



IR-III.7821.14.2023.EFS

(IR-III.7821.14.2023.4)

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt. 2 i 3, w związku z art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (obecnie: Dz.U. z 2023 r. poz. 162 ze zm.), zwanej dalej: specustawą, w związku z odwołaniem wniesionym przez pana K.F. od decyzji Starosty Tureckiego z 13.07.2023 r. Nr 3/23 (znak: AB.6740.1.1.2021) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej „Budowę ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wraz z budową infrastruktury towarzyszącej, przebudową sieci elektroenergetycznej i przebudową istniejących dróg publicznych”, zwanej dalej: decyzją Starosty Tureckiego:

I. Uchylam w całości punkt 1. na stronie 2. zaskarżonej decyzji

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

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

Inwestycję należy zrealizować zapewniając połączenie:

- projektowanej drogi gminnej z drogą gminną położoną na działce nr ewid. 57/1 obr. Wróblina (ul. Leśną i ul. Niwną) poprzez skrzyżowanie zwykłe typu T;
- projektowanej drogi gminnej z drogą gminną położoną na działce nr ewid. 828/3 obr. Wróblina (ul. Górną) poprzez skrzyżowanie zwykłe typu T.

II. Uchylam w całości punkt 2.3. na stronie 3. zaskarżonej decyzji.

III. Uchylam w całości załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - rysunek pn. „Mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu (Nr Rys. 1.0) w skali 1:500, ukazujący linie rozgraniczające teren

i orzekam poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, nowego rysunku pn. „Mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu (Nr Rys. 1.0), który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.

- IV. Uchylam** w całości punkt 3.5. na stronie 4. zaskarżonej decyzji
i orzekam poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, następującego zapisu:
- 3.5. Ustalam obowiązek zachowania warunków i wymagań określonych w ostatecznej decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z 2.04.2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.35.2020.JSo) udzielającej pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych oraz usługę wodną, przeniesioną na rzecz Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków ostateczną decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z 19.04.2022 r. (znak: PO.ZUZ.3.4211.1.2022.SSz).
- V. Uchylam** w całości punkt 4. na stronie 4. zaskarżonej decyzji
i orzekam poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, następującego zapisu:
- 4. Warunki wynikające z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz obronności państwa – nie ustalam.**
- VI. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w kolumnie 1. Tabeli 2 na stronie 6. zaskarżonej decyzji numerów arkuszy: 1, 2, 3, 4, 5, 6 odpowiednio numerami: 3, 3, 3, 3, 3, 3.
- VII. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie 7. na stronie 6. zaskarżonej decyzji słów: „Gminy Malanów” słowami: „Gminy i Miasta Tuliszków”.
- VIII. Orzekam** poprzez dodanie w punkcie 7. na stronie 6. zaskarżonej decyzji, po słowach: „(oznaczone **tłustym drukiem** w tabeli 2 w pkt. 6.2 niniejszej decyzji)” przecinka i słów: z zastrzeżeniem działki numer 354/7, stanowiącej już własność Gminy i Miasta Tuliszków”.
- IX. Uchylam** decyzję Starosty Tureckiego w zakresie, w jakim zatwierdzono następujące elementy dokumentacji budowlanej, stanowiącej załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji:
- w Projekcie zagospodarowania terenu (Tom I): rysunek pn. „Plan zagospodarowania terenu” (Nr Rys. 2.0),
 - w Projekcie architektoniczno-budowlanym branża drogowa (Tom II): rysunek pn. „Profil Podłużny” (Nr Rys. 4.0),
- i orzekam** poprzez zatwierdzenie następujących dokumentów projektowych:
- rysunku pn. „Plan zagospodarowania terenu” (Nr Rys. 2.0),
 - rysunku pn. „Profil Podłużny” (Nr Rys. 4.0),
- które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 2 i 3,
- X. Uchylam** w całości punkt 8. na stronach 7.÷9. zaskarżonej decyzji
i orzekam poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, następującego zapisu:

8. Zatwierdzenie projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego

Zatwierdzam projekt budowlany pn. „Budowa ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wraz z budową infrastruktury towarzyszącej, przebudową sieci elektroenergetycznej i przebudową istniejących dróg publicznych”, stanowiący załącznik nr 3 do decyzji, w zakresie terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych objętego niniejszą decyzją, obejmujący:

1. Projekt zagospodarowania terenu - Tom I,
2. Projekt architektoniczno-budowlany:
 - Projekt architektoniczno-budowlany branża drogowa - Tom II,
 - Projekt architektoniczno-budowlany branża elektroenergetyczna (przebudowa sieci elektroenergetycznej) - Tom III,
 - Projekt architektoniczno-budowlany branża elektroenergetyczna (oświetlenie uliczne) - Tom IV,
 - Plan wyrębu - Tom V.

Autorzy projektu architektoniczno-budowlanego i projektu zagospodarowania terenu:

- mgr inż. Tomasz Kosior, posiadający uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej nr WKP/0095/PWOD/07, członek Wielkopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa, nr ewidencyjny WKP/BD/0545/07;
- mgr inż. Dawid Furmaniak, posiadający uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych, nr WKP/0192/POOE/17, członek Wielkopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa, nr ewidencyjny WKP/IE/0243/17.

XI. Uchylam w całości punkty: 9. na stronach 9.÷10. i 10. na stronie 10., zaskarżonej decyzji

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

9. Określenie szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych

1. Budowę należy prowadzić zgodnie z warunkami określonymi w decyzji, dokumentacją zatwierdzoną w pkt. 8. decyzji i obowiązującymi przepisami, w sposób nie zagrażający bezpieczeństwu ludzi i mienia oraz zapewnić dojazd i dojazd do działek, budynków i urządzeń z nimi związanych w trakcie wykonywania robót.

2. Istotne odstępianie od zatwierdzonego projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest dopuszczalne jedynie po uzyskaniu decyzji o zmianie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

3. Geodezyjne wyznaczenie obiektu oraz wykonanie inwentaryzacji powykonawczej należy powierzyć uprawnionemu geodecie.
4. Elementy obiektów budowlanych, ulegające zakryciu, podlegają inwentaryzacji przed ich zakryciem.
5. Kierownik budowy jest zobowiązany prowadzić dziennik budowy lub rozbiórki zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie dziennika budowy oraz systemu Elektroniczny Dziennik Budowy (Dz.U. z 2023 r. poz. 45) oraz sporządzić lub zapewnić sporządzenie przed rozpoczęciem budowy planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, uwzględniając specyfikę obiektu budowlanego i warunki prowadzenia robót, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (Dz.U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1126).
6. Inwestor jest zobowiązany zawiadomić o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych właściwego miejscowo powiatowego inspektora nadzoru budowlanego oraz projektanta sprawującego nadzór nad zgodnością realizacji budowy z projektem w trybie i na zasadach określonych w ustawie Prawo budowlane.
7. Przed przystąpieniem do użytkowania obiektów budowlanych niewymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie Inwestor jest zobowiązany zawiadomić właściwego miejscowo Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o zakończeniu budowy co najmniej 14 dni przed zamierzonym terminem przystąpienia do użytkowania.

10. Określenie obowiązku budowy i okresu użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych

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

11. Określenie obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych

1. Ustalę obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.
2. Ustalę obowiązek rozbiórki tymczasowych obiektów budowlanych nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.
3. Zezwalam na wykonanie rozbiórek w zakresie określonym w punkcie 11.1. i 11.2. decyzji.

12. Określenie szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie -
nie ustalają.

13. Określenie budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu

1. Ustalają obowiązek budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu na nieruchomościach przedstawionych w poniższej Tabeli 3, w zakresie oznaczonym linią przerywaną koloru żółtego w załączniku nr 1 do decyzji, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w pkt. 8. decyzji.

Numer działki (numer działki po podziale)	Rodzaj sieci uzbrojenia terenu	Oznaczenie księgi wieczystej
Powiat turecki, gmina Tuliszków		
Jednostka ewidencyjna: 302707_5 Gmina Tuliszków, obr. 0015 Wróblina		
340/2 (340/4)	sieć elektroenergetyczna	xxxx
368 (368/2)	sieć elektroenergetyczna	xxxx
349	sieć elektroenergetyczna	xxxx
340/1	sieć elektroenergetyczna	xxxx
372	sieć elektroenergetyczna	xxxx

Tabela 3

2. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez:

2.1. Udzielenie Burmistrzowi Gminy i Miasta Tuliszków zezwolenia na budowę lub przebudowę sieci uzbrojenia terenu na nieruchomościach, o których mowa w punkcie 13.1. decyzji, na czas realizacji budowy lub przebudowy sieci, jednak nie dłużej niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.

2.2. Udzielenie każdoczesnemu gestorowi sieci, o których mowa w punkcie 13.1. decyzji, zezwolenia na wykonanie czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii tych sieci uzbrojenia terenu.

Jednocześnie wskazuję, że:

- na Burmistrzu Gminy i Miasta Tuliszków ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego niezwłocznie po dokonaniu budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu;

- jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, przysługuje odszkodowanie, na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.), zwanej dalej: ustawą o gospodarce nieruchomościami, Rozdział 5: Odszkodowania za wyłączone nieruchomości;

- jeżeli dokonana budowa lub przebudowa sieci uzbrojenia terenu uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, właściciel lub użytkownik wieczysty może żądać,

aby Burmistrz Gminy i Miasta Tuliszków nabył, w drodze umowy, własność albo użytkowanie wieczyste nieruchomości;

- właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania robót budowlanych związanych z budową lub przebudową sieci uzbrojenia terenu, a także czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii budowlanych sieci uzbrojenia terenu. Obowiązek udostępnienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej;

- ostateczna decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do dokonania stosownego wpisu w księdze wieczystej.

3. Zezwalam na wykonanie obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu w zakresie określonym w punkcie 13.1. decyzji.

14. Określenie budowy lub przebudowy innych dróg publicznych

1. Ustalam obowiązek przebudowy innych dróg publicznych na nieruchomościach przedstawionych w poniższej Tabeli 4, w zakresie oznaczonym linią przerywaną koloru błękitnego w załączniku nr 1 do decyzji, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w pkt. 8. decyzji.

Numer działki	Oznaczenie drogi publicznej	Oznaczenie księgi wieczystej
Powiat turecki, gmina Tuliszków		
Jednostka ewidencyjna: 302707_5 Gmina Tuliszków, obr. 0015 Wróblina		
57/1	droga gminna ul. Niwna	39887
828/3	droga gminna ul. Górna	39887

Tabela 4

2. Ustalam obowiązek przebudowy innych dróg publicznych, o których mowa w pkt. 14.1. decyzji.

3. Zezwalam na wykonanie obowiązku przebudowy innych dróg publicznych w zakresie określonym w punkcie 14.1. decyzji.

15. Określenie terminu wydania nieruchomości

Określam termin wydania nieruchomości na 121 dzień od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

XII. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

XIII. Umarzam postępowanie w części dotyczącej wniosku o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności zaskarżonej decyzji.

Uzasadnienie

Na wstępie wskazać należy, że wniosek o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wpłynął do Starostwa Powiatowego w Turku 5.01.2021 r. Zgodnie z oświadczeniem projektanta,

zawartym w znajdującym się w aktach sprawy piśmie z 5.08.2022 r., umowa na prace projektowe została zawarta po wejściu w życie (tj. po 13.09.2019 r.) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 1 sierpnia 2019 r., zmieniającego 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, a projekt sporządzono w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie WT w brzmieniu po nowelizacji.

W związku z wejściem w życie w dniu 21.09.2022 r. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. poz. 1518), do budowy lub przebudowy drogi publicznej, stosuje się przepisy techniczno-budowlane obowiązujące przed dniem wejścia w życie tego rozporządzenia, jeśli:

- został złożony wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a także odrębny wniosek o zatwierdzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego,
- zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na opracowanie projektu lub na opracowanie projektu i wykonanie robót budowlanych.

W analizowanej sprawie złożenie wniosku nastąpiło przed wejściem w życie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r.

W związku z powyższym stosuje się przepisy techniczno-budowlane obowiązujące przed 21.09.2022 r., tj. znowelizowane rozporządzenie w sprawie WT.

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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 1609). 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 ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wpłynął do organu I instancji w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, jednak wnioskodawca załączył do niego opracowanie zawierające projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany. 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. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.), a także w oparciu o przepisy

rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1609 ze zm.) - zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie Pb.

Decyzją z 13.07.2023 r. Starosta Turecki udzielił zarządcy drogi - Burmistrzowi Gminy i Miasta Tulizzków - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wraz z budową infrastruktury towarzyszącej, przebudową sieci elektroenergetycznej i przebudową istniejących dróg publicznych. Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 2.08.2023 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Turku: 3.08.2023 r.) odwołanie do decyzji Starosty Tureckiego złożył pan K.F., właściciel działki o nr. ewid. xxx ark. xxx obr. Wróblina. Odwołujący zaskarżył decyzję w całości, zarzucając:

- 1) Obrzę prawa materialnego, tj. art. 1 ust. 1 specustawy w zw. z art. 6 k.p.a., poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na instrumentalnym skorzystaniu przez inwestora z uproszczonego postępowania w zakresie uzyskiwania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, dalej: ZRID, i zaprojektowaniu stosunkowo krótkiego odcinka drogi (zaledwie 364,24 m) w sytuacji, gdy rzeczywistym celem inwestora jest budowa parkingu przy kościele parafialnym na nieruchomości prywatnej o nieuregulowanym stanie prawnym, co prowadzi do nadużycia prawa po stronie inwestora, nadaniu prymatu wyłącznie interesowi publicznemu z pominięciem słusznego interesu prywatnego, co doprowadziło do częściowego wywłaszczenia działki nr xxx; tezę tę zdaniem Odwołującego potwierdza również fakt braku złożenia przez inwestora wniosku o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.
- 2) Naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 8 i art. 107 § 3 k.p.a., poprzez nienależyte uzasadnienie zaskarżonej decyzji z uwagi na zawarcie w nim zbyt ogólnych stwierdzeń, powołanie jedynie przepisów prawa, brak poczynienia rozważań w zakresie planowanej inwestycji i jej przebiegu oraz zakresu wywłaszczenia na jej podstawie, co uniemożliwia realizację zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa.
- 3) Naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 i art. 80 k.p.a., poprzez brak wszechstronnego rozpatrzenia sprawy, brak wyjaśnienia wszystkich okoliczności faktycznych, w szczególności poprzez nierozpatrzenie możliwości alternatywnego przebiegu projektowanej drogi, w sytuacji gdy:
 - po przeciwnej stronie drogi w stosunku do działki Odwołującego znajduje się nieużytkowany grunt, stanowiący własność Skarbu Państwa;
 - projektowany odcinek drogi jest tzw. ślepą uliczką, który biegnie tylko do dwóch nieruchomości, co również poddaje pod wątpliwość zasadność jej przebiegu;
 - zaprojektowany zjazd na działkę Odwołującego o szerokości 4,5 m pod kątem 90° uniemożliwi wjazd na teren nieruchomości pojazdom większym niż samochody osobowe, co ma szczególne znaczenie w kontekście działalności rolniczej

Odwołującego i prac rolnych oraz konieczności posługiwania się zestawem pojazdów rolniczych, prowadząc w ten sposób do znacznego ograniczenia korzystania z działki; co w konsekwencji spowodowało wydanie decyzji, która narusza słuszny interes prywatny.

- 4) Naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 8 k.p.a., poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób niebudzący zaufania uczestników co do jego rzetelności, prawidłowości i zgodności z prawem oraz braku rozpatrzenia całości zgromadzonego materiału dowodowego, co doprowadziło do wydania decyzji naruszającej słuszny interes strony.
- 5) Naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 10 § 1 k.p.a., poprzez brak zapewnienia przez inwestora czynnego udziału strony na etapie tworzenia projektu przebiegu planowanej drogi, co doprowadziło do wydania decyzji naruszającej słuszny interes strony.
- 6) Naruszenie przepisu art. 108 k.p.a. poprzez nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności w sytuacji braku ku temu przesłanek.

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i orzeczenie przez organ II instancji co do istoty sprawy poprzez odmówienie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej lub uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Dodatkowo Odwołujący wniósł o wstrzymanie rygoru natychmiastowej wykonalności zaskarżonej decyzji.

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 Tureckiego pismem z 7.08.2023 r. (wpływ: 9.08.2023 r.).

Pismem z 11.08.2023 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał pana Michała Suheckiego, zwanego dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołującego oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający żądania strony postępowania, a jeśli nie, to do szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia przyczyn nieuwzględnienia zgłaszanych żądań, wraz z przywołaniem odpowiednich podstaw prawnych.

Po wstępnej analizie akt sprawy organ II instancji stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z 1.09.2023 r. wezwał Starostę Tureckiego do ich uzupełnienia o następujące dokumenty:

- potwierdzenia wywieszenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicach ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Turku i Urzędu Gminy i Miasta Tuliszków, a także jego publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej UMiG Tuliszków, ze wskazaniem dat wywieszenia i zdjęcia, opatrzone podpisem i pieczęcią osoby uprawnionej,
- potwierdzenia doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji następującym osobom: M. K., K. F.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 k.p.a., organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 8.11.2023 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 28.08.2023 r. (znak: ES-IL/58/107/2019, data wpływu: 30.08.2023 r.), wyjaśniając, co następuje:

Zakres projektu budowy ulic w miejscowości Wróblina obejmuje budowę drogi z wykorzystaniem istniejącego pasa drogowego (działki nr 364/4, 364/1, 354/1 i 354/2) i ma na celu poprawienie bezpieczeństwa i dostępności do sąsiadujących działek. Poszerzenie istniejącego pasa drogowego w obrębie działki nr xxx wynika z przepisów związanych z parametrami drogi klasy D (zgodnie z § 15 ust 1 rozporządzenia w sprawie WT), odwodnienia poprzez wykonanie rowów przydrożnych oraz wykonanie w przypadku nieprzelotowego zakończenia drogi placu do zawracania (zgodnie § 125 rozporządzenia w sprawie WT).

Z uwagi na warunki terenowe związane z istniejącymi skarpami na działce nr xxx po przeciwnej stronie drogi do działki Odwołującego (zgodnie załączoną do pisma dokumentacją fotograficzną) wykonanie alternatywnego przebiegu drogi spełniającej normatywne parametry drogi publicznej spowodowałaby naruszenie istniejącej skarpy, co wiązałoby z wykonaniem wzmocnień skarp i wykonaniem dodatkowych prac ziemnych zwiększających koszty budowy przedmiotowej inwestycji.

Jednocześnie Pełnomocnik zarządcy drogi poinformował, że droga jest drogą ślepą i jest jedyną drogą, która umożliwia dojazd do drogi publicznej dwóch nieruchomości - działek xxx i xxx. Projektowany zjazd indywidualny do działki xxx spełnia wymagania parametru zjazdu (zgodnie z § 79 rozporządzenia w sprawie WT) i zgodnie z tym przepisem jego szerokość nie może być większa niż szerokość jezdni na drodze. W związku z planowanym dojazdem pojazdów większych niż samochody osobowe do działki xxx zasadne jest wykonanie poszerzenia istniejącego pasa drogowego i wykonanie drogi o szerokości 5,0 m w celu poprawienia dostępności do działek sąsiadujących.

W odpowiedzi na wezwanie z 1.09.2023 r. organ I instancji uzupełnił akta sprawy pismem z 8.09.2023 r. (wpływ: 13.09.2023 r.).

Pismem z 19.09.2023 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- 1) Wyjaśnienia wskazania we wniosku części działki 354/5, stanowiącej już własność Gminy Tuliszków, jako nieruchomości, która stanie się własnością właściwej jednostki samorządu terytorialnego.
- 2) Wyjaśnienia zasadności wskazania we wniosku czasowego ograniczenia przy przebudowie sieci na czas budowy (21 dni).
- 3) Wyjaśnienie zasadności wskazania we wniosku ograniczenia przy przebudowie innych dróg publicznych, podczas gdy ich zarządcą jest ten sam podmiot, który występuje z wnioskiem.

- 4) Wyjaśnienie zaprojektowania zjazdu indywidualnego z nieruchomości stanowiącej teren kościoła, a więc obiektu, w którym jest prowadzona działalność o charakterze publicznym.
- 5) Wskazania w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości nieruchomości objętych liniami rozgraniczającymi teren (a więc mających się znaleźć w granicach pasa drogowego nowoprojektowanej drogi) oraz nieruchomości zlokalizowanych poza liniami rozgraniczającymi teren, na których przewiduje się:
 - przebudowę innych dróg publicznych (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g specustawy),
 - przebudowę sieci (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e specustawy),
 - ewentualnie inne prace wskazane w art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy.
- 6) Doprowadzenia do spójności treści wniosku i treści załączników graficznych.

Pismem z 6.10.2023 r. (znak: ES-IL/58/107/2019, wpływ: 9.10.2023 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił wyjaśnień oraz przekazał skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi.

Po przeanalizowaniu udzielonych wyjaśnień oraz projektu budowlanego, stanowiącego załącznik do wniosku, Wojewoda Wielkopolski pismem z 8.11.2023 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- 1) Przekazania skorygowanego wniosku.
- 2) Wyjaśnienia zasadności wskazania we wniosku ograniczenia przy przebudowie innych dróg publicznych, podczas gdy ich zarządcą jest ten sam podmiot, który występuje z wnioskiem.
- 3) W odniesieniu do projektu budowlanego, do wyjaśnienia lokalizacji zjazdu publicznego w obszarze oddziaływania skrzyżowania projektowanej drogi (ul. Leśna) z ul. Górną.
- 4) W odniesieniu do decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni w Kole z 2.04.2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.35.2020.JSo) udzielającej pozwolenia wodnoprawnego - zwanej dalej: decyzją DZZ, do wyjaśnienia sprzeczności w zakresie rzędnej wylotu ścieku skarpowego zlokalizowanego na działce o nr. ewid. 354/1.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 1.09.2023 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 8.01.2024 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 7.12.2023 r. (znak: ES-IL/59/107/2019, wpływ: 11.12.2023 r.), przekazując skorygowany wniosek i rysunki: Plan zagospodarowania terenu (Nr Rys. 2.0) i Profil Podłużny (Nr Rys. 4.0).

Po analizie udzielonych wyjaśnień i przekazanych materiałów organ II instancji pismem z 15.12.2023 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi, do:

- 1) Przekazania ostatecznie skorygowanej mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, uwzględniającej rezygnację z budowy zjazdu publicznego z nieruchomości stanowiącej teren kościoła.
- 2) Przekazania skorygowanej strony 2. wniosku w zakresie działek nr 57/1 i 828/3, które jednocześnie zostały wykazane w punkcie dotyczących działek „przeznaczonych

pod realizację inwestycji drogowej” i w punkcie dotyczącym „przebudowy dróg innych kategorii”.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 27.12.2023 r. (znak: ES-IL/59/107/2019, wpływ: 29.12.2023 r.), przekazując skorygowane strony 2. i 3. wniosku oraz rysunek: Mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu (Nr Rys. 1.0).

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia i dokonane uzupełnienie, Wojewoda Wielkopolski 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, Wojewoda Wielkopolski pismem datowanym omyłkowo na 4.12.2024 r. (data wysyłki: 5.01.2024 r.) zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy z EGiB z 13.12.2023 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 1.02.2024 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do 1.03.2024 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od 11.01.2024 r. do 8.02.2024 r., w BIP WUW w Poznaniu od 11.01.2024 r. do 25.01.2024 r., w BIP i na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Turku od 11.01.2024 r. do 25.01.2024 r. oraz w BIP i na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy i Miasta Tuliszków od 11.01.2024 r. do 26.01.2024 r., Obwieszczenie zostało również opublikowane 11.01.2024 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

Do dnia wydania niniejszej decyzji strony postępowania (w tym Odwołujący) 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 całości dokumentacji dotyczącej postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem decyzji Starosty Tureckiego organ odwoławczy stwierdził, co następuje:

W dniu 5.01.2021 r. do organu I instancji wpłynął wniosek pana Michała Suheckiego, działającego jako pełnomocnik zarządcy drogi (Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków), z 5.01.2021 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ul. Leśnej w miejscowości Wróblina. Zarządca drogi nie wnioskował o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Starosta Turecki decyzją nr 2/21 z 6.05.2021 r. (znak: AB.6740.1.1.2021) odmówił zarządcy drogi - Burmistrzowi Gminy i Miasta Tuliszków - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dla zadania pn.: „Budowa ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wraz z budową

infrastruktury towarzyszącej i przebudową istniejących dróg publicznych”. Od decyzji tej złożone zostały odwołania.

Wojewoda Wielkopolski decyzją 29.11.2021 r. (znak: IR-III.7821.12.2021.4) uchylił w całości decyzję Starosty Tureckiego nr 2/21 z 6.05.2021 r. (znak: AB.6740.1.1.2021) i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy, Starosta Turecki decyzją z 12.08.2022 r. Nr 6/22 (znak: AB.6740.1.1.2021) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej „Budowę ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wraz z budową infrastruktury towarzyszącej i przebudową istniejących dróg publicznych”, udzielił zarządcy drogi - Burmistrzowi Gminy i Miasta Tuliszków - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności. Od decyzji tej również złożone zostały odwołania.

Wojewoda Wielkopolski decyzją 28.02.2023 r. (znak: IR-III.7821.24.2022.4) uchylił w całości decyzję Starosty Tureckiego Nr 6/22 z 12.08.2022 r. (znak: AB.6740.1.1.2021) i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

W związku z powyższym Starosta Turecki wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do uzupełnienia braków we wniosku w zakresie oryginałów opinii, określenia terminu wydania nieruchomości, jednoznacznego wskazania zakresu wniosku i wyjaśnienia zawartych w nim nieścisłości, wyjaśnienia zasadności objęcia projektowanymi liniami rozgraniczającymi fragmentów działek w zakresie nieobjętym robotami budowlanymi oraz przedłożenia opinii organu zarządzającego ruchem.

Akta sprawy zostały zwrócone przez organ II instancji pismem z 11.04.2023 r. (wpływ: 12.04.2023 r.).

Pismem z 8.05.2023 r. (znak: ES-IL/55/107/2019, wpływ: 8.05.2023 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi uzupełnił i skorygował wniosek (w tym w zakresie nazwy inwestycji). Należy jednak wskazać, że złożone wyjaśnienia odnośnie zasadności objęcia projektowanymi liniami rozgraniczającymi teren fragmentów działek w zakresie nieobjętym robotami budowlanymi, zawierały argumentację dotyczącą wielkości i geometrii działek, które pozostaną niezagospodarowane, co nie mogło stanowić wystarczającej podstawy do zajęcia tych nieruchomości, bowiem wywłaszczenie (co wskazywano w decyzjach Wojewody Wielkopolskiego z 29.11.2021 r. i 28.02.2023 r.) musi być uzasadnione konkretną potrzebą związaną z realizacją celu publicznego (budową drogi).

Organ I instancji nie dokonał zawiadomienia o wszczęciu postępowania na podstawie skorygowanego i uzupełnionego wniosku, w związku z czym w tym miejscu należy ponownie - cytując decyzję Wojewody Wielkopolskiego z 28.02.2023 r. - wskazać, co następuje:

O wszczęciu postępowania, zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, organ I instancji zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (w pierwszym postępowaniu: pismo z 1.03.2021 r., w drugim postępowaniu: pismo z 23.06.2022 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy

z rejestru gruntów z 7.01.2021 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

Wskazać w tym miejscu należy, że organ I instancji, ustalając adresy właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości, wykorzystał wypisy z rejestru gruntów z 7.01.2021 r., podczas gdy - z uwagi na możliwość zaistnienia zmian stanu prawnego nieruchomości w okresie, jaki upłynął od jego sporządzenia - powinien był skorzystać z aktualnych danych z EGiB, do których - jako organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków - ma dostęp z urzędu.

Na marginesie jedynie należy zauważyć, że mimo wskazania nieprawidłowości takiego postępowania w decyzji Wojewody Wielkopolskiego z 29.11.2021 r., Starosta Turecki ponownie wykorzystał adresy ustalone w oparciu o rejestr mieszkańców oraz rejestr PESEL w przypadku osób, których adresów nie wskazano w rejestrze gruntów. Postępowanie takie nie jest wymagane przepisami specustawy. Przepis szczególny, jakim jest specustawa, określa sposób zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (art. 11d ust. 5, 6, 7, 8) oraz o wydaniu decyzji (art. 11f ust. 3, 4, 5). Zgodnie z przepisami specustawy, zawiadomienia doręcza się właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony zawiadamia się w drodze obwieszczeń.

Specustawa wprost stanowi, że doręczenie zawiadomień o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury specustawa nie nakłada na organy orzekające w postępowaniu udzielającym zezwolenia na realizację inwestycji obowiązku ustalania adresów właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji, jeżeli nie zostały one ujawnione w katastrze. Co więcej, przepisy specustawy nie obligują organu administracji publicznej do kwestionowania zapisów istniejących w ewidencji gruntów i budynków w zakresie ich zgodności ze stanem faktycznym. Skoro bowiem ustawodawca wprowadza szczególny tryb odnośnie ustalania właścicieli, to postępowanie zgodnie z tym trybem należy uznać za legalne. Zatem, co do zasady, indywidualne zawiadomienie właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych projektowaną inwestycją drogową wysyłane jest na adres znajdujący się w ewidencji gruntów i budynków, niezależnie od aktualności danych w nim zawartych, a także niezależnie od wiedzy organu odnośnie adresów osób fizycznych, nabytej w toku innych postępowań.

Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia (bez daty) umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Turku od 24.06.2022 r. do 11.07.2022 r. (co organ I instancji potwierdził pismem z 20.10.2022 r.) oraz na tablicy ogłoszeń UMiG Tuliszków od 29.06.2022 r. do 14.07.2022 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone w prasie lokalnej - portalu iTurek.net 25.06.2022 r.

Odnosnie publikacji w BIP UMiG Tuliszków należy stwierdzić, że w znajdującym się w aktach sprawy piśmie Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków z 14.07.2022 r. zawarta jest informacja o umieszczeniu „na stronie internetowej w dniu 29.06.2022 r.”, co nie jest równoznaczne z potwierdzeniem publikacji w BIP. Do ww. pisma nie załączono żadnego dowodu pozwalającego na weryfikację ww. informacji.

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.

Należy jednak wskazać, że obwieszczenie zawierało nieprawidłowe pouczenie odnośnie terminu zapoznania się z przebiegiem drogi oraz uzyskania informacji. Termin ten określono bowiem na: „14 dni od daty publicznego ogłoszenia”, co pokrywa się ze wskazanym w art. 49 § 1 k.p.a. czternastodniowym terminem, po upływie którego zawiadomienie w drodze obwieszczenia uważa się za dokonane. Tak sformułowane wskazanie terminu oznacza, że z chwilą skutecznego zawiadomienia strony nie miałyby już możliwości uzyskania informacji. Ponadto, celem dopełnienia wymogów wynikających z art. 8, 9 i 10 k.p.a., organ I instancji winien rozważyć umieszczenie w obwieszczeniu informacji o możliwości składania uwag i wniosków przez strony postępowania.

W związku z powyższym, celem zapewnienia udziału stron w postępowaniu, organ II instancji (jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji) w toku postępowania odwoławczego 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.

Postanowieniem datowanym omyłkowo na 9.05.2022 r. (data wysyłki: 11.05.2023 r.) organ I instancji nałożył na inwestora obowiązek usunięcia nieprawidłowości w przedłożonym projekcie budowlanym.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 11i specustawy, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w specustawie 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 sprawdzane i dostrzeżone na etapie analiz merytorycznych dokonywanych przez organ na podstawie art. 35 ust. 1 Pr. bud. po wszczęciu postępowania (por. wyrok NSA z 28.10.2010 r., sygn. akt II OSK 917/10).

W związku z powyższym należy wskazać, że w punkcie 2.1 ww. postanowienia Starosta Turecki nakazał – w zakresie wymagań określonych w Pr. bud. – wyjaśnić w projekcie zasadność objęcia projektowanymi liniami rozgraniczającymi teren fragmentów działek o numerach ewid. 355, 360, 354/4, 364/2 w zakresie nieobjętym robotami budowlanymi.

W opinii organu II instancji żądanie wyjaśnienia poruszonej w tym punkcie kwestii w drodze postanowienia, na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud., nie znajduje podstawy prawnej. Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, w zakresie dotyczącym wyjaśniania wszelkich wątpliwości zastosowanie znajduje art. 50 § 1 k.p.a.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na postanowienie pismem z 27.06.2023 r. (znak: ES-IL/57/107/2019, wpływ: 27.06.2023 r.), przekazując stosowne wyjaśnienia i skorygowaną dokumentację budowlaną. Odnośnie objęcia liniami rozgraniczającymi teren całości działek o numerach ewid. 354/4 i 364/2 Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że umożliwi to wykonanie zjazdów indywidualnych do działek 353/1 i 364/3 i powiązanie ich z drogą publiczną, a także przejęcie terenu w miejscu występującej sieci wodociągowej oraz wykonanie nasadzeń zastępczych. Odnośnie działek o numerach ewid. 355 i 360 Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że w częściach nieruchomości nieobjętych robotami budowlanymi przewidziano wykonanie nasadzeń zastępczych.

W tym miejscu należy wskazać, że ustalenie konieczności wprowadzenia zieleni kompensacyjnej leży w gestii projektanta, a jej wprowadzenie uzasadnia zajęcie części nieruchomości. Ponadto należy zauważyć, że zajęcie części nieruchomości w sąsiedztwie zaprojektowanych zjazdów uzasadnione jest również koniecznością zapewnienia widoczności w miejscach połączenia zjazdów z drogą publiczną z uwagi na bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego.

Po przeanalizowaniu wyjaśnień Pełnomocnika zarządcy drogi oraz projektowanego zagospodarowania terenu, uwidocznionego na załącznikach graficznych organ II instancji uznał, że zajęcie ww. nieruchomości jest uzasadnione.

W toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji jedna ze stron postępowania pismem z 7.06.2023 r. złożyła uwagi dotyczące zakresu inwestycji. Pismem z 20.06.2023 r.

Starostwa Turecki przekazał ww. pismo strony Pełnomocnikowi zarządcy drogi celem zajęcia stanowiska.

W tym miejscu należy wskazać, że po dokonaniu przez Pełnomocnika zarządcy drogi ostatecznej korekty złożonego wniosku, organ nie zawiadomił o tym fakcie stron postępowania, co byłoby wskazane z uwagi na przedstawione wyjaśnienia i dokonane uzupełnienia w projekcie budowlanym. Jak wskazano wyżej, organ II instancji zapewnił stronom możliwość zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym w toku postępowania odwoławczego.

W dniu 13.07.2023 r. Starosta Turecki wydał decyzję Nr 3/23 (znak: AB.6740.1.1.2021), którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia, umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Turku od 19.07.2023 r. do 4.08.2023 r. oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP UMIG Tuliszków od 25.07.2023 r. do 11.08.2023 r. (co organ I instancji potwierdził pismem z 8.09.2023 r.). Obwieszczenie zostało również zamieszczone w portalu iTurek.net 19.07.2023 r.

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 19.07.2023 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją, zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 19.07.2023 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pism.

Zgodnie z art. 11f ust. 4 specustawy, zawiadomienie zawierało informację o miejscu, w którym strony mogły zapoznać się z treścią decyzji. Ponadto zawiadomienie zawierało także informację o możliwości składania ewentualnych uwag, która nie znajduje żadnego oparcia w przepisach. Jednocześnie zawarte w zawiadomieniu pouczenie zawierało nieprawidłowe wskazanie terminu na wniesienie odwołania (14 dni od dnia publicznego ogłoszenia). Wyjaśnić należy - co wskazywano już w decyzji Wojewody Wielkopolskiego z 28.02.2023 r. - że prawidłowe pouczenie winno zawierać informację o możliwości wniesienia odwołania w terminie 14 dni od dnia otrzymania decyzji przez wnioskodawcę lub zawiadomienia pozostałych stron o jej wydaniu, a także informację, że zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy i art. 49 § 2 k.p.a., zawiadomienie stron postępowania uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie.

Po zbadaniu uzupełnionego wniosku organ II instancji stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienie nr 102/23 z 27.04.2023 r., znak: DI-IV.8012.102.2023), Zarządu Powiatu Tureckiego (uchwała nr 733/2022 z 21.07.2022 r.). W aktach sprawy znajduje się także kopia opinii Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków z 19.07.2022 r. (znak: RRG-DR.6740.31.2019), jednak odnośnie 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 Gminy i Miasta Tuliszków 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, cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi, a także zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 Pr. bud., aktualne na dzień opracowania projektu (w stanie prawnym obowiązującym po 19.09.2020 r.: trzy egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczeniem).

Wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wniosku znajdują się w aktach sprawy. Należy jednak stwierdzić, że załączone do wniosku materiały zawierały nieścisłości i braki 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:

- 1) pisma Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 5.02.2020 r. (Nr 669/20, znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.27.2020) i z 11.02.2022 r. (Nr 554/22, znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.48.2022) oraz Szefa Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji, Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z 3.08.2022 r. (Nr 1052/22, znak: CWCR.OZ.Poz.-WO-zp.0732.95.2022);
- 2) pisma Kierownika Delegatury w Koninie Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Poznaniu z: 12.02.2020 r. (znak: Ko.WA.5152.286.1.2020), 9.02.2022 r. (znak: Ko.WA.5152.255.1.2022) i 10.08.2022 r. (znak: Ko.WA.5152.1891.1.2022);
- 3) pisma Dyrektora RZGWWP w Poznaniu z 3.02.2021 r. (znak: PO.RPP.430.13.2021.GT) i 9.08.2022 r. (znak: PO.RPP.430.121.2022.GT), dotyczące braku konieczności wystąpienia o opinię;
- 4) pismo Nadleśniczego Nadleśnictwa Turek z 10.02.2021 r. (znak: ZG.2212.1.2021) informujące, że nieruchomość gruntowa obejmująca działkę nr 354/5 w obr. Wróblina nie znajduje się w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz dowód wystąpienia o opinię do Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu (pismo z 11.07.2022 r.);

- 5) decyzja Ministra Cyfryzacji z 16.11.2020 r. (znak: DT-WUKE.420.593.2020.3) zwalniająca zarządcę drogi z obowiązku budowy kanału technologicznego;
- 6) ostateczna decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z 2.04.2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.35.2020.JSo) udzielająca pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych oraz usługę wodną wraz z ostateczną decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z 19.04.2022 r. (znak: PO.ZUZ.3.4211.1.2022.SSz) przenoszącą ww. pozwolenie wodnoprawne na rzecz Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków,
- 7) opinia organu zarządzającego ruchem - Starosty Tureckiego z 16.08.2022 r. (znak: KD.7121.140.2022).

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

Do wniosku załączono również prawidłowo wypełnione oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane, dotyczące działek 828/3, 57/1 obr. Wróblina.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

Decyzja Starosty Tureckiego 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 Tureckiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków.

Organ I instancji prawidłowo określił przedmiot inwestycji.

Dokonując kontroli decyzji Starosty Tureckiego pod kątem spełnienia wymogów art. 11f ust. 1 specustawy stwierdzono, co następuje:

- 1) Decyzja Starosty Tureckiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie 1.1. na stronie 2. ustalił ogólne wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, natomiast w punktach 1.2. i 1.3. przytoczył informacje zawarte w załączonej do wniosku analizie powiązania drogi z innymi drogami publicznymi. Należy jednak zauważyć, że informacje te nie stanowią ustalenia wymagań dotyczących powiązań, które powstają lub zostają zmienione w związku z realizacją inwestycji, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne stosowne skorygowanie zapisów punktu 1.
- 2) Decyzja Starosty Tureckiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy. W punkcie 2. na stronach 2.-3. organ I instancji określił linie rozgraniczające teren, jednak w punkcie 2.3. wskazano nieruchomości objęte „liniami rozgraniczającymi

teren poza granicami pasa drogowego”. Ustalenia odnośnie tych nieruchomości nie powinny się znajdować w punkcie dotyczącym określenia linii rozgraniczających teren, ale w punktach dotyczących ustalenia obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu oraz przebudowy innych dróg publicznych, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne uchylene punktu 2.3.

Z uwagi na dokonane w toku postępowania naprawczego korekty wniosku i załączników graficznych, związane z jednoznacznym określeniem granic pasa drogowego oraz korektą i uporządkowaniem pozostałych oznaczeń, organ II instancji uznał za konieczne uchylene załącznika graficznego nr 1 pn. Mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu (Nr Rys. 1.0), ukazującego linie rozgraniczające teren, i zastąpienie go odpowiednio skorygowanym nowym załącznikiem.

3) Decyzja Starosty Tureckiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy. Zapisy decyzji, odnoszące się do ww. przepisu, zawierają następujące błędy i nieścisłości:

- w punkcie 3.1. na str. 3. organ I instancji zawarł informację dotyczącą braku wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; zapis ten nie stanowi ustalenia i winien się znaleźć w uzasadnieniu decyzji;
- w punkcie 3.5. na str. 4. organ I instancji zawarł informację dotyczącą przedłożenia pozwolenia wodnoprawnego; zapis ten nie stanowi żadnego ustalenia, a organ I instancji nie wskazał w sposób jednoznaczny, czy w związku z treścią pozwolenia wodnoprawnego dokonuje ustaleń, czy odstępuje od ich dokonania. Organ II instancji uznał więc za celowe odpowiednie skorygowanie zapisów punktu 3.5.;
- punkt 4. na stronie 4. decyzji zawiera informacje zaczerpnięte z opinii Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków i nie zawiera zapisu pozwalającego na jednoznaczne stwierdzenie, czy organ ustala warunki wynikające z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej. Ponadto decyzja organu I instancji nie zawiera ustaleń dotyczących warunków wynikających z potrzeb obronności państwa - w tym również informacji, że organ takich warunków nie ustala, zgodnie z uzyskaną opinią właściwego organu. Wskazać należy, że znajdujące się w aktach sprawy pisma: Kierownika Delegatury w Koninie Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Poznaniu z: 12.02.2020 r., 9.02.2022 r. i 10.08.2022 r.; Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 5.02.2020 r. i 11.02.2022 r.; oraz Szefa Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji, Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z 3.08.2022 r., nie zawierają żadnych uwag odnośnie inwestycji. Organ II instancji uznał więc za celowe odpowiednie skorygowanie zapisów punktu 4. celem jednoznacznego wskazania, że nie ustala się ww. warunków.

4) Decyzja Starosty Tureckiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie 5. na stronach 4.÷5. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.

Na marginesie jedynie należy zauważyć, że punkty 5.1.÷5.10. zawierają zapisy

specustawy, które obowiązują z mocy prawa i których cytowanie w decyzji jest zbędne, ponieważ nie stanowią one ustaleń organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

- 5) Decyzja Starosty Tureckiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie 6. na stronie 6. zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, jednak w Tabeli 2 zawartej w punkcie 6.2. wskazano nieprawidłowe numery arkuszy mapy - od 1 do 6, podczas gdy z EGiB wynika, że wszystkie działki objęte inwestycją znajdują się na arkuszu nr 3. Organ II instancji uznał więc za celowe odpowiednie skorygowanie kolumny „Arkusz”.
- 6) Decyzja Starosty Tureckiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie 7. na stronie 6. wskazał części nieruchomości powstałe wskutek podziału nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Malanów (winno być: Tuliszków) a także - czyniąc odniesienie do Tabeli 2 zawartej w punkcie 6.2. - nie uwzględnił wyłączenia nieruchomości, które już stanowią własność Gminy Tuliszków. Organ II instancji uznał więc za celowe odpowiednie skorygowanie zapisów punktu 7.
- 7) Decyzja Starosty Tureckiego nie spełnia wymogu przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy.

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził bowiem braki i nieścisłości w dokumentacji budowlanej, które zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane. Wskutek dokonanych przez zarządcę drogi korekt organ II instancji uznał za konieczne uchylene decyzji Starosty Tureckiego w zakresie, w jakim zatwierdza ona nieprawidłowe elementy projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, i zatwierdzenie to miejsce odpowiednio skorygowanych elementów dokumentacji budowlanej.

Przypomnieć należy, że przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy Pr. bud. w brzmieniu obowiązującym od 19.09.2020 r., a także w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie Pb. W myśl art. 34 ust. 4 Pr. bud. w decyzji o pozwoleniu na budowę zatwierdzeniu podlegał projekt budowlany, natomiast w myśl ustawy nowelizującej zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę podlegają: projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany.

W punkcie 8. decyzji Starosta Turecki zatwierdził „4 egzemplarze projektu budowlanego”, podczas gdy załącznik do zaskarżonej decyzji stanowi projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany. Jednocześnie w uzasadnieniu decyzji wskazano, że do wniosku dołączono „cztery egzemplarze projektu budowlanego”.

Należy także stwierdzić, że wskazanie w ww. punkcie kategorii obiektów budowlanych jest zbędne i nie znajduje oparcia w przepisach prawa.

W związku z powyższym organ II instancji uznał za konieczne uchylene w całości punktu 8. zaskarżonej decyzji i orzeczenie w tym zakresie.

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

W pierwszej kolejności należy wskazać, że w punkcie 9. organ I instancji zamieścił część ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy, przy czym zrobił to w sposób nieuporządkowany, utrudniający odczytanie decyzji w tym zakresie. Wskazać również należy, że braki i nieprawidłowości w zapisach wynikających z przepisu art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy zostały szczegółowo wykazane w decyzji Wojewody Wielkopolskiego z 28.02.2023 r., jednak organ I instancji nie uwzględnił zawartych w tej decyzji wskazówek, w związku z czym:

- W punktach 9.1.-9.6., 9.8. i 9.9. organ I instancji określił szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. a specustawy). Wskazać należy, że w punkcie 9.3. zawarto powtórzenie warunku umieszczonego w punkcie 9.1., a w punkcie 9.9 nieprawidłowo wskazano 21-dniowy termin zawiadomienia o zakończeniu budowy przed przystąpieniem do użytkowania obiektów budowlanych, podczas gdy zgodnie art. 54 i 56 Pr. bud. mowa o 14 dniach przed zamierzonym terminem przystąpienia do użytkowania;
- Organ I instancji nie dokonał ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c i d specustawy;
- W punkcie 9.7. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych oraz prawidłowo ustalił okres użytkowania tych obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy);
- Organ I instancji nie określił obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy).

Należy zwrócić uwagę, że pojęcie tymczasowych obiektów budowlanych obejmuje rozmaite obiekty stanowiące zwykły element placu budowy. Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację drogową nie może więc z góry zakładać, że obiekty takie nie pojawią się na placu budowy i że określenie terminu ich rozbiórki jest niepotrzebne, nawet jeżeli inwestor nie zwrócił się z wnioskiem o określenie obowiązku budowy tych obiektów.

Biorąc pod uwagę, że zakres prac może objąć roboty rozbiórkowe związane z usuwaniem istniejących ogrodzeń, elementów zagospodarowania nieruchomości lub elementów infrastruktury, organ nie może również zakładać, że nie jest potrzebne określenie terminu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych.

Należy przypomnieć, że aby podmiot, który jest adresatem decyzji, nabył jakieś prawo lub został obciążony obowiązkiem, bądź też określono wobec niego warunki wykonywania nadanych uprawnień czy termin ich realizacji, ustalenia dotyczące ww. kwestii muszą być zawarte w osnowie decyzji i sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji. Niedopuszczalna jest sytuacja, gdy organ administracji odstępuje od rozstrzygnięcia, pozwalając adresatowi decyzji na samodzielne określenie prawa, obowiązku lub terminu jego wykonania;

- Organ I instancji nie określił szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie [por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz. U. z 2001 r. Nr 138, poz. 1554)]. W analizowanej sprawie nie zachodziła konieczność określenia powyższych wymagań.
- W punkcie 9.10. organ I instancji w sposób nieprawidłowy i niepełny dokonał ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, g, i, j specustawy.

W związku z powyższym organ II instancji, mając na uwadze konieczność prawidłowego dokonania ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy, a także mając na względzie czytelność rozstrzygnięcia, uznał za niezbędne uchylenie w całości punktu 9. zaskarżonej decyzji i zastąpienie go skorygowanymi zapisami.

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

10) Decyzja Starosty Tureckiego w punkcie 10.: „Nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności” zawiera określenie terminu wydania nieruchomości i opróżnienia lokali. Tak sformułowany zapis jest nieczytelny i wprowadza w błąd, sugerując połączenie ustaleń wynikających z art. 16 ust. 2 oraz art. 17 ust. 1 specustawy, podczas gdy Pełnomocnik zarządcy drogi nie wnioskował o nadanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. W związku z powyższym organ II instancji, mając na uwadze czytelność rozstrzygnięcia, uznał za niezbędne uchylenie w całości punktu 10. zaskarżonej decyzji i zastąpienie go odpowiednio skorygowanym zapisem.

Dokonując analizy decyzji Starosty Tureckiego organ II instancji stwierdził także, że tylko częściowo spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Wprawdzie organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata (Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków), jednak decyzja Starosty Tureckiego narusza przepis art. 107 § 1 k.p.a. poprzez nieprawidłowe oznaczenie pozostałych stron. Należy tu wyjaśnić, że specustawa nie zawiera definicji strony postępowania. W związku z tym w sprawach, których przedmiotem jest zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zastosowanie ma art. 28 k.p.a., gdyż zgodnie z art. 11c specustawy, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a., z zastrzeżeniem przepisów specustawy.

Bez wątpliwości stronami postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej są, poza investorem, właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości objętych wnioskiem, natomiast „pozostałymi stronami”, o których mowa w art. 11d ust. 5 specustawy, są podmioty mające inne prawa rzeczowe do nieruchomości znajdujących się w obszarze objętym liniami rozgraniczającymi teren projektowanej drogi publicznej oraz publiczne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, mające nieruchomości publiczne w trwałym zarządzie. Ponadto, co wynika z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy, stronami omawianego postępowania są także właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości położonych poza obszarem znajdującym się w liniach

rozgraniczających projektowanej drogi, ale w stosunku do których ustala się w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązek budowy tymczasowych obiektów budowlanych, obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, a także obowiązek dokonania budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych lub zjazdów, na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c, e-h specustawy. Reasumując, krąg podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu ustala się w oparciu o przepisy art. 11d ust. 5, 6, 7 i 8 specustawy oraz art. 28 k.p.a. co oznacza, że stronami postępowania są właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości, a także osoby fizyczne i osoby prawne posiadające ograniczone prawa rzeczowe oraz inne prawa do nieruchomości objętych decyzją oraz inne osoby, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie (por. wyrok WSA w Warszawie z 26.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 167/12). Powyższa informacja winna się znaleźć w uzasadnieniu decyzji.

Uzasadnienie decyzji zawiera opis złożonego wniosku, jednak wskazać należy, że zawarty w nim wykaz dokumentów załączonych do wniosku jest nieprecyzyjny i nie pozwala na jednoznaczne zidentyfikowanie dowodów, w oparciu o które organ I instancji podjął rozstrzygnięcie w sprawie.

Organ I instancji zawarł w uzasadnieniu informacje o uwagach wniesionych przez strony w toku postępowania, jednak odniósł się do nich w sposób zdawkowy, przytaczając stanowisko Pełnomocnika zarządcy drogi i nie dokonując własnych ustaleń odnośnie zasadności zajęcia nieruchomości stanowiących własność strony wnoszącej uwagi.

Organ I instancji nie odniósł się jednak w żaden sposób do wymogów art. 82 ust. 1 pkt 4, art. 88 ust. 1 i art. 96 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2023 r. poz. 1094 ze zm.), zwanej dalej: u.i.o.ś. Należy jednak zauważyć, że omawiana inwestycja drogowa, której łączna długość nie przekracza 1 km, nie wymagała uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Odnośnie braku odniesienia do art. 96 ust. 1 i 2 u.i.o.ś. po rozważeniu, czy planowane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 oraz po zapoznaniu się z publicznie dostępnymi mapami obszarów chronionych (udostępnionych przez Generalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska) organ II instancji stwierdził, że inwestycja przebiega poza obszarami chronionymi i z nimi nie sąsiaduje, a biorąc pod uwagę zakres i lokalizację planowanej inwestycji stwierdzono, że realizacja inwestycji nie spowoduje znaczącego zagrożenia dla środowiska.

W związku z powyższym brak odniesienia do wyżej wskazanych przepisów u.i.o.ś., aczkolwiek stanowi naruszenie przepisu art. 107 § 3 k.p.a., pozostaje bez wpływu na ostateczną treść rozstrzygnięcia.

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

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono decyzję Starosty Tureckiego 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 (z wyjątkiem uporządkowania oznaczeń oraz ograniczenia zakresu inwestycji na działce 828/3 i usunięciem z tego zakresu pierwotnie projektowanego zjazdu na teren kościoła) pozostają takie same jak we wniosku rozpatrywanym w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji.

Oдноśnie zarzutów wniesionych w odwołaniach 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 NSA 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.

Odnosnie zarzutów dotyczących instrumentalnego wykorzystania przez inwestora trybu postępowania w zakresie uzyskiwania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej należy przede wszystkim zauważyć, że należąca do Odwołującego działka xxx ark. xxx obr. Wróblina, w żaden sposób nie sąsiaduje z kościołem parafialnym ani zaprojektowanymi pasami postojowymi (elementami drogi, o których mowa w § 30 rozporządzenia w sprawie WT), tak więc nie sposób stwierdzić istnienia powiązania pomiędzy tą częścią inwestycji a interesem prawnym Odwołującego i wywłaszczeniem części jego nieruchomości.

Przypuszczenia odnośnie „rzeczywistego celu inwestora” nie są i nie mogą być przedmiotem postępowania zmierzającego do wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Zastosowanie znajdują tutaj zasady opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia. Organy orzekające w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia. O dopuszczalności zaakceptowania w zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określonych rozwiązań decydują literalnie przepisy prawa, zwłaszcza prawa administracyjnego materialnego, nie zaś teoretyczne rozważania o „rzeczywistym celu”, jaki w opinii Odwołującego przyświeca zarządcy drogi.

III.

Organ II instancji częściowo przychylił się do zarzutu dotyczącego naruszenia zasad ogólnych k.p.a., aczkolwiek jedynie w zakresie wynikającym z braku w uzasadnieniu inkryminowanej decyzji odniesienia się przez organ I instancji do uwag wnoszonych przez strony postępowania oraz z niedostatecznego wyjaśnienia kwestii zasadności zajęcia części nieruchomości, na których nie przewidziano żadnych prac budowlanych - przy czym należy podkreślić, że kwestia ta nie dotyczyła nieruchomości Odwołującego i została wyjaśniona w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji. Wprawdzie Starosta Turecki nie zawarł w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji własnych ustaleń w tym zakresie, jednak - jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji - organ II instancji, po przeanalizowaniu wyjaśnień Pełnomocnika zarządcy drogi oraz projektowanego zagospodarowania terenu,

uwidocznionego na załącznikach graficznych uznał, że zajęcie części nieruchomości prywatnych, położonych w sąsiedztwie zaprojektowanych zjazdów, uzasadnione jest ich przeznaczeniem pod projektowane nasadzenia oraz koniecznością zapewnienia widoczności w miejscach połączenia zjazdów z drogą publiczną. Przypomnieć należy, że zgodnie z § 52 ust. 1 rozporządzenia w sprawie WT pas zieleni może być elementem pasa drogowego.

IV.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego obrazu zasad ogólnych k.p.a. w kontekście naruszenia interesu Odwołującego należy wskazać, że jeżeli zezwolenie na realizację inwestycji drogowej 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 droga spowoduje (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Odwołujący nie wykazał takiego naruszenia.

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

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, iż wyłączenie uzasadnione jest konkretną potrzebą związaną z realizacją celu publicznego. W przypadku wątpliwości odnośnie celowości wyłączenia organ winien więc rozważyć zwrócenie się do inwestora o zajęcie stanowiska w tej kwestii (por. wyrok WSA w Warszawie z 3.12.2009 r., sygn. akt. IV SA/Wa 1128/09).

Odnosząc się do kwestii zajęcia części działki xxx ark. xxx obr. Wróblina, stanowiącej własność Odwołującego, należy wskazać, że w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji Pełnomocnik zarządcy drogi ustosunkował się do uwag wniesionych przez Odwołującego i wyjaśnił, że z uwagi na warunki terenowe związane z istniejącymi skarpami na działce 354/5, wykonanie alternatywnego przebiegu drogi spełniającej normatywne parametry drogi publicznej spowodowałaby naruszenie istniejącej skarpy, co wiązałoby się z wykonaniem wzmocnień skarp i wykonaniem dodatkowych prac ziemnych zwiększający

koszty budowy przedmiotowej inwestycji. Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił także, że zaprojektowana droga jest drogą ślepą (co skutkuje koniecznością wykonania placu do zawracania) i jest jedyną drogą, którą umożliwi dostęp do drogi publicznej dla działek xxx i xxx.

Dokonując weryfikacji wyjaśnień przedstawionych przez Pełnomocnika zarządcy drogi 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 - w tym działka xxx, stanowiąca własność Odwołującego. Rodzaj i zakres prac budowlanych, wynikających z budowy drogi oraz towarzyszącej jej infrastruktury, został szczegółowo określony w dokumentacji budowlanej, stanowiącej załącznik do wniosku - m.in. na rysunku planu zagospodarowania terenu. Będąca własnością Odwołującego działka xxx została częściowo objęta liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego drogi gminnej i zaprojektowano na niej elementy układu drogowego - nawierzchnię jezdni (w tym plac do zawracania o wymiarach wymaganych przepisami rozporządzenia w sprawie WT), zjazdu oraz rów odwadniający. Poza liniami rozgraniczającymi przewidziano natomiast przebudowę sieci elektroenergetycznej kolidującej z inwestycja drogową.

Reasumując, zasadność zajęcia części działki xxx ark. xxx obr. Wróblina, stanowiącej własność Odwołującego, nie wzbudza wątpliwości. Zajęcie części nieruchomości jest w pełni uzasadnione i zgodne z celem, jakim jest realizacja inwestycji drogowej.

Biorąc powyższe pod uwagę organ II instancji, nie będąc uprawnionym do oceny racjonalności rozwiązań przyjętych przez właściwego zarządcę drogi, nie znalazł podstaw do stwierdzenia, iż kształt inwestycji w odniesieniu do tej działki narusza normy prawne, lub że zajęcie spornej nieruchomości jest nieuzasadnione.

W tym miejscu należy też wyjaśnić, że żaden przepis prawa nie nakłada na organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązku rozpatrzenia możliwości alternatywnego przebiegu projektowanej drogi.

Przypomnieć także należy, że zgodnie z art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od zgody dotychczasowego właściciela nieruchomości czy zaproponowanych przez tego właściciela odmiennych rozwiązań projektowych. Zezwolenie na realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób, których prawa lub interesy mogą być zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy Pr. bud. oraz innych aktów prawnych. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki inwestycyjnej. Nieuwzględnienie ich nie może stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji w zakresie dróg użytku publicznego. Żaden przepis specustawy

nie nakłada na organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązku przeprowadzenia konsultacji z dotychczasowymi właścicielami nieruchomości lub zasięgnięcia ich opinii co do przebiegu inwestycji. Żaden przepis prawa nie uzależnia również możliwości wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej od uzyskania akceptacji pozostałych stron postępowania.

Zatem wszelkie zarzuty Odwoływającego oparte jedynie na jego opinii, a nie na konkretnej podstawie prawnej, nie mogą zostać uwzględnione.

V.

Odnosnie kwestii szerokości zjazdu na działkę xxx wypada wyjaśnić, że zaprojektowany zjazd indywidualny odpowiada wymogom § 79 rozporządzenia w sprawie WT. Szerokość zaprojektowanej jezdni zjazdu wynosi 4,5 m (przy wymaganym minimum 3,0 m i zastrzeżeniu, że szerokość jezdni zjazdu nie może być większa niż szerokość jezdni na drodze), a szerokość obustronnych poboczy - 0,75 m każde.

Żaden przepis prawa nie nakłada na organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązku zapewnienia właścicielom działek położonych przy drodze dostępu do drogi publicznej na dotychczasowych warunkach lub w sposób zgodny z ich żądaniami. Zgodnie bowiem z prawem (art. 5 ust. 1 pkt 9 Pr. bud.) „należy zapewnić właścicielom działek położonych przy drodze (tylko albo aż) dostęp do drogi publicznej” (por. wyrok NSA z 29.01.2013 r., sygn. akt II OSK 2785/12). Samo powoływanie się na brak „odpowiedniego” wjazdu na projektowaną drogę nie może stanowić wykazania naruszenia interesu prawnego skarżącej strony, albowiem z jakiegokolwiek normy obowiązującego prawa nie wynika, aby zapewnienie dostępu do drogi publicznej miało polegać na dostępie do drogi w konkretny sposób, zgodny z oczekiwaniami stron (por. wyrok NSA z 26.07.2013 r., sygn. akt II OSK 762/13). Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (por. wyrok WSA w Warszawie z 5.01.2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09; wyrok WSA w Warszawie z 19.01.2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 16/20, wyrok NSA z 9.08.2010 r., sygn. akt II OSK 875/10).

W analizowanym przypadku na inwestorze ciążył jedynie obowiązek niepozbawiania nieruchomości powstałej w wyniku podziału dostępu do drogi publicznej - czego nie uczynił.

VI.

Za całkowicie bezpodstawny należy uznać zarzut naruszenia art. 10 § 1 k.p.a. poprzez brak zapewnienia przez inwestora czynnego udziału strony na etapie tworzenia projektu przebiegu planowanej drogi, bowiem tworzenie projektu nie jest elementem postępowania zmierzającego do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W uzasadnieniu Odwoływający podnosi także kwestię zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, przy czym w tym kontekście Odwoływający wskazuje na bliżej niesprecyzowane czynności związane z rozgraniczeniem między istniejącym przebiegiem drogi a nieruchomością Odwoływającego, które również nie stanowią elementu

postępowania zmierzającego do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Wyjaśnić więc należy, że wszelkie czynności poprzedzające złożenie wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (takie jak sporządzenie projektu budowlanego czy sporządzenie map zawierających projekt podziału nieruchomości) pozostają poza zakresem przedmiotowym postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, tak więc organ administracji publicznej prowadzący takie postępowanie nie jest w żaden sposób zobowiązany do zapewnienia stronom czynnego udziału w takich czynnościach. Wydarzenia poprzedzające złożenie wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie mogą też być przedmiotem kontroli dokonywanej w ramach postępowania odwoławczego.

VII.

Za całkowicie bezpodstawny należy uznać zarzut naruszenie przepisu art. 108 k.p.a. poprzez nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności w sytuacji braku ku temu przesłanek.

Pełnomocnik zarządcy drogi nie wnioskował o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Decyzji Starosty Tureckiego nie nadano takiego rygoru.

Zawarty w odwołaniu wniosek o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności decyzji jest więc również całkowicie pozbawiony podstaw – nie jest możliwe wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji, która nie jest ostateczna i której nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 105 k.p.a., gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania. Bezprzedmiotowość postępowania oznacza, że brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, co skutkuje niemożnością wydania decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty.

Przepis art. 105 § 1 k.p.a. obejmuje dwie formy bezprzedmiotowości: pierwotną, gdy już w chwili wszczęcia postępowania nie istniał jakiś element stosunku administracyjnoprawnego, i wtórną, gdy jakiś element stosunku administracyjnoprawnego przestał istnieć w toku postępowania. Na stosunek prawny składają się cztery elementy: podmiot stosunku, przedmiot stosunku, sfera faktów mających znaczenie dla możliwości konkretyzacji stosunku, sfera prawna, z której wywodzi się określony stosunek prawny (interes prawny) i który przesądza o możliwości i kształcie konkretyzacji tego stosunku. Brak jednego ze wskazanych powyżej elementów stosunku materialnoprawnego oznacza, że postępowanie administracyjne stało się bezprzedmiotowe i powinno zostać obligatoryjnie umorzone przez organ administracji publicznej. Ponadto, jak podkreśla orzecznictwo sądowe, sprawa administracyjna jest bezprzedmiotowa w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a. wtedy, gdy nie ma materialnoprawnych podstaw do władczej, w formie decyzji administracyjnej, ingerencji organu administracyjnego. Wówczas jakiegokolwiek rozstrzygnięcie

merytoryczne, pozytywne czy negatywne, staje się prawnie niedopuszczalne (por. wyrok WSA w Warszawie z 27.11.2013 r., sygn. akt VIII SA/Wa 657/13).

Stosownie do treści art. 11c specustawy do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a., z zastrzeżeniem przepisów specustawy. Literalna wykładnia art. 11c specustawy prowadzi do wniosku, że procedury przewidziane w k.p.a. są stosowane wprost. Oznacza to, że przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie zarówno w pierwszej, jak i drugiej instancji, a także w trybach weryfikacyjnych.

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy należy uznać, że zachodzą przesłanki umorzenia postępowania odwoławczego w części dotyczącej wniosku o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności decyzji Starosty Tureckiego.

Podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku o nadanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności był w niniejszej sprawie zarządca drogi gminnej, tj. Burmistrz Gminy i Miasta Tuliszków. Podmiot uprawniony takiego wniosku nie złożył, a organ I instancji nie nadał decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Brak wniosku o nadanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru oraz nienadanie takiego rygoru przez organ I instancji powoduje powstanie obiektywnej okoliczności bezprzedmiotowości postępowania w części dotyczącej wniosku o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności decyzji Starosty Tureckiego. Nie istnieje bowiem przedmiot postępowania administracyjnego, tj. brak jest żądania uprawnionego podmiotu konkretyzacji jego praw lub obowiązków w określonych okolicznościach faktycznych oraz brak jest rozstrzygnięcia organu I instancji w tym zakresie.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski, mając na uwadze zasady ogólne postępowania administracyjnego, w szczególności szybkości i prostoty postępowania, niniejszą decyzją umorzył postępowanie w części dotyczącej wniosku o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności decyzji Starosty Tureckiego.

Uwzględniając jednak fakt nieprecyzyjnego sformułowania przez organ I instancji zapisu dotyczącego określenia terminu wydania nieruchomości, co mogło doprowadzić do nieprawidłowego odczytania treści decyzji przez Odwołującego, organ II instancji dokonał stosownej korekty wzmiankowanego zapisu.

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

Marcin Karpiński

Zastępca Dyrektora

Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa

Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Załączniki:

- 1) Mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu (Nr Rys. 1.0),
- 2) Plan zagospodarowania terenu (Nr Rys. 2.0),
- 3) Profil Podłużny (Nr Rys. 4.0).

Otrzymują:

- 1) Starosta Turecki (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Michał Suchecki, ul. Górnośląska 8/13, 62-800 Kalisz (jako pełnomocnik zarządcy drogi - 1 egz. wraz z załącznikami),
- 3) K.F. (1 egz. bez załączników),
- 4) Aa.

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla powiatu Tureckiego, ul. Kaliska 59, 62-700 Turek (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Burmistrz Gminy i Miasta Tuliszków (ePUAP, bez załączników),
- 3) Wydział Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Turku (ePUAP, bez załączników),
- 4) Wydział Geodezji i Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Turku (ePUAP, bez załączników).

Sprawę prowadzi:

st. insp. woj. Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61 8541291, e-mail: eflorek@poznan.uw.gov.pl;
st. spec. Katarzyna Plesińska-Wasik, e-mail: kwasik@poznan.uw.gov.pl, tel. 61 8541467.

Godziny obsługi klientów:

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

W niniejszej decyzji wyłączono 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: Elżbieta Florek-Stefaniak.