



IR-III.7821.1.2023.PS

(IR-III.7821.1.2023.13)

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), zwanej dalej: k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11g ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 162 ze zm.), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE], reprezentowanego przez adw. [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE], od decyzji Prezydenta Miasta Poznania nr 1235/2022 z 9 grudnia 2022 r. (znak: UA-IV.6740.883.2022) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi (ul. Dmowskiego w Poznaniu) w ramach zadania „Dokumentacja projektowa dla poprawy infrastruktury rowerowej na ulicy Dmowskiego na odcinku pomiędzy ulicą Miedzianą, a ulicą Potockiej w Poznaniu”, zwanej dalej: zaskarżoną decyzją:

I. **Uchylam** w punkcie I.1. na stronie 2. (w wierszach 14.÷15., licząc od góry strony z pominięciem nagłówka) zaskarżonej decyzji, zapis:

„- drogą wewnętrzną (os. Hetmańskie HCP) - skrzyżowanie zwykle trójwlotowe (projektowane jako wyniesione),”.

II. W tabeli, znajdującej się w punkcie II.3.1. na stronie 3. zaskarżonej decyzji, **uchylam** wiersz 1. (licząc od dołu tabeli)

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchylenia, nowego wiersza, o następującej treści:

0039 Łazarz	34	1/10*, 1/15*, 66/7*, 66/8*, 66/9*, 80/5, 148/4*, 148/5, 148/6, 149/20*, 160, 162*
-------------	----	---

III. W tabeli, znajdującej się w punkcie II.3.2. na stronie 3. zaskarżonej decyzji, **uchylam** wiersze 1.÷2. (licząc od dołu tabeli)

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

0039 Łazarz	34	159*, 160, 162*
0039 Łazarz	35	31/8*, 32/13*

IV. **Uchylam** w całości punkt II.3.5. na stronie 3. zaskarżonej decyzji

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

„3.5 Nieruchomości w całości przejmowane odpowiednio na rzecz Miasta Poznania (oznaczone w tabeli w pkt. VI.2. decyzji) lub Województwa Wielkopolskiego (oznaczone w tabeli w pkt. VI¹.2. decyzji).”.

V. Uchylam w całości punkty IV.1÷IV.8. na stronach 4.÷5. zaskarżonej decyzji.

VI. Uchylam w całości punkt VI.1. na stronie 6. zaskarżonej decyzji

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

„1. Ustalam, że części nieruchomości powstałe wskutek podziału nieruchomości - oznaczone pogrubioną czcionką bez symbolu „w” w tabeli zawartej w pkt. V. decyzji, stają się z mocy prawa własnością Miasta Poznania z dniem, w którym decyzja stanie się ostateczna.”.

VII. Uchylam w tabeli, znajdującej się w punkcie VI.2. na stronie 6. zaskarżonej decyzji, wiersze o następującej treści:

0039 Łazarz	34	149/20
0039 Łazarz	35	32/1

VIII. Orzekam poprzez dodanie do zaskarżonej decyzji po punkcie VI. nowego punktu o następującej treści:

VI¹. Oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Województwa Wielkopolskiego

1. Ustalam, że części nieruchomości powstałe wskutek podziału nieruchomości - oznaczone pogrubioną czcionką i symbolem „w” w tabeli zawartej w pkt. V. decyzji, stają się z mocy prawa własnością Województwa Wielkopolskiego z dniem, w którym decyzja stanie się ostateczna.
2. Ustalam, że nieruchomości oznaczone w poniższej tabeli, w całości stają się z mocy prawa własnością Województwa Wielkopolskiego z dniem, w którym decyzja stanie się ostateczna.

Obręb	arkusz	nr działki
0039 Łazarz	34	78/4
0039 Łazarz	34	149/11
0039 Łazarz	34	161
0039 Łazarz	35	23/1
0039 Łazarz	35	30/1
0039 Łazarz	35	31/9
0039 Łazarz	35	32/1
0039 Łazarz	35	34/1
0039 Łazarz	35	35/1
0039 Łazarz	35	37/1

IX. 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 projektu zagospodarowania terenu (str. 3. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- fragment opisu technicznego do projektu zagospodarowania terenu (str. 7. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- rys. nr 2.1 i 2.2 Plan zagospodarowania terenu oraz rys. nr 2.1.1 i 2.2.1 Plan zagospodarowania terenu - bez wypełnień (str. 8.÷11. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- spis treści projektu architektoniczno-budowlanego (str. 13. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- stronę tytułową tomu 1/7 projektu architektoniczno-budowlanego: branża drogowa,
- rys. nr 2.1 i 2.2 Plan sytuacyjny (str. 9.÷10. tomu 1/7 projektu architektoniczno-budowlanego: branża drogowa),

i orzekam poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchyleń, nowych dokumentów projektowych:

- strony tytułowej projektu zagospodarowania terenu (str. 3. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- fragmentu opisu technicznego do projektu zagospodarowania terenu (str. 7. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- rys. nr 2.1 i 2.2 Plan zagospodarowania terenu (projekt zagospodarowania terenu),
- spisu treści projektu architektoniczno-budowlanego (str. 13. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- strony tytułowej tomu 1/7 projektu architektoniczno-budowlanego: branża drogowa,
- rys. nr 2.1 i 2.2 Plan sytuacyjny (str. 9.÷10. tomu 1/7 projektu architektoniczno-budowlanego: branża drogowa),

które stanowią odpowiednio załączniki nr 1÷6 do niniejszej decyzji.

X. Uchylam część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji, w zakresie:

- okładki wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego,
- spisu załączonych opinii, uzgodnień, pozwoleń, oświadczeń i innych dokumentów (str. 14. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- szczegółowego spisu „opinii, pozwoleń i uzgodnień dla zadania” (str. 53B. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchyleń, nowych dokumentów projektowych:

- okładki wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego,
- spisu załączonych opinii, uzgodnień, pozwoleń, oświadczeń i innych dokumentów (str. 14. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),
- szczegółowego spisu „opinii, pozwoleń i uzgodnień dla zadania” (str. 53B. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego),

które stanowią odpowiednio załączniki nr 7÷9 do niniejszej decyzji.

XI. Orzekam poprzez dodanie do załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji, w ramach załączników do projektu budowlanego (tj. opinii, uzgodnień, pozwoleń, oświadczeń i innych dokumentów), uzgodnienia z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych z 15 czerwca 2022 r. (str. 117. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego), które stanowi załącznik nr 10 do niniejszej decyzji.

XII. Uchylam:

- 1) zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono tom 6/7 projektu architektoniczno-budowlanego: stała organizacja ruchu, stanowiący część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji;
- 2) część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji, w zakresie oświadczenia złożonego przez mgr inż. Marcina Stachowiaka (str. 19. wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego);
- 3) w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się w punkcie VII.:
 - na stronie 6. (w wierszu 8., licząc od dołu strony z pominięciem stopki) zapis: „● Projekt architektoniczno-budowlany - Stała organizacja ruchu – tom 6/7”,
 - na stronie 7. (w wierszu 23., licząc od góry strony z pominięciem nagłówka) zapis: „imię i nazwisko autora projektu: mgr inż. Marcin Stachowiak”.

XIII. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie VII. na stronie 6. (w wierszu 6., licząc od dołu strony z pominięciem stopki) zaskarżonej decyzji, zapisu: „● Plan BIOZ” zapisem: „wraz z załącznikami do projektu budowlanego, tj. opiniami, uzgodnieniami, pozwoleńiami, oświadczeniami i innymi dokumentami, a także informacją dotyczącą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia”.

XIV. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie VIII.7. na stronie 8. (w wierszach 4.÷5., licząc od dołu strony z pominięciem stopki) zaskarżonej decyzji, zapisu: „budowę/przebudowę, o których mowa w punkcie VIII.5. i VIII.6 decyzji” zapisem: „na rozbiórki/budowę/przebudowę, o których mowa w punktach VIII.3., VIII.5. i VIII.6. decyzji”.

XV. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

Uzasadnienie

Decyzją nr 1235/2022 z 9 grudnia 2022 r. (znak: UA-IV.6740.883.2022) organ I instancji udzielił zarządcy drogi - Prezydentowi Miasta Poznania, zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

W terminie odwołanie od zaskarżonej decyzji, za pośrednictwem organu I instancji, pismem z 3 stycznia 2023 r. (data nadania w placówce pocztowej operatora wyznaczonego: 4 stycznia 2023 r., data wpływu do organu I instancji: 9 stycznia 2023 r.) wniosło [REDAKTOWANE], reprezentowane przez adw. [REDAKTOWANE], zwane dalej: Odwołującym. Odwołujący, będący

właścicielem działek o nr. ewid.: ■ i ■, ark. ■, obręb ■ ■, zaskarżył decyzję w całości, zarzucając jej naruszenie:

- 1) art. 11f ust. pkt 4 specustawy, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem uzasadnionego interesu wnoszącego odwołanie;
- 2) art. 6, art. 7, art. 77, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 11c specustawy, poprzez niepodjęcie wszystkich czynności niezbędnych do wszechstronnego i wyczerpującego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, niewyczerpujące zebranie i rozpatrzenie materiału dowodowego oraz jego dowolną ocenę;
- 3) art. 8 § 1 k.p.a., poprzez prowadzenie postępowania w sposób niebudzący zaufania uczestników do władzy publicznej, w szczególności poprzez naruszenie zasady równego traktowania i traktowanie w sposób uprzywilejowany inwestora w stosunku do innych uczestników postępowania, tj. wydanie decyzji wyłącznie w oparciu o wyjaśnienia inwestora przy pominięciu stanowiska Odwołującego.

Wobec powyższego, wniesiono o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji w zakresie ww. działek, stanowiących własność Odwołującego, i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Odwołanie od zaskarżonej decyzji wniósł także pan ■ ■. Postanowieniem z 1 marca 2023 r. Wojewoda Wielkopolski stwierdził uchylenie terminu do wniesienia odwołania przez ww. stronę.

Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym, Prezydent Miasta Poznania przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu odwołanie wraz z aktami sprawy [pisma z: 16 stycznia 2023 r. (data wpływu: 17 stycznia 2023 r.), 17 stycznia 2023 r. (data wpływu: 18 stycznia 2023 r.), 24 stycznia 2023 r. (data wpływu: 31 stycznia 2023 r.) i 12 kwietnia 2023 r. (data wpływu: 19 kwietnia 2023 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 administracyjne 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 art. 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 postępowania odwoławczego - o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części uzasadnienia - Wojewoda Wielkopolski ponownie rozpatrzył wniosek zarządcy drogi o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Prezydenta Miasta Poznania, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność zaskarżonej decyzji, jak również rozpatrzył zarzuty podniesione przez Odwołującego.

Po wstępnym przeanalizowaniu akt sprawy, organ II instancji stwierdził, że w dokumentacji przekazanej przez Prezydenta Miasta Poznania znajdują się m.in. następujące pełnomocnictwa z:

- 1) 12 października 2021 r. umocowujące panią Barbarę Plenzler-Horváth (p.o. dyrektora ds. przygotowania i realizacji inwestycji w spółce Poznańskie Inwestycje Miejskie sp. z o.o. w Poznaniu, zwanej dalej: PIM) do „działania w imieniu i na rzecz Miasta Poznania, (...)”;
- 2) 14 czerwca 2022 r. i 5 grudnia 2022 r., udzielone przez panią Barbarę Plenzler-Horváth i pana Marcina Gołka (Wiceprezesa Zarządu PIM), działających w imieniu i na rzecz Miasta Poznania, upoważniające panią Kamilę Szczepkowską-Maj, zwaną dalej: Pełnomocnikiem substytucyjnym zarządcy drogi, do „składania i odbierania koniecznych wniosków, uzgodnień, opinii, decyzji i innych dokumentów (...)”.

Wobec powyższego, pismem z 20 stycznia 2023 r. (data doręczenia: 25 stycznia 2023 r.) organ II instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do przedłożenia:

- 1) pełnomocnictwa umocowującego panią Barbarę Plenzler-Horváth do działania w imieniu i na rzecz Prezydenta Miasta Poznania, jako zarządcy drogi, w sprawach dotyczących przygotowania i realizacji zadań inwestycyjnych powierzonych do realizacji PIM;
- 2) pełnomocnictwa upoważniającego Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do występowania w imieniu Prezydenta Miasta Poznania, jako zarządcy drogi, z wnioskiem o wydanie zaskarżonej decyzji i reprezentowania zarządcy drogi w postępowaniu (zarówno przed organem I i II instancji).

Przy piśmie z 7 lutego 2023 r. (znak: KSM/2302/PIM/WW/026, złożonym tego samego dnia w WUW w Poznaniu) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przekazał stosowne pełnomocnictwa, czyniąc zadość wezwaniu.

Pismem z 15 lutego 2023 r. (data doręczenia: 20 lutego 2023 r.) organ II instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołującego. Jednocześnie Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 17 kwietnia 2023 r.

Pismem z 13 marca 2023 r. (znak: KSM/2303/PIM/DM/027, data wpływu: 15 marca 2023 r.) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na ww. wezwanie.

Przy piśmie z 4 kwietnia 2023 r. (data doręczenia: 20 kwietnia 2023 r.) organ II instancji przekazał Odwołującemu wyjaśnienia uzyskane od Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi, zawierające m.in. stanowisko w sprawie zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Po szczegółowym zbadaniu akt sprawy, pismem z 17 kwietnia 2023 r. (ePUAP-UPP104521282) Wojewoda Wielkopolski wezwał organ I instancji do:

1) uzupełnienia akt sprawy o dowody doręczenia:

- a) zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie: pani [REDAKTED] [REDAKTED] i panu [REDAKTED] [REDAKTED] (na adres wskazany w katastrze nieruchomości),
- b) zawiadomienia o wydaniu zaskarżonej decyzji: pani [REDAKTED] [REDAKTED] (na adres wskazany w katastrze nieruchomości), panu [REDAKTED] [REDAKTED], pani [REDAKTED] [REDAKTED] i pełnomocnikowi [REDAKTED];

2) złożenia wyjaśnień na okoliczność:

- a) wysłania dziesięciu stronom zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie na adres zamieszkania, a nie na adres korespondencyjny wskazany w katastrze nieruchomości,
- b) sposobu poinformowania stron postępowania innych niż inwestor (wnioskodawca) o:
 - wystąpieniu Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi z żądaniem zawieszenia postępowania i możliwości złożenia sprzeciwu wobec jego zawieszenia (por. art. 98 § 1 k.p.a. w związku z art. 11c specustawy),
 - wydaniu postanowienia z 20 października 2022 r. o zawieszeniu postępowania i przysługującym prawie do wniesienia zażalenia (por. art. 101 § 1 i § 3 k.p.a. w związku z art. 11c specustawy),
 - wydaniu postanowienia z 6 grudnia 2022 r. o podjęciu zawieszzonego postępowania (por. art. 101 § 1 k.p.a. w związku z art. 11c specustawy).

W odpowiedzi na wezwanie, pismem z 11 maja 2023 r. (znak: UA-IV.6740.883.2022; data wpływu: 12 maja 2023 r., ePUAP-UPP106186220), uzupełnionym pismem z 19 lipca 2023 r. (znak: jw., data wpływu: 25 lipca 2023 r.), organ I instancji:

1) wyjaśnił, że:

- a) zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie kierowane do pani [REDAKTED] [REDAKTED] i pana [REDAKTED] [REDAKTED] zostały omyłkowo wysłane na niewłaściwy adres,
- b) zawiadomienie o wydaniu zaskarżonej decyzji kierowane do pani [REDAKTED] [REDAKTED] zostało omyłkowo wysłane na niewłaściwy adres,
- c) rozbieżności w danych adresowych (adres zamieszkania / adres korespondencyjny) przy wysyłce zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie związane są z aktualizacją bazy ewidencji gruntów i budynków w odniesieniu do działek o nr. ewid.: 163/6 i 163/10, ark. 06, obręb 0035 Górczyn;

2) przytoczył treść przepisów art. 11c, art. 11d ust. 5, art. 11f ust. 3 i art. 11f ust. 7 specustawy;

3) przekazał brakujące dowody doręczenia zawiadomienia o wydaniu zaskarżonej decyzji.

Pismem z 17 kwietnia 2023 r. (data doręczenia: 18 kwietnia 2023 r., ePUAP-UPD104521008) organ odwoławczy wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień na okoliczność:

- 1) zasadności określenia we wniosku działek o nr. ewid.: 149/20 (ark. 34, obręb 0039 Łazarz) i 32/1 (ark. 35, obręb 0039 Łazarz), jako nieruchomości, które planowane są do przejęcia w całości na rzecz Miasta Poznania z dniem, w którym zaskarżona decyzja stanie się ostateczna;
- 2) braku określenia działek o nr. ewid. (po podziale): 131/3, 154/10 i 154/11 (ark. 34, obręb 0039 Łazarz), jako nieruchomości, które planowane są do przejęcia na rzecz Województwa Wielkopolskiego z dniem, w którym zaskarżona decyzja stanie się ostateczna.

Jednocześnie Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 26 czerwca 2023 r.

W odpowiedzi na wezwanie, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi pismem z 18 maja 2023 r. (znak: KSM/2305/PIM/DM/028, ePUAP-UPP106614503) przekazał skorygowane szczegółowe zestawienie nieruchomości objętych wnioskiem.

Pismem z 17 kwietnia 2023 r. (ePUAP-UPP104521244) Wojewoda Wielkopolski zwrócił się do Zarządu Dróg Miejskich w Poznaniu z prośbą o wskazanie przebiegu istniejących granic pasów drogowych dla następujących dróg:

- 1) drogi gminnej nr 877263P (ul. Dmowskiego) - odcinek od ul. Potockiej do ul. Miedzianej;
- 2) dróg wojewódzkich nr: 196 i 433 (ul. Hetmańska) - w obrębie skrzyżowania z ul. Dmowskiego;
- 3) drogi powiatowej nr 5857P (ul. Krauthofera) - w obrębie skrzyżowania z ul. Dmowskiego;
- 4) dróg gminnych nr: 878024P (ul. Potockiej), 877379P (ul. Górki), 877540P (ul. Knapowskiego), 877136P (ul. Bosej), 877244P (ul. Dalekiej) i 877778P (ul. Miedzianej) - w obrębie skrzyżowań z ul. Dmowskiego.

Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu udzielił odpowiedzi pismem z 9 maja 2023 r. (znak: ZDM-IPI.220.24.2019.MK5.36; data wpływu: 11 maja 2023 r., ePUAP-UPP106084891) przekazując stosowne informacje, w tym załączniki graficzne.

Po ponownym zbadaniu akt sprawy oraz przeanalizowaniu załączonej do wniosku dokumentacji projektowej, Wojewoda Wielkopolski pismem z 26 czerwca 2023 r. (data doręczenia: 27 czerwca 2023 r., ePUAP-UPD109160864) wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do wyjaśnienia:

- 1) braku uzgodnienia z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych zgodności dokumentacji projektowej z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej w odniesieniu do projektowanego przesunięcia hydrantu w km ok. 1+190 inwestycji;
- 2) braku zawarcia daty opracowania na stronie tytułowej projektu zagospodarowania terenu;
- 3) braku wskazania klas dróg objętych inwestycją w części opisowej projektu zagospodarowania terenu;
- 4) zapewnienia oświetlenia przejścia dla pieszych w km: 0+180 (ul. Dmowskiego) i 0+200 (ul. Hetmańska) inwestycji;

- 5) naruszenia § 78 ust. 2 lit. b i § 79 pkt 1 lit. b rozporządzenia 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.), zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie WT, poprzez zaprojektowanie zjazdów publicznych i indywidualnych bez obustronnych poboczy o szerokości nie mniejszej niż 0,75 m każde;
- 6) naruszenia § 113 ust. 7 pkt 1 rozporządzenia w sprawie WT, poprzez usytuowanie zjazdów publicznych w km: 0+966,49, 1+058,10 i 1+172,33 inwestycji, w obszarze oddziaływania skrzyżowania;
- 7) braku zawarcia następujących wymiarów na rysunku projektu zagospodarowania terenu (niezbędnych do weryfikacji przyjętych rozwiązań projektowych w odniesieniu do § 79 ust. 2 pkt 1 i § 127 ust. 8 rozporządzenia w sprawie WT):
 - szerokości przejść dla pieszych,
 - szerokości całkowitej zjazdu publicznego w km 0+340 inwestycji;
- 8) charakteru zjazdów (zjazd indywidualny / publiczny) w km: 0+788,52 i 0+775 inwestycji. Jednocześnie Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 25 sierpnia 2023 r. W odpowiedzi na wezwanie, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi pismem z 27 lipca 2023 r. (znak: KSM/2307/PIM/DM/029, ePUAP-UPP111417973):

1) wyjaśnił, że:

- a) przejście dla pieszych w km 0+180 inwestycji nie jest przebudowywane i przewiduje się zachowanie istniejącego oświetlenia,
- b) w odniesieniu do zjazdów publicznych i indywidualnych, wprowadzono w projekcie obustronne pobocza gruntowe o szerokości 0,75 m,
- c) po przeanalizowaniu przeznaczenia zjazdów w km: 0+966,49, 1+058,10 i 1+172,33 inwestycji oraz charakteru zabudowy kubaturowej, jakie te zjazdy obsługują, zaklasyfikowano je jako zjazdy indywidualne,
- d) uzupełniono brakujące wymiary na rysunku projektu zagospodarowania terenu,
- e) określono charakter zjazdu w km 0+788,52 inwestycji, natomiast zjazd w km 0+775 nie jest przedmiotem opracowania;

2) przekazał:

- a) uzgodnienie z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych (z 15 czerwca 2022 r.) zgodności dokumentacji projektowej z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej w odniesieniu do projektowanego przesunięcia hydrantu w km ok. 1+190 inwestycji,
- b) skorygowaną stronę tytułową projektu zagospodarowania terenu,
- c) dodatkową (nienumerowaną) stronę opisu technicznego do projektu zagospodarowania terenu,
- d) skorygowane rys. nr 2.1 i 2.2 Plan zagospodarowania terenu (projekt zagospodarowania terenu).

Po przeanalizowaniu udzielonych wyjaśnień i przekazanych materiałów, Wojewoda Wielkopolski pismem z 25 sierpnia 2023 r. (data doręczenia: 7 września 2023 r., ePUAP-UPD113115955) wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do:

- 1) wyjaśnienia braku zamieszczenia kategorii IV obiektu budowlanego na przedłożonej przy piśmie z 27 lipca 2023 r. stronie tytułowej projektu zagospodarowania terenu;
- 2) wyjaśnienia wskazania na ww. stronie tytułowej PZT pana Szymona Przepiórkowskiego jako projektanta sygnalizacji świetlnej, podczas gdy na stronie tytułowej tomu 5/7 projektu architektoniczno-budowlanego wskazano pana Marka Maciejewskiego jako projektanta tej branży;
- 3) przedłożenia planu sytuacyjnego (rys. 2.1 i 2.2), stanowiącego element części rysunkowej branży drogowej (tom 1/7 PAB), doprowadzonego do spójności z rys. nr 2.1 i 2.2 PZT, stanowiącymi załączniki do pisma z 27 lipca 2023 r.

Jednocześnie Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 25 października 2023 r.

W odpowiedzi na wezwanie, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przy piśmie z 6 października 2023 r. (znak: KSM/2310/PIM/DM/031, ePUAP-UPP116317545) przekazał:

- 1) skorygowaną stronę tytułową projektu zagospodarowania terenu;
- 2) skorygowane rys. nr 2.1 i 2.2 Plan sytuacyjny (tom 1/7 PAB - branża drogowa);
- 3) skorygowany spis załączonych opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów;
- 4) aktualne pełnomocnictwo w sprawie.

Pismem z 5 września 2023 r. (złożonym tego samego dnia w WUW w Poznaniu), zwanym dalej: pismem nr 1 Odwołującego, Odwołujący wniósł m.in. o dokonanie wizji terenowej w związku ze zgłoszonymi uwagami dotyczącymi przedmiotowej inwestycji drogowej.

Wobec powyższego, pismem z 26 września 2023 r. (data doręczenia: 29 września 2023 r.) organ II instancji przekazał Odwołującemu stosowne wyjaśnienia oraz wskazał na brak zasadności dla dokonania oczekiwanej wizji terenowej.

Pismem z 25 października 2023 r. (data doręczenia: 7 listopada 2023 r., ePUAP-UPD118128238) organ II instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do przedłożenia oryginałów elementów projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, które wymagały dokonania korekt i uzupełnień zgodnie z uwagami zawartymi w wezwaniach Wojewody Wielkopolskiego z 26 czerwca 2023 r. i 25 sierpnia 2023 r., tj.:

- 1) stron tytułowych PZT i PAB;
- 2) części opisowej PZT, uzupełnionej o informacje o klasach dróg objętych inwestycją;
- 3) rys. nr 2.1 i 2.2 Plan zagospodarowania terenu (projekt zagospodarowania terenu);
- 4) spisu załączonych opinii, uzgodnień, pozwoleń, oświadczeń i innych dokumentów;
- 5) szczegółowego spisu „opinii, pozwoleń i uzgodnień dla zadania”;
- 6) rys. nr 2.1 i 2.2 Plan sytuacyjny (tom 1/7 PAB - branża drogowa).

Jednocześnie Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 29 grudnia 2023 r.

Ostatecznie, przy piśmie z 17 listopada 2023 r. (znak: KSM/2311/PIM/DM/034, złożonym

tego samego dnia w WUW w Poznaniu) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przekazał skorygowane zamienne elementy dokumentacji projektowej.

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia, przekazane materiały i wprowadzone korekty, Wojewoda Wielkopolski, działając w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, pismem z 20 grudnia 2023 r. zawiadomił Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy z rejestru gruntów z 23 października 2023 r.) o zakończeniu postępowania dowodowego w toku postępowania administracyjnego, wyznaczając termin zapoznania się z aktami i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, przed wydaniem decyzji, do 18 stycznia 2024 r. Pozostałe strony postępowania zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia Wojewody Wielkopolskiego z 20 grudnia 2023 r. zamieszczonego na tablicach ogłoszeń i BIP WUW w Poznaniu oraz UM Poznania w terminie od 28 grudnia 2023 r. do 11 stycznia 2024 r. Obwieszczenie zostało opublikowane także w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”) w wydaniu z 28 grudnia 2023 r.

Pismem z 20 grudnia 2023 r. Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 19 lutego 2024 r.

W związku z zawiadomieniem o zakończeniu postępowania dowodowego w toku postępowania administracyjnego:

1) z dokumentacją sprawy zapoznali się następujące osoby:

a) adw. ██████████ ██████████, jako pełnomocnik substytucyjny Odwołującego (w dniu 9 stycznia 2024 r.),

b) pani ██████████ ██████████, jako pełnomocnik ██████████ ██████████ (w dniu 15 stycznia 2024 r.);

2) wnioski, uwagi i zastrzeżenia wniósł Odwołujący - pismo z 17 stycznia 2024 r. (data wpływu: 22 stycznia 2024 r.), zwane dalej: pismem nr 2 Odwołującego.

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

Po przeanalizowaniu dokumentacji dotyczącej postępowania administracyjnego prowadzonego przez Prezydenta Miasta Poznania, organ odwoławczy stwierdził, co następuje:

Wnioskiem z 8 czerwca 2022 r. (złożonym tego samego dnia w UM Poznania), uzupełnionym pismami z: 14 czerwca 2022 r. (znak: KSM/2206/PIM/DM/008, złożonym tego samego dnia w UM Poznania) i 21 czerwca 2022 r. (znak: KSM/2206/PIM/DM/009, data wpływu: 22 czerwca 2022 r.), Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi, działając w oparciu o załączone pełnomocnictwo (pismo z 31 stycznia 2022 r.), wystąpił do organu I instancji

o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi (ul. Dmowskiego w Poznaniu) w ramach zadania „Dokumentacja projektowa dla poprawy infrastruktury rowerowej na ulicy Dmowskiego na odcinku pomiędzy ulicą Miedzianą, a ulicą Potockiej w Poznaniu”. Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi wnioskował także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 22 czerwca 2022 r. (data doręczenia: 27 czerwca 2022 r.) Prezydent Miasta Poznania wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do usunięcia braków formalnych wniesionego podania.

Przy piśmie z 4 lipca 2022 r. (znak: KSM/220/PIM/DM/010, złożonym tego samego dnia w UM Poznania) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przekazał uzupełnienie wniosku, czyniąc zadość wezwaniu.

Pismami z: 6 lipca 2022 r. (znak: KSM/2207/PIM/DM/011, złożonym tego samego dnia w UM Poznania) i 11 lipca 2022 r. (znak: KSM/2207/PIM/DM/012, złożonym tego samego dnia w UM Poznania), Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi dokonał korekty wniosku.

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

1) Zarządu Województwa Wielkopolskiego - postanowienie nr 208/20 z 5 listopada 2020 r. (znak: DI-IV.8012.208.2020);

2) Prezydenta Miasta Poznania - pismo z 19 listopada 2020 r. (znak: UA-IV.6724.2040.2020).
Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego zarządu powiatu oraz wójta, burmistrza lub prezydenta miasta należy zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego (prezydenta miasta na prawach powiatu), tak więc uzyskanie opinii Prezydenta Miasta Poznania nie było niezbędne.

Zgodnie z wymogami art. 11d specustawy, wniosek winien zawierać następujące elementy: mapę w skali co najmniej 1:5000 przedstawiającą proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu, analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami, określenie nieruchomości lub ich części, które są planowane do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego, określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, trzy egzemplarze projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz zaświadczeniem (aktualnym na dzień opracowania projektu), o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.), zwanej dalej: ustawą - Prawo budowlane.

Wszystkie wymagane w niniejszej sprawie ww. elementy wniosku znajdują się w aktach sprawy. Należy jednak zauważyć, że załączone do wniosku materiały zawierały nieścisłości i braki wskazane w cytowanych powyżej wezwaniach Wojewody Wielkopolskiego, które zostały wyjaśnione i skorygowane dopiero w toku postępowania odwoławczego.

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 m.in. następujące dokumenty:

- 1) pisma Miejskiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z: 22 lipca 2020 r. (znak: MKZ-X.4125.3.133.2020.P) i 2 września 2020 r. (znak: jw.) - opinia pozytywna;
- 2) pismo nr 382/22 Szefa Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji z 30 maja 2022 r. (znak: CWCR.OZ.Poz.-WO-zp.0732.35.2022) - opinia bez uwag;
- 3) ostateczna decyzja Prezydenta Miasta Poznania z 28 września 2020 r. (znak: KOS-V.6220.89.2020) o umorzeniu w całości postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W przedmiotowej sprawie stwierdzono brak obowiązku dołączenia dokumentów wynikających z: art. 11d ust. 1 pkt 7a, pkt 7aa, pkt 7b, pkt 8 lit. a, b, c, d, e, g oraz ga, pkt 9 specustawy.

W aktach sprawy znajdują się również:

- pełnomocnictwa w sprawie,
- oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane,
- zatwierdzona stała organizacja ruchu,
- pozwolenie nr 979/2020 Miejskiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 13 listopada 2020 r. (znak: MKZ-X.4125.3.186.2020.P) na prowadzenie robót budowlanych na obszarze zespołów urbanistyczno-architektonicznych wpisanych do rejestru zabytków.

Na podstawie złożonego wniosku, Prezydent Miasta Poznania wszczął postępowanie administracyjne - o czym, zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, zawiadomił pisemnie wnioskodawcę, tj. Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi (pismo z 11 lipca 2022 r.).

Organ I instancji winien był zawiadomić o wszczęciu postępowania także właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości.

Należy zauważyć, że indywidualne zawiadomienie o wszczęciu postępowania kierowane do pani ██████████ ██████████ i pana ██████████ ██████████ zostało omyłkowo wysłane na inny adres niż ten wskazany w katastrze nieruchomości.

Trzeba jednak mieć na uwadze, że nie każde naruszenie prawa (w tym przepisów prawa procesowego) skutkować musi koniecznością uchylecia decyzji i powtarzania danej czynności procesowej. Brak prawidłowego wysłania zawiadomienia o wszczęciu postępowania nie miało bowiem istotnego wpływu na wynik sprawy (treść rozstrzygnięcia) i nie uniemożliwiło ww. stronom późniejszego przystąpienia do postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej i w konsekwencji ewentualnego złożenia prawidłowo w terminie odwołania od decyzji pierwszoinstancyjnej. Ww. strony miały także możliwość czynnego udziału w postępowaniu odwoławczym przed organem II instancji, które toczyło się wskutek wniesionego odwołania.

Z chwilą bowiem zainicjowania postępowania przed organem II instancji na skutek wniesienia środka odwoławczego, powstaje obowiązek traktowania postępowania odwoławczego jako powtórzenia rozpatrywania i rozstrzygnięcia tej samej sprawy.

Należy także zauważyć, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania skierowane do dziesięciu stron postępowania zostało wprawdzie wysłane na adres wskazany w katastrze nieruchomości (adres zamieszkania), jednak organ I instancji nie uwzględnił w tym zakresie ustalonych adresów korespondencyjnych. Powyższe wynikało jednak z aktualizacji bazy ewidencji gruntów i budynków w odniesieniu do działek o nr. ewid.: 163/6 i 163/10, ark. 06, obręb 0035 Górczyn.

Pozostali właściciele lub użytkownicy wieczysti nieruchomości objętych wnioskiem prawidłowo otrzymali zawiadomienia (pisma z: 11 lipca 2022 r., 9 sierpnia 2022 r. i 11 października 2022 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z: 4 lipca 2022 r. i 22 lipca 2022 r.), co jest udokumentowane zwrotnymi potwierdzeniami odbioru znajdującymi się w aktach sprawy.

Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 15 lipca 2022 r., które zamieszczone zostało na tablicy ogłoszeń i w BIP UM Poznania 18 lipca 2022 r. na okres 14 dni. Obwieszczenie zostało również opublikowane 20 lipca 2022 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”). W aktach sprawy utrwalono dokonane ww. czynności.

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

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

Postanowieniem z 15 lipca 2022 r. (data doręczenia: 21 lipca 2022 r.) organ I instancji zobowiązał wnioskodawcę do usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji projektowej.

Skorygowany projekt oraz stosowne wyjaśnienia i uzupełnienia zostały przekazane organowi I instancji przy piśmie Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi z 6 września 2022 r. (znak: KSM/2209/PIM/DM/018, data wpływu: 8 września 2022 r.).

Pismem z 26 lipca 2022 r. (data doręczenia: 28 lipca 2022 r.) organ I instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień. Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 3 sierpnia 2022 r. (znak: KSM/2208/PIM/DM/014, złożonym tego samego dnia w UM Poznania).

Pismem z 28 września 2022 r. (złożonym tego samego dnia w UM Poznania) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi dokonał korekty wniosku.

Pismem z 19 października 2022 r. (znak: KSM/2210/PIM/DM/020, złożonym tego samego dnia w UM Poznania) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi zawnioskował o zawieszenie postępowania administracyjnego w sprawie.

Prezydent Miasta Poznania zawiesił postępowanie postanowieniem z 20 października 2022 r. W okresie zawieszenia postępowania, pismem z 28 listopada 2022 r. (data doręczenia: 2 grudnia 2022 r.) organ I instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia dokumentacji projektowej.

Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 5 grudnia 2022 r. (znak: KSM/2212/PIM/DM/024, złożonym tego samego dnia w UM Poznania).

Pismem z 6 grudnia 2022 r. (KSM/2212/PIM/DM/025, złożonym tego samego dnia w UM Poznania) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi wniósł o podjęcie zawieszzonego postępowania.

W związku z powyższym, postanowieniem z 6 grudnia 2022 r. Prezydent Miasta Poznania podjął zawieszone postępowanie.

W tym miejscu należy wskazać, że zarówno postanowienie o zawieszeniu, jak i postanowienie o wznowieniu postępowania, skierowane zostały jedynie do wnioskodawcy. Pozostałe strony postępowania nie zostały zawiadomione o: treści wniosku o zawieszenie postępowania oraz prawie do zgłoszenia sprzeciwu wobec zawieszenia, wydaniu postanowienia o zawieszeniu postępowania oraz wydaniu postanowienia o jego podjęciu. Uchybienia te pozostają jednak bez wpływu na merytoryczne rozstrzygnięcie w sprawie.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, organ I instancji decyzją nr 1235/2022 z 9 grudnia 2022 r. (znak: UA-IV.6740.883.2022) udzielił zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi (ul. Dmowskiego w Poznaniu) w ramach zadania „Dokumentacja projektowa dla poprawy infrastruktury rowerowej na ulicy Dmowskiego na odcinku pomiędzy ulicą Miedzianą, a ulicą Potockiej w Poznaniu”. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, organ I instancji podzielił argumenty przedstawione przez inwestora.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy, organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 12 grudnia 2022 r. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w BIP UM Poznania 14 grudnia 2022 r. na okres 14 dni. Obwieszczenie zostało również opublikowane 19 grudnia 2022 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił (pismo z 12 grudnia 2022 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją, zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości, za wyjątkiem pani ██████████ ██████████, jednakże w stosunku do ww. strony, nie wyłącza to zawiadomienia o wydaniu decyzji w drodze publicznego ogłoszenia, o którym mowa w art. 49 k.p.a. Doręczenie zawiadomienia o wydanej decyzji ma jedynie walor informacyjny, a nie walor doręczenia decyzji. To bowiem nastąpiło na mocy fikcji prawnej - publicznego obwieszczenia. Procedura przyjęta

w specustawie nie przewiduje bowiem jakichkolwiek skutków procesowych związanych z indywidualnym zawiadomieniem. Tym samym, wadliwe wysłanie zawiadomienia o wydaniu decyzji do pani ██████████ ██████████, pozostało bez wpływu na bieg terminu do złożenia ewentualnego odwołania.

W aktach sprawy stwierdzono także braki w zakresie zwrotnych potwierdzeń odbioru ww. zawiadomienia, jednak zostały one uzupełnione przez organ I instancji w toku postępowania odwoławczego.

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

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

Zaskarżona decyzja wydana została na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Prezydenta Miasta Poznania. Organ I instancji poprawnie określił przedmiot i zakres inwestycji.

Zgodnie z art. 11f ust. 1 specustawy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności: 1) wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii; 2) określenie linii rozgraniczających teren, w tym określenie granic pasów drogowych innych dróg publicznych w przypadku gdy wniosek, o którym mowa w art. 11d, zawiera określenie granic tych pasów; 3) warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa; 4) wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich; 5) zatwierdzenie podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 12 ust. 1; 6) oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego; 7) zatwierdzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego; 8) w razie potrzeby inne ustalenia dotyczące: a) określenia szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych, b) określenia obowiązku budowy i okresu użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych, c) określenia obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, d) określenia szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie, e) obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, f) obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych; g) obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, h) obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów, i) określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków, o których mowa w lit. b, c oraz e-h, j) zezwolenia na wykonanie obowiązków, o których mowa w lit. b, c oraz e-h.

Dokonując z punktu widzenia cytowanego przepisu kontroli zaskarżonej decyzji, stwierdzono, co następuje:

1) Zaskarżona decyzja tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy.

Organ I instancji w punkcie I.1. zaskarżonej decyzji odniósł się do powiązań drogi zarówno z innymi drogami publicznymi, jak i drogami wewnętrznymi. Z uwagi na treść art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy, zasadnym jest ograniczenie się jedynie do powiązań drogi z innymi drogami publicznymi. W związku z powyższym, organ II instancji uznał za celowe skorygowanie zapisu punktu I.1. w ww. zakresie, o czym orzeczono w pkt. I. niniejszej decyzji.

- 2) Zaskarżona decyzja tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy. W punkcie II. zaskarżonej decyzji, organ I instancji określił linie rozgraniczające teren poprzez odesłanie do załącznika graficznego.

W toku postępowania przed organem II instancji, na skutek wystosowanego wezwania, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi dokonał korekty szczegółowego zestawienia nieruchomości objętych wnioskiem, w tym określenia nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego (poza Miastem Poznań, wskazane zostało także Województwo Wielkopolskie). Konsekwencją opisanych okoliczności zaistniałych w toku postępowania odwoławczego, są dokonane zmiany w zaskarżonej decyzji, o których mowa w pkt. II.÷IV. niniejszej decyzji. Zmiany te koncentrowały się na prawidłowym enumeratywnym wskazaniu nieruchomości objętych liniami rozgraniczającymi teren, w tym tych położonych w granicach istniejących pasów drogowych dróg gminnych i powiatowych oraz wojewódzkich (punkty II.3.1. i II.3.2.), oraz tych, które przejmowane będą w całości na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego (punkt II.3.5.).

- 3) Zaskarżona decyzja spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie III. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.

- 4) Zaskarżona decyzja spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie IV. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z ustawy - Prawo budowlane.

Należy jednak zauważyć, że obszerną część punktu IV. zaskarżonej decyzji stanowi cytowanie przepisów rozdziału 3. specustawy, które nie jest rozstrzygnięciem organu. Tego typu zapisy, mogłyby jedynie posiadać walor informacyjny. Jednak odnoszą się one głównie do sytuacji przejęcia nieruchomości na rzecz Miasta Poznania, a nie są dostosowane z kolei do sytuacji, gdy nieruchomości staną się z mocy prawa własnością Województwa Wielkopolskiego. Ponadto, informacje zawarte np. w punkcie IV.4. dotyczą nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności i stanowią niejako powielenie zapisów z punktu X. zaskarżonej decyzji. Wobec powyższego, dążąc do zapewnienia zwięzłości i czytelności rozstrzygnięcia, organ II instancji w pkt. V. niniejszej decyzji uchylił zbędne, nieprecyzyjne oraz powtórzone zapisy punktów IV.1.÷IV.8. zaskarżonej decyzji.

- 5) Zaskarżona decyzja spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie V. zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka

dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

6) Zaskarżona decyzja tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie VI. oznaczył jedynie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Miasta Poznań. Świadczy to o tym, że Prezydent Miasta Poznania nie przeanalizował w dostatecznym stopniu zestawienia nieruchomości zawartych we wniosku w kontekście art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.) stanowiącego, że drogi wojewódzkie są własnością właściwego samorządu województwa. Ponadto, nie uwzględniono aktualnego stanu prawnego działki o nr. ewid. 149/20 (ark. 34, obręb 0039 Łazarz). W toku postępowania odwoławczego, na skutek wystosowanego wezwania, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi dokonał korekty szczegółowego zestawienia nieruchomości objętych wnioskiem, w tym określił nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Województwa Wielkopolskiego. Wobec powyższego, organ II instancji dokonał korekty merytoryczno-reformacyjnej zaskarżonej decyzji w ww. zakresie, o czym orzeczono w pkt. VII.÷VIII. niniejszej decyzji. Ponadto, w kontekście wprowadzonych zmian, organ odwoławczy dostosował i ujednotliił zapis punktu VI.1. zaskarżonej decyzji, o czym orzeczono w pkt. VI. niniejszej decyzji.

7) Zaskarżona decyzja częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, w punkcie VII. zatwierdzając projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany.

W toku postępowania odwoławczego, organ II instancji stwierdził nieprawidłowości i nieściśłości w dokumentacji projektowej, które zostały wskazane w cytowanych w niniejszej decyzji wezwaniach Wojewody Wielkopolskiego. Wskutek dokonanych przez Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi zmian, korekt i uzupełnień, organ odwoławczy uznał za konieczne uchylene, skorygowanie lub uzupełnienie elementów dokumentacji projektowej, o czym orzeczono w pkt. IX.÷XI. niniejszej decyzji.

Ponadto, organ odwoławczy zauważył, że elementem zatwierdzonego projektu architektoniczno-budowlanego (tom 6/7), stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji, była stała organizacja ruchu. W tym kontekście, należy wskazać, że kwestie związane z organizacją ruchu uregulowane są w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 1047 ze zm.) i aktach wykonawczych, a nie w przepisach specustawy. Tym samym, organizacja ruchu nie stanowi przedmiotu badania w postępowaniu odwoławczym w sprawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a także nie jest ona elementem zatwierdzanego projektu architektoniczno-budowlanego. Wobec powyższego, organ II instancji dokonał korekty merytoryczno-reformacyjnej zaskarżonej decyzji w ww. zakresie, o czym orzeczono w pkt. XII. niniejszej decyzji.

Ponadto, organ II instancji uznał za konieczne ustalenie prawidłowej zawartości załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji (w szczególności wspólnie opracowanych elementów projektu budowlanego), o czym orzeczono w pkt. XIII. niniejszej decyzji.

Po dokonaniu analizy uzupełnionego i skorygowanego projektu budowlanego należy stwierdzić, że:

- został on wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy - Prawo budowlane;
- dołączono do niego oświadczenie, o którym mowa w art. 34 ust. 3d pkt 3 ustawy - Prawo budowlane;
- spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 ustawy - Prawo budowlane, obowiązujących przepisach dotyczących projektowania dróg - w tym w rozporządzeniu w sprawie WT oraz 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.

8) Zaskarżona decyzja częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy:

- w punkcie VIII.1. oraz w pouczeniu organ I instancji prawidłowo określił szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. a specustawy);
- w punkcie VIII.2. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie określił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych oraz prawidłowo ustalił okres użytkowania takich obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy);
- w punkcie VIII.3. organ I instancji prawidłowo określił obowiązek i terminy rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c specustawy);
- w punkcie VIII.4. organ I instancji prawidłowo określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy);
- w punkcie VIII.5. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e specustawy);
- w punkcie VIII.6. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek przebudowy zjazdu (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. h specustawy);
- w punkcie VIII.7. organ I instancji zezwolił na wykonanie obowiązków, o których mowa w punktach VIII.5 i VIII.6. zaskarżonej decyzji, pomijając jednocześnie analogiczny zapis w odniesieniu do punktu VIII.3. (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j specustawy). Wobec powyższego, Wojewoda Wielkopolski uznał za konieczne uzupełnienie zapisów zaskarżonej decyzji o zezwolenie na wykonanie rozbiórek istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, o czym orzeczono w pkt. XIV. niniejszej decyzji;
- w punkcie VIII.8. organ I instancji prawidłowo określił ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na potrzeby związane z budową/przebudową, o których mowa w punktach VIII.5. i VIII.6. zaskarżonej decyzji (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. i specustawy).

9) Zaskarżona decyzja spełnia wymogi przepisów art. 16 ust. 2 oraz art. 17 ust. 1 specustawy, w punktach IX. i X. prawidłowo określając termin wydania nieruchomości oraz nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.

W rozpatrywanej sprawie nie zachodziła konieczność dokonania ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt. 8 lit. f i g oraz art. 20a specustawy.

Dokonując analizy zaskarżonej decyzji, organ II instancji stwierdził także, że spełnia ona wymogi art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Prezydenta Miasta Poznania. Zaskarżona decyzja zawiera także prawidłowe oznaczenie stron postępowania. Uzasadnienie decyzji obejmuje szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, w tym stanowisko organu I instancji odnośnie uwag wniesionych przez strony postępowania, a także uzasadnienie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Organ I instancji odniósł się także 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 2023 r. poz. 1094 ze zm.).

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

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono zaskarżoną decyzję i orzeczono w sprawie (tj. pkt. I.÷XIV.), 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. XV. niniejszej decyzji - została ona utrzymana w mocy.

Odnosnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

I.

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 pierwszej, jak i w drugiej instancji) nie współuczestniczą w projektowaniu

inwestycji i nie posiadają kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań co do jej przebiegu, bowiem jej usytuowanie zależy od woli zarządcy drogi (por. wyroki WSA w Poznaniu z: 10 lutego 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 893/15; 25 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Po 582/15; 11 września 2014 r., sygn. akt II SA/Po 328/14; 9 czerwca 2009 r., sygn. akt IV SA/Po 130/09; wyrok WSA w Opolu z 12 października 2010 r., sygn. akt II SA/Op 381/10; wyroki WSA w Warszawie z: 18 kwietnia 2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 46/07; 9 listopada 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 638/06).

Należy przy tym wyjaśnić, że zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 specustawy w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w specustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy - Prawo budowlane. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 ustawy - Prawo budowlane, w razie spełnienia wymagań określonych w art. 35 ust. 1 oraz art. 32 ust. 4, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Wynika z powyższego, że decyzja o pozwoleniu na budowę nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa budowlanego organ architektoniczno-budowlany jest zobligowany zezwolić na realizację inwestycji drogowej (por. wyrok WSA w Warszawie z 27 stycznia 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

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

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

W tym miejscu zasadnym jest przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład siedmiu sędziów NSA w postanowieniu z 17 grudnia 2014 r. (sygn. akt II OPS 2/14) odmawiającym

podjęcia, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, „Czy przesłanki niezbędności i celowości realizacji inwestycji publicznej w kształcie przedstawionym przez inwestora, mieszczą się w zakresie oceny przez organ administracji publicznej wniosku inwestora o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (art. 11a specustawy), pod kątem spełniania przez ten wniosek dopuszczalności wywłaszczenia w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami?”. Według Sądu, Rzecznik Praw Obywatelskich w istocie rzeczy przedstawił do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, które dotyczy istotnego problemu konstytucyjnego, co do tego w jaki sposób ma być oceniana dopuszczalność pozbawienia własności z uwagi na cele publiczne [art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (obecnie: Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.)] w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. NSA przywołał w ww. postanowieniu stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu cytowanego już powyżej wyroku z 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, w którym Trybunał zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Trybunał Konstytucyjny trafnie zauważył, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wywłaszczonych; po drugie, uproszczona procedura wywłaszczenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wywłaszczone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją i - w następstwie jej wydania - wywłaszczonych. Przy założonym przebiegu drogi - z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony - wypadnięcie choćby jednej z grup wywłaszczonych nieruchomości może unicestwić całą inwestycję.

Ponadto, wypada również przytoczyć stanowisko wyrażone przez NSA w wyroku z 3 lipca 2019 r. (sygn. akt II OSK 916/19) dotyczące stosowania reguły wynikającej z art. 7 k.p.a., nakazującej załatwienie sprawy w sposób uwzględniający interes społeczny i słuszny interes obywateli. Zdaniem Sądu reguła ta nie może doprowadzić do wyłączenia stosowania przepisów specustawy: Nakaz ten jest możliwy do zrealizowania wyłącznie w sytuacji, gdy organowi administracji przysługuje tzw. uznanie administracyjne. Nie można go jednak stosować w przypadku wydania przez organ tzw. decyzji związanej, tj. decyzji wydawanej w sytuacji, gdy norma prawa przewiduje w określonym stanie faktycznym obowiązek wydania przez organ decyzji o określonej treści. Dopuszczalność czy zakres zastosowania

przepisów specustawy nie mogą więc być modyfikowane z uwagi na słuszny interes strony czy stron, a ochrona tego interesu nie może stanowić wyłącznej podstawy do odmowy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w kształcie wskazanym przez zarządcę drogi. Należy też zwrócić uwagę na przepis art. 11e specustawy który mówi, że nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

Powyższe zasady należy mieć na uwadze przechodząc do szczegółowej analizy wniesionych zarzutów.

II.

Rozpatrując wniesione odwołanie, wyjaśnić należy, że zastosowanie znajdują tu zasady ogólne opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 specustawy, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu drogi oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg drogi oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno organ I instancji, jak i organ odwoławczy, mogą działać tylko w granicach tego wniosku, nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy I i II instancji może jedynie podlegać zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach specustawy.

Mając jednak na względzie zasadę prawdy obiektywnej ustanowioną w art. 7 k.p.a., organ odwoławczy umożliwił Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi - jako kreatorowi i wnioskodawcy przedmiotowej inwestycji drogowej - odniesienie się do zarzutów podniesionych w odwołaniu.

W piśmie z 13 marca 2023 r., które zostało już przywołane w części sprawozdawczej uzasadnienia niniejszej decyzji, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przedstawił swoje stanowisko, wyjaśniając, że dostępność do rozbudowanej sieci ścieżek rowerowych ma za zadanie zachęcić mieszkańców do zmiany swoich nawyków komunikacyjnych (rezygnacja z poruszania się samochodami na rzecz ruchu rowerowego). Rozbudowa tej sieci zapewnia także poprawę bezpieczeństwa rowerzystów.

Odnosząc się do kwestii usunięcia istniejącej zieleni na działkach należących do Odwołującego, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi zauważył, że prace wycinkowe prowadzone będą w minimalnym i niezbędnym zakresie i usunięte zostaną żywotniki zachodnie w ilości łącznie 12 m². Po przeciwnej stronie jezdni wykonane zostaną nasadzenia zastępcze.

Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi wyjaśnił także, że ogrodzenie należące do Odwołującego zostanie przeznaczone do rozbiórki tylko w minimalnym, koniecznym zakresie wynikającym z granic podziału nieruchomości. Pozostałe części ogrodzenia pozostaną niezmienione. Za rozebrane ogrodzenie wypłacone zostanie należne z tego tytułu

odszkodowanie i możliwe będzie odbudowanie ogrodzenia po nowych granicach działek. Natomiast skrzynka gazowa zostanie przebudowana w ramach inwestycji.

Ponadto, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi zauważył, że przed posesją Odwołującego pozostanie „przedsionek”, rozumiany jako wolna przestrzeń chodnika poza ruchem pieszych (ok. 0,6-0,8 m), umożliwiający oczekiwanie przed bramą/furtką na wejście. Odnosząc się zaś do kwestii przeniesienia projektowanych ciągów pieszego i rowerowego na drugą stronę jezdni, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi podtrzymał dotychczasowe stanowisko przekazane już organowi I instancji. Jednocześnie wyjaśnił, że ze względu na bezpieczeństwo, projekt zakłada przeprowadzenie całego ciągu rowerowego na projektowanym odcinku inwestycji po jednej stronie jezdni. Istniejące fragmentami ścieżki rowerowe zlokalizowane po przeciwnej stronie jezdni zostaną likwidowane, a ich miejsce zajmie chodnik. Ruch pieszo-rowerowy zostanie uporządkowany i uspokojony.

Stanowisko Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 k.p.a., przesłał Odwołującemu. Po wystosowaniu ww. pisma, Odwołujący wniósł o dokonanie wizji terenowej w związku ze zgłoszonymi uwagami dotyczącymi przedmiotowej inwestycji drogowej.

Stosownie do art. 10 k.p.a. zawiadomiono Odwołującego o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. Po wystosowaniu ww. zawiadomienia, ponowiono zastrzeżenia odnośnie przedmiotowej inwestycji drogowej.

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

Wskazanie w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej konkretnych nieruchomości, jako przechodzących na własność odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego, następuje wskutek określenia tych nieruchomości przez właściwego zarządcę drogi we wniosku.

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, natomiast organ właściwy do wydania decyzji pozwalającej na realizację inwestycji drogowej winien wykazać, że wywłaszczenie uzasadnione jest konkretną potrzebą związaną z realizacją celu publicznego. W przypadku wątpliwości odnośnie celowości wywłaszczenia organ winien więc rozważyć zwrócenie się do inwestora o zajęcie stanowiska w tej kwestii (por. wyrok WSA w Warszawie z 3 grudnia 2009 r., sygn. akt. IV SA/Wa 1128/09).

Wskazać w tym miejscu trzeba, że pisma Odwołującego wniesione w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji, zostały przez ten organ przekazane do Pełnomocnika

substytucyjnego zarządcy drogi celem ustosunkowania się do wniesionych uwag, a ten udzielił odpowiedzi. Tym samym należy stwierdzić, że organ I instancji prowadząc omawiane postępowanie wypełnił dyspozycję art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. Odnośnie zaś uwag wniesionych w odwołaniu, organ II instancji - jak wskazano wyżej w uzasadnieniu niniejszej decyzji - wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do określenia, czy istnieje możliwość zmiany rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający żądania Odwołującego, a ten udzielił odpowiedzi pismem z 13 marca 2023 r.

Należy zauważyć, że Odwołujący wywodzi, że przeprowadzenie inwestycji drogowej na fragmentach działek o nr. ewid.: ■ i ■ (ark. ■, obręb ■ ■) jest nieuzasadnione, gdyż po drugiej stronie ulicy znajduje się całkowicie niezagospodarowany teren, który można byłoby zająć pod nową ścieżkę rowerową. Ponadto, kwestionowana jest także sama celowość i zasadność budowania kolejnej ścieżki rowerowej, w sytuacji, gdy w pobliżu ul. Dmowskiego znajdują się już inne ścieżki rowerowe (np. na równoległej ul. Głogowskiej).

Mając na uwadze powyższe, organ II instancji stwierdził, że we wniosku w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazane zostały nieruchomości lub ich części niezbędne dla realizacji inwestycji (są wśród nich działki o nr. ewid.: ■ i ■). Rodzaj i zakres prac budowlanych został szczegółowo określony w dokumentacji projektowej, stanowiącej załącznik do wniosku, a następnie doprecyzowany i wyjaśniony w toku postępowania odwoławczego. Nie ulega wątpliwości, że na znajdujących się w liniach rozgraniczających teren nieruchomościach, stanowiących dotychczasową własność Odwołującego, zaprojektowane zostały elementy układu komunikacyjnego, tj. nawierzchnie chodnika. W związku z powyższym, organ II instancji nie będąc uprawnionym do oceny racjonalności rozwiązań przyjętych przez właściwego zarządcę drogi, nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że kształt inwestycji narusza normy prawne w zakresie działek, stanowiących własność wnoszącego odwołanie.

Natomiast kwestie dotyczące utrudnień w realizacji nowego, jednolitego ogrodzenia, utraty nasadzeń na działce czy konieczności ewentualnych zmian w zagospodarowaniu nieruchomości (np. w celu wygospodarowania alternatywnego miejsca na nową zieleni) nie są przedmiotem oceny w postępowaniu dotyczącym decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Zauważyć należy, że w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zarówno Prezydent Miasta Poznania, jak i organ odwoławczy, badają zgodność z prawem wniosku inwestora, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Nie zamyka to jednak Odwołującemu prawa do dochodzenia ochrony naruszonych, w jego ocenie, dóbr w postępowaniu przed sądami powszechnymi w drodze ewentualnych roszczeń cywilnoprawnych. Jeżeli bowiem Odwołujący uważa, że w wyniku przedmiotowej inwestycji drogowej i przyjętych przez inwestora rozwiązań projektowych doznał szkody i nie jest w stanie użytkować nieruchomości w dotychczasowy sposób (np. z przeznaczeniem na [REDAKT], [REDAKT], [REDAKT] oraz [REDAKT]), to może skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, ma charakter interesu faktycznego, a więc takiego, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej. Nie istnieje taki przepis prawa, który pozwalałby na odmienne stwierdzenie.

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.

Organ II instancji nie ma także kompetencji do nakazania inwestorowi zmiany przyjętych rozwiązań projektowych, zarówno tych lokalizacyjnych, jak i techniczno-wykonawczych. Działania organu administracji nie opierają się na uznaniowości, ale polegają na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w wyznaczonych granicach, bez możliwości ingerowania w takie aspekty inwestycji jak lokalizacja, czy rozwiązania budowlane.

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 zapatrywania Odwołującego, czy też jego odmienne stanowisko, które pozostają poza ochroną prawną i nie wynikają z norm prawa. Oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji - niemające prawnego osadzenia - są bezskuteczne.

Należy także zauważyć, że w kontrze do interesu właścicieli nieruchomości, którzy optowaliby za nienaruszalnością zagospodarowania ich własności i otoczenia, stoją potrzeby drogownictwa. Te drugie są pilne, a zarazem trudne do realizacji, gdyż drogi, jako budowle duże, ciągnące się przez kilometry i nie dające się łatwo kształtować, nieuchronnie przechodzą obok prywatnych posesji, a nawet przez nie. To właśnie potrzeby budowy dróg wymusiły w ostatnich dziesięcioleciach na ustawodawcy przyjęcie takich restrykcyjnych

rozwiązań, jak te zawarte w specustawie (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Specustawę charakteryzuje więc bardzo szybki i „bezdyskusyjny” tryb postępowania wyłączeniowego. 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 wyłączeniowej 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 (por. wyroki WSA w Poznaniu z: 5 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20; 8 września 2020 r., sygn. akt II SA/Po 553/20). Elementy takiego działania wystąpiły również w niniejszej sprawie - na przykład, gdy organ II instancji przekazywał Pełnomocnikowi substytucyjnemu 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 substytucyjny zarządcy drogi nie zdecydował się na odstępnie 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.

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.

Warto również podkreślić, że względu na treść art. 11e specustawy, nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od zgody właścicieli nieruchomości na ich zajęcie.

Odnosząc się natomiast do poruszanej w odwołaniu kwestii możliwości wykonania inwestycji w kształcie innym niż zaproponowany przez inwestora, wyjaśnić należy, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym (por. wyrok NSA z 3 września 2014 r., sygn. akt II OSK 1730/14),

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

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

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, zauważyć należy, że przywołany przepis zobowiązuje organ do określenia w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej m.in. wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Zasada ochrony interesu prawnego osób trzecich znajduje konkretyzację w art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy - Prawo budowlane. Zgodnie z tym przepisem, projektowanie i budowa obiektów budowlanych powinna zapewniać poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej. Przedmiotowy zapis został ujęty w punkcie IV.9. zaskarżonej decyzji.

Ponadto podkreślenia wymaga, że zawarty w przywołanym przepisie obowiązek uwzględnienia uzasadnionych interesów osób trzecich, trzeba interpretować w taki sposób, że chodzi tu o interesy obiektywnie uzasadnione. Odwołujący powołuje się jedynie na interes subiektywny, upatrując go w uszczupleniu jego prawa własności i pogorszeniu warunków korzystania z jego nieruchomości. 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.

Zamierzonego skutku nie mogą odnieść zarzuty Odwołującego dotyczący naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 6, art. 7, art. 8 § 1, art. 77 i art. 80 k.p.a.

W tym kontekście wskazać należy na przepis art. 11c specustawy, który stanowi, że do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a. z zastrzeżeniem przepisów specustawy, co oznacza, że przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie tylko w takim zakresie, który nie został uregulowany przepisami specustawy. Ustawodawca przyznał zatem pierwszeństwo w stosowaniu przepisom procesowym specustawy, jako *lex specialis* wobec przepisów k.p.a. Wprawdzie zasada wynikająca z art. 7 k.p.a. wymaga uwzględnienia interesów stron, zrównoważenia interesu społecznego (publicznego) i słusznego interesu prywatnego, jednak

regulacje specustawy w sposób istotny ograniczają zakres stosowania tej zasady w postępowaniu zmierzającym do wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Godzi się zauważyć, że naczelną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 k.p.a. Z zasady powyższej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji (por. np. wyrok NSA w Warszawie z 17 października 2001 r., sygn. akt I SA 1110/01). Z kolei przepis art. 77 § 1 k.p.a. nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zgromadzenia całego materiału dowodowego koniecznego do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Z powołanej normy prawnej wynika między innymi, że organ administracji jest zobowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy. Natomiast zgodnie z art. 8 k.p.a., organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania, a także bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. Przepis art. 6 k.p.a. stanowi z kolei, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

W ocenie organu odwoławczego, w zakresie interesu prawnego Odwoływającego, Prezydent Miasta Poznania przeprowadził kontrolowane postępowanie w sposób rzetelny, wystarczający do wydania rozstrzygnięcia, a ponadto w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji trafnie ustosunkował się do uwag i zastrzeżeń Odwoływającego wniesionych w toku postępowania. Według organu II instancji uzasadnienie zaskarżonej decyzji pozwala na poznanie motywów, którymi Prezydent Miasta Poznania kierował się przy załatwianiu sprawy, a ustalenia poczynione przez organ I instancji, wskazujące na spełnienie przesłanek niezbędnych dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, znajdują odzwierciedlenie w aktach sprawy. Fakt, że organ nie uwzględnił żądań Odwoływającego, nie świadczy o tym, że ich nie badał.

Zdaniem organu II instancji, brak jest również podstaw do uznania, aby organ I instancji nie kierował się zasadami proporcjonalności, bezstronności czy równego traktowania. Nie sposób bowiem przyjąć, że wymóg prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej będzie zachowany tylko wówczas, gdy organ administracji wyda rozstrzygnięcie, którego oczekuje Odwoływający.

Nietrafny jest także zarzut naruszenia art. 107 § 3 k.p.a. Kwestia zgodności zaskarżonej decyzji z przywołanym przepisem prawa została już omówiona w uzasadnieniu niniejszej decyzji. Na marginesie należy zauważyć, że Odwoływający podnosząc zarzut naruszenia art. 107 § 3 k.p.a. nie wskazał jednocześnie na czym polegać miało jego naruszenie.

Odnosząc się do zarzutu, że przeprowadzenie ścieżki rowerowej przed siedzibą Odwoływającego spowoduje zwiększenie zagrożenia wystąpienia wypadków (w tym z udziałem dzieci), jeszcze raz należy podkreślić, że to inwestor jest kreatorem miejsca, sposobu

i kształtu realizacji inwestycji. Natomiast za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania odpowiada projektant, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji. Tym samym, organ zatwierdzający projekt budowlany i wydający pozwolenie budowlane kontroluje wyłącznie, czy zostało złożone stosowne oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, co - jak wyżej wskazano - w niniejszej sprawie ma miejsce, a całkowitą odpowiedzialność za zgodność projektu budowlanego z prawem ponosi projektant. Tak określona odpowiedzialność projektanta ma stanowić gwarancję dla inwestora, ale i dla organu, że projekt został opracowany zgodnie z przepisami.

Odnosząc się następnie do zgłoszonego przez Odwołującego wniosku o przeprowadzenie wizji terenowej w związku ze zgłoszonymi uwagami w toku postępowania odwoławczego, zauważyć należy, że zgodnie z art. 78 § 1 k.p.a., żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy. Jednakże wniosek strony w tym zakresie podlega ocenie organu, a w sytuacji stwierdzenia, że zawarte we wniosku żądanie dotyczy okoliczności już stwierdzonych za pomocą innych dowodów, uzasadnione jest odstąpienie przez organ od przeprowadzenia zgłoszonego przez stronę żądania. Organ administracji publicznej ma bowiem obowiązek podejmować czynności niezbędne do wyjaśniania sprawy, nie zaś wszystkie czynności, których przeprowadzenie postuluje strona postępowania. To, czy dany dowód zostanie przeprowadzony, zależy od przydatności tego dowodu dla wyjaśnienia okoliczności sprawy, co do których organ ma wątpliwości.

Ponadto, w świetle art. 85 § 1 k.p.a. stanowiącego, że organ administracji może w razie potrzeby przeprowadzić oględziny, nie budzi wątpliwości, że oględziny nieruchomości nie są obligatoryjną czynnością organu prowadzącego postępowanie administracyjne. O potrzebie przeprowadzenia dowodu z oględzin decyduje organ, a nie subiektywne przekonanie strony o takiej potrzebie. Wykorzystanie tego środka dowodowego jest zasadne, gdy dla prawidłowego załatwienia sprawy, ze względu na poziom jej skomplikowania, wymagane są wiadomości, którymi nie dysponuje organ.

W tym miejscu należy zauważyć, że Odwołujący składając wniosek o przeprowadzenie wizji terenowej nie wskazał na żadne nowe okoliczności czy dowody, które nie znajdują odzwierciedlenia w aktach sprawy.

Uwagi wniesione w piśmie nr 1 Odwołującego, stanowią powielenie zarzutów podniesionych w odwołaniu od zaskarżonej decyzji, które przekazane zostało do Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi celem ustosunkowania się do niego. Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi udzielił odpowiedzi przedstawiając stosowne wyjaśnienia i nie przewidując korekty rozwiązań projektowych w zakresie zmiany lokalizacji spornej ścieżki rowerowej oraz rezygnacji z objęcia części nieruchomości o nr. ewid.: ■ i ■ (ark. ■, obręb ■) wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Wobec powyższego, subiektywne odczucie Odwołującego odnośnie naruszenia jego interesu

oraz brak aprobaty na zajęcie nieruchomości na potrzeby realizacji inwestycji nie jest okolicznością wymagającą przeprowadzenia dodatkowego dowodu w sprawie. Wnioskowane dowody w tym zakresie nie spełniają przesłanki wynikającej z art. 78 § 1 k.p.a., bowiem nie mają znaczenia dla sprawy.

Natomiast kwestia zgłoszonego alternatywnego rozwiązania projektowego w zakresie lokalizacji ścieżki rowerowej (z wykorzystaniem gruntów zlokalizowanych po przeciwnej stronie ul. Dmowskiego względem [REDACTED] [REDACTED]), które nie zyskało aprobaty Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi, również nie wymaga przeprowadzenia dodatkowego dowodu w sprawie, zwłaszcza mającego formę wizji terenowej. Wnioskowane dowody nie spełniają z kolei przesłanki wynikającej z art. 78 § 2 k.p.a., bowiem zostały już stwierdzone innymi dowodami (por. pismo Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi z 13 marca 2023 r.).

Wojewoda Wielkopolski uznał, że zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy jest wystarczający do wydania rozstrzygnięcia i nie wymaga uzupełnienia o wspomnianą przez stronę wizję w terenie.

Na koniec zauważyć należy, że nie wydaje się również możliwe zaprojektowanie drogi publicznej o takim przebiegu przez nieruchomości nie stanowiące własności publicznej, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli tych nieruchomości. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela. Jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczeniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli nieruchomości z przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych. Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych (do jakich bez wątplenia zalicza się Miasto Poznań), w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób lub podmiotów których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy ustawy - Prawo budowlane oraz innych aktów prawnych. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty wyrażające zapatrywania Odwołującego, a także jego oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki inwestycyjnej, czy rowerowej. Nieuwzględnienie ich nie może stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

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

identyfikowalne naruszenia prawa, które inwestycja spowoduje. Odwołujący takich okoliczności nie wskazał.

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

Podsumowując, po przeprowadzonym postępowaniu odwoławczym organ II instancji ostatecznie uznał, że przebieg planowanej inwestycji i przyjęte rozwiązania są zgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Organ odwoławczy 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. Jednocześnie należy stwierdzić, że zarzuty Odwołującego, nie zasługują na uwzględnienie.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

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

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

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności;
- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy;

3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
Marcin Karpiński
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa

Załączniki:

- 1) Strona tytułowa projektu zagospodarowania terenu (str. 3. wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego),
- 2) Fragment opisu technicznego do projektu zagospodarowania terenu (str. 7. wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego),
- 3) Rys. nr 2.1 i 2.2 Plan zagospodarowania terenu (projekt zagospodarowania terenu),
- 4) Spis treści projektu architektoniczno-budowlanego (str. 13. wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego),
- 5) Strona tytułowa tomu 1/7 projektu architektoniczno-budowlanego: branża drogowa,
- 6) Rys. nr 2.1 i 2.2 Plan sytuacyjny (str. 9.÷10. tomu 1/7 projektu architektoniczno-budowlanego: branża drogowa),
- 7) Okładka wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego,
- 8) Spis załączonych opinii, uzgodnień, pozwoleń, oświadczeń i innych dokumentów (str. 14. wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego),
- 9) Szczegółowy spisu „opinii, pozwoleń i uzgodnień dla zadania” (str. 53B. wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego),
- 10) Uzgodnienie z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych z 15 czerwca 2022 r. (str. 117. wspólnie opracionych elementów projektu budowlanego).

Otrzymują:

- 1) Prezydent Miasta Poznania (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników),
- 2) Pani Kamila Szczepkowska-Maj, jako pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi (2 egz. wraz z 1 kompletem załączników),
- 3) Adw. ██████████ ██████████, jako pełnomocnik ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ - ██████████ (1 egz. bez załączników),
- 4) Aa (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników).

Do wiadomości:

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

Sprawę prowadzą:

starszy specjalista Patryk Stojanowicz,

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

starszy specjalista Katarzyna Plesińska-Wasik,

tel. 61 854 1467, e-mail: kwasik@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