takim przebiegu przez nieruchomości nie stanowiące własności publicznej, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli tych nieruchomości. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności

nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela. Jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczeniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli nieruchomości z przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych. Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych (do jakich bez wątplenia zalicza się Miasto Poznań), w wielu wypadkach musi 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 w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy ustawy - Prawo budowlane oraz innych aktów prawnych. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty wyrażające zapatrywania odwołujących, a także ich oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki inwestycyjnej. Nieuwzględnienie ich nie może stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Przyjmuje się, że ostatecznie o dopuszczalności zaakceptowania w zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określonych rozwiązań decydują literalnie przepisy prawa, zwłaszcza prawa administracyjnego materialnego. Jeżeli więc zezwolenie ma uszanować wymagania dotyczące ochrony "uzasadnionych" interesów osób trzecich (art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy), to należy przyjąć, że owe osoby trzecie mogą skutecznie inwestycję drogową zablokować (zażądać odmowy wydania zezwolenia), jeżeli powołałyby się na konkretne, identyfikowalne naruszenia prawa, które inwestycja spowoduje. Odwołujący takich okoliczności nie wskazali.

Jak szeroko podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez stronę skarżącą w sytuacji, gdy organ prawidłowo zebrał materiał dowodowy, a ocena tego materiału jest logiczna, nie przekroczył zasady swobodnej oceny dowodów, oraz wskazał prawidłową podstawę prawną, nie oznacza niezgodności zaskarżonej decyzji z prawem. Okoliczność, że strona nie została przekonana co do przyjętego w sprawie rozstrzygnięcia, nie oznacza naruszenia zasady przekonywania. Strona ma bowiem prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności jej zarzutów, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych i ich wykładni (por. wyrok WSA w Łodzi z 29 kwietnia 2009 r., sygn. akt I SA/Łd 1329/08).

Podsumowując, po przeprowadzonym postępowaniu odwoławczym organ II instancji ostatecznie uznał, że przebieg planowanej inwestycji i przyjęte rozwiązania są zgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił inwestor w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek inwestora, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona decyzja - poza uchybieniami omówionymi

i skorygowanymi w niniejszej decyzji - nie naruszają prawa, w związku z czym Wojewoda Wielkopolski nie jest władny do wydania negatywnego rozstrzygnięcia w sprawie.

Złożony wraz z odwołaniem nr 2 wniosek o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności zaskarżonej decyzji został zaś rozpatrzony w odrębnym postanowieniu z 11 stycznia 2024 r. odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji organu I instancji.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w toku instancji. Niniejsza decyzja jest zaskarżalna do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, przy ul. Ratajczaka 10/12, 61-815 Poznań, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji skarżącemu. Od skargi pobiera się wpis stały w wysokości 500 zł, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 535). Strony mają możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie pomocy prawnej.

Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, o których mowa w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.), a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności;
- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy;
- 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego

Marcin Karpiński

Zastępca Dyrektora

Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa

Załączniki:

- 1) Mapa w skali 1:500 z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren pn. „Mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu” (rys. nr 1);
- 2) Fragment części opisowej (strona 15. projektu zagospodarowania terenu).

Otrzymują:

- 1) Prezydent Miasta Poznania (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 2) Pan Marcin Matysik, jako pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi (2 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 3) R.pr. █████ █████, jako pełnomocnik pana █████ █████ (1 egz. bez załączników);
- 4) Adw. █████ █████, jako pełnomocnik pana █████ █████ i pana █████ █████ (1 egz. bez załączników);
- 5) Aa (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników).

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Poznania (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 2) ZGIKM GEOPOZ (ePUAP - bez załączników).

Sprawę prowadzą:

starszy specjalista Patryk Stojanowicz,

tel. 61 854 1081, e-mail: pstojanowicz@poznan.uw.gov.pl;

starszy specjalista Barbara Jerzak,

tel. 61 854 1307, e-mail: bjerzak@poznan.uw.gov.pl.

W treści niniejszej decyzji „wyczerzono” informacje, które zostały wyłączone z obowiązku publikacji na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. (RODO).

Autor wyłączenia danych: Patryk Stojanowicz