



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), 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 pana [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] od decyzji Starosty Jarocińskiego z 6 grudnia 2023 r. (znak: A-BS.6740.4.2.2023.PR) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi dojazdowej do terenów inwestycyjnych przy Węźle Jarocin, zwanej dalej: zaskarżoną decyzją:

- I. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie I. na stronie 1. zaskarżonej decyzji, zapisu:

„Inwestycję należy zrealizować tak, aby zapewnić powiązanie wszystkich istniejących dróg publicznych na terenie objętym inwestycją, z zapewnieniem dostępu nieruchomości do dróg publicznych.”

zapisem:

„Należy zapewnić powiązanie realizowanej drogi gminnej z:

- drogą wojewódzką nr 443 (ul. Św. Ducha) poprzez skrzyżowanie skanalizowane w km 0+000,00 inwestycji,
- drogą gminną nr 607657P (ul. Bohaterów Jarocina) poprzez skrzyżowanie zwykłe w km ok. 0+474,65 inwestycji.”.

- II. Uchylam** w całości punkty II.1. i II.2. na stronach 1.÷2. zaskarżonej decyzji
i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchyleń, następującego zapisu:

„1. Ustalam linię rozgraniczającą teren, oznaczoną na mapie stanowiącej **załącznik nr 1** do decyzji i opisaną w legendzie tej mapy jako „projektowana linia rozgraniczająca / projektowany pas drogowy”.

Załącznik nr 1 do decyzji sporządzony został na mapie do celów projektowych w skali 1:500, dla której geodeta uprawniony mgr Artur Hażak 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 25 stycznia 2023 r. i 16 października 2023 r. pozytywnych wyników weryfikacji prac geodezyjnych wydanych przez Starostę Jarocińskiego (operaty techniczne o numerach identyfikatora odpowiednio: P.3006.2023.135 i P.3006.2023.1512).

2. Linia rozgraniczającą teren objęte są następujące nieruchomości:
- 1) Nieruchomości położone w granicach projektowanego pasa drogowego drogi gminnej, stanowiące własność Gminy Jarocin, dla których inwestor przedłożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, oznaczone w Tabeli nr 0:

Arkusz	Numer działki	Oznaczenie księgi wieczystej
Powiat jarociński, gmina Jarocin Jednostka ewidencyjna: 300602_4, Jarocin - miasto		
Obręb: 0003 Jarocin		
40	281	KZ1J/ [REDACTED] /I
	288	KZ1J/ [REDACTED] /I

Tabela nr 0.

- 2) Nieruchomości powstałe w wyniku podziału, oznaczone tłustym drukiem w Tabeli nr 1 w punkcie V.3. decyzji.”.

III. Uchylam załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - mapę z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 2)

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, nowej mapy z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 2), która stanowi załącznik nr 1 do niniejszej decyzji.

IV. Orzekam poprzez dodanie do zaskarżonej decyzji po punkcie III.1.2. nowego punktu o następującej treści:

„1.3. Ustalam obowiązek zachowania warunków i wymagań określonych w ostatecznych decyzjach Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z: 5 maja 2023 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.134.2023.JG) i 28 września 2023 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.333.2023.MŻ), o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego.”.

V. Uchylam w Tabeli nr 1, znajdującej się w punkcie V.3. na stronie 3. zaskarżonej decyzji, wiersze: 1., 2. i 11. (licząc od dołu tabeli)

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

40	283/2	283/3 i 283/4	KZ1J/ [REDACTED] /I
40	314	314/1 i 314/2	KZ1J/ [REDACTED] /I
40	315/2	315/3 i 315/4	KZ1J/ [REDACTED] /I

VI. Uchylam zaskarżoną decyzję w zakresie w jakim zatwierdzono odrębne 33-stronicowe opracowanie projektu zagospodarowania terenu (wersja oznaczona datą 11 maja 2023 r.), stanowiące część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji.

- VII. Uchylam** zaskarżoną decyzję w zakresie w jakim zatwierdzono następujące elementy projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji:
- stronę tytułową (str. 1.),
 - spis treści (str. 3.÷5.),
 - fragmenty części opisowej projektu zagospodarowania terenu (str. 26.÷27., 29. i 31.),
 - fragmenty części opisowej projektu architektoniczno-budowlanego (str. 38.÷40.),
- i orzekam** poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchyleń, nowych dokumentów projektowych:
- strony tytułowej (str. 1.),
 - spisu treści (str. 3.÷5.),
 - fragmentów części opisowej projektu zagospodarowania terenu (str. 26.÷27., 29. i 31.),
 - fragmentów części opisowej projektu architektoniczno-budowlanego (str. 38.÷40.),
- które stanowią odpowiednio załączniki nr 2÷5 do niniejszej decyzji.
- VIII. Uchylam** część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji w zakresie spisu załączników projektu budowlanego (str. 86.) i fragmentu informacji dotyczącej BIOZ (str. 89.)
- i orzekam** poprzez ustalenie, w miejsce uchyleń, nowych dokumentów projektowych:
- spisu załączników projektu budowlanego (str. 86.),
 - fragmentu informacji dotyczącej BIOZ (str. 89.),
- które stanowią odpowiednio załączniki nr 6÷7 do niniejszej decyzji.
- IX. Orzekam** poprzez dodanie do załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji, w ramach załączników projektu budowlanego (tj. informacji dotyczącej BIOZ oraz opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów), nowych stron 111.÷122. (zawierających uzupełnienie załączników projektu budowlanego), które stanowią załącznik nr 8 do niniejszej decyzji.
- X. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie VII. na stronie 4., w wierszu 5. (licząc od góry strony) zaskarżonej decyzji, zapisu: „WKP/15/0295/13” zapisem: „WKP/IS/0295/13”.
- XI. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie VII. na stronie 4., w wierszach 11.÷15. (licząc od góry strony) zaskarżonej decyzji, zapisu:
- „– mgr inż. Jakub Wróblewski posiadający uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych, nr upr. bud. WKP/0255/POOE/15, należący do Wielkopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa o nr ewid. WKP/IE/0287/15.”

zapisem:

- mgr inż. Tomasz Hibner, posiadający uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych nr WKP/0212/POOE/19, członek Wielkopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa nr WKP/IE/0352/19.”.

XII. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie IX. na stronie 5. zaskarżonej decyzji, zapisu:

„Nie ustalam obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych.”

zapisem:

- „1. Nie ustalam obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych.
2. Ustalam, że tymczasowe obiekty budowlane mogą być użytkowane nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.”.

XIII. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie X. na stronie 5. zaskarżonej decyzji, zapisu:

„Ustalenie obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania – nie dotyczy.”

zapisem:

- „1. Ustalam obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.
2. Ustalam obowiązek rozbiórki tymczasowych obiektów budowlanych nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.
3. Zezwalam na wykonanie rozbiórek w zakresie określonym w punktach X.1. i X.2. decyzji.”.

XIV. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie XI. na stronie 5. zaskarżonej decyzji, zapisu:

„Ustalam obowiązek zapewnienia objęcia kierownictwa budowy przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w specjalności inżynierskiej drogowej.”

zapisem:

„Ustalam obowiązek zapewnienia nadzoru inwestorskiego w specjalności odpowiedniej dla obiektu budowlanego, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt 14 lit. b rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz.U. Nr 138, poz. 1554).”.

XV. Uchylam w całości punkty XII.1. i XII.2. na stronie 5. zaskarżonej decyzji

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

„1. Ustalam obowiązek przebudowy sieci uzbrojenia terenu na nieruchomościach przedstawionych w Tabeli nr 2, w zakresie oznaczonym na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji linią opisaną w legendzie tej mapy jako: „granica terenu niezbędnego do przebudowy/budowy sieci uzbrojenia terenu”, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w punkcie VII. decyzji.

Arkusz	Numer działki (numer działki po podziale)	Rodzaj sieci uzbrojenia terenu	Oznaczenie księgi wieczystej
Powiat jarociński, gmina Jarocin Jednostka ewidencyjna: 300602_4, Jarocin - miasto			
Obręb: 0003 Jarocin			
40	286/2 (286/4)	Sieć elektroenergetyczna średniego napięcia	KZ1J/ [REDACTED]
	289/4 (289/6)		KZ1J/ [REDACTED]
	309 (309/2)		KZ1J/ [REDACTED]
	314 (314/2)		KZ1J/ [REDACTED]
	315/2 (315/4)		KZ1J/ [REDACTED]

Tabela nr 2.

2. Zezwalam na wykonanie obowiązku przebudowy sieci uzbrojenia terenu w zakresie określonym w punkcie XII.1. decyzji.
3. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez udzielenie:
 - 3.1. Burmistrzowi Jarocina zezwolenia na przebudowę sieci uzbrojenia terenu na nieruchomościach, o których mowa w punkcie XII.1. decyzji, na czas realizacji przebudowy sieci, jednak nie dłużej niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie;
 - 3.2. Każdoczesnemu gestorowi sieci, o której mowa w punkcie XII.1. decyzji, zezwolenia na wykonanie czynności związanych z przebudową, konserwacją oraz usuwaniem awarii tych sieci uzbrojenia terenu.Do ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.).”.

XVI. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie XIII. na stronie 5. zaskarżonej decyzji, zapisu:

„Zgodnie z decyzją z dnia 5 maja 2023 r. znak PO.ZUZ.2.4210.134.2023.JG Dyrektora PGWWP – Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu oraz z dnia 28 września 2023 r.

znak PO.ZUZ.2.4210.333.2023.MŻ Dyrektora PGWWP – Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu.”

zapisem:

„Nie dotyczy.”.

XVII. Uchylam w całości punkty XIV.1. i XIV.2. na stronie 5. zaskarżonej decyzji

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

„1. Ustalam obowiązek przebudowy innych dróg publicznych na nieruchomościach przedstawionych w Tabeli nr 3, w zakresie oznaczonym na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji linią opisaną w legendzie tej mapy jako: „granica terenu niezbędnego do przebudowy innych dróg publicznych”, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w punkcie VII. decyzji.

Arkusz	Numer działki	Oznaczenie drogi publicznej	Oznaczenie księgi wieczystej
Powiat jarociński, gmina Jarocin Jednostka ewidencyjna: 300602_4, Jarocin - miasto			
Obręb: 0003 Jarocin			
1	99	Droga wojewódzka nr 443 (ul. Św. Ducha)	KZ1J/ [REDACTED]
2	222/6		KZ1J/ [REDACTED]
	234/2		KZ1J/ [REDACTED]
40	277/2	Droga gminna nr 607657P (ul. Bohaterów Jarocina)	KZ1J/ [REDACTED]
	282		KZ1J/ [REDACTED]
	283/1		KZ1J/ [REDACTED]
	284		KZ1J/ [REDACTED]
	290	Droga wojewódzka nr 443 (ul. Św. Ducha)	KZ1J/ [REDACTED]

Tabela nr 3.

2. Zezwalam na wykonanie obowiązku przebudowy innych dróg publicznych w zakresie określonym w punkcie XIV.1. decyzji.
3. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez udzielenie zezwolenia na przebudowę innych dróg publicznych, o których mowa w punkcie XIV.1. decyzji, na czas realizacji przebudowy innych dróg publicznych, jednak nie dłużej niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie całości inwestycji.”.

XVIII. Uchylam w całości punkty XV.1. i XV.2. na stronie 5. zaskarżonej decyzji

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

- „1. Ustalam obowiązek budowy zjazdów na nieruchomościach przedstawionych w Tabeli nr 4, w zakresie oznaczonym na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji linią opisaną w legendzie tej mapy jako: „granica terenu niezbędnego do przebudowy/budowy zjazdów”, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w punkcie VII. decyzji.

Arkusz	Numer działki (numer działki po podziale)	Oznaczenie księgi wieczystej
Powiat jarociński, gmina Jarocin Jednostka ewidencyjna: 300602_4, Jarocin - miasto		
Obręb: 0003 Jarocin		
40	310 (310/2)	KZ1J/ [REDACTED] /I
	312/3 (312/5)	KZ1J/ [REDACTED] /I
	313 (313/2)	KZ1J/ [REDACTED] /I
	314 (314/2)	KZ1J/ [REDACTED] /I
	315/2 (315/4)	KZ1J/ [REDACTED] /I

Tabela nr 4.

2. Zezwalam na wykonanie obowiązku budowy zjazdów w zakresie określonym w punkcie XV.1. decyzji.
3. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez udzielenie zezwolenia na budowę zjazdów na nieruchomościach, o których mowa w punkcie XV.1. decyzji. Jednocześnie wskazuję, że właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania robót budowlanych związanych z budową zjazdów, jednak nie dłużej niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie całości inwestycji. Obowiązek udostępnienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej.”.
- XIX. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie XVI. na stronie 6. zaskarżonej decyzji, zapisu:
- „Określam termin wydania nieruchomości na okres nie krótszy niż 120 dni od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna.”
- zapisem:
- „Określam termin wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.”.
- XX. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

Uzasadnienie

Wnioskiem z 15 czerwca 2023 r. (wpływ: 16 czerwca 2023 r.), uzupełnionym w trakcie prowadzonego postępowania, pan Krzysztof Buk, zwany dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, działając w oparciu o pełnomocnictwo udzielone przez Burmistrza Jarocina, wystąpił do organu I instancji o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi dojazdowej do terenów inwestycyjnych przy Węźle Jarocin. Ww. wniosek nie zawierał żądania nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie, Starosta Jarociński decyzją z 6 grudnia 2023 r. (znak: A-BS.6740.4.2.2023.PR) udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Od decyzji odwołanie do Wojewody Wielkopolskiego, za pośrednictwem organu I instancji, wniósł pan [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] (właściciel działek o nr. ewid.: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE], ark. [REDAKTOWANE], obręb 0003 Jarocin), zwany dalej: Odwołującym. W odwołaniu z 4 stycznia 2024 r. (data złożenia w Starostwie Powiatowym w Jarocinie: 5 stycznia 2024 r.), wniesionym w terminie, Odwołujący zażądał uchylecia zaskarżonej decyzji, podnosząc jednocześnie zarzuty:

- naruszenia art. 10 § 1 k.p.a. (tj. zasady czynnego udziału strony w postępowaniu),
- braku konsultacji ze stroną dokumentacji projektowej na etapie jej opracowywania,
- podziału ww. nieruchomości i przejęcia ich części na potrzeby inwestycji drogowej w sytuacji, gdy po przeciwnej stronie drogi (względem nieruchomości Odwołującego) znajdują się nieruchomości stanowiące własność Gminy Jarocin.

Pismem z 3 lutego 2024 r. Pełnomocnik zarządcy drogi wniósł do organu I instancji o nadanie zaskarżonej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Postanowieniem z 11 marca 2024 r. (znak: A-BS.6740.4.2.2023.PR), zwanym dalej: postanowieniem Starosty, Starosta Jarociński nadał zaskarżonej decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 28 marca 2024 r. Odwołujący wniósł zażalenie na postanowienie Starosty, które stanowiło przedmiot odrębnego postępowania przed organem II instancji. Jednocześnie Odwołujący zażądał wstrzymania natychmiastowego wykonania zaskarżonej decyzji.

Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym, Starosta Jarociński przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu odwołanie wraz z aktami sprawy (pismo z 11 stycznia 2024 r., znak: A-BS.6740.4.2.2023.PR; wpływ: 15 stycznia 2024 r.).

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 pierwszej instancji z punktu widzenia legalności, celowości oraz słuszności rozstrzygnięcia, niezależnie od tego, czy zostały podniesione przez Odwołującego 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 bezspornie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i 77 k.p.a. Dlatego też trafność rozstrzygnięcia w każdym indywidualnym przypadku wymaga szczegółowego zbadania i rozważenia wszelkich argumentów, które stanowiłyby podstawę do przyjęcia określonego stanowiska. Wydając decyzję, organ zobowiązany jest do przestrzegania przepisów k.p.a., a przede wszystkim do podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

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

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został pozytywnie zaopiniowany przez:

- 1) Zarząd Województwa Wielkopolskiego - postanowienie nr 232/23 z 31 sierpnia 2023 r. (znak: DI-IV.8012.232.2023);
- 2) Burmistrza Jarocina - pismo z 8 września 2023 r. (znak: WR-RGK.7011.8.2022/2023).

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 Burmistrza Jarocina nie było niezbędne.

Ponadto, Pełnomocnik zarządcy drogi przedłożył dokumenty potwierdzające niewydanie opinii przez Zarząd Powiatu Jarocińskiego w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się o jej wyrażenie, tj. od 24 sierpnia 2023 r. Zgodnie z art. 11b ust. 2 specustawy niewydanie opinii w ww. terminie traktuje się jako brak zastrzeżeń do wniosku.

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

- 1) mapę w skali 1:500 przedstawiającą proponowany przebieg drogi - rys. nr 2 (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;
- 4) określenie nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone;
- 6) określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu.

Badając akta sprawy organ II instancji stwierdził, że na mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi:

- 1) nie potwierdzono, że została ona sporządzona w oparciu o materiały pochodzące z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego - brak zawarcia na dokumencie oświadczenia, o którym mowa w art. 12b ust. 5a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (obecnie: 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 zaznaczono terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych;
- 3) nie oznaczono jednoznacznie terenu objętego obowiązkiem budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu oraz terenu objętego obowiązkiem budowy lub przebudowy zjazdów - zastosowano wspólne oznaczenie kolorystyczne ww. obowiązków, wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e oraz h specustawy.

Z uwagi na powyższe, organ odwoławczy, działając na podstawie art. 136 k.p.a., pismem z 15 kwietnia 2024 r. (doręczenie: 16 kwietnia 2024 r.) wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień w ww. zakresie i uzupełnienia/skorygowania mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 6 maja 2024 r. (znak: 174-2022-56, wpływ: 8 maja 2024 r.), zwanym dalej: pismem nr KB2, i przekazał skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi.

Do wniosku inwestor dołączył również projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany. Przedmiotowa dokumentacja projektowa została wykonana i sprawdzona przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.), zwanej dalej: ustawą - Prawo budowlane. Zgodnie z art. 34 ust. 3d pkt 3 ustawy - Prawo budowlane, do dokumentacji projektowej dołączono oświadczenie o sporządzeniu jej zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez inwestora projektu, w kształcie zatwierdzonym zaskarżoną decyzją, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on (z zastrzeżeniem uchybień wskazanych w dalszej części niniejszej decyzji) wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 ustawy - Prawo budowlane, obowiązujących przepisach dotyczących projektowania dróg - w tym w: rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. poz. 1518) i rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679 ze zm.), a także jest zgodny z pozostałymi elementami wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

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

- 1) pismo Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 16 sierpnia 2023 r. (znak: Po-WA.5183.7775.2.2023) - opinia bez uwag;

- 2) pismo nr 2929/23 Szefa Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji z 31 sierpnia 2023 r. (znak: CWCR.OZ.Poz.-SLog.0732.286.2023) - opinia bez uwag;
- 3) ostateczne decyzje Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego z:
 - a) 5 maja 2023 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.134.2023.JG),
 - b) 28 września 2023 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.333.2023.MŻ), zwana dalej: decyzją DZZWP z 28 września 2023 r.

Akta sprawy zawierają również:

- 1) pełnomocnictwo z 29 listopada 2022 r. (znak: WA-KB.077.1625.2022) umocowujące Pełnomocnika zarządcy drogi do działania i występowania w imieniu Burmistrza Jarocina;
- 2) oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w odniesieniu do działek o nr. ewid.: 277/2, 281, 282, 283/1, 284, 288, 314 i 315/2 (ark. 40, obręb 0003 Jarocin);
- 3) pismo Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 6 września 2023 r. (znak: PO.RPP.430.157.2023.SK) wskazujące na brak potrzeby wydania opinii, o której mowa w art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy;
- 4) tabelaryczne zestawienie nieruchomości objętych wnioskiem (z uchybieniem, o którym będzie mowa poniżej).

Badając akta sprawy organ II instancji stwierdził, że w zestawieniu nieruchomości, załączonym do wniosku o wydanie zaskarżonej decyzji (pierwsza tabela - poz. 16.; druga tabela - poz. 12.) Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał działkę o nr ewid. 3141/1 (nr po podziale), co jest niezgodne z pozostałymi elementami ww. wniosku, gdzie widnieje działka o nr. ewid. 314/1.

Wobec powyższego, organ odwoławczy pismem z 15 kwietnia 2024 r. (doręczenie: 16 kwietnia 2024 r.) wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień w ww. zakresie.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem nr KB2 wyjaśniając, że wskazany we wniosku nr ewid. nieruchomości „3141/1” należy traktować jako omyłkę pisarską, natomiast prawidłowym nr. ewid. działki jest 314/1.

Mając na uwadze powyższe, uznać należy, że Starosta Jarociński 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 po uwzględnieniu uchybień, które zostały konwalidowane przez Wojewodę

Wielkopolskiego, zawiera on wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wskazane w art. 11d ust. 1 specustawy.

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 Jarociński, działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., pismem z 30 czerwca 2023 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do usunięcia braków formalno-prawnych wniesionego podania. Przy piśmie z 2 października 2023 r. (znak: 174-2022-37, wpływ: 4 października 2023 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał uzupełnienie wniosku, czyniąc zadość wezwaniu.

Starosta Jarociński, zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, prawidłowo poinformował wnioskodawcę oraz właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie, wysyłając zawiadomienie z 6 października 2023 r. na adres wskazany w katastrze nieruchomości (wg danych z wypisów z rejestru gruntów sporządzonych 30 czerwca 2023 r.). Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 6 października 2023 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicach ogłoszeń: Starostwa Powiatowego w Jarocinie (w terminie od 9 października 2023 r. do 8 listopada 2023 r.) oraz Urzędu Miejskiego w Jarocinie (w terminie od 11 października 2023 r. do 26 października 2023 r.);
- 2) zamieszczonego w BIP: Starostwa Powiatowego w Jarocinie (w terminie od 9 października 2023 r. na okres 14 dni) oraz Urzędu Miejskiego w Jarocinie (w terminie od 11 października 2023 r. do 26 października 2023 r.);
- 3) opublikowanego w prasie lokalnej („Gazeta Jarocińska”) w wydaniu nr 41 (1721) z 10 października 2023 r.

W aktach sprawy utrwalono dokonane ww. czynności.

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

W związku z powyższym zawiadomieniem, Odwołujący wniósł sprzeciw i uwagi odnośnie rzeczonyj inwestycji drogowej (pismo z 6 listopada 2023 r.), które organ I instancji przekazał Pełnomocnikowi zarządcy drogi w celu zajęcia stanowiska (pismo z 8 listopada 2023 r.), a ten ustosunkował się do poruszonych zagadnień (pismo z 16 listopada 2023 r., znak: 174-2022-39). Uzyskaną odpowiedź na wezwanie oraz stosowne wyjaśnienia organ I instancji przekazał następnie Odwołującemu (pismo z 20 listopada 2023 r.).

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, organ I instancji decyzją z 6 grudnia 2023 r. (znak: A-BS.6740.4.2.2023.PR) udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy, organ I instancji winien doręczyć decyzję wnioskodawcy. W przekazanych aktach sprawy znajdował się wydruk urzędowego poświadczenia doręczenia z 8 grudnia 2023 r. (ePUAP-UPD121025208), dokumentujący doręczenie Pełnomocnikowi zarządcy drogi zaskarżonej decyzji w formie elektronicznej za pośrednictwem platformy ePUAP. Należy jednak zauważyć, że integralną częścią zaskarżonej decyzji są załączniki nr 1÷3. Kwestia doręczenia Pełnomocnikowi zarządcy drogi przedmiotowych załączników nie została jednak utrwalona w aktach sprawy.

Wobec powyższego, w kontekście przywołanego przepisu art. 11f ust. 3 specustawy, organ II instancji pismem z 15 kwietnia 2024 r. (doręczenie: ePUAP-UPP130201994) wezwał Starostę Jarocińskiego do złożenia wyjaśnień w ww. zakresie.

Organ I instancji udzielił odpowiedzi pismem z 26 kwietnia 2024 r. (znak: A-BS.6740.4.2.2023.PR, wpływ: 29 kwietnia 2024 r.) załączając jednocześnie potwierdzenie doręczenia Pełnomocnikowi zarządcy drogi załączników nr 1÷3 do zaskarżonej decyzji (odbiór osobisty w dniu 11 grudnia 2023 r.).

W myśl przepisu art. 11f ust. 3 specustawy, organ I instancji prawidłowo zawiadomił pozostałe strony o wydaniu zaskarżonej decyzji w drodze obwieszczenia z 6 grudnia 2023 r., które zostało:

- 1) zamieszczone na tablicach ogłoszeń: Starostwa Powiatowego w Jarocinie (w terminie od 7 grudnia 2023 r. do 9 stycznia 2024 r.) oraz UM w Jarocinie (w terminie od 11 grudnia 2023 r. do 9 stycznia 2024 r.);
- 2) zamieszczone w BIP: Starostwa Powiatowego w Jarocinie (w terminie od 8 grudnia 2023 r. na okres 14 dni) oraz UM w Jarocinie (w terminie od 11 grudnia 2023 r. do 9 stycznia 2024 r.);
- 3) opublikowane w prasie lokalnej („Gazeta Jarocińska”) w wydaniu nr 50 (1730) z 12 grudnia 2023 r.

Ponadto, organ I instancji prawidłowo zawiadomił (pismo z 6 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.

Pismem z 18 grudnia 2023 r. (wpływ: 19 grudnia 2023 r.) Odwołujący wypowiedział się w sprawie, zgłaszając zastrzeżenia w kwestiach: czynnego udziału strony w postępowaniu, przebiegu inwestycji drogowej oraz braku konsultacji ze stroną dokumentacji projektowej.

Organ I instancji ustosunkował się do poruszonych przez Odwołującego zagadnień w piśmie z 29 grudnia 2023 r. (doręczenie: 4 stycznia 2024 r.).

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

Dokonując analizy zaskarżonej decyzji, organ II instancji stwierdził jednak, że narusza ona 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 błędnie wskazał w pouczeniu, że „zawiadomienie stron postępowania uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia poprzez obwieszczenie w (...) Urzędzie Gminy Kotlinie”. W przedmiotowej sprawie, obwieszczenie opublikowane zostało bowiem m.in. w urzędzie gminy właściwej ze względu na przebieg drogi, tj. Urzędzie Miejskim w Jarocinie.

Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Burmistrza Jarocina. Zaskarżona decyzja zawiera prawidłowe oznaczenie stron postępowania. Uzasadnienie decyzji obejmuje szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, w tym odniesienie się do sprzeciwu i uwag Odwołującego. Organ I instancji odniósł się także do wymogów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm.).

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 odwoławczego, pismem z 4 czerwca 2024 r. (doręczenie: 7 czerwca 2024 r.) organ II instancji wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi m.in. do złożenia wyjaśnień na okoliczność:

- 1) braku wskazania w projekcie zagospodarowania terenu, projekcie architektoniczno-budowlanym i załącznikach projektu budowlanego (informacja dotycząca bezpieczeństwa i ochrony zdrowia) wszystkich nieruchomości objętych inwestycją;
- 2) zawarcia w dokumentacji projektowej sprzecznych informacji w odniesieniu do objęcia terenu inwestycji miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego;
- 3) stwierdzonych nieścisłości w zapisach części opisowej PZT i PAB w odniesieniu do zakresu inwestycji;

- 4) nieadekwatnego wskazania na stronie tytułowej projektu zakresu opracowania sporządzanego przez mgr inż. Pawła Kwiatkowskiego i mgr inż. Artura Szkopa - zastosowano zapis: „kanalizacja deszczowa”, w sytuacji gdy ww. osoby odpowiednio projektowały/sprawdzały roboty w zakresie kanalizacji deszczowej i sieci gazowej;
- 5) braku zawarcia w załącznikach projektu budowlanego następujących dokumentów lub ich kopii: decyzji DZZWP z 28 września 2023 r., protokołu z narady koordynacyjnej oraz opinii organu zarządzającego ruchem.

Pełnomocnik zarządcy drogi, przy piśmie z 19 czerwca 2024 r. (znak: 174-2022-62, wpływ: 20 czerwca 2024 r.):

- 1) złożył stosowne wyjaśnienia, czyniąc zadość wezwaniu;
- 2) przekazał następujące skorygowane/uzupełnione dokumenty projektowe:
 - a) stronę tytułową (str. 1.),
 - b) spis treści (str. 3.÷5.),
 - c) fragmenty części opisowej projektu zagospodarowania terenu (str. 26.÷27., 29. i 31.),
 - d) fragmenty części opisowej projektu architektoniczno-budowlanego (str. 38.÷40.),
 - e) spis załączników projektu budowlanego (str. 86.),
 - f) fragment informacji dotyczącej BIOZ (str. 89.),
 - g) elementy załączników projektu budowlanego (str. 111.÷122.).

Z uwagi na powyższe, Wojewoda Wielkopolski uchylił zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono ww. elementy PZT i PAB oraz orzekł o zatwierdzeniu nowych elementów dokumentacji projektowej przedłożonych przez Pełnomocnika zarządcy drogi. Organ II instancji orzekł także w zakresie zawartości załączników projektu budowlanego, uwzględniając ww. skorygowane i dodane dokumenty, przekazane przez Pełnomocnika zarządcy drogi.

Analiza zaskarżonej decyzji wykazała także, że organ I instancji zatwierdził dwa projekty zagospodarowania terenu o rozbieżnej treści, tj. dokumentację projektową (k. 1-33) oraz dokumentację projektową (k. 1-36) - ta druga, będącą częścią wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego (k. 1-110). Obie ww. dokumentacje zostały opieczetowane, oznaczone jako załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji i podpisane przez pana Włodzimierza Buchwalda - Kierownika Referatu Budownictwa i Środowiska Starostwa Powiatowego w Jarocinie, działającego z up. Starosty Jarocińskiego.

Wobec powyższego, organ II instancji pismem z 15 kwietnia 2024 r. (doręczenie: ePUAP-UPP130201994) wezwał Starostę Jarocińskiego do złożenia wyjaśnień na okoliczność zawartości załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji w kontekście zatwierdzenia dwóch projektów zagospodarowania terenu o rozbieżnej treści.

Organ I instancji udzielił odpowiedzi pismem z 26 kwietnia 2024 r. (znak: A-BS.6740.4.2.2023.PR, wpływ: 29 kwietnia 2024 r.), wyjaśniając, że dokumentacja projektowa (k. 1-33) została omyłkowo ostemplowana jako załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji.

Wobec powyższego, organ odwoławczy uchylił zaskarżoną decyzję w zakresie w jakim zatwierdzono odrębne 33-stronicowe opracowanie projektu zagospodarowania terenu

(wersja oznaczona datą 11 maja 2023 r.), stanowiące część załącznika nr 3 do 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 punkcie I. zaskarżonej decyzji organ I instancji zawarł jedynie ogólnikowy, blankietowy zapis, który pasowałby do każdej sprawy tego rodzaju.

Wobec powyższego, Wojewoda Wielkopolski uznał za konieczne skorygowanie i doprecyzowanie zapisu ww. jednostki redakcyjnej zaskarżonej decyzji, tak aby odnosił się bezpośrednio do przedmiotowej inwestycji i czynił zadość wymogom przywołanego przepisu prawa.

Organ odwoławczy uchylił również załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - mapę z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 2) i orzekł o ustaleniu w miejsce uchylenia, nowej mapy z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 2), która została przedłożona przez Pełnomocnika zarządcy drogi.

Konsekwencją powyższej zmiany była potrzeba korekty redakcyjnej punktu II.1. zaskarżonej decyzji w zakresie odniesienia do właściwego operatu technicznego, zawierającego rezultaty prac geodezyjnych w ramach których opracowana została mapa do celów projektowych stanowiąca materiał bazowy do sporządzenia załącznika nr 1 do decyzji. Organ I instancji wskazał natomiast w ww. jednostce redakcyjnej zaskarżonej decyzji operat techniczny właściwy dla załącznika nr 2, a nie zaś dla załącznika nr 1.

Ponadto, organ II instancji dokonał zmiany zapisu punktu II.2. zaskarżonej decyzji w celu enumeratywnego wskazania wszystkich nieruchomości objętych linią rozgraniczającą teren. Organ I instancji w tekście decyzji wyszczególnił bowiem jedynie nieruchomości powstałe w wyniku podziału, podczas gdy linią rozgraniczającą teren objęte są również dwie działki stanowiące własność Gminy Jarocin, położone w całości w granicach projektowanego pasa drogowego drogi gminnej.

Kontrolując zaskarżoną decyzję, organ odwoławczy zdecydował także o uzupełnieniu punktu III.1., odnoszącego się do warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska, o zapis dotyczący ustalenia obowiązku zachowania warunków i wymagań określonych w pozwoleniach wodnoprawnych. Organ I instancji pomiął zupełnie ww. kwestię w części orzeczniczej decyzji.

W punkcie IX. zaskarżonej decyzji, organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie określił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych.

Należy jednak zwrócić uwagę, że pojęcie tymczasowych obiektów budowlanych obejmuje rozmaite obiekty stanowiące zwykły element placu budowy. Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację drogową nie może więc z góry zakładać, że obiekty takie nie pojawią się na placu budowy, nawet jeżeli inwestor nie zwrócił się z wnioskiem o określenie obowiązku budowy tych obiektów. Ustawa - Prawo budowlane definiując pojęcie robót budowlanych, zalicza do nich oprócz budowy także m.in: przebudowę, montaż, remont, rozbiórkę. Rozbiórka tymczasowych obiektów budowlanych, będąca robotą

budowlaną, nie może być wykonana po zgłoszeniu zakończenia budowy. Wobec powyższego, w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej potrzebne jest określenie okresu użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych oraz obowiązku i terminu ich rozbiórki, a także zezwolenie na wykonanie tych rozbiórek. Wskazanych ustaleń zabrakło w zaskarżonej decyzji, dlatego organ odwoławczy dokonał zmiany zapisów punktów IX. i X. w odniesieniu do tymczasowych obiektów budowlanych.

W punkcie X. zaskarżonej decyzji, organ I instancji błędnie odstąpił od określenia obowiązku i terminu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania.

W tym miejscu należy wskazać, że w dokumentacji projektowej zawarto informację o rozbiórce sieci gazowej oraz kabli zasilających oświetlenie. Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej winien zatem określić obowiązek i termin rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, a także zezwolić na wykonanie tych rozbiórek. Wskazanych ustaleń zabrakło jednak w zaskarżonej decyzji, dlatego organ odwoławczy dokonał zmiany zapisów punktu X. w odniesieniu do istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania.

Wojewoda Wielkopolski analizując zapisy zaskarżonej decyzji zauważył także, że Starosta Jarociński w punkcie XI. określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie poprzez ustalenie obowiązku „zapewnienia objęcia kierownictwa budowy przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w specjalności inżynierskiej drogowej”. W tym kontekście zauważyć należy, że ocena uprawnień budowlanych pod kątem konkretnej inwestycji należy do organu nadzoru budowlanego. Weryfikacja i uznanie uprawnień za odpowiednie następuje na etapie przyjęcia zawiadomienia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, do którego inwestor dołącza m.in. informację wskazującą imię i nazwisko osoby, która będzie sprawować funkcję kierownika budowy.

W przypadku przedmiotowej inwestycji drogowej niezbędny może okazać się udział kilku osób z uprawnieniami budowlanymi w odpowiedniej specjalności inżynierskiej i/lub instalacyjnej. Kierownikiem budowy zostaje osoba ustanowiona przez inwestora, przy czym ważne jest, aby taki kierownik budowy wspierany był merytorycznie przez przedstawicieli innych branż. Powyższe wynika bowiem z art. 42 ust. 4 ustawy - Prawo budowlane, wskazującego, że przy prowadzeniu robót budowlanych, do kierowania którymi jest wymagane przygotowanie zawodowe w specjalności techniczno-budowlanej innej niż posiada kierownik budowy, inwestor jest obowiązany zapewnić ustanowienie kierownika robót w danej specjalności.

Tym samym, kierownikiem budowy mogłaby być osoba posiadająca uprawnienia budowlane w specjalności innej niż inżynierskiej drogowej, natomiast kierownikiem robót - osoba z uprawnieniami budowlanymi w specjalności inżynierskiej drogowej. Wobec powyższego, obowiązek ustanowiony w punkcie XI. zaskarżonej decyzji względem kierownika budowy uznać należy za nietrafny i wykraczający poza kompetencje organu wydającego zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

W tym miejscu wskazać należy również, że art. 19 ust. 1 ustawy - Prawo budowlane uprawnia organ administracji architektoniczno-budowlanej do nałożenia na inwestora m.in. obowiązku ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego. Rodzaje obiektów budowlanych, przy realizacji których wymagane jest ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz.U. Nr 138, poz. 1554). W § 2 ust. 1 pkt 14 lit. b ww. rozporządzenia wyszczególniono m.in. obiekty i urządzenia kanalizacyjne o średnicy 400 mm i większej. W tym miejscu, podkreślenia wymaga, że normy ogólne (podstawowe) wynikające z ustawy - Prawo budowlane nie zawierają rozróżnienia rodzajów kanalizacji na sanitarną i deszczową.

Zakres inwestycji obejmuje budowę kanalizacji deszczowej, w tym wykonanie kanału deszczowego o średnicy 400 mm z rur PVC o długości L = 423,5 m. Tym samym, przy budowie ww. obiektu wymagane jest ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego.

Wobec powyższego, organ odwoławczy dokonał stosownej zmiany zapisu punktu XI. zaskarżonej decyzji.

Art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy wyraźnie stanowi, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w razie potrzeby inne ustalenia, dotyczące m.in. obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych. W przedmiotowej sprawie, potrzeba taka nie wystąpiła, stąd podejmowanie ustaleń w tym zakresie było zbędne. Wobec powyższego, organ odwoławczy uchylił ustalenie punktu XIII. zaskarżonej decyzji i zastąpił je zapisem: „nie dotyczy”.

Wojewoda Wielkopolski badając zaskarżoną decyzję uznał również za konieczne uzupełnienie i doprecyzowanie zapisów punktów XII., XIV. i XV. w zakresie, o którym mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, g, h, i oraz j specustawy. Organ I instancji nie wskazał bowiem enumeratywnie nieruchomości objętych obowiązkami przebudowy sieci uzbrojenia terenu, przebudowy innych dróg publicznych oraz budowy zjazdów, a także nie zawarł zapisu zezwalającego na wykonanie ww. obowiązków.

Organ odwoławczy stwierdził także, że termin wydania nieruchomości został w zaskarżonej decyzji określony nieprecyzyjnie - jako przedział czasu rozpoczynający się najwcześniejszym dniem dopuszczonym w art. 16 ust. 2 specustawy. Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał natomiast konkretnie we wniosku na 120 dzień od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna. W związku z powyższym, organ II instancji uznał za konieczne dokonanie korekty zaskarżonej decyzji w zakresie zapisu zawartego w punkcie XVI.

Organ II instancji analizując zapisy zaskarżonej decyzji zauważył również, że Starosta Jarociński udzielając zezwolenia na realizację inwestycji drogowej błędnie wskazał:

- 1) nr ewid. członka Wielkopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa mgr inż. Pawła Kwiatkowskiego;
- 2) autora projektu branży elektrycznej (zamiast danych autora podano dane projektanta sprawdzającego ww. projekt branżowy).

Ponadto, w kontekście zapisów punktów II.2 i V.3. zaskarżonej decyzji, organ I instancji pominął w Tabeli nr 1 oznaczenie tłustym drukiem numerów trzech działek (powstałych w wyniku podziału nieruchomości), objętych linią rozgraniczającą teren.

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.

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

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

Rozpatrując zaś wniesione odwołanie, 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 orzecnictwie 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

w odwołaniu. Pismem z 9 lutego 2024 r. (doręczenie: 16 lutego 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.

Pismem datowanym na 16 listopada 2023 r. (znak: 174-2022-52, wpływ: 5 marca 2024 r.), zwanym dalej: pismem nr KB1, Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie, wskazując, że nie przewiduje się zmian przyjętych rozwiązań projektowych. Jednocześnie Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że przebieg linii rozgraniczającej teren w sąsiedztwie działek stanowiących własność Odwołującego jest zbieżny z linią rozgraniczającą tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania (tj. 1KDD i 2U-P) obowiązującego dla tego obszaru miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przyjętego uchwałą nr LXXXVI/743/2023 Rady Miejskiej w Jarocinie z dnia 27 marca 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Jarocin, gmina Jarocin (Dz.Urz. Woj. Wlkp. z 2023 r. poz. 3355).

Przy piśmie z 15 kwietnia 2024 r. (data doręczenia: 2 maja 2024 r.) organ II instancji przekazał Odwołującemu kopię pisma nr KB1, zawierającego stanowisko Pełnomocnika zarządcy drogi w sprawie zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Po wystosowaniu ww. pisma, Odwołujący wniósł kolejne pismo w toku postępowania odwoławczego (pismo z 14 maja 2024 r, wpływ: 20 maja 2024 r.), w którym:

- 1) podtrzymano dotychczasowe stanowisko w sprawie;
- 2) podjęto polemikę ze stanowiskiem Pełnomocnika zarządcy drogi zaprezentowanym w piśmie nr KB1 w zakresie jego interpretacji.

Stosownie do art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, Wojewoda Wielkopolski pismem z 1 sierpnia 2024 r. zawiadomił Pełnomocnika zarządcy drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem 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 27 sierpnia 2024 r. Pozostałe strony postępowania zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia Wojewody Wielkopolskiego z 1 sierpnia 2024 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicach ogłoszeń i w BIP: WUW w Poznaniu i Starosta Powiatowego w Jarocinie w terminie od 6 sierpnia 2024 r. do 20 sierpnia 2024 r.;
- 2) zamieszczonego na tablicy ogłoszeń UM w Jarocinie (w terminie od 6 sierpnia 2024 r. do 22 sierpnia 2024 r.) i w BIP UM w Jarocinie (w terminie od 7 sierpnia 2024 r. na okres 14 dni);
- 3) opublikowanego w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”) w wydaniu z 6 sierpnia 2024 r.

W wyznaczonym terminie (tj. do 27 sierpnia 2024 r.), jak i do dnia wydania niniejszej decyzji, strony postępowania (w tym Odwołujący) nie skorzystały z prawa do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, ani nie wniosły merytorycznych uwag

dotyczących prowadzonej sprawy. 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: 9 lutego 2024 r., 15 kwietnia 2024 r., 4 czerwca 2024 r., 1 sierpnia 2024 r., 27 września 2024 r., 29 października 2024 r., 5 grudnia 2024 r. i 30 stycznia 2025 r., Wojewoda Wielkopolski informował o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazywał kolejno nowe terminy jej załatwienia (finalnie do 3 marca 2025 r.).

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska Pełnomocnika zarządcy drogi, jak również zarzutów podniesionych w odwołaniu oraz piśmie Odwołującego, organ odwoławczy stwierdził, co następuje.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 10 § 1 k.p.a. (tj. zasady czynnego udziału strony w postępowaniu), zauważyć należy, że z przywołanego przepisu wynikają dla organu dwa obowiązki (a dla strony dwa uprawnienia), tj. zagwarantowanie stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz zagwarantowanie stronie przed wydaniem decyzji możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Pismem z 6 października 2023 r. organ I instancji zawiadomił Odwołującego o wszczęciu postępowania w sprawie oraz poinformował go o prawie czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, w tym o możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Ze zgromadzonego materiału nie wynika, aby Odwołujący nie mógł skorzystać z przysługujących praw, a w szczególności, aby odmówiono jemu dostępu do akt.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się natomiast, że podnoszenie zarzutu naruszenia art. 10 k.p.a. w sprawach zezwolenia na realizację inwestycji drogowej musi być szczególnie dobrze przemyślane i uzasadnione. Dorobek orzeczniczy wojewódzkich sądów administracyjnych i NSA - wskazujący na to, że zarzut naruszenia tego ogólnego przepisu procesowego może tylko wówczas odnieść skutek, gdy jego autor wykaże jaką konkretną i znaczącą dla sprawy czynność strony została przez organ uniemożliwiona - nabiera w sprawach o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej szczególnego znaczenia. Zwłaszcza, że z art. 11d ust. 5 specustawy nie wynika wprost, aby ustawodawca przewidział uprawnienie do wypowiadania się przez uczestników postępowania co do zebranych materiałów w postępowaniu zezwoleniowym. Przepis ten stanowi natomiast *lex specialis* w stosunku do tych przepisów k.p.a., które odmiennie regulują kwestie postępowania administracyjnego.

Godzi się zauważyć, że Odwołujący stawiając zarzut naruszenia art. 10 k.p.a., poza ogólnikowym powołaniem się na omawianą normę prawną, nie wykazał, jakich konkretnych czynności procesowych nie mógł dokonać, a które mogłyby doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej na jego działkach. Ponadto, wskazać należy, że Odwołujący nie złożył również na etapie postępowania odwoławczego wniosków dowodowych, które mogłyby

doprowadzić do innych ustaleń w przedmiotowej sprawie niż te przyjęte w zaskarżonej decyzji.

Niezależnie od powyższego, podkreślić należy, że organ I instancji wypełnił obowiązek umożliwienia stronom wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań poprzez zawarcie stosownej informacji w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania. Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 11c specustawy w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a., z zastrzeżeniem specustawy. Z powyższego artykułu wynika, że przepisy k.p.a. stosuje się jedynie, gdy wykładnia ustawy uniemożliwia ustalenie normy postępowania. Zasady czynnego udziału stron w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej zostały uregulowane w specustawie w sposób pełny, zatem nie ma konieczności stosowania art. 10 k.p.a. (por. wyrok NSA w Warszawie z 11 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1757/13).

Odwołujący zarzuca również organowi I instancji, że w piśmie z 20 listopada 2023 r. wyznaczył stronie termin na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów do 29 listopada 2023 r. W ocenie Odwołującego, wskazany przez organ termin nie uwzględniał sytuacji odbioru przesyłki przez adresata dopiero po dwukrotnym awizowaniu przez operatora pocztowego. Powyższe pismo zostało doręczone 5 grudnia 2023 r., a 6 grudnia 2023 r. organ I instancji wydał zaskarżoną decyzję.

W tym kontekście, negatywnie należy ocenić takie wyznaczenie terminu, które nie uwzględniało ewentualnej możliwości dwukrotnego awizowania przesyłki. Należy jednak zauważyć, że wyznaczony w ww. piśmie termin jest terminem instruktażowym, po upływie którego, do czasu wydania decyzji, strona ma również pełne prawo do wypowiedzenia się w sprawie. Samo natomiast pismo miało wyłącznie charakter informacyjny, gdyż zgodnie z art. 73 § 1 strona ma prawo wglądu w akta sprawy w toku całego postępowania, jak również po jego zakończeniu.

Wobec powyższego, samo określenie nieadekwatnego terminu dla Odwołującego w ww. piśmie, nie może skutkować uchyleniem zaskarżonej decyzji, gdyż nie miało realnego wpływu na wynik sprawy.

Odnosząc się natomiast do zarzutu Odwołującego dotyczącego braku konsultacji ze stroną dokumentacji projektowej na etapie jej opracowywania, wyjaśnić należy, że specustawa nie zobowiązuje inwestora do poprzedzenia wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przeprowadzeniem konsultacji społecznych z mieszkańcami, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji. Tym samym, odbyte fakultatywne konsultacje korespondencyjne w zakresie akceptacji lokalizacji zjazdów, pozostają bez znaczenia dla wydanego rozstrzygnięcia.

Zauważyć należy również, że ze względu na przepis art. 11e specustawy, nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od zgody Odwołującego na zajęcie części jego nieruchomości.

W kontekście zaś, podniesionej przez Odwołującego, kwestii dostępności pod inwestycję gruntów stanowiących własność Gminy Jarocin (zlokalizowanych po przeciwnej stronie drogi względem nieruchomości Odwołującego), podkreślić trzeba, że zaprojektowanie inwestycji pozostawia się specjalistom posiadającym odpowiednie przygotowanie zawodowe, a nie powinny decydować o tym strony postępowania, których nieruchomości zostały objęte wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, gdyż żaden z przepisów specustawy nie przewiduje takich uprawnień. Organ nie może uwzględniać protestów wyrażających osobiste zapatrywania Odwołującego, czy też jego odmienne stanowisko. Oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji - niemające prawnego osadzenia - są bezskuteczne.

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.

Wyjaśnić należy, że kwestia dopuszczalności zastosowania ingerencji wywłaszczeniowej na gruncie specustawy jest ukształtowana całkowicie odmiennie niż w ramach postępowania wywłaszczeniowego 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 koniecznością 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 przedmiotowej inwestycji drogowej, w granicach wydzielonych liniami rozgraniczającymi teren i pasami innych dróg publicznych, następuje z mocy prawa (por. art. 12 ust. 4 specustawy).

Ponadto, mając na uwadze brak aprobaty Odwołującego wobec przejęcia części jego 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.

Należy stwierdzić także, że zdecydowana większość inwestycji publicznych, zwłaszcza inwestycji drogowych, realizowana jest na terenach, które w znaczącej części stanowią własność prywatną. Jednak wynikające z zakresu inwestycji naruszenie prawa własności dokonywane jest w sposób przewidziany na gruncie obowiązujących przepisów i w zgodzie z nimi oraz, co istotne, za odszkodowaniem, które uwzględnia wszelkie składniki majątkowe znajdujące się na części nieruchomości przejmowanej pod realizację inwestycji drogowej, ustalone decyzją organu w odrębnym postępowaniu.

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

Podkreślić należy także, że w kontrze do interesu właścicieli nieruchomości, którzy optowaliby za nienaruszalnością zagospodarowania ich własności i otoczenia, stoją potrzeby drogownictwa. Te drugie są pilne, a zarazem trudne do realizacji, gdyż drogi, jako budowle duże, ciągnące się przez kilometry i nie dające się łatwo kształtować, nieuchronnie 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 Pełnomocnikowi zarządcy drogi uwagi Odwołującego 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 Pełnomocnik zarządcy drogi nie zdecydował się na odstąpienie od przyjętych rozwiązań projektowych, a zarazem nie można też zarzucić inwestorowi naruszenia prawa, które mogłoby prowadzić do wydania przez organ decyzji odmownej w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

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 o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności zaskarżonej decyzji został rozpatrzony w odrębnym postanowieniu z 13 maja 2024 r. (znak: IR-III.7821.16.2024.PS) odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji organu I instancji.

Postanowieniem z 14 maja 2024 r. (znak: IR-III.7821.16.2024.PS) Wojewoda Wielkopolski uchylił w części i orzekł w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymał w mocy postanowienie Starosty. Odwołujący nie złożył skargi do WSA w Poznaniu na ww. postanowienie Wojewody Wielkopolskiego.

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 2024 r. poz. 935 ze zm.), a ponadto zawierać:

1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności;

- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy;
- 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego

Marcin Karpiński
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury

Załączniki:

- 1) Mapa w skali 1:500 z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 2);
- 2) Strona tytułowa (str. 1.);
- 3) Spis treści (str. 3.÷5.);
- 4) Fragmenty części opisowej projektu zagospodarowania terenu (str. 26.÷27., 29. i 31.);
- 5) Fragmenty części opisowej projektu architektoniczno-budowlanego (str. 38.÷40.);
- 6) Spis załączników projektu budowlanego (str. 86.);
- 7) Fragment informacji dotyczącej BIOZ (str. 89.);
- 8) Elementy załączników projektu budowlanego (str. 111.÷122.).

Otrzymują:

- 1) Starosta Jarociński (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 2) Pan Krzysztof Buk, jako pełnomocnik zarządcy drogi (2 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 3) Pan [REDACTED] [REDACTED] (1 egz. bez załączników);
- 4) Aa (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników).

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Jarocinie (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 2) PODGiK w Jarocinie (bez załączników) - doręczenie elektroniczne.

Sprawę prowadzą:

inspektor wojewódzki Patryk Stojanowicz,
tel. 61 854 1081, e-mail: pstojanowicz@poznan.uw.gov.pl;
inspektor wojewódzki Aneta Turulczyk-Raczkowiak,
tel. 61 854 1709, e-mail: aturulczyk@poznan.uw.gov.pl.

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

Autor wyłączenia danych: Patryk Stojanowicz