



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691), 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 2024 r. poz. 311), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania pani [REDAKTED] [REDAKTED] od decyzji Starosty Tureckiego nr 8/23 z 21 grudnia 2023 r. (znak: AB.6740.1.5.2023) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi gminnej w miejscowości Marianów Kolonia dla obsługi terenów inwestycyjnych: odcinek A od km 0+000,00 do km 0+222,35; odcinek B od km 0+000,00 do km 0+566,08, zwanej dalej: zaskarżoną decyzją:

I. Uchylam w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1., w wierszach 12.÷14., licząc od dołu strony, zapis:

„na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi:

- 155/2, 156/2, 181/2, 207, 192/2, 165/2, 162/2, 206, położonych w obrębie 0015 Marianów Kolonia w jednostce ewidencyjnej 302704_2 Gmina Kawęczyn”.

II. Uchylam w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1., (w wierszu 1., licząc od dołu strony) i stronie 2. (w wierszach 1.÷16., licząc od góry strony) zapis:

„na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi:

- 155/2, **(155/3)**, 156/2, **(156/3)**, 181/2, 207, **(207/1)**, 192/2, 165/2, **(165/3)**, 162/2, **(162/3)**, 206 obręb ewidencyjny 0015 Marianów Kolonia, jednostka ewidencyjna 302704_2 Gmina Kawęczyn, w tym:

- **odcinek A od km 0+000,00 do km 0+222,35** działki oznaczone numerami ewidencyjnymi 155/2, **(155/3)**, 156/2 **(156/3)**, obręb ewidencyjny 0015 Marianów Kolonia, jednostka ewidencyjna 302704_2 Gmina Kawęczyn,

- **odcinek B od km 0+000,00 do km 0+555,08** działki oznaczone numerami ewidencyjnymi 181/2, 207, **(207/1)**, 192/2, 165/2, **(165/3)**, 162/2, **(162/3)**, obręb ewidencyjny 0015 Marianów Kolonia, jednostka ewidencyjna 302704_2 Gmina Kawęczyn,

W wykazie zastosowano następujące oznaczenia:

- przed nawiasem podano numer działki ulegającej podziałowi,
- tłustym drukiem podano działkę powstałą w wyniku podziału i przeznaczoną do przejścia pod pasy drogowe.

Oznaczenia te mają zastosowanie w całej treści decyzji.

Działka oznaczona numerem geodezyjnym 206, obręb Marianów Kolonia, objęta zakresem inwestycji, zlokalizowana jest poza liniami rozgraniczającymi pas drogowy."

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„w zakresie terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych (oznaczonego na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji linią opisaną w legendzie tej mapy jako „linia określająca granice terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych”), obejmującego następujące nieruchomości, bądź ich części, oznaczone w ewidencji gruntów:

Powiat turecki, gmina Kawęczyn

Jednostka ewidencyjna: 302704_2, Kawęczyn

Obręb: 0015 Marianów Kolonia, ark. 1, dz. o nr. ewid.: 155/2, 156/2, 162/2, 165/2, 181/2, 192/2, 207/3, 207/4.”.

III. Uchylam w całości punkty 1.1÷1.4 na stronach 2.÷3. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„1.1 Inwestycję należy zrealizować tak, aby zapewnić powiązanie budowanej drogi gminnej (odcinek B) z drogą gminną nr 649541P poprzez skrzyżowanie zwykłe w km 0+000,00.

1.2 Na końcu każdego z realizowanych odcinków budowanej drogi gminnej (tj. A i B) należy wybudować plac do zawracania.”.

IV. Uchylam w całości punkt 2.1. na stronie 3. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„1. Ustalam linię rozgraniczającą teren, oznaczoną na mapie stanowiącej **załącznik nr 1** do decyzji i opisaną w legendzie tej mapy jako „linia rozgraniczająca teren drogi gminnej”.

Załącznik nr 1 do decyzji sporządzony został na mapie do celów projektowych w skali 1:500, dla której geodeta uprawniony mgr inż. Michał Radka złożył oświadczenie, o którym mowa w art. 12b ust. 5a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1151 ze zm.), o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji przez Starostę Tureckiego na podstawie protokołu nr 1 z 21 sierpnia 2025 r. (identyfikator zgłoszenia pracy geodezyjnej: GEOŚ.6640.1906.2025).”.

V. Uchylam załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - mapę z zaznaczoną linią rozgraniczającą teren

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, nowej mapy z zaznaczoną linią rozgraniczającą teren (rys. nr 2.1÷2.3), która stanowi załącznik nr 1 do niniejszej decyzji.

VI. Uchylam w całości punkt 2.2.1 (w tym Tabelę 1) na stronie 3. zaskarżonej decyzji.

VII. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie 3.2 na stronie 4., w wierszach 6.÷7. (licząc od góry strony) zaskarżonej decyzji, zapisu: „, wymogami uzgodnień i decyzji organów, instytucji opiniujących i uzgadniających projekt budowlany” zapisem: „wyłącznie w takim zakresie, w jakim jest to objęte dokumentacją zatwierdzoną w punkcie 8. decyzji”.

VIII. Uchylam w całości punkt 3.5 na stronie 4. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„3.5 Ustalam obowiązek zachowania warunków i wymagań określonych w ostatecznej decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 14 kwietnia 2022 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.4.2022.DW) o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego, przeniesionej na rzecz zarządcy drogi ostateczną decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 4 października 2023 r. (znak: PO.ZUZ.3.4211.27.2023.SSz).”.

IX. Uchylam w całości punkt 4 (w tym punkt 4.1) na stronie 4. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„4. Nie ustaliam warunków wynikających z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.”.

X. Uchylam w całości punkt 5.2 na stronie 4. zaskarżonej decyzji.

XI. Uchylam w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się w punkcie 6. na stronie 6., w wierszach 9.÷14., licząc od góry strony, zapis:

„**6. Zatwierdzam podział nieruchomości.**

Zgodnie z projektami podziału nieruchomości przedstawionych poniżej, sporządzonymi przez uprawnionego geodetę Pana Michała Radka i przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w Turku przez Starostę Tureckiego dnia 15 czerwca 2023 r. pod numerem ewidencyjnym P.3027.2023.1339 oraz dnia 6 września 2023 r. pod numerem P.3027.2023.1924 oraz z dnia 07 września 2023 r. pod numerem P.3027.2023.1933.”

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„**6. Zatwierdzenie podziału nieruchomości.**

Zatwierdzam podział nieruchomości przedstawionych w poniższej Tabeli 2, zgodnie z mapami z projektami podziału nieruchomości opracowanymi w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę, których rezultaty zawierają operaty techniczne wpisane przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu:

– 15 czerwca 2023 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2023.1339,

- 6 września 2023 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2023.1924,
- 27 sierpnia 2025 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2025.1924,
- 14 października 2025 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2025.2332.”.

XII. Uchylam część załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji, w zakresie map zawierających projekty podziału nieruchomości o nr. ewid.:

- 1) 162/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia, jedn. ewid. 302704_2, Kawęczyn), sporządzonej w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 7 września 2023 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2023.1933);
- 2) 207 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia, jedn. ewid. 302704_2, Kawęczyn), sporządzonej w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 15 czerwca 2023 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2023.1339),

i orzekam poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchyleń, nowych map zawierających projekty podziału nieruchomości o nr. ewid.:

- 1) 162/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia, jedn. ewid. 302704_2, Kawęczyn), sporządzonej w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 14 października 2025 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2025.2332), która stanowi załącznik nr 2 do niniejszej decyzji;
- 2) 207/3 i 207/4 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia, jedn. ewid. 302704_2, Kawęczyn), sporządzonej w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 27 sierpnia 2025 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2025.1924), która stanowi załącznik nr 3 do niniejszej decyzji.

XIII. Orzekam poprzez zatwierdzenie, w ramach załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji, nowej mapy zawierającej projekt podziału nieruchomości o nr. ewid. 192/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia, jedn. ewid. 302704_2, Kawęczyn), sporządzonej w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 14 października 2025 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2025.2332), która stanowi załącznik nr 4 do niniejszej decyzji.

XIV. W Tabeli 2, znajdującej się w punkcie 6.2. na stronie 6. zaskarżonej decyzji:

1) **Uchylam** wiersz dotyczący działki o nr. ewid. 207 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia)

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, nowych wierszy o następującej treści:

1	207/3	207/7, 207/8	-
1	207/4	207/5, 207/6	-

2) **Orzekam** poprzez dodanie nowego wiersza o następującej treści:

1	192/2 (GM)	192/3, 192/4 , 192/5	KN1T/ [REDACTED] / [REDACTED]
---	------------	-----------------------------	-------------------------------

XV. **Orzekam** poprzez dodanie do zaskarżonej decyzji, w punkcie 7. na stronie 7., w wierszu 6. (licząc od góry strony), po zapisie: „z dniem w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna”, zapisu: „, z wyłączeniem nieruchomości stanowiących już własność Gminy Kawęczyn [oznaczonych symbolem: (GM)]”.

XVI. **Uchylam** w całości punkt 8 na stronach 7.÷8. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„8. Zatwierdzenie projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego.

Zatwierdzam projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany pn. „Budowa drogi gminnej w miejscowości Marianów Kolonia dla obsługi terenów inwestycyjnych: odcinek A od km 0+000,00 do km 0+222,35; odcinek B od km 0+000,00 do km 0+566,08”, stanowiący część **załącznika nr 3** do decyzji (tj. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego), w zakresie terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych objętego niniejszą decyzją.

W skład wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego (z okładką) wchodzi:

I - Projekt zagospodarowania terenu,

II - Projekt architektoniczno-budowlany (branże: drogowa i elektryczna),

wraz z załącznikami projektu budowlanego, tj. opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami, a także informacją dotyczącą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Autorzy projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego:

- mgr inż. Konrad Gromada, posiadający uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności inżynierskiej drogowej nr WKP/0342/POOD/16, członek Wielkopolskiej OIIB nr WKP/BD/0039/17,
- inż. Krzysztof Werbiński, posiadający uprawnienia budowlane do projektowania w ograniczonym zakresie w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji

i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych nr WKP/0183/ZOOE/19, członek Wielkopolskiej OIIB nr WKP/IE/0295/19.”.

XVII. Uchylam:

- 1) zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany (branże: drogowa i elektryczna), stanowiący część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji (tj. wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego);
- 2) część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji (tj. wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego) w zakresie załączników projektu budowlanego (tj. informacji dot. BIOZ oraz opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów),

i orzekam poprzez:

- 1) zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowego projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego (branże: drogowa i elektryczna);
- 2) ustalenie, w miejsce uchylecia, nowych załączników projektu budowlanego (tj. informacji dot. BIOZ oraz opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów), które stanowią załącznik nr 5 do niniejszej decyzji (tj. wspólnie opracione elementy projektu budowlanego).

XVIII. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie 9.8 na stronie 8., w wierszu 1. (licząc od dołu strony) zaskarżonej decyzji, zapisu: „pozwolenia na budowę” zapisem: „pozwolenia na użytkowanie”.

XIX. Uchylam w całości punkt 9.13 na stronie 9. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„9.13¹ Przed przystąpieniem do użytkowania obiektów budowlanych niewymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie Wójt Gminy Kawęczyn jest zobowiązany zawiadomić Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku o zakończeniu budowy w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2026 r. poz. 524), zwanej dalej: ustawą - Prawo budowlane.

9.13² Wójt Gminy Kawęczyn może przystąpić do użytkowania obiektu budowlanego przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych pod warunkiem uzyskania pozwolenia na użytkowanie wydanego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Turku.

9.13³ Przed przystąpieniem do użytkowania obiektów budowlanych, o których mowa w art. 55 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo budowlane, Wójt Gminy Kawęczyn jest zobowiązany uzyskać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie obiektu.”.

XX. Uchylam w całości punkt 9.15 na stronie 9. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„9.15 Określenie obowiązku przebudowy innej drogi publicznej

9.15.1 Ustalam obowiązek przebudowy innej drogi publicznej na nieruchomości przedstawionej w Tabeli 3, w zakresie oznaczonym na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji linią opisaną w legendzie tej mapy jako „linia określająca teren objęty obowiązkiem przebudowy innej drogi publicznej”, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w punkcie 8. decyzji.

Arkusz	Numer działki	Oznaczenie drogi	Oznaczenie księgi wieczystej
Powiat turecki, gmina Kawęczyn Jednostka ewidencyjna: 302704_2, Kawęczyn			
Obręb: 0015 Marianów Kolonia			
1	181/2	Droga gminna nr 649541P	KN1T/ [REDACTED]

Tabela 3

9.15.2 Nie ograniczam sposobu korzystania z nieruchomości przedstawionej w Tabeli 3 dla realizacji obowiązku określonego w punkcie 9.15.1 decyzji.

9.15.3 Zezwalam na wykonanie obowiązku przebudowy innej drogi publicznej w zakresie określonym w punkcie 9.15.1 decyzji.”.

XXI. Orzekam poprzez dodanie do zaskarżonej decyzji po punkcie 10.1 nowego punktu o następującej treści:

„11. Określenie terminu wydania nieruchomości.

Określam termin wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.”.

XXII. Uchylam zaskarżoną decyzję w części dotyczącej działki o nr. ewid. 206 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia, jedn. ewid. 302704_2, Kawęczyn), w tym uchylam punkt 2.3 (na stronie 3.) i punkt 9.14 (na stronie 9.) zaskarżonej decyzji,

i umarzam postępowanie organu I instancji w zakresie ww. nieruchomości.

XXIII. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

Uzasadnienie

Wnioskiem z 30 czerwca 2023 r. (wpływ: 3 lipca 2023 r.), uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, pan Konrad Gromada, zwany dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, działając w oparciu o załączone upoważnienie, wystąpił do organu I instancji o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi gminnej w miejscowości Marianów Kolonia dla obsługi terenów inwestycyjnych: odcinek A od km 0+000,00 do km 0+222,35; odcinek B od km 0+000,00 do km 0+566,08. Pełnomocnik zarządcy drogi nie wniósł o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

W tym miejscu należy zauważyć, że załączone do wniosku pełnomocnictwo umocowywało Pełnomocnika zarządcy drogi do reprezentowania Gminy Kawęczyn, a nie Wójta Gminy Kawęczyn, tj. właściwego zarządcę dróg gminnych (o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części uzasadnienia decyzji).

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie, Starosta Turecki decyzją nr 8/23 z 21 grudnia 2023 r. (znak: AB.6740.1.5.2023) udzielił Wójtowi Gminy Kawęczyn, zwanemu dalej: Zarządcą drogi, zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi gminnej w miejscowości Marianów Kolonia dla obsługi terenów inwestycyjnych: odcinek A od km 0+000,00 do km 0+222,35; odcinek B od km 0+000,00 do km 0+566,08.

Od decyzji odwołanie do Wojewody Wielkopolskiego, za pośrednictwem organu I instancji, wniosła pani [redacted] [właścicielka działek o nr. ewid.: [redacted], [redacted] i [redacted] (obecnie: [redacted] i [redacted]), ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia], zwana dalej: Odwołującą. W odwołaniu z 24 stycznia 2024 r. (data nadania w placówce pocztowej operatora wyznaczonego: 25 stycznia 2024 r.) Odwołująca:

1) zarzuciła zaskarżonej decyzji naruszenie:

- a) art. 1 ust. 1 specustawy, poprzez wydanie zezwolenia na budowę drogi, która nie jest drogą publiczną w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2025 r. poz. 889), zwanej dalej: u.d.p.,
- b) art. 11d ust. 1 specustawy, poprzez ponowne wszczęcie 6 listopada 2023 r. postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w oparciu o niekompletny wniosek z 24 października 2023 r.,
- c) art. 11b ust. 2 specustawy z uwagi na fakt, że wszystkie wnioski o wydanie opinii nie zawierają elementów, o których mowa w art. 11d ust. 1 pkt 1, 2 i 4 specustawy,
- d) art. 11f ust. 3 specustawy, poprzez brak właściwego zawiadomienia o wydaniu zaskarżonej decyzji w drodze obwieszczenia opublikowanego w prasie lokalnej,
- e) art. 11f ust. 1 pkt 1, 4-6 i 8 specustawy polegające na:
 - nieuprawnionym wydaniu zaskarżonej decyzji pomimo nieusunięcia nieprawidłowości, o których mowa w postanowieniu Starosty Tureckiego z 13 listopada 2023 r.,
 - błędnym sposobie zatwierdzenia podziału nieruchomości i oznaczenia nieruchomości lub ich części, które stają się własnością Gminy Kawęczyn, z uwagi na użycie w rozstrzygnięciu zwrotów nieostrych,
 - niewłaściwym określeniu wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich oraz szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych,
- f) art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a., w związku z art. 12 ust. 4 specustawy, poprzez fragmentaryczne i wybiórcze uzasadnienie faktyczne i prawne zaskarżonej decyzji,
- g) art. 107 § 1 pkt 8 k.p.a., poprzez niepodpisanie wszystkich załączników do zaskarżonej decyzji,

h) art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2026 r. poz. 524), zwanej dalej: ustawą - Prawo budowlane, w związku z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. i art. 11i ust. 1 specustawy, poprzez brak zawarcia w aktach sprawy oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w odniesieniu do działek objętych obowiązkiem przebudowy sieci elektroenergetycznej;

2) wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji;

3) wniosła o zawieszenie postępowania odwoławczego powołując się na art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a.

Odwołanie wniesione zostało w terminie.

Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym, Starosta Turecki przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu odwołanie wraz z aktami sprawy (pismo z 31 stycznia 2024 r., wpływ: 1 lutego 2024 r.).

Pismem datowanym na 6 października 2025 r. Zarządca drogi wniósł do organu I instancji o nadanie zaskarżonej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Postanowieniem z 23 października 2025 r. (znak: AB.6740.1.5.2023), zwanym dalej: postanowieniem nr 1 Starosty, Starosta Turecki nadał zaskarżonej decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 4 listopada 2025 r. Odwołująca wniosła zażalenie na postanowienie nr 1 Starosty, które stanowiło przedmiot odrębnego postępowania przed organem II instancji.

Odrębnym postanowieniem z 23 października 2025 r. (znak: AB.6740.1.5.2023), zwanym dalej: postanowieniem nr 2 Starosty, Starosta Turecki działając z urzędu sprostował oczywiste omyłki w zaskarżonej decyzji.

Pismem z 4 listopada 2025 r. zażalenie na postanowienie nr 2 Starosty wniosła Odwołująca. Po jego rozpatrzeniu, Wojewoda Wielkopolski wydał postanowienie z 11 grudnia 2025 r. (znak: IR-III.7821.18.2024.PS) uchylające postanowienie nr 2 Starosty oraz umarzające postępowanie w sprawie sprostowania omyłek w zaskarżonej decyzji.

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 rozpatrzyć sprawę na nowo w jej całokształcie. Organ nie jest przy tym związany uzasadnieniem środka zaskarżenia, a winien skontrolować postępowanie i decyzję organu I instancji z punktu widzenia legalności, celowości oraz słuszności rozstrzygnięcia, niezależnie od tego, czy zostały podniesione przez Odwołującą 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 wnioski Zarządcy drogi o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Starostę Tureckiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność zaskarżonej decyzji, jak również rozpatrzył zarzuty podniesione przez Odwołującą.

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

- 1) Zarządu Województwa Wielkopolskiego - opinia pozytywna wyrażona w postanowieniu nr 17/22 z 10 lutego 2022 r. (znak: DI-IV.8012.17.2022);
- 2) Zarządu Powiatu Tureckiego - opinia pozytywna wyrażona w uchwale nr 639/2022 z dnia 14 stycznia 2022 r.;
- 3) Wójta Gminy Kawęczyn - opinia pozytywna zawarta w piśmie z 26 stycznia 2022 r. (znak: ROŚ-DIT.7011.7.2021).

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta należy zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego, tak więc uzyskanie opinii Wójta Gminy Kawęczyn nie było niezbędne.

Zgodnie z wymogami art. 11d specustawy, wniosek zawierał:

- 1) mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi (z uchybieniami, o których będzie mowa poniżej);
- 2) analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi;
- 3) mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami (z uchybieniem, o którym będzie mowa poniżej);
- 4) określenie nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu;
- 6) projekt zagospodarowania terenu, zwany dalej: PZT, oraz projekt architektoniczno-budowlany, zwany dalej: PAB (z uchybieniami, o których będzie mowa poniżej).

Analizując treść mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, organ odwoławczy stwierdził, że:

- 1) nie zawiera ona potwierdzenia, że sporządzona została w oparciu o materiały pochodzące z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego - na dokumencie nie zawarto oświadczenia, o którym mowa w art. 12b ust. 5a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1151 ze zm.), lub klauzuli urzędowej, o której mowa w art. 40 ust. 3g pkt 3 ww. ustawy;
- 2) nie oznaczono jednoznacznie terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych;
- 3) nie oznaczono terenu objętego obowiązkiem przebudowy innej drogi publicznej.

Wobec powyższego, organ odwoławczy pismem z 31 lipca 2025 r. (doręczenie: ePUAP-UPP165767580), zwanym dalej: pismem nr 1 WW, wezwał Zarządcę drogi do usunięcia ww. nieprawidłowości.

Zarządca drogi pismem z 19 września 2025 r. (znak: ROŚ.7011.5.2023, wpływ: 25 września 2025 r.), zwanym dalej: pismem nr 1 Zarządcy, wyjaśnił, że stosowne zmiany „wprowadzone zostały przez uprawnionego projektanta do dokumentacji projektowej przedłożonej do niniejszego pisma”.

Wobec faktycznego niedołączenia do pisma nr 1 Zarządcy mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, Wojewoda Wielkopolski pismem z 10 października 2025 r. (doręczenie: ePUAP-UPP170128522), zwanym dalej: pismem nr 2 WW, wezwał Zarządcę drogi do przedłożenia ww. mapy.

Zarządca drogi przy piśmie z 24 października 2025 r. (znak: ROŚ.7011.5.2023, wpływ: 29 października 2025 r.), zwanym dalej: pismem nr 2 Zarządcy, przekazał skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi.

Następnie, organ II instancji pismem z 23 stycznia 2026 r., zwanym dalej: pismem nr 4 WW, wezwał Zarządcę drogi do przedłożenia zaktualizowanej mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, uwzględniającej zmiany wprowadzone w PAB (branża elektryczna), sporządzonym w grudniu 2025 r.

Zarządca drogi przy piśmie z 6 lutego 2026 r. (znak: ROŚ.7011.5.2023, wpływ: 9 lutego 2026 r.), zwanym dalej: pismem nr 4 Zarządcy, przekazał skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi.

Elementem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, o którym mowa w art. 11d ust. 1 pkt 3 specustawy, była mapa zawierająca projekt podziału nieruchomości o nr. ewid. 162/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia), sporządzona w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 7 września 2023 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2023.1933). Przedmiotowa mapa opatrzona została klauzulą ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, która stanowi potwierdzenie dokonania jej oceny przez wyspecjalizowane do tego rodzaju czynności służby geodezyjno-kartograficzne. Prawidłowo sporządzony dokument urzędowy korzysta zaś z domniemania prawdziwości (autentyczności) oraz domniemania zgodności z prawdą tego, co zostało w nim urzędowo zaświadczone. Wobec tego, organ rozpatrujący odwołanie nie może, bez przeprowadzenia przeciwdowodu, nie uznać faktu stwierdzonego w dokumencie urzędowym.

Jednakże, pismem z 9 października 2025 r. (znak: GEOŚ.033.46.2025, wpływ: ePUAP-UPP170056002) Starosta Turecki, jako organ administracji geodezyjnej i kartograficznej, poinformował, że w wykazie zmian gruntowych, zawartym na mapie z projektem podziału nieruchomości o nr. ewid. 162/2, „kierownik roboty (...) popełnił błąd obliczeniowy” polegający na odliczeniu od użytku R, zamiast od użytku Ls, powierzchni części działki, która wchodzić będzie w projektowany pas drogowy.

Wobec powyższego, Wojewoda Wielkopolski pismem nr 2 WW wezwał Zarządcę drogi do przedłożenia mapy z projektem podziału nieruchomości o nr. ewid. 162/2, zawierającej w wykazie zmian gruntowych prawidłowe wartości powierzchni klasoużytków wydzielonych w ramach działki o nr ewid. 162/4 (nr po podziale).

Zarządca drogi przy piśmie nr 2 Zarządcy przekazał mapę zawierającą projekt podziału nieruchomości o nr. ewid. 162/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia), sporządzoną w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 14 października 2025 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2025.2332).

Badając akta sprawy, Wojewoda Wielkopolski spostrzegł, że działka o nr. ewid. 192/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów-Kolonia) objęta jest częściowo linią rozgraniczającą teren. W myśl zaś art. 12 ust. 2 specustawy, linie rozgraniczające teren, w tym granice pasów drogowych, ustalone decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowią linie podziału nieruchomości. Inwestor nie przedłożył jednak do wniosku mapy zawierającej projekt podziału działki o nr. ewid. 192/2.

Wobec powyższego, organ II instancji pismem WW nr 1 wezwał Zarządcę drogę do uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie o brakującą mapę podziałową.

Zarządca drogi pismem nr 1 Zarządcy wyjaśnił, że działka o nr ewid. 192/2 „nie została podzielona, ponieważ (...) stanowi własność gminy Kawęczyn i została ujęta w dokumentacji bez wyodrębnienia jej pod nowobudowaną drogę”.

W związku z powyższym, Wojewoda Wielkopolski pismem nr 2 WW ponownie wezwał Zarządcę drogi do przedłożenia mapy zawierającej projekt podziału działki o nr. ewid. 192/2.

Zarządca drogi przy piśmie nr 2 Zarządcy przekazał mapę zawierającą projekt podziału nieruchomości o nr. ewid. 192/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia), sporządzoną w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 14 października 2025 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2025.2332).

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 3b specustawy elementem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone. Zarządca drogi na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego nie określił jednoznacznie i precyzyjnie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, np. poprzez enumeratywne wyszczególnienie działek lub wizualizację danych na mapie. Zawarł jedynie ogólny zapis: „Planowana

przebudowa sieci napowietrznej elektroenergetycznej wraz z wymianą istniejących słupów, z likwidacją napowietrznego kabla i ułożeniem nowego przewodu w ziemi. Szacowany czas wykonania prac wraz z niezbędnymi pomiarami i odbiorami przez gestora sieci ok. 4 miesięcy”, który nie został powiązany z zestawieniem nieruchomości objętych obowiązkiem przebudowy sieci uzbrojenia terenu. Zauważyć należy także, że mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi oraz PZT i PAB są odrębnymi elementami wniosku względem określenia nieruchomości, z których korzystanie będzie ograniczone (por. art. 11d ust. 1 pkt 1 i 5 specustawy) i nie mogą jego zastępować. W szczególności zaś na podstawie przebiegu linii określającej obowiązek przebudowy sieci uzbrojenia terenu nie można jednoznacznie i z całą pewnością przyjąć, że działki nią objęte mają automatycznie podlegać czasowemu ograniczeniu w korzystaniu w myśl art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i specustawy. Umożliwienie inwestorowi zrealizowania obowiązku przebudowy sieci uzbrojenia może bowiem nastąpić również poprzez przedłożenie oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Wobec powyższego, organ II instancji pismem WW nr 1 wezwał Zarządcę drogi do jednoznacznego, enumeratywnego określenia wszystkich nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone.

Zarządca drogi pismem nr 1 Zarządcy:

- 1) wyjaśnił, że z uwagi na obowiązek przebudowy sieci uzbrojenia terenu, ograniczenie w korzystaniu nieruchomości dotyczyć będzie działek o nr. ewid.: 155/2 (nr po podziale: 155/4), 206, 207/3 (nr po podziale: 207/6) i 207/4 (nr po podziale: 207/8);
- 2) przekazał zaktualizowany szczegółowy wykaz nieruchomości objętych wnioskiem.

Wobec powyższego, organ II instancji pismem nr 2 WW wezwał Zarządcę drogi do:

- 1) złożenia wyjaśnień na okoliczność oznaczenia działki o nr ewid. 207/6, obręb 0015 Marianów-Kolonia (nr po podziale) jako nieruchomości lub jej części, z której korzystanie będzie ograniczone, w sytuacji, gdy nie są na niej zaplanowane roboty budowlane;
- 2) przedłożenia oświadczeń właścicieli bądź użytkowników wieczystych działek o nr ewid.: 155/2 i 207/3 o wyrażeniu zgody na ustalenie ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na etapie postępowania odwoławczego prowadzonego przez Wojewodę Wielkopolskiego, bądź złożenia oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane.

Zarządca drogi przy piśmie nr 2 Zarządcy przedłożył:

- 1) zaktualizowany szczegółowy wykaz nieruchomości objętych wnioskiem;
- 2) postanowienie nr 2 Starosty.

Mając na uwadze, że postanowienie nr 2 Starosty zostało uchylone przez Wojewodę Wielkopolskiego, organ II instancji pismem z 11 grudnia 2025 r. (doręczenie: 12 grudnia 2025 r.), zwanym dalej: pismem nr 3 WW, ponownie wezwał Zarządcę drogi do przedłożenia oświadczeń właścicieli bądź użytkowników wieczystych działek o nr ewid.: 155/2 i 207/3 o wyrażeniu zgody na ustalenie ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na etapie postępowania odwoławczego prowadzonego przez Wojewodę Wielkopolskiego, bądź złożenia oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami na cele

budowlane. Ponadto, pismem nr 3 WW organ odwoławczy wezwał Zarządcę drogi do złożenia wyjaśnień na okoliczność wskazania w wykazie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone działki o nr ewid. 207/4, obręb 0015 Marianów-Kolonia, jako nieruchomości z której wydzielona zostanie działka o nr ewid. 207/8, podczas gdy z mapy z projektem podziału nieruchomości wynika, że działka o nr ewid. 207/8 ma powstać z podziału działki o nr ewid. 207/3.

Zarządca drogi przy piśmie z 12 stycznia 2026 r. (wpływ: 14 stycznia 2026 r.), zwanym dalej: pismem nr 3 Zarządcy, przedłożył zaktualizowany szczegółowy wykaz nieruchomości objętych wnioskiem, w którym odstąpiono od przebudowy sieci uzbrojenia terenu poza liniami rozgraniczającymi teren. Tym samym, określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, stało się zbędne.

Analizując wniosek inwestora, Wojewoda Wielkopolski zauważył także, że w szczegółowym wykazie nieruchomości nie oznaczono działki o nr. ewid. 181/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów-Kolonia) jako nieruchomości objętej obowiązkiem przebudowy innej drogi publicznej (tj. drogi gminnej nr 649541P).

Wobec powyższego, organ odwoławczy pismem nr 1 WW wezwał Zarządcę drogi do złożenia wyjaśnień w ww. zakresie.

Zarządca drogi pismem nr 1 Zarządcy wyjaśnił, że działka o nr. ewid. 181/2, „na której zlokalizowana jest droga publiczna nr 649541P, nie podlega przebudowie. Projektowana droga dowiązuje się do krawędzi jezdni drogi publicznej istniejącej”.

W związku z powyższym, organ II instancji pismem nr 2 WW ponownie wezwał Zarządcę drogi do wyjaśnienia braku oznaczenia we wniosku działki o nr. ewid. 181/2 jako nieruchomości objętej obowiązkiem przebudowy innej drogi publicznej (tj. drogi gminnej nr 649541P).

Zarządca drogi w piśmie nr 2 Zarządcy wskazał, że działka o nr. ewid. 181/2 objęta jest obowiązkiem przebudowy innej drogi publicznej.

W tym miejscu należy zauważyć, że umożliwienie inwestorowi zrealizowania obowiązku przebudowy innej drogi publicznej następuje poprzez złożone oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez inwestora PZT i PAB, w kształcie zatwierdzonym zaskarżoną decyzją, organ odwoławczy stwierdził, że dokumentacja projektowa zawiera uchybienia. Wobec powyższego, pismem z 21 czerwca 2024 r. (doręczenie: 25 czerwca 2024 r.) organ II instancji wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- 1) określenia obszaru oddziaływania obiektu zgodnie z: § 18 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz.1679 ze zm.), zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie PB, art. 3 ust. 20 ustawy - Prawo budowlane oraz art. 43 ust. 1 u.d.p.;
- 2) uzupełnienia projektu o oświadczenia projektanta branży drogowej mgr inż. Konrada Gromady i projektanta sprawdzającego branżę drogową mgr inż. Witolda Rosiaka o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy

technicznej, z uwagi na fakt, że załączone do projektu oświadczenia posiadały błędną podstawę prawną oraz dotyczyły projektu technicznego;

- 3) uzupełnienia projektu o oświadczenia projektanta branży elektrycznej inż. Jerzego Owsiejko i projektanta sprawdzającego branżę elektryczną mgr inż. Sławomira Wieczorka o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej, z uwagi na fakt, że załączone do projektu oświadczenia były kopią, posiadały błędną podstawę prawną oraz dotyczyły kompletności dokumentacji;
- 4) uzupełnienia projektu o zaświadczenie, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy - Prawo budowlane, dla inż. Jerzego Owsiejko i mgr inż. Sławomira Wieczorka aktualne na dzień opracowania/sprawdzenia projektu;
- 5) wyjaśnienia użycia w części rysunkowej projektu sformułowania „pozostałe elementy pasa drogowego”;
- 6) doprowadzenia projektu do zgodności z § 5, § 6 i § 7 rozporządzenia w sprawie PB w zakresie oprawy projektu, numeracji stron i stron tytułowych;
- 7) złożenia wyjaśnień na okoliczność zawarcia w PAB elementów branży elektrycznej w projekcie branży drogowej;
- 8) złożenia wyjaśnień na okoliczność oprawienia kopii projektu PAB branży elektrycznej, zamiast oryginału;
- 9) wyjaśnienia braku odniesienia się w projekcie do spełnienia warunków określonych w decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 14 kwietnia 2022 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.4.2022.DW) o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego, zwanej dalej: decyzją DZZWP1;
- 10) wyjaśnienia, na jakim etapie postępowania prowadzonego przez organ I instancji w dokumentacji projektowej naniesione zostały odręczne korekty/poprawki i dopiski, które nie zostały opatrzone datą ich wprowadzenia.

Zarządca drogi pismem z 25 lutego 2025 r. (znak: ROŚ.7011.5.2023, wpływ: 28 lutego 2025 r.) złożył wyjaśnienia oraz przekazał:

- 1) oświadczenia projektanta branży drogowej mgr inż. Konrada Gromady i projektanta sprawdzającego branżę drogową mgr inż. Witolda Rosiaka o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej;
- 2) zmieniony PAB w zakresie branży elektrycznej, w którym funkcję projektanta tej branży przejął inż. Krzysztof Werbiński.

Wobec powyższego, Wojewoda Wielkopolski pismem z 31 marca 2025 r. (doręczenie: ePUAP-UPP156129901), wezwał Zarządcę drogi:

- 1) do złożenia wyjaśnień na okoliczność zasadności pozostawienia we wspólnie oprawionych elementach projektu budowlanego strony tytułowej „projektu budowlanego” (str. 1) i strony tytułowej „projektu architektoniczno-budowlanego” (nienumerowanej) z podpisem inż. Jerzego Owsiejko, w sytuacji gdy funkcję projektanta branży elektrycznej przejął inż. Krzysztof Werbiński;

- 2) w odniesieniu do PZT do uzupełnienia podpisów projektanta opracowującego branżę elektryczną (tj. inż. Krzysztofa Werbińskiego) na stronie tytułowej oraz w metrykach rysunków;
- 3) w odniesieniu do PAB do:
 - a) złożenia wyjaśnień na okoliczność zawarcia w części opisowej projektu branży elektrycznej przy podpisie inż. Krzysztofa Werbińskiego adnotacji o treści: „sprawdził”, w sytuacji gdy ww. projektant opracowywał projekt, a funkcję projektanta sprawdzającego pełnił mgr inż. Sławomir Wieczorek,
 - b) uzupełnienia metryk rysunków nr E-01÷E-06 z branży elektrycznej o podpis projektanta sprawdzającego, tj. mgr inż. Sławomira Wieczorka,
 - c) wyjaśnienia braku odniesienia się w projekcie do spełnienia warunków określonych w decyzji DZZWP1.

W odpowiedzi na wezwanie, Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 25 kwietnia 2025 r. (wpływ: 30 kwietnia 2025 r.), uzupełnionym pismem Zarządcy drogi z 20 maja 2025 r. (znak: ROŚ.7011.5.2023, wpływ: 22 maja 2025 r.), złożył wyjaśnienia oraz przekazał:

- 1) wspólnie opracowane elementy projektu budowlanego uzupełnione o podpisy inż. Krzysztofa Werbińskiego;
- 2) zaktualizowany PAB w zakresie branży elektrycznej.

Następnie, Zarządca drogi przy piśmie nr 3 Zarządcy, przedłożył zaktualizowany PAB w zakresie branży elektrycznej, w którym odstąpiono od przebudowy sieci uzbrojenia terenu poza liniami rozgraniczającymi teren.

Wobec powyższego, organ II instancji pismem nr 4 WW wezwał Zarządcę drogi:

- 1) w odniesieniu do nowego PAB (branża elektryczna) do:
 - a) wyjaśnienia, czy projekt dotyczy obiektów budowlanych o prostej konstrukcji, dla których nie istnieje obowiązek jego sprawdzenia pod względem zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności,
 - b) uzupełnienia metryk rysunków nr E-01, E-02 i E-03 o własnoręczny podpis projektanta - inż. Krzysztofa Werbińskiego;
- 2) do przedłożenia zaktualizowanego PZT, uwzględniającego zmiany wprowadzone w nowym PAB (branża elektryczna).

Zarządca drogi pismem nr 4 Zarządcy:

- 1) wyjaśnił, że:
 - a) PAB (branża elektryczna) został sprawdzony pod względem zgodności z przepisami prawa przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania, co zostało potwierdzone własnoręcznym podpisem,
 - b) metryki rysunków nr E-01, E-02 i E-03 zostały uzupełnione o własnoręczny podpis projektanta;
- 2) przekazał zaktualizowany/uzupełniony PZT i PAB.

Z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości w dokumentacji projektowej, organ II instancji pismem z 17 lutego 2026 r. (doręczenie: 19 lutego 2026 r.) wezwał Zarządcę drogi do złożenia wyjaśnień na okoliczność:

- 1) braku dołączenia kopii decyzji o nadaniu inż. Markowi Szelągowi uprawnień budowlanych, potwierdzonej za zgodność z oryginałem przez sporządzającego projekt;
- 2) naruszenia art. 34 ust. 3d pkt 2 lit. a i b ustawy - Prawo budowlane, poprzez brak dołączenia kopii zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy - Prawo budowlane, aktualnych na dzień opracowania i sprawdzenia projektu - w odniesieniu do odpowiednio mgr inż. Konrada Gromady, mgr inż. Witolda Rosiaka i inż. Marka Szeląga;
- 3) naruszenia art. 34 ust. 3e pkt 2 ustawy - Prawo budowlane poprzez brak wskazania w oświadczeniu, o którym mowa w art. 34 ust. 3d pkt 3 ustawy - Prawo budowlane, imienia, nazwiska, numeru uprawnień budowlanych lub numeru decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych projektanta sprawdzającego projekt branży elektrycznej, tj. inż. Marka Szeląga;
- 4) naruszenia § 10 ust. 1 pkt 5 i ust. 2 rozporządzenia w sprawie PB poprzez brak zawarcia w metryce rysunku nr E-04:
 - a) własnoręcznego podpisu projektanta - inż. Krzysztofa Werbińskiego,
 - b) imienia, nazwiska, numeru uprawnień budowlanych oraz podpisu projektanta sprawdzającego - inż. Marka Szeląga.

Zarządca drogi pismem z 25 lutego 2026 r. (znak: ROŚ.7011.5.2023, wpływ: 26 lutego 2026 r.) złożył stosowne wyjaśnienia oraz przekazał skorygowany PZT i PAB.

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 przekazanych przez organ I instancji znajdowały się wydruki dokumentów elektronicznych (nw. pkt. 1, 2 i 6) / niewiarygodne kopie (nw. pkt. 3-5):

- 1) pisma Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 21 sierpnia 2023 r. (znak: PO.RPP.430.148.2023.MS), zwanego dalej: pismem RZGW, wskazującego na brak potrzeby wydania opinii, o której mowa w art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy;
- 2) pisma Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu z 16 sierpnia 2023 r. (znak: ZS.2215.31.2023.AM), zwanego dalej: pismem RDLP, odmawiającego wydania opinii, o której mowa w art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. e specustawy;
- 3) pisma Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (WOUZ w Poznaniu, Delegatura w Koninie) z 1 sierpnia 2023 r. (znak: Ko.WA.5152.1804.2.2023), zwanego dalej: pismem WWKZ, wskazującego na brak potrzeby wydania opinii, o której mowa w art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy;
- 4) decyzji DZZWP1, utrzymanej w mocy decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 15 czerwca 2022 r. (znak: PO.RUZ.4219.19.2022.PKO.1), zwaną dalej: decyzją RZGW;
- 5) ostatecznej decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 4 października 2023 r. (znak:

PO.ZUZ.3.4211.27.2023.SSz), zwanej dalej: decyzją DZZWP2, przenoszącej decyzję DZZWP1 na rzecz Zarządcy drogi;

6) decyzji Ministra Cyfryzacji z 4 października 2022 r. [znak: DT.WUKE.7110.393.2022(2)] zwalniającej Zarządcę drogi z obowiązku budowy kanału technologicznego w ramach realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej, zwanej dalej: decyzją MC.

Wobec powyższego, pismem nr 1 WW organ odwoławczy wezwał Zarządcę drogi do uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie o:

- 1) odpowiednio ww. dokumenty elektroniczne umożliwiające weryfikację złożonych podpisów elektronicznych / oryginały lub uwierzytelnione odpisy ww. dokumentów;
- 2) opinię Szefa Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji (wymaganą zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt. 8 lit. h specustawy), bądź dowód potwierdzający wystąpienie ze stosownym wnioskiem i nieudzielenie odpowiedzi w terminie, o którym mowa w art. 11b ust. 2 specustawy.

Zarządca drogi:

- 1) przy piśmie z 19 września 2025 r. (znak: ROŚ.7011.5.2023, wpływ: 22 września 2025 r.) przekazał następujące dokumenty elektroniczne: pismo RZGW, pismo RDLP i decyzję MC;
- 2) przy piśmie nr 1 Zarządcy przekazał:
 - a) pismo nr 3387/25 Szefa Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji z 8 sierpnia 2025 r. (znak: CWCR.OZ.Poz.-SLog.0732.461.2025), zwane dalej: opinią CWCR, zawierające informację, że planowana inwestycja drogowa:
 - nie koliduje z terenami zamkniętymi MON oraz w obszarze opracowania nie występuje infrastruktura telekomunikacyjna MON,
 - nie obejmuje odcinków drogi istotnych dla sił zbrojnych,
 - b) odpisy pisma WWKZ, decyzji DZZWP1, decyzji RZGW i decyzji DZZWP2, które opatrzone zostały adnotacją o zgodności kopii z oryginałem przez adw. Martę Nawrocką.

W związku z powyższym, organ II instancji pismem nr 2 WW ponownie wezwał Zarządcę drogi do uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie o oryginały lub uwierzytelnione odpisy następujących dokumentów: pisma WWKZ, decyzji DZZWP1, decyzji RZGW i decyzji DZZWP2. Jednocześnie Wojewoda Wielkopolski wskazał, że zgodnie z art. 76a § 2 k.p.a., zamiast oryginału dokumentu strona może złożyć odpis dokumentu, jeżeli jego zgodność z oryginałem została poświadczona przez notariusza albo przez występującego w sprawie pełnomocnika strony będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym lub doradcą podatkowym. Gramatyczna wykładnia art. 76 § 2 k.p.a. nie pozwala przyjąć, że takie poświadczenie zgodności kopii z oryginałem dokonane przez adw. Martę Nawrocką, nie będącą w postępowaniu administracyjnym pełnomocnikiem Zarządcy drogi, wywiera skutki, o jakich mowa w cytowanym przepisie.

Zarządca drogi przy piśmie nr 2 Zarządcy przekazał pełnomocnictwo nr 44a/2025 z 1 września 2025 r. umocowujące adw. Martę Nawrocką do „dokonywania poświadczeń odpisów dokumentów niezbędnych w toku postępowania administracyjnego”.

W aktach sprawy znajdują się również:

- 1) upoważnienia nr: 41/2021 z 22 września 2021 r. i 29/2023 z 24 lipca 2023 r., udzielone Pełnomocnikowi zarządcy drogi do reprezentowania Gminy Kawęczyn w sprawach związanych z przedmiotową inwestycją drogową;
- 2) oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (PB-5), złożone w odniesieniu do działek o nr ewid.: 181/2 i 192/2, ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia;
- 3) projekt stałej organizacji ruchu.

W tym miejscu należy zauważyć, że pełnomocnictwo w sprawie winno być udzielone do występowania w imieniu i na rzecz właściwego zarządcy dróg gminnych, tj. Wójta Gminy Kawęczyn.

Wobec powyższego, Wojewoda Wielkopolski pismem z 14 lutego 2024 r. (doręczenie: 19 lutego 2024 r.) wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do przedłożenia pełnomocnictwa upoważniającego do występowania w imieniu Zarządcy drogi z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej oraz reprezentowania Zarządcy drogi w postępowaniu (zarówno przez organem I i II instancji).

Zarządca drogi przy piśmie z 19 lutego 2024 r. (znak: ROŚ.DIT.7011.7.2021, wpływ: ePUAP-UPP125847845) przekazał pełnomocnictwo nr 5/2024 z 19 lutego 2024 r., czyniąc zadość wezwaniu.

Następnie, 25 lutego 2025 r. Zarządca drogi wycofał ww. pełnomocnictwo i zdecydował, że będzie występował w sprawie samodzielnie.

Przy piśmie z 13 maja 2025 r. (znak: ROŚ.7011.5.2023, wpływ: 14 maja 2025 r.) Zarządca drogi przekazał upoważnienie nr 32/2025 z 5 maja 2025 r. umocowujące Pełnomocnika zarządcy drogi do „złożenia uzupełnienia w postaci 1 egzemplarza projektu budowlanego w toczącym się postępowaniu administracyjnym”.

W odniesieniu zaś do złożonego przez inwestora oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, stwierdzono, co następuje.

Kwestie związane z przedmiotowym oświadczeniem nie są uregulowane w specustawie. Zgodnie z art. 11i ust.1 specustawy, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w niniejszej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy - Prawo budowlane, z wyjątkiem art. 28 ust. 2. Przepisy ustawy - Prawo budowlane w art. 32 ust. 4 stanowią, że jednym z warunków wydania pozwolenia na budowę jest złożenie przez wnioskodawcę oświadczenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

W ocenie organu odwoławczego dopuszczalne jest zatem złożenie przez Zarządcę drogi przedmiotowego oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (por. wyrok WSA w Warszawie z 21 grudnia 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2554/12; wyrok WSA w Białymstoku z 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Bk 960/12).

Mając na uwadze powyższe, uznać należy, że Starosta Turecki nieprawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy, opierając się na niedokładnie zweryfikowanej dokumentacji sprawy, jednakże kwestia ta została wyjaśniona przez Wojewodę Wielkopolskiego w postępowaniu odwoławczym. Tym samym, organ II instancji skorygował wady postępowania organu I instancji w zakresie zebranego materiału dowodowego.

Analizując złożony przez inwestora wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej organ odwoławczy ostatecznie uznał, że poza uchybieniami, o których była mowa powyżej i które to uchybenia zostały konwalidowane przez Wojewodę Wielkopolskiego, zawiera on wszystkie niezbędne w niniejszej sprawie elementy wskazane w art. 11d ust. 1 specustawy oraz wymagane na podstawie art. 33 § 3 k.p.a.

Wojewoda Wielkopolski stwierdził także, że PZT i PAB zostały wykonane i sprawdzone przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy - Prawo budowlane.

Po dokonaniu zaś analizy dokumentacji projektowej, skorygowanej i przedłożonej przez inwestora w toku postępowania odwoławczego, organ II instancji stwierdził, że spełnia ona 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.) i rozporządzeniu w sprawie PB, a także jest zgodna z pozostałymi elementami wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Ponadto, zgodnie z art. 34 ust. 3d pkt 3 ustawy - Prawo budowlane, do projektów dołączono oświadczenie o sporządzeniu ich zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej.

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 Starosta Turecki, działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., pismem z 7 lipca 2023 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do usunięcia braków formalno-prawnych wniesionego podania.

Pełnomocnik zarządcy drogi uzupełnił wniosek 25 lipca 2023 r., czyniąc zadość wezwaniu.

Zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, Starosta Turecki poinformował Pełnomocnika zarządcy drogi oraz właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie, wysyłając indywidualne zawiadomienie z 2 sierpnia 2023 r. odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane w katastrze nieruchomości (wg informacji z rejestru gruntów sporządzonej 13 lipca 2023 r.). Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 2 sierpnia 2023 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicach ogłoszeń: Starostwa Powiatowego w Turku (w terminie od 7 sierpnia 2023 r. do 21 sierpnia 2023 r.) i Urzędu Gminy w Kawęczynie (w terminie od 10 sierpnia 2023 r. do 24 sierpnia 2023 r.);
- 2) zamieszczonego w BIP: Starostwa Powiatowego w Turku (w terminie od 7 sierpnia 2023 r. do 21 sierpnia 2023 r.) i Urzędu Gminy w Kawęczynie (na okres 14 dni od 10 sierpnia 2023 r.);
- 3) opublikowanego 8 sierpnia 2023 r. w prasie lokalnej („iTurek.net”).

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.

Działając na podstawie art. 50 § 1 k.p.a., pismem z 2 sierpnia 2023 r. Starosta Turecki wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień i skorygowania wniosku.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 17 sierpnia 2023 r.

Ponadto, postanowieniem z 2 sierpnia 2023 r. organ I instancji zobowiązał inwestora do usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji projektowej.

Skorygowany projekt oraz stosowne wyjaśnienia i uzupełnienia zostały przekazane organowi I instancji 25 października 2023 r. Jednocześnie dokonano zmiany zakresu wniosku, w tym zestawienia nieruchomości objętych inwestycją.

Wobec powyższego, Starosta Turecki zawiadomił Pełnomocnika zarządcy drogi oraz właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych inwestycją o korekcie wniosku o wydanie decyzji (de facto powtórzył czynność, o której mowa w art. 11d ust. 5 specustawy), wysyłając indywidualne zawiadomienie z 6 listopada 2023 r. odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane w katastrze nieruchomości (wg informacji z rejestru gruntów sporządzonej 3 listopada 2023 r.). Pozostałe strony zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia z 6 listopada 2023 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicach ogłoszeń: Starostwa Powiatowego w Turku (w terminie od 14 listopada 2023 r. do 28 listopada 2023 r.) i Urzędu Gminy w Kawęczynie (w terminie od 16 listopada 2023 r. do 30 listopada 2023 r.);
- 2) zamieszczonego w BIP: Starostwa Powiatowego w Turku (w terminie od 14 listopada 2023 r. do 28 listopada 2023 r.) i Urzędu Gminy w Kawęczynie (na okres 14 dni od 17 listopada 2023 r.);
- 3) opublikowanego 14 listopada 2023 r. w prasie lokalnej („iTurek.net”).

Zgodnie z art. 11d ust. 6 pkt. 1 i 2 specustawy ww. zawiadomienie 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 ww. zawiadomieniami, r.pr. █████ █████, zwany dalej: Pełnomocnikiem Odwołującej zapoznał się z aktami sprawy oraz przedłożył stosowne pełnomocnictwo w sprawie.

Działając na podstawie art. 50 § 1 k.p.a., pismem z 13 listopada 2023 r. Starosta Turecki wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień i skorygowania wniosku.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 23 listopada 2023 r.

Ponadto, postanowieniem z 13 listopada 2023 r. organ I instancji zobowiązał inwestora do usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji projektowej.

Skorygowany projekt oraz stosowne wyjaśnienia i uzupełnienia zostały przekazane Staroście Tureckiemu 29 listopada 2023 r.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, organ I instancji decyzją nr 8/23 z 21 grudnia 2023 r. (znak: AB.6740.1.5.2023) udzielił Zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nie został nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy, organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 27 grudnia 2023 r., które zostało:

- 1) zamieszczone na tablicach ogłoszeń: Starostwa Powiatowego w Turku (w terminie od 28 grudnia 2023 r. do 10 stycznia 2024 r.) i Urzędu Gminy w Kawęczynie (w terminie od 2 stycznia 2024 r. do 17 stycznia 2024 r.);
- 2) zamieszczone w BIP: Starostwa Powiatowego w Turku (w terminie od 28 grudnia 2023 r. do 10 stycznia 2024 r.) i Urzędu Gminy w Kawęczynie (na okres 14 dni od 2 stycznia 2024 r.);
- 3) opublikowane 28 grudnia 2023 r. w prasie lokalnej („iTurek.net”).

Ponadto, organ I instancji zawiadomił (pismo z 27 grudnia 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.

Organ I instancji prawidłowo wskazał w zaskarżonej decyzji przedmiot inwestycji.

Dokonując analizy zaskarżonej decyzji, organ II instancji stwierdził, że narusza ona przepis art. 107 § 1 pkt 3 k.p.a. poprzez brak oznaczenia strony lub stron. Należy tu wyjaśnić, że specustawa nie zawiera definicji strony postępowania. W związku z tym, w sprawach, których przedmiotem jest zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zastosowanie ma art. 28 k.p.a., gdyż zgodnie z art. 11c specustawy, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a., z zastrzeżeniem przepisów specustawy.

Bez wątplenia stronami postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej są, poza inwestorem, właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości objętych

wnioskiem, natomiast „pozostałymi stronami”, o których mowa w art. 11d ust. 5 specustawy, są podmioty mające inne prawa rzeczowe do nieruchomości znajdujących się w obszarze objętym liniami rozgraniczającymi teren projektowanej drogi publicznej oraz publiczne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, mające nieruchomości publiczne w trwałym zarządzie. Ponadto, co wynika z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy, stronami postępowania są także właściciele i użytkownicy wieczyści nieruchomości położonych poza obszarem znajdującym się w liniach rozgraniczających projektowanej drogi, w stosunku do których ustala się w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązek budowy tymczasowych obiektów budowlanych, obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, a także obowiązek dokonania budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych lub zjazdów, na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c, e-h specustawy.

Reasumując, krąg podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu ustala się w oparciu o przepisy art. 11d ust. 5, 6, 7 i 8 specustawy oraz art. 28 k.p.a. co oznacza, że stronami postępowania są właściciele i użytkownicy wieczyści nieruchomości, a także osoby fizyczne i osoby prawne posiadające ograniczone prawa rzeczowe oraz inne prawa do nieruchomości objętych decyzją oraz inne osoby, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie (por. wyrok WSA w Warszawie z 26 czerwca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 167/12). Przedmiotowa informacja winna się znaleźć w uzasadnieniu decyzji.

Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Wójta Gminy Kawęczyn, jednak nie umieścił w niej informacji wynikającej z wyżej wskazanych przepisów.

Z uwagi na szerokie spektrum konsekwencji prawnych braku oznaczenia strony bądź błędnego jej oznaczenia w treści decyzji administracyjnej, ocena skutków tego uchybienia nie może być dokonana w oderwaniu od okoliczności sprawy (por. wyrok WSA w Poznaniu z 4 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1232/11). W związku z tym, organ II instancji rozważył, co następuje.

Przepis szczególny, jakim jest specustawa, określa sposób zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (art. 11d ust. 5, 6, 7, 8) oraz o wydaniu decyzji (art. 11f ust. 3, 4, 5), posługując się pojęciem „pozostałych stron”. Zgodnie z przepisami specustawy, zawiadomienia doręcza się jedynie właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości, a pozostałe strony zawiadamia się w drodze obwieszczeń. Co więcej, przepis art. 11f ust. 3 specustawy wyraźnie stanowi, że decyzję, mimo że kierowana jest do wszystkich stron postępowania, doręcza się jedynie wnioskodawcy. Ustawodawca nie przewidział więc zawężenia kręgu stron postępowania do konkretnych podmiotów, biorąc pod uwagę możliwość wykazania ograniczonych praw rzeczowych oraz innych praw do nieruchomości, interesu prawnego lub obowiązku przez podmioty niemożliwe do wskazania przez organ na podstawie złożonego wniosku.

Z opisanym wyżej publicznym ogłoszeniem faktu wydania decyzji wiąże się najistotniejszy skutek prawnoprocesowy dla stron w postaci przyjęcia przez ustawodawcę domniemania prawnego, że po upływie terminu 14 dni od dnia publicznego obwieszczenia nastąpiło doręczenie decyzji wszystkim tym stronom, którym decyzja ta nie została przesłana na piśmie. Brak wiedzy poszczególnych jej stron o wydaniu decyzji nie wyłącza prawnego domniemania jej skutecznego doręczenia w myśl art. 49 k.p.a.

Poza wskazanymi formami publicznego ogłoszenia o wydaniu decyzji, ustawodawca nałożył na organ orzekający obowiązek pisemnego zawiadomienia dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych skutkami prawnymi tej decyzji o jej wydaniu.

W analizowanym przypadku zarówno właściciele lub użytkownicy wierzności nieruchomości, jak i „pozostałe strony”, nie widniejące w katastrze nieruchomości, zostali prawidłowo zawiadomieni o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu zaskarżonej decyzji. Ponadto, w zaskarżonej decyzji wskazano nieruchomości objęte inwestycją. Można więc uznać, że zaskarżona decyzja skierowana została do wszystkich stron postępowania. W toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji nie doszło do ujawnienia nieznanego organowi strony lub stron.

Reasumując, brak oznaczenia stron w zaskarżonej decyzji, mimo że stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 3 k.p.a., w analizowanym przypadku nie miało jednak wpływu ani na przebieg postępowania, ani na treść rozstrzygnięcia merytorycznego, tak więc nie wpływa w sposób istotny na wynik sprawy, a tym samym nie stanowi postawy do uchylenia zaskarżonej decyzji.

Uzasadnienie decyzji zawiera opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie. Organ I instancji nie odniósł się jednak w żaden sposób do wymogów art. 96 ust. 1, 2 i 3 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 (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm.), zwanej dalej: ustawą ooś.

W tym miejscu, należy podkreślić, że rolą organu odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpatrzenie sprawy. Z tak zakreślonej kognicji organu II instancji wynika, że może on, a nawet jest obowiązany sanować braki uzasadnienia decyzji organu I instancji, o ile wynika z niej czego decyzja ta dotyczy.

Wobec powyższego, organ odwoławczy rozważył, czy planowane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000. Najbliższymi obszarami Natura 2000, położonym odpowiednio ok. 12 km i ok. 15 km od planowanej inwestycji, są: specjalny obszar ochrony siedlisk Lipickie Mokradła (PLH100025) i obszar specjalnej ochrony ptaków Dolina Środkowej Warty (PLB300002).

Mając na względzie lokalizację przedsięwzięcia oraz jego rodzaj i charakter stwierdzono, że nie przewiduje się znaczącego negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze, w tym różnorodność biologiczną, rozumianą jako liczebność i kondycję populacji występujących gatunków, w szczególności gatunków chronionych, rzadkich

lub ginących oraz ich siedliska. Realizacja przedsięwzięcia nie wpłynie także na obszary chronione, a w szczególności na siedliska przyrodnicze, gatunki roślin i zwierząt oraz ich siedliska, dla których zostały wyznaczone obszary Natura 2000, ani pogorszenie integralności obszarów Natura 2000 lub powiązania z innymi obszarami. Ponadto, przedsięwzięcie nie spowoduje utraty i fragmentacji siedlisk oraz nie wpłynie na funkcję ekosystemu.

W związku z powyższym, w niniejszej sprawie nie zachodzi potrzeba nałożenia obowiązku przedłożenia Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Poznaniu dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 3 ustawy ooś.

Reasumując, brak odniesienia się przez organ I instancji do ww. przepisów ustawy ooś, stanowi naruszenie przepisu art. 107 § 3 k.p.a., aczkolwiek pozostaje bez wpływu na ostateczną treść rozstrzygnięcia.

Organ II instancji stwierdził również, że zaskarżona decyzja narusza wymogi art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. poprzez brak zawarcia w pouczeniu informacji o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. Ponadto, organ I instancji niewłaściwie zinterpretował przepisy art. 11f ust. 3 specustawy i art. 49 k.p.a., wskazując w pouczeniu, że zawiadomienie stron postępowania o wydaniu decyzji „uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia poprzez obwieszczenie w Starostwie Powiatowym w Turku, w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, na stronach internetowych tych gmin, a także w prasie lokalnej”. Tymczasem zgodnie z przywołanymi powyżej przepisami specustawy i k.p.a., ww. pouczenie winno brzmieć np.: „zawiadomienie stron postępowania uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia poprzez obwieszczenie w Starostwie Powiatowym w Turku oraz w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów, a także w prasie lokalnej”. Tym samym organ I instancji w treści swojego pouczenia zawęził określenie publikacji internetowej obwieszenia jedynie do witryn WWW „gmin”, a nie ogólnie „tych urzędów” (w tym właściwego starostwa powiatowego), a także zrównał dowolną stroną internetową jednostki samorządu terytorialnego z dedykowanym urzędowym publikatorem teleinformatycznym - BIP.

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 I 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, w ewidencji gruntów i budynków wprowadzone zostały zmiany polegające na podziale nieruchomości o nr. ewid. 207 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia). Obecnie w rejestrze gruntów widnieją działki o nr. ewid.: 207/3 i 207/4 (ark. 1, obręb 0015 Marianów-Kolonia). Wobec powyższego, organ odwoławczy pismem nr 1 WW wezwał Zarządcę drogi do przedłożenia zaktualizowanych elementów wniosków uwzględniających zmiany w katastrze nieruchomości.

Zarządca drogi, przy piśmie nr 1 Zarządcy przekazał m.in.:

- 1) szczegółowy wykaz nieruchomości objętych wnioskiem, w tym określenie nieruchomości lub ich części, planowanych do przejęcia na rzecz Gminy Kawęczyn;
- 2) mapę zawierającą projekt podziału nieruchomości o nr. ewid.: 207/3 i 207/4 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia), sporządzoną w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych przez geodetę uprawnionego mgr inż. Michała Radkę (operat techniczny wpisany przez Starostę Tureckiego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 27 sierpnia 2025 r. pod numerem identyfikatora P.3027.2025.1924);
- 3) PZT i PAB wraz z załącznikami projektu budowlanego.

Z uwagi na powyższe, organ odwoławczy uchylił część załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji w zakresie mapy zawierającej projekt podziału nieruchomości o nr. ewid. 207 i orzekł o ustaleniu w miejsce uchylenia nowej dokumentacji mapowej, która została przedłożona przez Zarządcę drogi. Konsekwencją opisanych zmian była również potrzeba korekty zapisów punktów 6. i 6.2. (Tabela 2) zaskarżonej decyzji.

Wojewoda Wielkopolski uchylił także zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono PZT i PAB, oraz orzekł o zatwierdzeniu nowej dokumentacji projektowej przedłożonej przez Zarządcę drogi. Organ II instancji orzekł również w zakresie załączników projektu budowlanego, uwzględniając materiały przekazane przez Zarządcę drogi. Konsekwencją ww. zmian była potrzeba korekty zapisów punktu 8. zaskarżonej decyzji.

Ponadto, mając na uwadze zmiany, wprowadzone przez Zarządcę drogi w wykazie nieruchomości objętych wnioskiem, w szczególności odstąpienie od objęcia inwestycją działki o nr. ewid. 206 oraz podział działki o nr. ewid. 207, konieczne stało się skorygowanie wyszczególnienia nieruchomości objętych inwestycją (str. 1.÷2. zaskarżonej decyzji).

Wojewoda Wielkopolski uchylił także załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji (mapę z zaznaczoną linią rozgraniczającą teren) oraz część załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji w zakresie mapy zawierającej projekt podziału nieruchomości o nr. ewid. 162/2 i orzekł o ustaleniu w miejsce uchylenia nowej dokumentacji mapowej, która została przedłożona

przez Zarządcę drogi. Konsekwencją opisanych zmian była potrzeba korekty zapisów punktu 2.1 i 6. zaskarżonej decyzji.

Ponadto, organ odwoławczy zatwierdził mapę zawierającą projekt podziału nieruchomości o nr. ewid. 192/2. W związku z powyższym, zaszła potrzeba korekty zapisów punktów 2.2.1, 6., 6.2. (Tabela 2) i 7. zaskarżonej decyzji.

Zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii. W punktach 1.1 i 1.2 zaskarżonej decyzji, organ I instancji zawarł zbędne zapisy ogólne, w tym charakterystykę inwestycji (niestanowiącą ustaleń decyzji). Natomiast szczegółowe zapisy zawarte w dotychczasowych punktach 1.3. i 1.4 - w ocenie Wojewody Wielkopolskiego - wymagały skorygowania i doprecyzowania, tak aby czyniły zadość wymogom przywołanego przepisu prawa.

W myśl art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawrzeć należy warunki wynikające m.in. z potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej. Organ II instancji uznał za konieczne skorygowanie / doprecyzowanie zapisów punktów 3.5 i 4. zaskarżonej decyzji w ww. zakresie. Ponadto, mając na uwadze treść opinii CWCR (uzupełnionej w toku postępowania odwoławczego), Wojewoda Wielkopolski odstąpił od ustalenia warunków wynikających z potrzeb obronności państwa.

Art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy stanowi, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w razie potrzeby inne ustalenia, dotyczące m.in.: obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków oraz zezwolenia na wykonanie tych obowiązków. Zauważyć należy także, że określenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości może dotyczyć tych nieruchomości, które położone są poza liniami rozgraniczającymi teren przeznaczony pod budowę drogi, i jest konieczne w celu zajęcia nieruchomości dla zrealizowania planowanego obowiązku. Jednakże, umożliwienie inwestorowi zrealizowania ww. obowiązku nastąpić może również poprzez złożenie oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (co ma miejsce w niniejszej sprawie). W toku postępowania odwoławczego, Zarządca drogi określił, że działka o nr. ewid. 181/2 objęta będzie obowiązkiem przebudowy innej drogi publicznej. Wobec powyższego, Wojewoda Wielkopolski dokonał stosownej korekty merytoryczno-reformacyjnej punktu 9.15 zaskarżonej decyzji w ww. zakresie. Konsekwencją opisanej korekty była potrzeba zmiany zapisów punktu 2.2.1 zaskarżonej decyzji.

Badając zaskarżoną decyzję, organ odwoławczy spostrzegł, że w punkcie 9.13 organ I instancji odwołał się do kwestii przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego, uregulowanej w art. 54 ustawy - Prawo budowlane. Mając jednak na uwadze, że zacytowano przepis w brzmieniu nieobowiązującym już w dniu wydania zaskarżonej decyzji, organ II instancji zdecydował o zmianie treści ww. jednostki redakcyjnej decyzji. Zauważyć należy

także, że cytowanie przepisów ma wyłącznie walor informacyjny, a cytowane przepisy nie stanowią rozstrzygnięcia organu.

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. Organ I instancji pominął w zaskarżonej decyzji przedmiotowe ustalenie. Wobec powyższego, Wojewoda Wielkopolski uzupełnił zapisy zaskarżonej decyzji o określenie terminu wydania nieruchomości, który ustalony został - zgodnie w wolą inwestora - na 120 dzień od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

Organ II instancji analizując zapisy zaskarżonej decyzji zauważył także, że Starosta Turecki udzielając zezwolenia na realizację inwestycji drogowej:

- 1) błędnie zredagował zapisy punktu 3.2;
- 2) zbędnie powtórzył w punkcie 5.2 ustalenia, dotyczące oznaczenia nieruchomości lub ich części przechodzących na własność Gminy Kawęczyn, które stanowią zasadnicze zapisy punktu 7.;
- 3) pomylił „pozwolenie na budowę” z „pozwoleniem na użytkowanie” (punkt 9.8).

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.

Uzasadniając zaś rozstrzygnięcie podjęte w pkt. XXII. niniejszej decyzji, tj. umorzenie postępowania organu I instancji w zakresie działki o nr ewid. 206 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia), zauważyć należy, że z uwagi na rezygnację przez inwestora z objęcia ww. nieruchomości przedmiotową inwestycją, postępowanie w jej zakresie stało się bezprzedmiotowe.

Konsekwencją opisanych okoliczności zaistniałych w toku postępowania odwoławczego, stwierdzonych błędów i braków w zaskarżonej decyzji oraz w załącznikach do niej, jak i przedłożonych przez inwestora skorygowanych materiałów mapowych i projektowych, są dokonane zmiany w zaskarżonej decyzji, o których mowa w pkt. I.÷XXII. niniejszej decyzji.

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono zaskarżoną decyzję i orzeczono w sprawie, 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. Pozostała część zaskarżonej decyzji jest zgodna z przepisami prawa i dlatego - w pkt. XXIII. niniejszej decyzji - została ona utrzymana w mocy.

Rozpatrując zaś odwołanie wniesione przez stronę postępowania (tj. Odwołującą), 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.

Mając jednak na względzie zasadę prawdy obiektywnej ustanowioną w art. 7 k.p.a., organ odwoławczy umożliwił Pełnomocnikowi zarządcy drogi - jako kreatorowi i wnioskodawcy przedmiotowej inwestycji drogowej - odniesienie się do zarzutów podniesionych przez Odwołującą. Pismem z 29 lutego 2024 r. (doręczenie: 4 marca 2024 r.), organ II instancji wezwał bowiem Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych w odwołaniu 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.

Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 13 marca 2024 r. (wpływ: 18 marca 2024 r.) wyjaśnił, że głównym argumentem przemawiającym za wyborem terenu tej części gminy pod realizację strefy inwestycyjnej jest dostępność do drogi krajowej nr 83, na której planowane są prace w zakresie jej rozbudowy i dostosowania drogi do standardów klasy GP. W związku z tym, wykonane zostaną skrzyżowania skanalizowane z wyznaczeniem pasów lewoskrętów dla dróg poprzecznych, w tym m.in. istniejących i projektowanych dróg gminnych. Z uwagi na odległości między skrzyżowaniami dotychczasowy przebieg drogi gminnej nr 649541P będzie musiał być skorygowany. Z tego powodu zdecydowano się na budowę drogi, stanowiącej przedmiot niniejszego postępowania. Pozwoli to na uwzględnienie lewoskrętu przy planowanej rozbudowie drogi krajowej nr 83 i zapewni dojazd do posesji. Ponadto, Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił uwagę, że przebieg planowanej do realizacji drogi gminnej został tak poprowadzony, aby w jak najmniejszym stopniu ingerował w obszary zabudowy mieszkaniowej i tereny leśne.

Przy piśmie z 22 kwietnia 2024 r. (doręczenie: 26 kwietnia 2024 r.) organ II instancji przekazał Pełnomocnikowi Odwołującej, kopię pisma Pełnomocnika zarządcy drogi, zawierającą stanowisko inwestora w sprawie zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Po wystosowaniu ww. pisma, Pełnomocnik Odwołującej wniósł kolejne pisma w toku postępowania odwoławczego:

- 1) pismo z 8 maja 2024 r. (wpływ: 13 maja 2024 r.), zwane dalej: pismem nr 1 Odwołującej, w którym podtrzymano zastrzeżenia podniesione w odwołaniu, podjęto polemikę ze stanowiskiem Pełnomocnika zarządcy drogi oraz zarzucono, że inwestor przyjął najbardziej uciążliwy dla Odwołującej wariant budowy drogi;
- 2) pismo z 9 kwietnia 2025 r. (wpływ: 11 kwietnia 2025 r.), zwane dalej: pismem nr 2 Odwołującej, w którym podtrzymano dotychczasowe stanowisko w sprawie oraz niezgodzono się ze stanowiskiem Pełnomocnika zarządcy drogi.

Organ II instancji sukcesywnie przekazywał wniesione uwagi i zastrzeżenia Pełnomocnikowi zarządcy drogi lub Zarządcy drogi w celu zajęcia stanowiska, a inwestor ustosunkował się do poruszonych zagadnień. Uzyskane wyjaśnienia organ odwoławczy przekazał Pełnomocnikowi Odwołującej.

Stronami postępowania odwoławczego są właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości, a także osoby fizyczne i osoby prawne posiadające ograniczone prawa rzeczowe oraz inne prawa do nieruchomości objętych zaskarżoną decyzją oraz inne osoby, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie.

Wobec powyższego, stosownie do art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, Wojewoda Wielkopolski pismem z 5 marca 2026 r. zawiadomił Zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości) 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 31 marca 2026 r. Pozostałe strony postępowania zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia Wojewody Wielkopolskiego z 5 marca 2026 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicach ogłoszeń i w BIP: WUW w Poznaniu i Urzędu Gminy w Kawęczynie w terminie od 10 marca 2026 r. do 24 marca 2026 r.;
- 2) zamieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Turku w terminie od 12 marca 2026 r. do 26 marca 2026 r.;
- 3) opublikowanego w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”) w wydaniu z 10 marca 2026 r.

W wyznaczonym terminie, jak i do dnia wydania niniejszej decyzji, strony postępowania (w tym Odwołująca i Pełnomocnik Odwołującej) 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: 29 lutego 2024 r., 22 kwietnia 2024 r., 21 czerwca 2024 r., 14 sierpnia 2024 r., 2 października 2024 r., 5 grudnia 2024 r., 19 lutego 2025 r., 31 marca 2025 r., 26 maja 2025 r., 31 lipca 2025 r., 29 sierpnia 2025 r., 10 października 2025 r., 11 grudnia 2025 r., 12 stycznia 2026 r., 23 stycznia 2026 r. i 5 marca 2026 r. Wojewoda Wielkopolski informował o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał kolejno nowe terminy jej załatwienia (finalnie do 6 maja 2026 r.).

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska ówczesnego Pełnomocnika zarządcy drogi i Zarządcy drogi, jak również zarzutów podniesionych w odwołaniu oraz piśmie nr 1 Odwoławczej i piśmie nr 2 Odwoławczej, organ odwoławczy stwierdził, co następuje.

Ustosunkowując się do zarzutów Odwoławczej dostrzec trzeba, że strona generalnie oczekuje utrzymania swojego status quo w zakresie, w jakim dotychczas korzystała ze swojej nieruchomości, i w tym kontekście jej sprzeciw wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania dotychczasowego prawa własności nieruchomości. Jednakże przyjęte przez inwestora rozwiązania projektowe nie są w stanie wyeliminować utrudnień występujących w indywidualnych przypadkach, tak aby ograniczyć ingerencję planowanej inwestycji w nieruchomości osób prywatnych. Przebieg inwestycji liniowej zawsze pozostaje wynikiem kompromisu uwzględniającego szereg czynników i nie jest możliwe całkowite zrezygnowanie z ingerencji w nieruchomości będące własnością prywatną. Ponadto, ograniczenia techniczne i prawne związane z charakterem projektu przedmiotowej inwestycji powodują, że niemożliwe jest dowolne kształtowanie przebiegu inwestycji. Przedmiotowa inwestycja drogowa, z uwagi na wymogi techniczne, jak i bezpieczeństwo jej funkcjonowania, podlega ściśle określonym regułom prawnym.

Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej 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 pozwolenie zagrożone lub naruszone. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli działek z przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych i projektowych, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych, a następnie techniczno-wykonawczych inwestycji. Natomiast poza ochroną prawną, wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają protesty obywateli lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy do odmowy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Zgodnie bowiem z 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 Odwoławczej na zajęcie jej nieruchomości. Powyższe stanowi także uzasadnienie dla braku potrzeby przedstawiania przez Zarządcę drogi analiz i dokumentów świadczących o konsultacjach z planistami, urbanistami i architektami.

Wyjaśnić należy, że kwestia dopuszczalności zastosowania ingerencji wyłączeniowej na gruncie specustawy jest ukształtowana całkowicie odmiennie niż w ramach postępowania wyłączeniowego prowadzonego na zasadach ogólnych.

Z przepisów specustawy nie wynika obowiązek legitymowania się przez Zarządcę drogi tytułem prawnym do nieruchomości objętej zakresem inwestycji, jako warunek złożenia wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, czy też konieczność uzyskania zgody właściciela nieruchomości na realizację inwestycji na terenie danej nieruchomości. Wszystkie działania w ramach realizacji inwestycji drogowej dokonywane są w oparciu o władztwo administracyjne, a specustawa nie przewiduje w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji. Podkreślić należy, że inwestor nie musi mieć zgody na podjęcie czynności skutkujących wejściem na teren nieruchomości niezbędnych dla realizacji inwestycji, gdyż przejście własności nieruchomości niezbędnych do realizacji inwestycji drogowej, w granicach wydzielonych liniami rozgraniczającymi teren i pasami innych dróg publicznych, następuje z mocy prawa (por. art. 12 ust. 4 specustawy).

Nie ulega wątpliwości, że zezwolenie na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej wiąże się z ingerencją w prawo własności Odwołującej. Mając jednak na względzie cele wprowadzenia przepisów specustawy podkreślić należy, że realizacja inwestycji drogowej każdorazowo wiązać się będzie z licznymi wyłączeniami, a inwestycja drogowa byłaby niemożliwa do zrealizowania, gdyby organy orzekające w sprawie miały obowiązek uwzględniać uwagi właścicieli wyłączonych nieruchomości dotyczące obciążenia ich nieruchomości. Ewentualna korekta w zakresie obciążeń nieruchomości mogłaby budzić z kolei sprzeciw podmiotów, których prawa w wyniku dokonania tej korekty podlegałyby zwiększonym ograniczeniom. Stąd też celowy zabieg ustawodawcy, który konstruując przepisy specustawy nie pozostawił organom kompetencji do dokonywania oceny w tym zakresie i w konsekwencji wyłączył możliwość skutecznego podnoszenia tego typu zarzutów. Funkcję kompensacyjną pełni w tych sytuacjach odszkodowanie.

Ponadto, mając na uwadze brak aprobaty Odwołującej wobec przejęcia części jej nieruchomości pod realizację inwestycji drogowej, wyjaśnić należy, że ochrona interesów osób trzecich w procesie inwestycyjnym nie może prowadzić do sytuacji, w której to osoby trzecie, a nie inwestor, decydować będą o dopuszczalności wybudowania obiektów budowlanych, miejscu posadowienia takich obiektów, rodzaju obiektu budowlanego i to nawet z naruszeniem ogólnego interesu społecznego. Niedopuszczalna jest zatem sytuacja, w której uprawnienia właściciela nieruchomości całkowicie ograniczają uprawnienia inwestora. Uzależnianie funkcjonowania dróg publicznych od wyrażenia zgody przez osoby prywatne nie byłoby do pogodzenia z charakterem inwestycji, stanowiącej realizację celu publicznego.

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.

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, gdy przejęta jest część nieruchomości, a pozostała część nie nadaje się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele, Zarządca drogi jest obowiązany do nabycia tej części nieruchomości, na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego. 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 przechodzić muszą 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 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”. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów specustawy stosuje się rzymską paremię „dura lex, sed lex” („surowe prawo, ale jednak prawo”).

Oczywiście w praktyce, w postępowaniach z zakresu zezwoleń na realizację inwestycji drogowych określanie kształtu inwestycji może następować nieco bardziej elastycznie. Organom udaje się niekiedy porozumieć z inwestorem i osiągnąć kompromisowe rozwiązanie. Elementy takiego działania wystąpiły również w niniejszej sprawie - na przykład gdy organ II instancji przekazywał Zarządcy drogi uwagi Odwołującej w celu zajęcia stanowiska. Powyższe nie zmienia jednak faktu, że ustępstwa w zakresie zmiany lokalizacji inwestycji wymagają akceptacji inwestora, gdyż to on jest dysponentem wniosku. Organ administracji publicznej w trakcie postępowania może „wymusić” na Zarządcy drogi pewne

zmiany tylko metodami pośrednimi wynikającymi z procedury administracyjnej (por. art. 11c specustawy w związku z art. 79a § 1 k.p.a.) i tylko wówczas, gdy jest w stanie wykazać, że postępowania zmierza nieuchronnie ku decyzji odmownej. W przedmiotowej sprawie Zarządca drogi nie zdecydował się na odstąpienie od przyjętych rozwiązań projektowych, a i zarazem nie można też zarzucić inwestorowi naruszenia prawa, które mogłoby prowadzić do wydania przez organ decyzji odmownej w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Przechodząc do szczegółowej analizy wniesionych zarzutów, w pierwszej kolejności należy odnieść się do treści art. 1 ust. 1 specustawy, który stanowi, że ustawa określa zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych. Decydujące znaczenie ma zatem docelowy status drogi. Nie ma więc podstaw, aby odmawiać zastosowania specustawy z tego powodu, że projektowana droga publiczna (gminna) wytyczona jest po nowym śladzie na gruntach prywatnych. Organ administracji, do którego wpływa wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, ma obowiązek zweryfikować, w jaki sposób wnioskodawca określił rodzaj inwestycji drogowej (przy czym, nie chodzi tu o obowiązek kategoryzacji drogi w sposób określony w art. 7 ust. 2 u.d.p. - zaliczenie do kategorii dróg gminnych w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu) przed złożeniem ww. wniosku. Organ zobowiązany jest w szczególności ustalić, czy planowana droga zaliczona została - przez wnioskodawcę - do jednej z kategorii dróg określonych w art. 2 ust. 1 u.d.p., a także, jaką klasę techniczną przewidział dla niej zarządca drogi oraz czy spełnia ona wymagania techniczne i użytkowe określonej dla tej klasy.

W tym kontekście stwierdzić należy, że wniosek Zarządcy drogi jednoznacznie określił parametry techniczne projektowanej drogi. Co oznacza, że nie było podstaw do stwierdzenia, że wniosek nie dotyczy budowy drogi publicznej, a w konsekwencji, że wyłączone jest rozpatrzenie go w trybie przepisów specustawy. Podkreślić należy także, że kwestia funkcji drogi w sieci dróg publicznych nie ma żadnego znaczenia normatywnego. Każda droga publiczna, w tym droga gminna, może być z woli ustawodawcy zrealizowana w trybie specustawy, przy tym drogi dojazdowe są budowane w celu zapewnienia dojazdu do nieruchomości prywatnych.

Odnosnie zaś podniesionej kwestii powiązania realizacji drogi z interesem prywatnego inwestora, należy stwierdzić, że wszelkie zarzuty odnoszące się do podmiotu, który posiada własne zamierzenie budowlane przy danej drodze są całkowicie bezprzedmiotowe. W ocenie Wojewody Wielkopolskiego nie budzi wątpliwości, że w sprawie chodzi o realizację inwestycji polegającej na budowie określonego układu drogowego drogi gminnej. Wprawdzie budowa drogi na konkretnym odcinku może być związana z inwestycją prywatnego inwestora, jednakże realizowana jest droga publiczna o znaczeniu gminnym, która ma usprawnić dostęp do terenów inwestycyjnych położonych w miejscowości Marianów Kolonia. Zapewni to również zachętę dla kolejnych przedsiębiorców do lokalizacji swoich inwestycji na wskazanym terenie. Wobec powyższego, jest to inwestycja publiczna o powszechnej dostępności. Budowa infrastruktury drogowej jest natomiast elementem mającym istotny wpływ na jakość obsługi komunikacyjnej Gminy Kawęczyn, poprawę

bezpieczeństwa i ułatwienie ruchu drogowego, a także ma wpływ na rozwój gospodarczy poprzez możliwość realizacji dalszych inwestycji.

Wobec powyższego, zarzut Odwołującej dotyczący naruszenia art. 1 ust. 1 specustawy poprzez wydanie zezwolenia na budowę drogi, która nie jest drogą publiczną, uznać należy za bezzasadny.

Odnosząc się następnie do zarzutu naruszenia art. 11d ust. 1 specustawy poprzez ponowne wszczęcie 6 listopada 2023 r. postępowania w sprawie wydania zaskarżonej decyzji w oparciu o niekompletny wniosek z 24 października 2023 r., wyjaśnić należy, że datą wszczęcia postępowania na żądanie Zarządcy drogi jest dzień doręczenia żądania organowi I instancji (tj. 3 lipca 2023 r.). Natomiast pismo Pełnomocnika zarządcy drogi z 24 października 2023 r. (wpływ: 25 października 2023 r. - zgodnie z prezentatą organu, L.dz. 12772), stanowiące odpowiedź na postanowienie Starosty Tureckiego z 2 sierpnia 2023 r. nakładające obowiązek usunięcia nieprawidłowości w PZT i PAB, zawierało jedynie korektę złożonego wcześniej wniosku. Wobec powyższego do ww. pisma dołączono tylko te dokumenty, które zostały skorygowane. Na tym etapie postępowania nie było natomiast potrzeby ponownego dołączania dokumentów wyszczególnionych w art. 11d ust. 1 specustawy, które zostały już wcześniej przedłożone a nie uległy zmianie. Jednocześnie należy zauważyć, że w przedmiotowej sprawie nie było wymogu wystąpienia o opinię właściwego organu nadzoru górniczego. Opinia taka jest bowiem wydawana w odniesieniu do terenów górniczych, które nie występują na obszarze przedmiotowej inwestycji drogowej. Ponadto, dostrzec trzeba, że zawiadomienie z 6 listopada 2023 r. jest następstwem korekty wniosku przez inwestora. Organ I instancji powtórzył czynność, o której mowa w art. 11d ust. 5 specustawy, jednak zaznaczył, że postępowanie jest wszczęte na wniosek z 3 lipca 2023 r., a nie wniosek z 24 października 2023 r. Potwierdza to także zapis na stronie 1. zaskarżonej decyzji, gdzie wskazano, że zezwolenia udziela się na wniosek z 3 lipca 2023 r., zmodyfikowany m.in. 25 października 2023 r. Należy także zauważyć, że zgodnie z art. 11d ust. 6 pkt 1 specustawy zawiadomienie winno zawierać oznaczenie nieruchomości lub ich części, objętych wnioskiem o wydanie decyzji. Skoro inwestor w toku postępowania zmienił wniosek i objął nim także działki o nr. ewid.: 162/2 i 206, to należało zawiadomić o tym strony.

Ponadto, kontrola akt sprawy nie potwierdziła zarzutów Odwołującej co do braku numeracji kart oraz braku założenia metryki sprawy.

Nie ma racji Odwołująca, że zaskarżona decyzja narusza art. 11b ust. 2 specustawy z uwagi na fakt, że wszystkie wnioski o wydanie opinii nie zawierają elementów, o których mowa w art. 11d ust. 1 pkt 1, 2 i 4 specustawy. Należy bowiem zauważyć, że wniosek o wydanie opinii (wraz z ww. elementami) Zarządca drogi składa do właściwego miejscowo zarządu województwa, zarządu powiatu oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Czynność ta jest dokonywana przed złożeniem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Wobec powyższego, to po stronie organów opiniujących leży obowiązek odniesienia się do wniosku o wydanie opinii. Skoro organy, o których mowa w art. 11b ust. 1 specustawy, wyraziły opinie pozytywne, to należy przyjąć, że miały możliwość zapoznania się

z ww. elementami wniosku. Jednocześnie, art. 11d ust. 1 specustawy nie wymienia wniosku o wydanie opinii, o której mowa w art. 11b specustawy, jako obligatoryjnego elementu wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Podkreślić należy także, że zmiana numeracji działek ewidencyjnych nie powoduje, że wydana opinia traci ważność.

Zamierzonego skutku nie może odnieść zarzut naruszenia art. 11f ust. 3 specustawy, poprzez brak właściwego zawiadomienia o wydaniu zaskarżonej decyzji w drodze obwieszczenia opublikowanego w prasie lokalnej. Zauważyć bowiem należy, że przekaz za pośrednictwem internetu, jeżeli spełnia wymogi określone w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 1914), jest prasą (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 17 czerwca 2014 r., sygn. akt I ACa 74/14), przy czym periodiczność oznacza w takim przypadku ciągłość i cykliczność informowania odbiorców (por. wyrok Sądu Najwyższego z 28 października 2016 r., sygn. akt I CSK 695/15).

Portal iTurek.net spełnia ww. przesłanki, gdyż publikowane w nim materiały mają charakter ciągły i cykliczny, a także opatrzone są datą.

Przyznać należy rację Odwołującej, że pismo Pełnomocnika zarządcy drogi z 28 listopada 2023 r. (wpływ: 29 listopada 2023 r.) nie było podpisane przez wnoszącego. Tym samym, nie spełniało ono wymogów art. 63 § 3 k.p.a. W takiej sytuacji, Starosta Turecki zobowiązany był wezwać wnoszącego podanie do usunięcia braku formalnego w wyznaczonym terminie, czemu uchybił.

Zauważyć należy jednak, że nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego dokonana tzw. nowelą kwietniową z 2017 r. [ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 935)], wskazuje na to, że ustawodawca wzmacnia zakres i funkcję postępowania odwoławczego, podkreślając merytoryczny charakter tego postępowania, który nawet przy istotności naruszeń przez organ I instancji reguł postępowania dowodowego nie musi prowadzić do uchylenia decyzji i ponownego rozpatrywania sprawy (por. wyrok WSA w Poznaniu z 19 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Po 656/20).

Przy ww. piśmie Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał: mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi, niewiarygodną kopię decyzji DZZWP2 oraz uzupełnienie PZT i PAB.

W toku postępowania odwoławczego, Zarządca drogi przedłożył nową mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi, wiarygodną kopię decyzji DZZWP2 oraz nowy PZT i PAB. Organ odwoławczy uchylił natomiast załącznik nr 1 i 3 do zaskarżonej decyzji oraz zatwierdził nową dokumentację mapową i projektową przedłożoną przez inwestora przy prawidłowo podpisanych pismach. Tym samym, uchybienie o którym była mowa powyżej zostało konwalidowane przez Wojewodę Wielkopolskiego.

W ocenie organu odwoławczego, zawarte w punkcie 7. zaskarżonej decyzji oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Gminy Kawęczyn jest czytelne dla przeciętnego odbiorcy norm prawnych. Organ I instancji odwołał się w tym zakresie do Tabeli 2, zwartej w punkcie 6.2. zaskarżonej decyzji, gdzie

enumeratywnie wskazano części nieruchomości przejmowane pod pas drogowy realizowanej drogi gminnej. Numery działek zostały zapisane pogrubioną czcionką, stąd już na pierwszy rzut oka można jednoznacznie stwierdzić, których nieruchomości dotyczy przedmiotowe rozstrzygnięcie. Wobec powyższego, niezrozumiałą jest zarzut Odwołującej, że organ I instancji zastosował zwroty nieostre, skoro konkretnie wyszczególnił nieruchomości, które stają się własnością ww. jednostki samorządu terytorialnego.

Ustosunkowując się następnie do zarzutu niewłaściwego określenia wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich (tj. naruszenia art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy), zauważyć należy, że zasada ochrony interesu prawnego osób trzecich znajduje konkretyzację m.in. 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 ujęty w punkcie 5.11 zaskarżonej decyzji, utrzymanym w mocy niniejszą decyzją.

Ponadto, podkreślenia wymaga, że obowiązek uwzględnienia uzasadnionych interesów osób trzecich, trzeba interpretować w taki sposób, że chodzi tu o interesy obiektywnie uzasadnione. Odwołująca powołuje się jedynie na interes subiektywny, upatrując go w nadmiernej ingerencji w prawo własności. Uznanie, że ochronie przewidzianej w powołanym powyżej przepisie podlegać winien interes faktyczny osób trzecich, mogłoby prowadzić do paraliżu inwestycji związanych z realizacją dróg publicznych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowaną inwestycją.

W ocenie Wojewody Wielkopolskiego, ingerencja we własność związana z realizacją inwestycji odpowiada tylko jej koniecznemu zakresowi. Teren będący własnością Odwołującej nie został zajęty w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla realizacji inwestycji w kształcie określonym w dokumentacji projektowej.

Planowana inwestycja polegająca na budowie drogi gminnej w miejscowości Marianów Kolonia ma służyć społeczności i realizowana jest w interesie ogółu, a to co do samej zasady uzasadnia ingerencję w interes prywatny właścicieli nieruchomości objętych inwestycją drogową. Przy realizacji tego rodzaju kompleksowych, liniowych inwestycji drogowych nieuniknione jest stwarzanie określonych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze jej oddziaływania. Ocena zaskarżonej decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga uwzględnienia, że inwestor realizujący inwestycję drogową działa w interesie publicznym, który ma prymat nad interesem prawnym jednostki, o ile nie narusza tego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem.

Wyjaśnić należy również, że ochronę prawa własności gwarantuje art. 64 ust. 2 Konstytucji RP stanowiąc, że własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Prawo własności jest chronione konstytucyjnie (art. 21 ust. 1 Konstytucji RP), aczkolwiek doznaje w określonych sytuacjach ograniczeń. Dopuszcza je Konstytucja RP w art. 64 ust. 3 stanowiąc, że własność może być ograniczona, przy czym tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie w jakim nie narusza to istoty prawa

własności, a więc z poszanowaniem zasady proporcjonalności tj. zakazem nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być 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 (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Na mocy przepisów specustawy organy administracji zostały upoważnione do ingerencji w prawo własności innych podmiotów w celu przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu przepisów u.d.p., za słusznym odszkodowaniem. Oznacza to, że w specustawie ustawodawca dopuścił ograniczenie prawa własności z uwagi na budowę lub rozbudowę drogi publicznej, co ma miejsce w niniejszej sprawie.

W sytuacjach kolizji interesu publicznego i indywidualnego, pomimo że prawo własności jest chronione przez Konstytucję RP (art. 21 ust. 1), prymat przyznany zostaje interesowi publicznemu. Ustawodawca znacznie zwiększa uprawnienia inwestora i zdecydowanie ogranicza uprawnienia właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania inwestycji w zakresie określonym przepisami specustawy, dążąc do zrealizowania istotnych celów publicznych, wśród których znajduje się między innymi potrzeba modernizacji istniejących dróg publicznych. Powyższa regulacja, co należy wyraźnie zaznaczyć, mieści się w granicach ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (por. wyrok NSA z 5 lutego 2020 r., sygn. akt II OSK 3586/19).

W ocenie organu odwoławczego, szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych zostały określone w zaskarżonej decyzji prawidłowo (z uwzględnieniem punktu XIX. niniejszej decyzji), a zarzuty Odwołującej w tym zakresie nie mają uzasadnionych podstaw.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. (winno być: art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. - przyp. organu II instancji), w związku z art. 12 ust. 4 specustawy, poprzez fragmentaryczne i wybiórcze uzasadnienie faktyczne i prawne zaskarżonej decyzji, stwierdzić należy, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji w wystarczający sposób wskazuje na tok rozumowania organu I instancji przyjęty przy rozpoznawaniu sprawy, a w konsekwencji nie narusza norm postępowania administracyjnego. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji, w ocenie Wojewody Wielkopolskiego, spełnia zatem wymogi przewidziane w art. 107 § 3 k.p.a.

Jak wskazuje się w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, załącznik do decyzji stanowi jej integralną część - musi więc odpowiadać takim samym wymogom jak decyzja. Stosownie do art. 107 § 1 pkt 8 k.p.a. załączniki, obok dokładnego oznaczenia decyzji, której dotyczą, muszą być opatrzone podpisem osoby uprawnionej do wydania tej decyzji. Obowiązek ten dotyczy zarówno części tekstowej i graficznej decyzji, jak również załączników (por. np. wyrok WSA w Poznaniu z 6 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Po

573/19; wyrok NSA z 16 stycznia 2008 r., sygn. akt II OSK 1862/06; wyrok NSA z 12 października 2006 r., sygn. akt II OSK 491/06).

Znajdujące się w aktach administracyjnych załączniki do zaskarżonej decyzji zostały podpisane przez osobę uprawnioną do wydania decyzji, przy czym w przypadku załącznika nr 3 podpis widnieje jedynie na rys. 2.1 i 2.2 Plan zagospodarowania terenu. Tym samym, zarzut Odwołującej dotyczący naruszenia art. 107 § 1 pkt 8 k.p.a. uznać należy za zasadny jedynie w części. Wskazać trzeba jednak, że organ odwoławczy uchylił wadliwy załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji oraz zatwierdził nową dokumentację projektową przedłożoną przez inwestora. Nowy załącznik opatrzony został podpisem osoby działającej z upoważnienia organu. Tym samym, uchybienie o którym była mowa powyżej zostało konwalidowane przez Wojewodę Wielkopolskiego.

Finalnie odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy - Prawo budowlane, w związku z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. i art. 11i ust. 1 specustawy, poprzez brak zawarcia w aktach sprawy oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w odniesieniu do działek objętych obowiązkiem przebudowy sieci elektroenergetycznej, zauważyć należy, że przedmiotowa kwestia była już badana i opisana powyżej w uzasadnieniu niniejszej decyzji, a zastrzeżenia Odwołującej w tym zakresie były trafne. W toku postępowania odwoławczego Zarządca drogi odstąpił od przebudowy sieci uzbrojenia terenu poza liniami rozgraniczającymi teren, stąd złożenie oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane nie jest już niezbędne.

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.

Wniosek Odwołującej o zawieszenie postępowania odwoławczego w oparciu o przesłankę, o której mowa w art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., rozpatrzony został w odrębnym postanowieniu z 29 lutego 2024 r. (znak: IR-III.7821.18.2024.PS) odmawiającym zawieszenia postępowania odwoławczego w sprawie zaskarżonej decyzji.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Decyzja jest ostateczna w toku instancji. Na decyzję przysługuje prawo złożenia skargi 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. Od skargi należy uiścić 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 mogą ubiegać się o przyznanie prawa pomocy, polegającego na zwolnieniu od kosztów sądowych oraz ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego.

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 2026 r. poz. 143 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
Kierownik
Oddziału Inwestycji Strategicznych
W Wydziale Infrastruktury
Łukasz Michalski

Załączniki:

- 1) Mapa w skali 1:500 z zaznaczoną linią rozgraniczającą teren (rys. nr 2.1÷2.3);
- 2) Mapa w skali 1:1000 z projektem podziału nieruchomości o nr ewid. 162/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia) wraz z wykazem zmian gruntowych;
- 3) Mapa w skali 1:1000 z projektem podziału nieruchomości o nr ewid.: 207/3 i 207/4 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia) wraz z wykazem zmian gruntowych;
- 4) Mapa w skali 1:1000 z projektem podziału nieruchomości o nr ewid. 192/2 (ark. 1, obręb 0015 Marianów Kolonia) wraz z wykazem zmian gruntowych;
- 5) Wspólnie opracowane elementy projektu budowlanego, tj. projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany wraz z załącznikami projektu budowlanego.

Otrzymują:

- 1) Starosta Turecki (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników nr 1÷5);
- 2) Wójt Gminy Kawęczyn, jako Zarządca drogi (2 egz. wraz z 1 kompletem załączników nr 1÷5);
- 3) R.pr. █████ █████, jako pełnomocnik pani █████ █████ (1 egz. wraz z 1 egz. załącznika nr 1);
- 4) Aa (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników nr 1÷5).

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Turku (1 egz. wraz z 1 egz. załącznika nr 5);
- 2) Wydział Geodezji i Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Turku / PODGiK w Turku (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników nr 2÷4, w celu wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków).

Sprawę prowadzi:

inspektor wojewódzki Patryk Stojanowicz,

tel. 61 854 1759, e-mail: pstojanowicz@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).

Osoba odpowiedzialna za anonimizację treści: redaktor BIP Łukasz Michalski