



IR-III.7821.13.2023.EFS

(IR-III.7821.13.2023.4)

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 311), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Stowarzyszenie Golina z Wyobraźnią, od decyzji Starosty Jarocińskiego z 21.06.2023 r. (znak: A-BS.6740.4.4.2022.CJ) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na „Budowie łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem”, zwanej dalej: decyzją Starosty Jarocińskiego:

I. Uchylam w całości punkt I. na stronie 1. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

I. Wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii

Należy zapewnić połączenie projektowanej drogi gminnej z:

- drogami gminnymi (ul. Asfaltowa oraz ul. Asfaltowa - odcinek boczny) poprzez skrzyżowanie typu rondo;
- drogą gminną (ul. Zagajkowa) poprzez skrzyżowanie zwykłe,
- droga powiatową nr 4171P (u. Dworcowa) poprzez skrzyżowanie zwykłe.

II. Uchylam załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - mapę w skali 1:1000 pn. „Proponowany przebieg drogi” (rys. nr 2.1, 2.2, 2.3) ukazujący linie rozgraniczające teren

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia nowego rysunku „Proponowany przebieg drogi” (rys. nr 2.1, 2.2, 2.3) ukazującego linie rozgraniczające teren, który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.

III. Uchylam punkt II. na stronie 1. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

II. Określenie linii rozgraniczających teren

1. Ustalam linie rozgraniczające teren oznaczone na mapie zasadniczej do celów projektowych w skali 1:500 (operat techniczny P.3006.2022.1923 sporządzony przez geodetę uprawnionego Damiana Rybarczyka, który poświadczył, że operat został pozytywnie zweryfikowany przez Starostę Jarocińskiego - identyfikatory zgłoszenia prac geodezyjnych: GGN-ODGK.6640.1973.2022), stanowiącej **załącznik nr 1** do decyzji.

2. Liniami rozgraniczającymi teren objęte są następujące nieruchomości:

2.1. Nieruchomości położone w części w granicach istniejącego pasa drogowego drogi gminnej stanowiące własność Gminy Jarocin, dla których wnioskodawca przedłożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane, wymienione w Tabeli 0:

Obręb ewidencyjny: 300602_5.0004, Golina		
arkusz	nr działki	oznaczenie księgi wieczystej
1	94/2	KZ1J/00032273/4
1	94/20	KZ1J/00038697/4

Tabela 0.

2.2. Nieruchomości powstałe w wyniku podziału oznaczone pogrubioną czcionką w Tabeli 1 w pkt. V.3. decyzji oraz działka nr 80/1, powstała w wyniku podziału działki nr 80, ark. 1 obr. 0004, Golina (stanowiąca własność Gminy Jarocin).

2.3. Nieruchomości oznaczone w pkt. VI.2. decyzji.

3. Linie rozgraniczające teren, ustalone niniejszą decyzją, stanowią linie podziału nieruchomości, zgodnie z zatwierdzonymi niniejszą decyzją mapami z projektem podziału nieruchomości, stanowiącymi załącznik nr 2 do decyzji.

IV. Orzekam poprzez dodanie w punkcie III.1 na stronie 2. zaskarżonej decyzji, po punkcie 1.2., następującego zapisu:

1.3. Ustalam obowiązek zachowania warunków i wymagań określonych w ostatecznej decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 9.02.2021 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) udzielającej pozwolenia wodnoprawnego, przeniesionej na rzecz Burmistrza Jarocina decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 14.04.2023 r. (znak: PO.ZUZ.2.4211.11.2023.SR), sprostowanej postanowieniem Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 22.01.2024 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR).

V. Uchylam w całości punkt VI. na stronie 3. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylecia następującego zapisu:

VI. Oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Gminy Jarocin

1. Ustalam, że części nieruchomości powstałe wskutek podziału nieruchomości - oznaczone tłustym drukiem w Tabeli 1 zawartej w pkt.V.3. decyzji, stają się z mocy prawa własnością Gminy Jarocin z dniem, w którym decyzja stanie się ostateczna, z wyłączeniem działki nr 80/1, powstałej w wyniku podziału działki nr 80, ark. 1 obr. 0004, Golina już stanowiącej własność Gminy Jarocin.
2. Ustalam, że nieruchomość oznaczona w poniższej Tabeli 1a, w całości staje się z mocy prawa własnością Gminy Jarocin z dniem, w którym decyzja stanie się ostateczna.

Obręb ewidencyjny: 300602_5.0004, Golina		
arkusz	nr działki	oznaczenie księgi wieczystej
1	86	KZ1J/00002325/5

Tabela 1a.

VI. Uchylam decyzję Starosty Jarocińskiego w zakresie, w jakim zatwierdzono następujące elementy dokumentacji budowlanej, stanowiącej załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji:

1. w Projekcie zagospodarowania terenu:
 - strony 17., 18., 19., 21., 22.,
 - rysunek Projekt zagospodarowania terenu (rys. nr 2.1, 2.2, 2.3),
2. w Projekcie architektoniczno-budowlanym:
 - strony 5., 6.,
3. w Spisie załączników - dokumenty formalne:
 - stronę 10.

i orzekam poprzez zatwierdzenie nowych, odpowiadających im dokumentów:

- strony 17., 18., 19., 21., 22. Projektu zagospodarowania terenu,
- rysunku Projektu zagospodarowania terenu (rys. nr 2.1, 2.2, 2.3),
- stron 5., 6. Projektu architektoniczno-budowlanego,
- strony 10. Spisu załączników - dokumentów formalnych

a także następujących elementów Spisu załączników - dokumentów formalnych:

- postanowienia Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 22.01.2024 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) w sprawie sprostowania oczywistej omyłki w pozwoleniu wodnoprawnym,
- zaświadczenia Dyrektora ZZWP w Kaliszu z 6.03.2024 r. (znak PK.ZUZ.4218.49.2024.SR) o ostateczności postanowienia z 22.01.2024 r.,
- postanowienia Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 15.12.2020 r. (znak: OS 6220.1.8.2020) o sprostowaniu decyzji środowiskowej.

które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 2.

VII. Uchylam w całości punkt XI. na stronie 5. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

XI. Określenie szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie

Ustalam obowiązek zapewnienia nadzoru inwestorskiego w specjalności odpowiedniej dla obiektu budowlanego, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt. 15 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz.U. z 2001 r. Nr 138, poz. 1554).

VIII. Uchylam w całości punkt XII. na stronie 5. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

XII. Określenie obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu

Nie ustalam

IX. Uchylam w całości punkt XIV. na stronie 5. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

XIV. Określenie budowy lub przebudowy innych dróg publicznych

1. Ustalam obowiązek przebudowy innych dróg publicznych na nieruchomościach przedstawionych w poniższej Tabeli 2, w zakresie oznaczonym w załączniku nr 1 do niniejszej decyzji linią opisaną w legendzie tych map jako „linia rozgraniczająca teren przebudowy innej drogi publicznej”, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w punkcie VII. decyzji.

Obręb ewidencyjny: 300602_5.0004, Golina			
arkusz	nr działki	Oznaczenie drogi publicznej	oznaczenie KW
1	98/2	droga gminna ul. Zagajkowa	KZ1J/00032679/0
1	105/2	droga powiatowa nr 4171P (ul. Dworcowa)	KZ1J/00041570/2

Tabela 2.

2. Ograniczam sposób korzystania z działki 105/2 ark. 1 obr. 0004, Golina poprzez udzielenie zezwolenia na przebudowę innej drogi publicznej na czas realizacji jej przebudowy, jednak nie dłużej niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie całości inwestycji.
3. Zezwalam na wykonanie obowiązku przebudowy innych dróg publicznych w zakresie określonym w punkcie XIV.1. decyzji.

X. Uchylam w całości punkt XV. na stronie 6. zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

XV. Określenie obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów

Nie ustalam

XI. Uchylam w całości punkt XVI. na stronie 6. zaskarżonej decyzji.

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

XVI. Określenie terminu wydania nieruchomości

Określam termin wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, z zastrzeżeniem pkt. XVII decyzji.

XII. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

Uzasadnienie

Decyzją z 21.06.2023 r. Starosta Jarociński udzielił zarządcy drogi - Burmistrzowi Jarocina - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na „Budowie łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem”. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 20.07.2023 r., złożonym w Starostwie Powiatowym w Jarocinie 20.07.2023 r., odwołanie od decyzji Starosty Jarocińskiego złożyło Stowarzyszenie Golina z Wyobraźnią, zwane dalej: Stowarzyszeniem. Stowarzyszenie wniosło o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy, ewentualnie o uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji lub stwierdzenie nieważności decyzji, a także o wstrzymanie wykonania decyzji lub wstrzymanie (zawieszenie) rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji z uwagi na jego bezzasadność.

Ww. odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w przedmiotowej sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym odwołanie wraz z aktami sprawy zostało przekazane do Wojewody Wielkopolskiego przez Starostę Jarocińskiego pismem z 26.07.2023 r. (wpływ: 28.07.2023 r., znak: A-BS.6740.4.4.2022.CJ). Do ww. pisma załączone zostały szczegółowe wyjaśnienia organ I instancji dotyczące zarzutów wniesionych przez Stowarzyszenie.

Przechodząc do uzasadnienia rozstrzygnięcia podjętego w niniejszej decyzji na wstępie wskazać należy, że 13.09.2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r., zwane dalej: rozporządzeniem zmieniającym, zmieniające rozporządzenie 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.), zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie WT. Zgodnie z § 2 rozporządzenia

zmieniającego do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt, wykonawstwo lub projekt i wykonawstwo, stosuje się przepisy rozporządzenia, w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5-8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt. 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt. 1 i 2 oraz ust. 7-9 rozporządzenia, które stosuje się w brzmieniu nadanym rozporządzeniem zmieniającym. Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że zgodnie z informacją na stronie tytułowej projektu zagospodarowania terenu, umowa dotycząca sporządzenia projektu budowlanego została zawarta w 2019 roku, a projekt sporządzono w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie WT w brzmieniu sprzed nowelizacji.

Wskazać również należy, że 19.09.2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej: ustawą nowelizującą. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (obecnie: Dz.U. z 2022 r. poz. 1679 ze zm.), zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie Pb. Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1935). Jednakże, zgodnie z art. 26 ustawy nowelizującej w terminie 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie inwestor do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy może dołączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem wpłynął do organu I instancji po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, a wnioskodawca załączył do niego opracowanie zawierające projekt zagospodarowania terenu, zwany dalej: PZT, oraz projekt architektoniczno-budowlany, zwany dalej: PAB. Tym samym przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, zwanej dalej: Pr. bud., w brzmieniu obowiązującym od 19.09.2020 r. (obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 725), a także w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie Pb.

W związku z brzmieniem art. 86g ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2023 r. poz. 1094 ze zm.), zwanej dalej: u.i.o.ś., Wojewoda Wielkopolski pismem z 3.08.2023 r. wezwał Stowarzyszenie do usunięcia braku formalnego podania z 20.07.2023 r. poprzez:

- 1) wskazanie, czy Stowarzyszenie składa odwołanie jako organizacja społeczna w rozumieniu art. 5 § 2 ust. 5 k.p.a., biorąca udział w postępowaniu administracyjnym

na zasadach określonych w art. 31 k.p.a., czy jako organizacja ekologiczna w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 10 u.i.o.ś.,

- 2) w przypadku wskazania, że Stowarzyszenie składa odwołanie jako organizacja ekologiczna:
 - a) uzupełnienie odwołania z 20.07.2023 r. o wymagane na podstawie art. 86g ust. 3 pkt. 1 u.i.o.ś. wskazanie, w jakim zakresie zezwolenie na realizację inwestycji drogowej polegającej na „Budowie łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem” jest niezgodne z decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew o środowiskowych uwarunkowaniach z 12.08.2020 r. (znak: OS.6220.1.8.2020), zwaną dalej: decyzją środowiskową, skorygowaną postanowieniem Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 15.12.2020 r. oraz przeniesioną na rzecz inwestora decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 10.11.2022 r. (znak: OS.6220.1.8.2022), lub nie uwzględnia jej postanowień,
 - b) przedłożenie statutu lub regulamin Stowarzyszenia oraz dowodów potwierdzających, że Stowarzyszenie prowadziło działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody przez minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania w sprawie zezwolenia na inwestycję.

Odwołanie zostało uzupełnione pismem z 18.08.2023 r. (wpływ: 21.08.2023 r.). Stowarzyszenie wskazało, że złożyło odwołanie jako organizacja ekologiczna, podtrzymuje w całości zarzuty wniesione w odwołaniu, zostało zarejestrowane 17.09.2019 r. i prowadzi działalność w zakresie ochrony środowiska i przyrody, jak również przekazało kopię Statutu. Ponadto Stowarzyszenie szeroko opisało uprawnienia organizacji ekologicznych i podstaw prawnych ich udziału w postępowaniach administracyjnych oraz bardzo szczegółowo omówiło swoją działalność.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 86g ust 2 u.i.o.ś., organizacji ekologicznej odwołanie przysługuje w zakresie, w jakim organ właściwy do wydania zezwolenia na inwestycję jest związany decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach. W związku z powyższym organ II instancji w niniejszej decyzji ograniczył się do zacytowania i rozpatrzenia wyłącznie tych zarzutów Stowarzyszenia, które dotyczą niezgodności decyzji Starosty Jarocińskiego z decyzją środowiskową.

Analizując złożone odwołanie z 20.07.2023 r., oraz uzupełniające je pismo z 18.08.2023 r., organ II instancji stwierdził, że odnośnie niezgodności decyzji Starosty Jarocińskiego z decyzją środowiskową Stowarzyszenie wskazało, co następuje:

- 1) Zdaniem Stowarzyszenia objęty decyzją Starosty Jarocińskiego odcinek drogi należy rozpatrywać jako część całego planowanego ciągu komunikacyjnego od drogi krajowej nr 15 do Strefy Ekonomicznej w miejscowości Golina, czyli ul. Leśnej. W opinii Stowarzyszenia inwestycja została podzielona „sztucznie” na kilka odcinków, co może przyczynić się do łatwiejszego uzyskania pozwoleń, mimo że w rzeczywistości droga ta stanowi nieprzerwaną całość i jest jednym zamierzeniem inwestycyjnym mającym

ok. 2,8 km długości. W związku z tym Stowarzyszenie stoi na stanowisku, że inwestycja wymaga sporządzenia nowej lub uaktualnienia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla tej inwestycji, ponieważ znacznie zwiększył się jej zakres.

- 2) Inwestor nie przedstawił nowych pomiarów obwodów drzew oraz krzewów - posługuje się danymi sprzed kilku lat, a przy obliczaniu ilości minimalnych nasadzeń nie przyjęto aktualnego stanu środowiska. Ponadto, gdyby okazało się, że tych nasadzeń musiałyby być więcej, nie wyznaczono miejsca na dodatkowe nasadzenia. Nasadzenia zostały bardzo precyzyjnie naznaczone na mapie - każde drzewo ponumerowane jest osobno, przez co nie można interpretować tych oznaczeń jak przestrzeń do sadzenia drzew, a jako dokładne miejsce lokalizacji drzewa.
- 3) Projektowany kanał technologiczny nie jest zawarty w decyzji środowiskowej, dlatego w ocenie Stowarzyszenia wymaga ona uaktualnienia. Decyzja środowiskowa była wydana po wejściu w życie ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw, tak więc skoro istniał obowiązek budowy kanału technologicznego, to powinien on (i jego wpływ na inwestycję oraz środowisko) być uwzględniony w tej decyzji.
- 4) Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 u.i.o.ś., jest przedmiotem analizy organu architektoniczno-budowlanego, a w razie nie usunięcia przez inwestora, pomimo wezwania, stwierdzonych przez organ nieprawidłowości w tym zakresie (art. 35 ust. 3), organ ma obowiązek wydania ("organ wydaje") decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę, co nie miało miejsca w niniejszej sprawie, pomimo ww. niegodności.
- 5) Organ wydający decyzję nie ustosunkował się do uwag wniesionych przez Stowarzyszenie w punkcie 5. pisma z 13.06.2023 r., że: „przedstawiony przez Inwestora projekt architektoniczno-budowlany, projekt zagospodarowania teren oraz projekt stałej organizacji ruchu powstał w 2023 roku i dotyczył nie tylko wspomnianych: zmiany charakteru ścieżki rowerowej na ciąg pieszo-rowerowy, skorygowaniu łuków na wyokrągleniu załomów krawędzi jezdni, ale również m.in. zmiany lokalizacji nasadzeń drzew oraz projektu kanału technologicznego". Ponadto w punkcie 13b ww. pisma Stowarzyszenie wskazało, że: „decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dla tej inwestycji nie uwzględnia budowy kanału technologicznego".

Pismem z 28.08.2023 r. Wojewoda Wielkopolski, działając na podstawie art. 36 k.p.a. w związku z art. 11c specustawy, zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 27.10.2023 r.

Pismem z 7.09.2023 r. organ II instancji wezwał pana Ireneusza Ignaszaka, zwanego dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Stowarzyszenie w pismach z 20.07.2023 r. i 18.08.2023 r., w szczególności w zakresie dotyczącym przedmiotu inwestycji, jej zasięgu oraz zgodności z załączonymi do wniosku opiniami oraz decyzją środowiskową.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 20.09.2023 r. (wpływ: 21.09.2023 r.), szczegółowo odnosząc się do wniesionych zarzutów. W zakresie dotyczącym ewentualnych niezgodności z decyzją środowiskową Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, co następuje:

- 1) Odnośnie kwestii drzew i krzewów Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał, że ich inwentaryzacja w pasie projektowanej drogi była wymagana na etapie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i nie ma podstaw do jej zaktualizowania. Wstępna lokalizacja drzew nie została zmieniona. Przedstawiona na rysunku PZT lokalizacja roślinności wysokiej nie jest ostateczna - ich oznaczenie wskazuje jedynie skorygowaną ilość drzew, powiększoną zgodnie z decyzją środowiskową. Numeracja drzew została wprowadzona, aby wykazać tę korektę. Lokalizacja nasadzeń zostanie skorygowana.
- 2) Odnośnie kanału technologicznego Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że budowa kanału technologicznego nie jest przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko (zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2019 r. poz. 1839 ze zm., zwanym dalej: rozporządzeniem w sprawie przedsięwzięć). Zakres decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie obejmuje kanału technologicznego, ponieważ nie jest to wymagane. Dlatego nie ma podstaw do uzyskania nowej lub uaktualnienia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Dokumentacja załączona do wniosku Burmistrza Jarocina o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawierała projektowany kanał technologiczny.

Po przeanalizowaniu wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację analizowanej inwestycji drogowej Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że zakres i przedmiot inwestycji wymagają wyjaśnienia, w związku z czym pismem z 27.10.2023 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do jednoznacznego wskazania nieruchomości lub ich części:

- a) w liniach rozgraniczających teren - w pasie drogowym drogi będącej przedmiotem inwestycji,
- b) ewentualnie: w granicach pasów drogowych innych dróg publicznych (jeśli ma nastąpić określenie granic takich pasów),
- c) znajdujących się poza liniami rozgraniczającymi teren - objętych ustaleniami, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy,
- d) ewentualnie: zakresu inwestycji, który ma być realizowany na podstawie oświadczenia o prawie do dysponowania gruntem.

Po przeanalizowaniu załączonej do wniosku dokumentacji budowlanej, organ II instancji pismem z 10.11.2023 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- 1) Jednoznacznego wykazania granic pasa drogowego drogi gminnej (ul. Asfaltowa) zaliczonej do kategorii dróg gminnych na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Jarocinie nr XLV.425.2009 z dnia 30 czerwca 2009 r. oraz drogi gminnej (ul. Zagajkowej), która

zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi w toku postępowania przed organem I instancji stanowi drogę gminną.

- 2) W przypadku potwierdzenia, że ul. Zagajkowa jest drogą publiczną - do przekazania odpowiednio skorygowanej analizy powiązania drogi z innymi drogami publicznymi.
- 3) Uzupelnienia wniosku o ostateczną decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 10.11.2022 r. (znak: OS.6220.1.8.2022) o przeniesieniu decyzji środowiskowej.
- 4) W odniesieniu do PZT i PAB, do wyjaśnienia:
 - 4.1. Niewskazania przepisów prawa, w oparciu o które określono obszar oddziaływania obiektu.
 - 4.2. Czy inwestycja jest położona w terenie zabudowy, o którym mowa w § 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT.
 - 4.3. Naruszenia następujących przepisów rozporządzenia w sprawie WT:
 - a) § 113 ust. 7 w związku z § 78 ust. 1 z uwagi na lokalizację południowego wlotu oznaczonego jako „zjazd publiczny-droga dojazdowa do firmy ETOS” usytuowanego w obszarze oddziaływania projektowego ronda w km 0+195,39;
 - b) § 43 ust. 4 oraz § 46 ust. 1 w związku z § 43 ust. 4 poprzez zaprojektowanie chodników i ścieżek rowerowych bezpośrednio przy krawędzi jezdni „poza obszarem zabudowy”;
 - c) § 109 ust. 1 pkt 12 poprzez brak oświetlenia w obrębie przejść dla pieszych;
 - d) § 21 ust. 3 pkt 2 lit. d poprzez przyjęcie promienia łuku kołowego w planie w km 0+214,59 o wartości 20 m, podczas gdy promień przy prędkości projektowej 50 km/h powinien wynosić min. 80 m.
 - 4.4. Braku opinii organu zarządzającego ruchem.
 - 4.5. Niezgodności PZT i PAB z zapisami decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 9.02.2021 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) udzielającej pozwolenia wodnoprawnego, zwanej dalej: pozwoleniem wodnoprawnym.
 - 4.6. Braku informacji na temat lokalizacji rowów chłonno-odparowujących, o których mowa w pkt. I.2.2 i I.2.5. pozwolenia wodnoprawnego, a także na temat rzędnej dna wlotu/wylotu i dna rowu przy wylocie z projektowanych przepustów, o których mowa w pkt. I.3. pozwolenia wodnoprawnego.
 - 4.7. Niezgodności PZT i PAB z załącznikiem do decyzji środowiskowej w zakresie lokalizacji inwestycji, tj. w ww. decyzji wskazano dz. 85/5, obr. Golina, która nie istnieje, natomiast inwestycja przebiega przez dz. 88/5.
- 5) Wyjaśnienia zasadności objęcia części działek, na których nie są planowane obiekty budowlane, tj. dz. 84/4, 111/3, 111/4, 113/1.
- 6) Wyjaśnienia, w jaki sposób zostanie zapewniony dostęp do drogi publicznej podlegającej podziałowi działki 111/3 (po podziale: 111/9).

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 k.p.a., organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 28.08.2023 r. i wskazał termin załatwienia sprawy do 29.12.2023 r.

Pismem z 1.12.2023 r. Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie z 27.10.2023 r., przedkładając m.in. skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi.

Pismem z 13.12.2023 r. (wpływ: 14.12.2023 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie z 10.11.2023 r., przedkładając m.in. skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi, skorygowana analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, ostateczną decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 10.11.2022 r. (znak: OS.6220.1.8.2022) o przeniesieniu decyzji środowiskowej oraz szczegółowe wyjaśnienia odnośnie PZT i PAB, skorygowany rysunek PZT i postanowienie Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 15.12.2020 r. (znak: OS 6220.1.8.2020) o sprostowaniu oczywistej omyłki w decyzji środowiskowej w zakresie zmiany numeru działki 88/5 na 88/5.

Po przeanalizowaniu udzielonych wyjaśnień i skorygowanych materiałów Wojewoda Wielkopolski pismem z 29.12.2023 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- 1) Przesłania skorygowanego wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wraz z odpowiednio skorygowaną mapą ukazującą proponowany przebieg drogi.
- 2) Przedłożenia oryginału, lub kopii poświadczoną za zgodność z oryginałem zgodnie art. 76a k.p.a., postanowienia Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 15.12.2020 r. (znak: OS 6220.1.8.2020).
- 3) Wyjaśnienia zasadności objęcia linia rozgraniczającą części działek, na których nie są planowane obiekty budowlane, tj. dz. 84/4, 111/3, 111/4, 113/1.
- 4) Wyjaśnienia, w jaki sposób zostanie zapewniony dostęp do drogi publicznej podlegającej podziałowi działki 111/3 (po podziale: 111/9).
- 5) W odniesieniu do PZT i PAB, do:
 - a) dostarczenia odpowiednio skorygowanej str. 21. PZT, ze wskazaniem przepisów prawa, w oparciu o które określono obszar oddziaływania obiektu,
 - b) dostarczenia skorygowanej str. 17 PZT w zakresie wskazania, czy inwestycja jest położona w terenie zabudowy,
 - c) dostarczenia skorygowanego rysunku nr 2.1 PZT w zakresie oznaczenia południowego wlotu ronda w km 0+195,39,
 - d) wyjaśnienia naruszenia § 46 ust. 2 w związku z § 43 ust. 4 rozporządzenia w sprawie WT poprzez zaprojektowanie ścieżek rowerowych bezpośrednio przy krawędzi jezdni „poza obszarem zabudowy”,
 - e) dostarczenia opinii właściwego organu zarządzającego ruchem,
 - f) wyjaśnienia niezgodności PZT i PAB z zapisami pozwolenia wodnoprawnego,
 - g) przedłożenia skorygowanego PZT lub PAB w zakresie wskazania rzędnych dna początku i końca rowów chłonno-odparowujących.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 10.11.2023 r. i wskazał nowy termin jej załatwienia do 29.02.2024 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na ww. wezwanie pismem z 26.01.2024 r., udzielając niezbędnych wyjaśnień oraz przedkładając: skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi (rysunki nr 2.1, 2.2, 2.3), skorygowany wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię postanowienia Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 15.12.2020 r. (znak: OS 6220.1.8.2020), skorygowane elementy PZT (rysunki nr 2.1, 2.2, 2.3 i strony 17, 21, 22) oraz postanowienie Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 22.01.2024 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) o sprostowaniu omyłek w pozwoleniu wodnoprawnym.

Po przeanalizowaniu udzielonych wyjaśnień i skorygowanych materiałów Wojewoda Wielkopolski pismem z 27.02.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- 1) Przesłania skorygowanego wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wraz z odpowiednio skorygowaną mapą ukazującą proponowany przebieg drogi oraz rysunkiem PZT, w szczególności w zakresie ronda (ul. Asfaltowa) i przebudowy ul. Dworcowej.
- 2) Przesłania skorygowanej mapy ukazującej proponowany przebieg drogi oraz rysunku PZT w zakresie zieleni projektowanej na działkach: 84/4, 111/3, 111/4, 113/1.
- 3) Przedłożenia dowodów potwierdzających ostateczność postanowienia Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 22.01.2024 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR).
- 4) W odniesieniu do PZT i PAB, do przedłożenia skorygowanej str. 17 PZT w zakresie wskazania, że inwestycja jest położona w terenie zabudowy, o którym mowa w § 3 pkt 2 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.).

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 29.12.2023 r. i wskazał nowy termin jej załatwienia do 29.04.2024 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na ww. wezwanie pismem z 25.03.2024 r. (wpływ: 28.03.2024 r.), przedkładając: skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi (rysunki nr 2.1, 2.2, 2.3), skorygowany wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, skorygowane elementy PZT (rysunki nr 2.1, 2.2, 2.3 i strony 17, 18, 19), skorygowane elementy PAB (strony 5., 6.) oraz zaświadczenie Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 6.03.2024 r. (znak: PK.ZUZ.4218.49.2024.SR) o ostateczności postanowienia Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 22.01.2024 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) o sprostowaniu omyłek w pozwoleniu wodnoprawnym.

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia i wprowadzane korekty, Wojewoda Wielkopolski ostatecznie uznał zgromadzoną dokumentację za kompletną. Działając w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, pismem z 12.04.2024 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy

z EGiB z 12.04.2024 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 16.05.2024 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do 17.06.2024 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od 18.04.2024 r. do 7.05.2024 r. w BIP WUW w Poznaniu od 18.04.2024 r. do 2.05.2024 r. w BIP i na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Jarocinie od 18.04.2024 r. do 2.05.2024 r., oraz w BIP i na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Jarocinie od 18.04.2024 r. do 6.05.2024 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 18.04.2024 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

Pismem z 24.05.2024 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał organ I instancji i Pełnomocnika zarządcy drogi do dostarczenia oryginałów brakujących w aktach dokumentów.

Starosta Jarociński przekazał brakujące oryginały pismem z 27.05.2024 r.

Pismem z 28.05.2024 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do dostarczenia dodatkowych egzemplarzy dokumentów, zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 12.04.2024 r. i wskazując nowy termin do 28.06.2024 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał dodatkowe egzemplarze pismem z 4.06.2024 r.

Postanowieniem z 6.06.2024 r. organ II instancji odmówił wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji Starosty Jarocińskiego.

Do dnia wydania niniejszej decyzji ani Stowarzyszenie, ani 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 Starostę Jarocińskiego, organ odwoławczy stwierdził, co następuje:

W dniu 29.08.2022 r. do organu I instancji wpłynął wniosek z 26.08.2022 r. pana Ireneusza Ignaszaka, działającego jako pełnomocnik zarządcy drogi (Burmistrza Jarocina), o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem. Zarządca drogi wnioskował o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Na podstawie złożonego wniosku Starosta Jarociński wszczął postępowanie administracyjne. O wszczęciu postępowania, zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, organ I instancji zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z 1.09.2022 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości

(wypisy z rejestru gruntów z 1.09.2022 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 1.09.2022 r. umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Jarocinie od 2.09.2022 r. do 4.10.2022 r. oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Jarocinie od 2.09.2022 r. do 3.10.2022 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone 6.09.2022 r. w prasie lokalnej („Gazeta Jarocińska”).

Zgodnie z art. 11d ust. 6 pkt 1 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.

Po przeprowadzeniu postępowania Starosta Jarociński decyzją z 25.11.2022 r. odmówił wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej budowę łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem.

Odwołanie od ww. decyzji wniósł Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 12.12.2022 r.

Wojewoda Wielkopolski decyzją z 15.03.2023 r. (znak: IR-III.7821.28.2022.4) uchylił w całości decyzję Starosty Jarocińskiego z 25.11.2022 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Akta sprawy zostały zwrócone organowi I instancji pismem z 6.06.2023 r. (data doręczenia: 7.06.2023 r.).

Działając na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud., organ I instancji postanowieniem z 31.03.2023 r. zobowiązał zarządcę drogi do usunięcia braków i nieprawidłowości.

Należy jednak stwierdzić, że ww. postanowienie, oprócz wskazania braków w PZT i PAB, dotyczyło także elementów samego wniosku - m.in. mapy z proponowanym przebiegiem drogi, analizy powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi oraz opinii i decyzji stanowiących załączniki do wniosku.

Odnosząc się do treści ww. postanowienia należy więc wyjaśnić, że zgodnie z art. 11i specustawy, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Pr. bud., z wyjątkiem art. 28 ust. 2.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 Pr. bud. przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza m.in. zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi; kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, w tym dołączenie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń. sprawdzeń, informacji, zaświadczeń i oświadczeń, a także posiadanie przez projektanta i projektanta sprawdzającego odpowiednich uprawnień budowlanych.

Zgodnie z art. 35 ust. 3 Pr. bud., w razie stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie określonym w ust. 1 organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia. Przepis ten ma na celu umożliwienie inwestorowi usunięcie ewentualnych nieprawidłowości. Z kolei ust. 4 tego przepisu stanowi, że w razie spełnienia wymagań określonych w ust. 1 organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, natomiast ust. 5 precyzuje, że wydanie decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego i wydania decyzji o pozwoleniu na budowę może nastąpić m.in. w przypadku niewykonania, w wyznaczonym terminie, postanowienia, o którym mowa w ust. 3.

Mając na względzie powyższe przepisy należy przy tym zauważyć, że art. 35 ust. 3 Pr. bud. odnosi się wyłącznie do wad materialnych przedłożonej przez inwestora dokumentacji, a więc takich, które mogą być sprawdzone i dostrzeżone na etapie analiz merytorycznych dokonywanych przez organ na podstawie art. 35 ust. 1 Pr. bud. po wszczęciu postępowania (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28.10.2010 r., sygn. akt II OSK 917/10). Z kolei braki formalne wniosku powinny być uzupełnianie w oparciu o treść art. 64 § 2 k.p.a. pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania, a kwestie wymagające dodatkowych wyjaśnień lub zmian w oparciu o art. 50 § 1 k.p.a.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 28.04.2023 r., uzupełniając i korygując wniosek.

W odpowiedzi na wniosek (e-mail z 2.05.2023 r.) organ I instancji pismem z 16.05.2023 r. przekazał Stowarzyszeniu skorygowane dokumenty.

Działając w oparciu o art. 9 i 10 § 1 k.p.a., Starosta Jarociński pismem z 19.05.2023 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o zakończeniu postępowania dowodowego w toku postępowania administracyjnego, wyznaczając termin zapoznania się z aktami i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji do 29.05.2023 r.

Stowarzyszenie złożyło uwagi, wnioski i pytania pismami z 29.05.2023 r. i 13.06.2023 r.

Starosta Jarociński udzielił Stowarzyszeniu odpowiedzi pismami z: 6.06.2023 r., 7.06.2023 r. i 20.06.2023 r.

Do dnia wydania decyzji Starosty Jarocińskiego pozostałe strony postępowania nie wniosły żadnych uwag.

W dniu 21.06.2023 r. Starosta Jarociński wydał decyzję, którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 21.06.2023 r. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji w BIP i na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Jarocin oraz Urzędu Miejskiego w Jarocinie od 22.06.2023 r. do 20.07.2023 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 27.06.2023 r. w prasie lokalnej („Gazeta Jarocińska”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 21.06.2023 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją, zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

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

Analizując wniosek uzupełniony i skorygowany w postępowaniu naprawczym, organ II instancji stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienia nr 104/22 z 12.05.2022 r., znak: DI-IV.8012.104.2022) oraz Zarządu Powiatu Jarocińskiego (pozytywna uchwała nr 271/20 z 17.02.2020 r. i negatywna uchwała nr 757/252 z 2.08.2022 r.).

Zarządu Powiatu Jarocińskiego zaopiniował inwestycję negatywnie z uwagi na fakt, że obecnie droga powiatowa nr 4171P, stanowiąca integralną część planowanego łącznika, nie jest przystosowana do natężonego ruchu samochodów ciężarowych. Warunkiem uzyskania opinii pozytywnej miałyby być podjęcie się przez Gminę Jarocin realizacji przebudowy odcinka drogi powiatowa nr 4171P.

Odnosnie ww. negatywnej opinii Zarządu Powiatu Jarocińskiego wyjaśnić w tym miejscu należy, że opinie wymagane na podstawie art. 11b ust. 1 specustawy uzyskiwane są przed wszczęciem postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Nie mają one ani określonej formy prawnej, ani nie są wydawane w toku postępowania administracyjnego. Opinie te nie są wiążące dla organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego wójta (burmistrza, prezydenta) należy zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego, tak więc uzyskanie opinii Burmistrza Jarocina nie było niezbędne.

Zgodnie z wymogami art. 11d specustawy, wniosek winien zawierać następujące elementy: mapę w skali co najmniej 1:5000, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, analizę powiązania przedmiotowej drogi z innymi drogami publicznymi (zawierającą określenia kategorii dróg oraz sposób ich powiązania z projektowaną drogą), 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 z zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 Pr. bud., aktualne na dzień opracowania projektu.

Wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wniosku znajdują się w aktach sprawy. Należy jednak stwierdzić, że wniosek i załączone do niego materiały zawierały nieścisłości wskazane w wyżej cytowanych 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 następujące dokumenty:

- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 12.02.2020 r. (Nr 783/20, znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.66.2020) - bez uwag;
- opinia Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 20.02.2020 r. (znak: Po-WA.5183.780.2.2020) - bez uwag;
- pisma Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z 19.12.2019 r. (znak: PO.RPP.430.146.2019.MS) dotyczące braku konieczności wystąpienia o opinię;
- pismo Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu z 19.05.2022 r. (znak: ZS.2215.1.25.2022.HB) odmawiające wydania opinii z uwagi na bezprzedmiotowość wniosku.

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

Do wniosku załączono również:

- ostateczną decyzję środowiskową, postanowienie Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 15.12.2020 r. (znak: OS 6220.1.8.2020) prostujące oczywistą omyłkę w decyzji środowiskowej, a także decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 10.11.2022 r. (znak: OS.6220.1.8.2022) o przeniesieniu decyzji środowiskowej na rzecz Burmistrza Jarocina,
- ostateczne pozwolenie wodnoprawne, decyzję Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 14.04.2023 r. (znak: PO.ZUZ.2. 4211.11.2023.SR) o przeniesieniu pozwolenia wodnoprawnego na rzecz Burmistrza Jarocina oraz postanowienie Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 22.01.2024 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) o sprostowaniu omyłek w pozwoleniu wodnoprawnym,
- oświadczenie o dysponowaniu gruntem na cele budowlane dotyczące działek 80, 94/2, 94/20 i 98/2 ark. 1 obr. Golina.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji organ II instancji stwierdził, co następuje:

Decyzja Starosty Jarocińskiego została wydana na podstawie ustawy mającej charakter wyjątkowy i epizodyczny, której celem jest uproszczenie i przyśpieszenie procedur dotyczących wydawania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie budowy dróg publicznych, w tym przyśpieszenie nabywania gruntów na potrzeby inwestycji drogowych. Temu też służy objęcie jedną decyzją administracyjną rozstrzygnięć dotyczących różnych kwestii (występujących przy realizacji tego typu inwestycji), jak ustalenie lokalizacji drogi, zatwierdzenie podziału nieruchomości i przejmowanie jej na własność publiczną oraz zatwierdzenie projektu budowlanego stanowiącego pozwolenie na budowę.

Decyzja Starosty Jarocińskiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Burmistrza Jarocina. Organ I instancji prawidłowo określił przedmiot inwestycji.

Dokonując kontroli decyzji Starosty Jarocińskiego z punktu widzenia spełnienia wymogów art. 11f ust. 1 specustawy (treść decyzji) stwierdzono, co następuje:

1) Decyzja Starosty Jarocińskiego nie spełnia wymogów art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie I. na stronie 1. zawarł bardzo ogólny zapis dotyczący powiązania istniejących dróg, jednak nie wskazał tych dróg, nie określił ich kategorii oraz nie ustalił wymagań dotyczących powiązań.

W związku z powyższym organ II instancji uznał za konieczne stosowne skorygowanie zapisów punktu I.

2) Decyzja Starosty Jarocińskiego, zgodnie z wymogami art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy, w punkcie II. na stronie 1. określa linie rozgraniczające teren.

Z uwagi na dokonane w toku postępowania odwoławczego/naprawczego korekty wniosku i załączników graficznych, związane z jednoznacznym określeniem linii rozgraniczających teren oraz korektą i uporządkowaniem pozostałych oznaczeń, organ II instancji uznał za konieczne uchylene i zastąpienie załącznika graficznego pn. „Proponowany przebieg drogi” (rys. nr 2.1, 2.2, 2.3) ukazującego linie rozgraniczające teren, jak również stosowne skorygowanie punktu II. decyzji Starosty Jarocińskiego.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że działki 94/2 i 94/20 ark. 1 obr. 0004, Golina objęte są częściowo linią rozgraniczającą teren i nie sporządzono dla nich projektu podziału, a wnioskodawca przedłożył oświadczenie o prawie do dysponowania tymi nieruchomościami na cele budowlane.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 3a specustawy to wnioskodawca określa nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest związany wnioskiem złożonym przez zarządcę drogi i nie jest uprawniony do kwestionowania tego, że wobec części nieruchomości objętych inwestycją nie wnioskowano o ich przejście z mocy prawa na własność Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego, a przedłożono oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

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

W ocenie organu dopuszczalne, ale nie obowiązkowe, jest złożenie przez wnioskodawcę przedmiotowego oświadczenia o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (por. wyrok WSA w Warszawie z 21 grudnia 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2554/12, wyrok WSA w Białymstoku z 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Bk 960/12).

- 3) Decyzja Starosty Jarocińskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie III. na stronie 2. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.

Organ II instancji uznał za zasadne i konieczne uzupełnienie zapisów punktu III. w zakresie dotyczącym pozwolenia wodnoprawnego.

- 4) Decyzja Starosty Jarocińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie IV. na stronie 2. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja Starosty Jarocińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie V. na stronach 2.÷3. zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.
- 6) Decyzja Starosty Jarocińskiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Starosta Jarociński w punkcie VI. na stronie 3. nie wskazał wszystkich nieruchomości lub ich części, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Jarocin, w związku z czym organ II instancji uznał za zasadne i konieczne stosowne skorygowanie zapisów punktu VI.
- 7) Decyzja Starosty Jarocińskiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, w punkcie VII. na stronie 3. zatwierdzając PZT i PAB.

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził braki i nieścisłości w dokumentacji budowlanej, które zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane. Wskutek dokonanych przez zarządcę drogi korekt organ II instancji uznał za konieczne uchylenie decyzji Starosty Jarocińskiego w zakresie, w jakim zatwierdza ona wybrane elementy PZT i PAB, i zatwierdzenie w to miejsce odpowiednio uzupełnionych i skorygowanych dokumentów projektowych.

Po analizie uzupełnionego i skorygowanego projektu budowlanego należy stwierdzić, że został on sporządzony zgodnie z Pr. bud., obowiązującymi w momencie złożenia

wniosku przepisami dotyczącymi projektowania dróg, a także zgodnie z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Projekt budowlany zawiera też informację o obszarze oddziaływania obiektu, wymaganą na podstawie art. 34 ust. 3 pkt 5 Pr. bud.

8) Decyzja Starosty Jarocińskiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy:

- w punkcie VIII. 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 IX. organ I instancji - zgodnie z wnioskiem - nie ustalił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych oraz prawidłowo ustalił okres użytkowania takich obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy);
- w punkcie X. organ I instancji ustalił obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych i określił termin rozbiórki tych obiektów, a także zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, j specustawy);
- w punkcie XI. organ I instancji nieprawidłowo określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy), w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne stosowne skorygowanie zapisów tego punktu;
- w punkcie XII. organ I instancji niezgodnie z wnioskiem ustalił obowiązek budowy lub przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne stosowne skorygowanie zapisów punktu XII. zaskarżonej decyzji;
- w punkcie XIII. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy).
- w punkcie XIV. organ I instancji ustalił obowiązek budowy oraz przebudowy innych dróg publicznych, ograniczył - niezgodnie z wnioskiem - sposób korzystania z nieruchomości na potrzeby związane z ww. obowiązkiem przebudowy i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, i, j specustawy).

W toku postępowania odwoławczego dokonana została korekta wniosku w tym zakresie, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne stosowne skorygowanie zapisów punktu XIV. zaskarżonej decyzji;

- w punkcie XV organ I instancji - niezgodnie z wnioskiem - ustalił obowiązek przebudowy zjazdów i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. h, j specustawy).

Inwestycja nie obejmuje budowy ani przebudowy zjazdów poza liniami rozgraniczającymi teren, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne stosowne skorygowanie zapisów punktu XV. zaskarżonej decyzji.

9) W rozpatrywanej sprawie nie zachodziła konieczność dokonania ustaleń wynikających z art. 20a specustawy.

10) Decyzja Starosty Jarocińskiego nie czyni zadość wymaganiom art. 16 ust. 2 specustawy. Organ I instancji w punkcie XVI. na stronie 6. zaskarżonej decyzji nieprawidłowo określił termin wydania nieruchomości na okres nie krótszy niż 120 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Wyjaśnić należy, że organ orzekający zobligowany jest do wskazania konkretnego terminu poprzez wskazanie liczby oznaczającej dzień wydania nieruchomości, większej lub równej 120 (np. 120-ty dzień), nie zaś okresu, w jakim nieruchomości mają zostać wydane. Z powyższego zapisu zaskarżonej decyzji nie wynika bowiem, w którym dniu konkretyzuje się dla właścicieli bądź użytkowników wieczystych tych nieruchomości obowiązek ich wydania. W przypadku nieobjęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi do dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna (np. wskutek jej dobrowolnego wydania przez dotychczasowego właściciela), zastosowanie znajdzie termin określony w niniejszej decyzji zgodnie z art. 16 ust. 2 specustawy.

W związku z powyższym organ II instancji uznał za wskazane stosowne skorygowanie zapisów punktu XVI. zaskarżonej decyzji.

11) Decyzja Starosty Jarocińskiego czyni zadość wymaganiom art. 17 ust. 1 specustawy, bowiem organ I instancji w punkcie XVII. prawidłowo nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Dokonując analizy decyzji Starosty Jarocińskiego organ II instancji stwierdził także, że spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Burmistrza Jarocina, a także prawidłowo wskazał strony postępowania. Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, a także uzasadnienie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności - przy czym należy zauważyć, że organ I instancji odniósł się do tej kwestii w sposób zdawkowy, nie dokonując własnych ustaleń odnośnie zasadności nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Organ I instancji odniósł się również do wymogów u.i.o.ś.

Organ II instancji stwierdził ponadto, że decyzja Starosty Jarocińskiego zawiera prawidłowe pouczenie co do terminu wniesienia odwołania.

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono decyzję Starosty Jarocińskiego i orzeczono w sprawie, nie naruszają zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 k.p.a., ponieważ zasadnicze rozstrzygnięcia decyzji pozostają zgodne z wnioskiem zarządcy drogi oraz decyzją organu I instancji. Zarówno przedmiot inwestycji jak i jej lokalizacja pozostają takie same jak we wniosku rozpatrywanym w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji.

Odnośnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

I.

Na wstępie należy przypomnieć, że istotą postępowania odwoławczego, zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jest ponowne rozpoznanie sprawy przez organ drugiej instancji w pełnym - co do zasady - zakresie. Oznacza to, że organ odwoławczy winien rozpatrzyć sprawę na nowo w jej całokształcie. Kontrola instancyjna organu rozpatrującego odwołanie obejmuje zarówno legalność dokonanego przez organ pierwszej instancji rozstrzygnięcia sprawy, jak również ocenę stanu faktycznego. Niezbędnym wymogiem merytorycznego orzekania przez organ odwoławczy jest dostateczne i wszechstronne wyjaśnienie wszystkich okoliczności sprawy, co wynika z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14.10.1999 r. (sygn. akt IV SA 1313/98, LEX nr 48725). 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 skarżącego w tym zakresie zarzuty.

Należy również wskazać, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest decyzją związaną i nie dopuszcza jakiegokolwiek uznaniowości przy jej wydawaniu. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, że przepisy specustawy nie upoważniają organów orzekających do oceny racjonalności czy słuszności rozwiązań projektowych przyjętych we wniosku o udzielenie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. O przebiegu drogi oraz przyjętych rozwiązaniach technicznych decyduje wyłącznie jej zarządca. W toku postępowania organ winien ocenić kompletność złożonego wniosku, ustalić, czy spełnia on inne przesłanki określone przepisami specustawy oraz zbadać, czy wnioskowana inwestycja nie pozostaje w sprzeczności z prawem powszechnie obowiązującym. Co do przebiegu inwestycji jest natomiast tym wnioskiem związany. Organy administracji publicznej orzekające w sprawie wniosku (zarówno w 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: 10.02.2016 r., sygn. akt IV SA/Po 893/15; 25.11.2015 r., sygn. akt II SA/Po 582/15; 11.09.2014 r., sygn. akt II SA/Po 328/14; 9.06.2009 r., sygn. akt IV SA/Po 130/09; wyrok WSA w Opolu z 12.10.2010 r., sygn. akt II SA/Op 381/10; wyrok WSA w Warszawie z 18.04.2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 46/07; wyrok WSA w Warszawie z 9.11.2006 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 Pr. bud. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 Pr. bud., 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 27.01.2011 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 26.07.2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, LEX nr 1367353).

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 wypada również przytoczyć stanowisko wyrażone przez NSA w wyroku z 3.07.2019 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.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy w pierwszej kolejności należy odnieść się do zarzutu „sztucznego podzielenia inwestycji” dotyczącej łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina na odrębne odcinki.

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, dla inwestycji objętej wnioskiem uzyskano decyzję środowiskową.

Decyzja środowiskowa pozostaje w obrocie prawnym i, jako rozstrzygnięcie wydane przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wiąże organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Rodzaje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko zostały szczegółowo i jednoznacznie określone w rozporządzeniu w sprawie przedsięwzięć, w którym wymienione są m.in. autostrady i drogi ekspresowe, inne drogi o nie mniej niż czterech pasach ruchu i długości nie mniejszej niż 10 km w jednym odcinku oraz zmiana przebiegu lub rozbudowa istniejącej drogi o dwóch pasach ruchu do co najmniej czterech pasów ruchu na długości nie mniejszej niż 10 km w jednym odcinku oraz pozostałe drogi o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia powyżej 1 km. Już z powyższego wynika, że przypadku drogi przedsięwzięcie może dotyczyć jej „części” lub „odcinka”.

Wyjaśnić także należy, że dla oceny charakteru prawnego inwestycji nie ma znaczenia nazwa, którą nadał jej inwestor, bowiem w takim przypadku zmiana nazwy wystarczyłaby do uniknięcia zarzutu niedopuszczalnego podzielenia przedsięwzięcia.

Inwestycja objęta decyzją Starosty Jarocińskiego jest odrębnym zadaniem inwestycyjnym, a fakt, że łączyć się będzie z innymi elementami układu drogowego, zrealizowanymi wcześniej lub mającymi powstać później, nie może być uznawany za podstawę do żądania objęcia całego docelowego układu dróg jedną decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach. W przypadku przedsięwzięć drogowych wyodrębnienie zamkniętej całości jest dość trudne, ponieważ każda budowana droga powiązana jest z istniejącą lub projektowaną siecią dróg i stanowi część większej całości składającej się na układ komunikacyjny. Logicznym jest, że budowa nowych dróg musi wpisywać się w układ dróg już istniejących lub projektowanych. Tego rodzaju rozumowanie, jakim kieruje się Stowarzyszenie, należy uznać za bezzasadne, prowadziłoby bowiem do konkluzji, że wszystkie łączące się ze sobą elementy układu drogowego, bez względu na czas ich realizacji, przedmiot inwestycji (obejmujący drogi o różnych klasach i kategoriach) oraz podmiot tę inwestycję realizujący (będący właściwym zarządcą drogi) stanowią jedno przedsięwzięcie.

W analizowanym przypadku przedmiotem inwestycji jest część układu drogowego, stanowiąca jednak samodzielny, w pełni funkcjonalny całość.

Podobne zagadnienie było już przedmiotem oceny NSA, który w uzasadnieniu wyroku z 29 stycznia 2015 r. (sygn. akt II OSK 1605/13) stwierdził: "Sąd pierwszej instancji słusznie odwołał się w rozpatrywanym zakresie do kryterium samodzielności funkcjonalnej, zakładającego, że inwestycja drogowa stanowi jedno przedsięwzięcie, jeżeli po jej zrealizowaniu będzie funkcjonować, tj. spełniać zakładane cele polegające na usprawnieniu ruchu, niezależnie od tego, czy pozostałe elementy projektowanego większego systemu drogowego zostaną zrealizowane, czy też nie. Inwestycja, o którą chodzi w niniejszej sprawie, bezsprzecznie spełnia to kryterium. Była ona wprawdzie wyodrębniona jako zadanie z większego założenia budowlanego, lecz służyła ona wykonaniu drogi o określonym, podwyższonym standardzie pomiędzy ściśle wskazanymi odcinkami, łączącymi określone węzły i skrzyżowania. Odcinki te mają charakter zamknięty i samodzielny względem reszty układu drogowego miasta, gdyż stanowią trasę o wyznaczonym początku i końcu, na którą pojazdy będą się mogły dostać i po której pokonaniu będą mogły kontynuować jazdę po innych drogach. Jest to więc autonomiczne rozwiązanie komunikacyjne polepszające warunki ruchu drogowego w oznaczonej części miasta. Wątpliwości mogłoby natomiast budzić tylko takie zamierzenie inwestycyjne, w którym odcinek pomiędzy dwoma skrzyżowaniami czy węzłami byłby podzielony na pododcinki traktowane jako odrębne przedsięwzięcia, ponieważ wówczas wykonanie wyłącznie jednego z takich pododcinków nie przyczyniłoby się do usprawnienia ruchu drogowego".

Wobec powyższego stwierdzono, że analizowana inwestycja, przebiegająca od ronda zlokalizowanego na skrzyżowaniu z istniejącą drogą gminną (ul. Asphaltowa) do skrzyżowania z istniejącą drogą powiatową (ul. Dworcowa), stanowi samodzielne przedsięwzięcie, mogące funkcjonować niezależnie od tego, czy pozostałe elementy projektowanego większego systemu drogowego zostaną zrealizowane. Droga objęta decyzją Starosty Jarocińskiego stanowi bez wątpienia trasę o wyznaczonym początku i końcu, na którą pojazdy będą się mogły dostać i po której pokonaniu będą mogły kontynuować jazdę po innych drogach.

Reasumując, organ II instancji stwierdził, że zarzuty Stowarzyszenia dotyczące niezgodności decyzji Starosty Jarocińskiego z decyzją środowiskową w wyżej opisanym zakresie nie znajdują uzasadnienia.

III.

Odnosząc się do kwestii nasadzeń należy stwierdzić, że w punkcie III.1. decyzji Starosty Jarocińskiego ustalony został obowiązek spełnienia warunków i wymagań wynikających z decyzji środowiskowej. Treść decyzji nie jest więc niezgodna z decyzją środowiskową.

Również w zatwierdzonej dokumentacji budowlanej - strony 25. i 26. PZT - zawarte są zapisy w pełni odpowiadające wymogom decyzji środowiskowej.

Decyzja środowiskowa: w punkcie 2i) ustala obowiązek ograniczenia wycinki drzew do ilości nie większej niż 102 drzewa, w punkcie 2j) ustala obowiązek usuwania drzew o obwodzie pni powyżej 50 cm pod nadzorem specjalistów oraz w punkcie 2n) ustala obowiązek przeprowadzenia nasadzeń rekompensacyjnych w liczbie co najmniej równej liczbie drzew przeznaczonych do wycinki, przy czym należy zwiększyć ten stosunek w zależności od obwodu drzewa.

Należy tu zwrócić uwagę, że decyzja środowiskowa dotyczy nie tylko warunków i wymagań, które mają być uwzględnione w projekcie budowlanym, ale także warunków realizacji przedsięwzięcia - a więc warunków, które należy spełnić podczas trwania prac budowlanych. Decyzja środowiskowa nie ogranicza się więc tylko do wskazania wymogów, które należy spełnić przy projektowaniu obiektów budowlanych czy też zapisów, mających znaleźć odzwierciedlenie w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Obejmuje ona także możliwość reagowania na wydarzenia nieprzewidziane, mogące nastąpić dopiero podczas realizacji inwestycji - takie jak np. uwalnianie zwierząt uwięzionych w wykopach. Zawarty w decyzji środowiskowej warunek zwiększenia stosunku drzew nasadzanych do wycinanych w przypadku usuwania drzew o określonych obwodach wprowadza więc możliwość zwiększenia ilości nasadzanych drzew (dokonania nasadzeń w ilości wcześniej nieprzewidzianej) w przypadku, gdy na etapie realizacji inwestycji stwierdzona zostanie taka konieczność.

IV.

Odnosząc się do zarzutu niezgodności decyzji Starosty Jarocińskiego z decyzją środowiskową w zakresie kanału technologicznego należy przede wszystkim wyjaśnić, że w myśl art. 4 pkt 15a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 320) zwanej dalej: u.d.p., kanał technologiczny to „ciąg osłonowych elementów obudowy, studni kablowych oraz innych obiektów lub urządzeń służących umieszczeniu lub eksploatacji: a) urządzeń infrastruktury technicznej związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, b) linii telekomunikacyjnych wraz z zasilaniem oraz linii elektroenergetycznych, niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

Zgodnie z art. 39 ust. 6 u.d.p. zarządca drogi jest obowiązany zlokalizować kanał technologiczny w pasie drogowym w trakcie budowy lub przebudowy dróg publicznych. Kanał technologiczny jest elementem drogi lokalizowanym na podstawie przepisów u.d.p. i mieści się w granicach pasa drogowego, tak więc nie znajdują podstaw stwierdzenia Stowarzyszenia, że wpływ tego kanału na środowisko winien być odrębnie uwzględniony w decyzji środowiskowej i że jego nieuwzględnienie w tej decyzji miałyby stanowić podstawę do uzyskania nowej lub uaktualnienia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ponadto należy zwrócić uwagę, że budowa kanału technologicznego nie jest przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko - nie jest wymieniona w rozporządzeniu w sprawie przedsięwzięć.

Reasumując, organ II instancji stwierdził, że zarzuty Stowarzyszenia dotyczące niezgodności decyzji Starosty Jarocińskiego z decyzją środowiskową w zakresie kanału technologicznego nie znajdują uzasadnienia.

V.

Biorąc pod uwagę wyżej wskazane okoliczności, organ II instancji, nie będąc uprawnionym do oceny racjonalności rozwiązań przyjętych przez właściwego zarządcę drogi, nie znalazł podstaw do stwierdzenia, iż kształt inwestycji narusza normy prawne.

W tym miejscu powtórzyć należy, że ze 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 opinii stron postępowania odnośnie konieczności uzyskania decyzji środowiskowej dla innego zakresu i przedmiotu inwestycji, niż został wskazany we wniosku.

Należy również przypomnieć, że - co akcentowano wyżej - organy administracji właściwe w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi. Dotyczy to zwłaszcza lokalizacji i przebiegu planowanej inwestycji oraz przyjętych rozwiązań architektoniczno-budowlanych i technicznych. Powyższe oznacza, że działanie organu administracji nie opiera się na uznaniowości, ale polega na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w granicach prawa.

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, 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 29.04.2009 r., sygn. akt I SA/Łd 1329/08, LEX nr 549458).

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 (w trybie wznowienia postępowania 200 zł) - rozporządzenie Rady Ministrów z 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 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
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury

Dokument wydany w postaci elektronicznej i podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Załączniki:

- 1) Mapa w skali 1:500 przedstawiająca projektowany przebieg drogi, ukazująca linie rozgraniczające teren (rys. nr 2.1, 2.2, 2.3),
- 2) Elementy dokumentacji budowlanej - zgodnie z pkt. VI. niniejszej decyzji.

Otrzymują:

- 1) Starosta Jarociński (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Ireneusz Ignaszak (jako pełnomocnik zarządcy drogi - 1 egz. wraz z załącznikami),
- 3) Stowarzyszenie Golina z Wyobraźnią (bez załączników),
- 4) aa.

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Jarocinie (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew (dot. OS 6220.1.8.2020 - ePUAP, bez załączników).
- 3) Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Jarocinie (ePUAP, bez załączników).

Sprawę prowadzą:

st. insp. woj. Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61 854 12 91, e-mail: eflorek@poznan.uw.gov.pl;
insp. woj. Barbara Jerzak, tel. 61 854 13 07, e-mail: bjerzak@poznan.uw.gov.pl.

Godziny obsługi klientów:

poniedziałek, środa, piątek od 8.30 do 15.00; wtorek, czwartek od 12.00 do 15.00.