



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 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 (w brzmieniu obowiązującym do 18 września 2020 r.: Dz.U. z 2020 r. poz. 1363), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania pani _____, reprezentowanej przez r.pr. Macieja Krusia, od decyzji Starosty Pilskiego Nr 826 z 28.09.2021 r. (znak: AB.6740.331.2021.VIII) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie nowego odcinka drogi powiatowej nr 1177P w miejscowości Śmiłowo w zakresie: budowy nowego odcinka drogi powiatowej, budowy chodnika, budowy kanalizacji deszczowej, budowy kanału technologicznego, zwanej dalej: decyzją Starosty Pilskiego:

I. Uchylam w całości punkt I. na stronach 1. i 2. zaskarżonej decyzji

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

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

1. Inwestycję należy realizować tak, aby zapewnić powiązanie wszystkich istniejących dróg publicznych położonych na terenie objętym inwestycją, z zapewnieniem dostępu nieruchomości sąsiednich do dróg publicznych.
2. Należy zapewnić powiązanie projektowanego odcinka drogi powiatowej poprzez:
 - 2.1 skrzyżowanie skanalizowane z drogą krajową nr 10;
 - 2.2 skrzyżowanie zwykłe z drogą gminną nr 130544P (ul. Przemysłowa);
 - 2.3 skrzyżowanie zwykłe z drogą powiatową nr 1177P (ul. Żelazniewska).

II. Uchylam w całości załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - rysunek nr 1 pt. „Proponowany przebieg drogi” ukazujący linie rozgraniczające teren

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowego rysunku nr 1 pt. „Proponowany przebieg drogi”, który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.

III. Orzekam poprzez dodanie w punkcie II. na stronie 2. zaskarżonej decyzji, następującego zapisu:

3. Linią rozgraniczającą istniejący pas drogowy drogi powiatowej nr 1177P objęta jest w części działka o nr. ewid. 39, ark. 2, obr. 0011 Śmiłowo, oznaczona linią ciągłą koloru czarnego na ww. mapie stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej decyzji.

IV. Uchylam w całości punkt III.3. na stronach 3. i 4. zaskarżonej decyzji

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

3. W zakresie prac budowlanych obejmujących pas drogowy drogi krajowej nr 10 ustaląm obowiązek zachowania warunków i wymagań określonych w opinii Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 2.06.2020 r. (znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.130.2020), tj. utrzymania (nie pogorszenia) dotychczasowych parametrów odcinka drogi krajowej nr 10 objętego inwestycją.

V. Uchylam w całości punkt VI.2. na stronie 5. zaskarżonej decyzji.

VI. Uchylam w całości punkty VII.2 i VII.3. na stronie 6. zaskarżonej decyzji

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

2. Ustaląm obowiązek wykonania oznakowania pionowego i poziomego spełniającego warunki określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2311) na podstawie zatwierdzonego projektu organizacji ruchu sporządzonego zgodnie z wymaganiami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2017 r. poz. 784) celem zachowania warunków i wymagań określonych w postanowieniu Starosty Piłskiego z 4.09.2020 r. (znak: AB.6740.852.2020.XI) udzielającym zgody na odstępstwo od przepisów § 9 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.) polegające na zmniejszeniu odstępów pomiędzy sąsiednimi skrzyżowaniami drogi powiatowej nr 1177P klasy Z, na terenie zabudowy, z:

- docelową drogą gminną klasy D (obecny przebieg drogi powiatowej nr 1177P klasy Z) i drogą gminną nr 130544P (ul. Przemysłowa) klasy D do wartości 71,49 m,
- drogą gminną nr 130544P (ul. Przemysłowa) i drogą krajową nr 10 klasy GP do wartości 52,45 m.

3. Ustaląm obowiązek:

- ograniczenia prędkości dopuszczalnej na odcinkach drogi o nienormatywnych promieniach łuków kołowych w planie, do wartości zapewniających zachowanie bezpieczeństwa przy ruchu pojazdu po mokrej nawierzchni,
- wykonania oznakowania pionowego i poziomego spełniającego warunki określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczenia na drogach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2311) na podstawie zatwierdzonego projektu organizacji ruchu sporządzonego zgodnie z wymaganiami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U z 2017 r. poz. 784), celem zachowania warunków i wymagań określonych w postanowieniu Starosty Pileckiego z 17.08.2021 r. (znak: AB.6740.732.2021.VIII) udzielającym zgody na odstępstwo od przepisów § 21 ust. 3 pkt 2 lit. d oraz § 113 ust. 7 pkt 1 w zw. z § 78 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.) polegające na:
 - zastosowaniu promieni dwóch łuków kołowych w planie o wartości 70 m na odcinkach drogi powiatowej nr 1177P klasy Z, gdzie jezdnia jest ograniczona z jednej lub z obu stron krawężnikami, podczas gdy dla prędkości projektowej wynoszącej 40km/h. przy pochyleniu poprzecznym jezdni jak na odcinku prostym, wartość promienia powinna wynosić co najmniej 150 m,
 - usytuowaniu zjazdu publicznego do działki o nr. ewid. 418/4 jako wlot na skrzyżowaniu drogi powiatowej nr 1177P z docelową drogą gminną klasy D, podczas gdy zjazd publiczny nie może być usytuowany w miejscu zagrażającym bezpieczeństwu ruchu drogowego, a w szczególności w obszarze oddziaływania skrzyżowania.

VII. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie VIII.6. na stronie 7. zaskarżonej decyzji słów: „rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. z 2018 r. poz. 963 t.j.)” słowami: „rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dzienników budowy, montażu i rozbiórki (Dz. U. z 2021 r. poz. 1686)”.

VIII. Uchylam w całości punkt XII. na stronie 8. zaskarżonej decyzji **i orzekam** w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

XI. Określenie budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu:

1. Ustalam obowiązek budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu na nieruchomościach przedstawionych w poniższej Tabeli 3, w zakresie oznaczonym linią przerywaną koloru ciemnoróżowego w załączniku nr 1 do decyzji, zgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją.

Tabela 3

Dotychczasowy stan prawny nieruchomości		Stan po podziale Numery działek	Oznaczenie księgi wieczystej	Rodzaj sieci uzbrojenia terenu
Arkusze	Numer działki			
Powiat pilski, gmina Kaczory Jednostka ewidencyjna: 301903_2, Kaczory				
Obręb ewidencyjny: 0011-Śmitowo				
2	66/5	66/14	PO1H/00026986/9	kolektor deszczowy
2	197	-	PO1H/00031267/1	kolektor deszczowy do studni przelotowej kanalizacji deszczowej

2. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez:

- 2.1. Udzielenie Zarządowi Powiatu w Pile zezwolenia na budowę lub przebudowę sieci uzbrojenia terenu na nieruchomościach, o których mowa w punkcie XII.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 inwestycji.
- 2.2. Udzielenie każdoczesnemu gestorowi sieci, o których mowa w punkcie XII.1. decyzji, zezwolenia na wykonanie czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii tych sieci uzbrojenia terenu.

Jednocześnie wskazuję, że:

- na Zarządzie Powiatu w Pile 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 2021 r. poz. 1899 ze zm.), 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 Zarząd Powiatu w Pile 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 XII.1. decyzji.

IX. Orzekam poprzez dodanie na końcu Tabeli 4 w punkcie XIII.1. na stronie 9. zaskarżonej decyzji, nowego wiersza o treści:

2	197	-	PO1H/00031267/1	Przebudowa drogi krajowej nr 10 - budowa kanału technologicznego
---	-----	---	-----------------	--

X. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

Uzasadnienie

Decyzją z 28.09.2021 r. Starosta Piłski udzielił zarządcy drogi - Zarządowi Powiatu w Pile - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie nowego odcinka drogi powiatowej nr 1177P w miejscowości Śmiłowo w zakresie: budowy nowego odcinka drogi powiatowej, budowy chodnika, budowy kanalizacji deszczowej, budowy kanału technologicznego. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Pismem datowanym na 25.09.2021 r. (data wpływu ePUAP do Starostwa Powiatowego w Pile: 25.10.2021 r., ePUAP-UPP70615859) odwołanie od decyzji wniósł r.pr. Maciej Kruś, zwany dalej: Pełnomocnikiem Odwołującej, działający w imieniu pani _____ (właścicielki działek oznaczonych nr. geod. ___ i ___ położonych w obrębie wsi Śmiłowo), zwanej dalej: Odwołującą, wnosząc o uchylenie decyzji Starosty Piłskiego w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz zarzucając:

1) Naruszenie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez niezawieszenie postępowania z uwagi na obligatoryjną przesłankę jaką jest zagadnienie wstępne, którym w okolicznościach niniejszej sprawy jest postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Pełnomocnik Odwołującej podniósł, że 3.09.2021 r. Odwołująca złożyła skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10.06.2021 r.

(sygn. akt VII SA/Wa 568/21) oddalającego złożoną przez nią skargę na decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 20.01.2021 r. (znak: DOA.7110.264.2020.300) utrzymującą w mocy decyzję Wojewody Wielkopolskiego nr 102/20 z 22.06.2020 r. (znak: IR-V.7840.56.2020.8) zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę dla inwestycji pn. „Przebudowa skrzyżowania w ciągu drogi krajowej nr 10 z drogą powiatową nr 1177P w m. Śmiłowo" zlokalizowanej na nieruchomościach nr ewid. 280, 197, 65/3, 315/1, obr. Śmiłowo, w miejscowości Kaczory, zwaną dalej: Pozwoleniem na budowę. Jeśli skarga kasacyjna zostanie uwzględniona to NSA wyda wyrok uchylający orzeczenie WSA w Warszawie i w rezultacie Pozwolenie na budowę może zostać uchylone. Zdaniem Odwołującej ten stan rzeczy bezpośrednio rzutuje na niniejszą sprawę, albowiem jej zdaniem bez prawomocnego Pozwolenia na budowę decyzja Starosty Pilskiego nie powinna być wydana, ponieważ obie inwestycje są ze sobą powiązane (obejmują te same działki nr ewid. 65/3 i 197, obr. 0011, Śmiłowo) i zdaniem Pełnomocnika Odwołującej winny zostać potraktowane jako jedno przedsięwzięcie, dla którego powinna zostać wydana jedna decyzja.

Odwołująca powołała się na powyższą argumentację składając 20.09.2021 r. wniosek o zawieszenie postępowania. Postanowieniem z 28.09.2021 r. Starosta odmówił zawieszenia postępowania.

W opinii Pełnomocnika Odwołującej sprawa dotycząca Pozwolenia na budowę stanowi zagadnienie wstępne, bez rozstrzygnięcia którego nie było możliwe wydanie przez Starostę Pilskiego decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

- 2) Naruszenie art. 7, 77 i 80 k.p.a., poprzez wydanie zaskarżonej decyzji, pomimo nierozpatrzenia całego materiału dowodowego i błędną ocenę zgromadzonego materiału dowodowego, tym samym naruszając zasadę zgodnie z którą w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności.

Zdaniem Pełnomocnika Odwołującej Starosta naruszył ww. przepisy, bowiem mając na uwadze złożony przez Odwołującą wniosek o zawieszenie postępowania powinien był wziąć pod uwagę przytoczoną tam argumentację i zawiesić postępowanie. W opinii Pełnomocnika Odwołującej niezawieszenie postępowania świadczy o niedostatecznym rozpatrzeniu materiału dowodowego i nieprawidłowym ustaleniu w sprawie stanu faktycznego.

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 Pilskiego pismem z 2.11.2021 r. (znak: AB.6740.331.2021.VIII, data wpływu: 4.11.2021 r.), uzupełnionym pismem z 9.11.2021 r. (data wpływu ePUAP: 10.11.2021 r., ePUAP-UPP71463017), w którym ustosunkował się do zarzutów wniesionych w odwołaniu stwierdzając, co następuje:

- 1) Odnośnie kwestii postępowania toczącego się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym organ I instancji zauważył, że zgodnie z art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., organ administracji publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy

od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd, a zgodnie z wyrokiem WSA w Gliwicach z 4.08.2021 r. (sygn. akt II SA/GI 660/21) - zagadnieniem wstępnym jest tylko taka kwestia, która uniemożliwia wydanie rozstrzygnięcia w danej sprawie. Natomiast to, że wynik innego postępowania może mieć wpływ na treść decyzji, nie przesądza o istnieniu zagadnienia wstępnego. Zgodnie z wyrokiem NSA z 27.05.2021 r. (sygn. akt II GSK 461/20) od rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego powinno "zależać" - co trzeba podkreślić - rozpatrzenie sprawy administracyjnej w ogóle, nie zaś wydanie decyzji o określonej treści, albowiem prejudycjalność zachodzi tylko wówczas, gdy rozstrzygnięcie co do pewnej kwestii prawnej stanowi wiążącą przesłankę wydania decyzji w postępowaniu głównym. Istota kwestii prejudycjalnej wyraża się więc w tym, że brak jej uprzedniego rozstrzygnięcia wyklucza każde, to jest zarówno pozytywne, jak i negatywne dla strony zakończenie postępowania administracyjnego. To zaś, że wynik innego postępowania może mieć wpływ na treść decyzji, nie przesądza samo w sobie o istnieniu zagadnienia wstępnego.

Starosta wskazał także, że specustawa nie reguluje kwestii podziału inwestycji drogowej na etapy. Z art. 11 ust. 1 wynika, że w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.), zwanej dalej: Pr. bud., z wyjątkiem art. 28 ust. 2. Istnieje więc możliwość zastosowania art. 33 ust. 1 Pr. bud., który stanowi m.in., że w przypadku zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt, pozwolenie na budowę może, na wniosek inwestora, dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów, mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. Etapowanie inwestycji jest więc możliwe tylko i wyłącznie na wyraźny wniosek inwestora i tylko wtedy, gdy całkowite zamierzenie budowlane jest realizowane przez jednego inwestora.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy Starosta Pilski wskazał, że inwestorem inwestycji objętej postępowaniem zakończonym wydaniem zaskarżonej decyzji jest Zarząd Powiatu w Pile, natomiast inwestorem przedsięwzięcia planowanego w pasie drogowym drogi krajowej nr 10 jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, są to zatem dwa różne podmioty i dwaj różni inwestorzy. W aktach sprawy nie znajdują się żadne porozumienia zawarte między dwoma zarządcami drogi, co mogłoby sugerować realizację obu inwestycji przez jeden podmiot.

Znaczenie ma również fakt, że decyzja Wojewody Wielkopolskiego nr 102/20 z 22.06.2020 r. została utrzymana w mocy decyzją Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 20.01.2021 r., podtrzymaną wyrokiem WSA z dnia 10.06.2021 r. (sygn. akt VII Sa/Wa 568/21).

- 2) Odnośnie zarzutu naruszenia art. 7, 77 i 80 k.p.a. Starosta Pilski wyjaśnił, że w sprawie zakończonej wydaniem zaskarżonej decyzji podjął wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli, tym samym wydając decyzję nie naruszył przepisów dotyczących postępowania dowodowego.

Pismem z 3.11.2021 r. (data wpływu: 8.11.2021 r., ePUAP-UPP71307967) Starosta Pilski zawiadomił, że opatrzenie decyzji klauzulą ostateczności nastąpiło przedwcześnie.

Organ II instancji stwierdził, że należące do Odwołującej działki nr ___ i ___ znajdują się w takiej odległości od granic terenu objętego projektowaną inwestycją, że inwestycja ta wpływa na uprawnienia Odwołującej poprzez ograniczenie możliwości zagospodarowania należących do niej nieruchomości, co wynika z art. 43 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie: Dz.U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.), zwanej dalej: u.d.p., a w bezpośrednim sąsiedztwie działki nr ___ projektowane jest nowe skrzyżowanie, którego realizacja dodatkowo wpłynie na możliwość zagospodarowania nieruchomości Odwołującej, np. w zakresie ewentualnej lokalizacji zjazdu. W związku z powyższym należy uznać, że w analizowanej sprawie Odwołująca posiada przymiot strony. Na marginesie tylko należy zauważyć, że w stanie istniejącym sposób zagospodarowania działki ___ jest już ograniczony sąsiedztwem istniejącej drogi krajowej nr 10.

Po wstępnym przeanalizowaniu akt sprawy oraz przedstawionych przez Starostę Pilskiego wyjaśnień, Wojewoda Wielkopolski pismem z 23.11.2021 r. wezwał go do uzupełnienia akt sprawy o następujące dokumenty:

- 1) Dokument elektroniczny - plik stanowiący oryginał odwołania wniesionego drogą elektroniczną za pośrednictwem platformy ePUAP.
- 2) Akta sprawy zakończonej wydaniem decyzji Starosty Pilskiego Nr 1085 z dnia 2.11.2020 r. (znak: AB.6740.1573.2020.XI), zawierające w szczególności wniosek Zarządu Powiatu w Pile z dnia 11.09.2020 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie nowego odcinka drogi powiatowej nr 1177P w miejscowości Śmitowo.
- 3) Wypisy z rejestru gruntów i budynków, na podstawie których sporządzono rozdzielnik do zawiadomień wysyłanych w toku postępowania.
- 4) Dowody opublikowania obwieszczenia o wszczęciu postępowania w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Pile oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Gminy Kaczory (z datami publikacji), opatrzone stosownymi pieczęciami wraz z podpisem i podaniem funkcji osoby upoważnionej do składania oświadczeń w tym zakresie.
- 5) Wyjaśnienia nieściśłości odnośnie dat opublikowania obwieszczeń na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Pile.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 k.p.a. i art. 11c specustawy, organ II instancji zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 4.01.2022 r.

Starosta Pilski pismem z 25.11.2021 r. (data wpływu: 25.11.2021 r., ePUAP-UPP72263193) przekazał oryginał odwołania i poinformował, że pozostałe akta sprawy wraz z wyjaśnieniem zostaną przesłane drogą pocztową.

Pismem z 25.11.2021 r. (data wpływu: 30.11.2021 r.) organ I instancji przekazał brakujące dokumenty oraz udzielił stosownych wyjaśnień.

W dniu 10.12.2021 r. pani _____, działająca z upoważnienia Pełnomocnika Odwołującej, zapoznała się z aktami sprawy i wykonała ich kopie.

Z uwagi na konieczność przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego Wojewoda Wielopolski pismem z 3.01.2022 r. zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 23.11.2021 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 4.03.2022 r.

Po przeanalizowaniu uzupełnionych akt sprawy Wojewoda Wielkopolski pismem z 11.02.2022 r. wezwał zarządcę drogi - Zarząd Powiatu w Pile - do:

- 1) Jednoznacznego wskazania, czy projektowany kolektor deszczowy stanowi całość techniczno-użytkową z drogą, bowiem wątpliwości organu wzbudziło objęcie przedmiotowego kolektora na działce o nr. ewid. 66/5 (po podziale 66/14) obowiązkiem budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, a następnie na działce o nr. ewid. 197 w pasie drogowym drogi krajowej nr 10 obowiązkiem przebudowy innej drogi publicznej, podczas gdy mając na uwadze art. 4 pkt 2 u.d.p. niedopuszczalne jest lokalizowanie elementów drogi poza granicami pasa drogowego.
- 2) W odniesieniu do projektu budowlanego do wyjaśnienia:
 - a) czy przedmiotowa inwestycja położona jest w terenie zabudowy, o którym mowa w § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.) - zwanego dalej: rozporządzeniem, czy poza terenem zabudowy;
 - b) w jaki sposób zostanie odwodniona jezdnia projektowanej drogi powiatowej do czasu budowy kontynuacji kolektora deszczowego usytuowanego w pasie drogowym drogi krajowej nr 10.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 3.01.2022 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 29.04.2022 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 11.03.2022 r. (znak: PZD.DT.4060.1.3.2021, data wpływu: 16.03.2022 r.) wyjaśniając, co następuje:

Ad. 1) Projektowany kolektor deszczowy nie stanowi całości techniczno-użytkowej z projektowaną drogą. Do przedmiotowego kolektora będą mogły się podłączyć podmioty prywatne, tym samym będzie on ogólnospławny. W opisie technicznym do projektu architektoniczno-budowlanego branży drogowej w pkt. IV. „Stan projektowany” ust. 6 „Odwodnienie” zapisano, że: „Odwodnienie drogi powiatowej do projektowanej kanalizacji deszczowej - zgodnie z projektem branżowym. Kanalizacja deszczowa będzie służyć innym celom, np. odwodnienie terenu przyległego.”.

Ad. 2a) Inwestycja położona jest w terenie zabudowy.

Ad. 2b) Inwestycja Powiatu Pilskiego prowadzona będzie w jednym terminie z inwestycją prowadzoną przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad

pn. „Rozbudowa skrzyżowania w ciągu drogi krajowej nr 10 z drogą powiatową w m. Śmiłowo”. Roboty będą wzajemnie koordynowane przez inspektorów nadzoru inwestorskiego.

W związku z powyższymi wyjaśnieniami Wojewoda Wielkopolski pismem z 25.03.2022 r. wezwał zarządcę drogi do przekazania 6 egzemplarzy mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi skorygowanej w zakresie objęcia części działki o nr. ewid. 197 obowiązkiem budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu (linia przerywana koloru ciemnoróżowego) - zgodnie z brzmieniem wniosku oraz wyjaśnień zawartych w piśmie z 11.03.2022 r.

Zarządca drogi przekazał ww. materiały pismem z kwietnia 2022 r. (brak daty dziennej, znak: PZD.DT.4060.1.3.2021, data wpływu: 13.04.2022 r.).

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia i wprowadzane korekty, Wojewoda Wielkopolski ostatecznie uznał zgromadzoną dokumentację za kompletną. Działając w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, Wojewoda Wielkopolski pismem z 22.04.2022 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy w aktach sprawy organu I instancji) 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 17.05.2022 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do 17.06.2022 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od 26.04.2021 r. do 25.05.2022 r., w BIP WUW w Poznaniu 26.04.2022 r., na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Pile od 28.04.2022 r. do 12.05.2022 r. oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Gminy Kaczory od 26.04.2022 r. do 10.05.2022 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 26.04.2022 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

E-mailem z dnia 13.05.2022 r. jedna ze stron postępowania zwróciła się o przesłanie skanu odwołania wraz z dokumentami. Organ II instancji e-mailem z 16.05.2022 r. przesłał stronie skany następujących dokumentów: odwołania, stanowiska Starosty Pileckiego odnośnie wniesionych w odwołaniu uwag oraz odpowiedzi udzielonych przez Zarządcę drogi na wezwania Wojewody. Strona nie wniosła uwag.

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

Po przeanalizowaniu dokumentacji dotyczącej postępowania administracyjnego w sprawie organ odwoławczy stwierdził, co następuje:

W dniu 11.09.2020 r. do organu I instancji wpłynął wniosek Zarządu Powiatu w Pile

z 11.09.2020 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie nowego odcinka drogi powiatowej nr 1177P w miejscowości Śmiłowo. Zarządca drogi wnioskował również o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, powołując się na interes społeczny polegający na ochronie życia i zdrowia ludzkiego poprzez poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wniosek został złożony przez właściwego zarządcę drogi, tj. Zarząd Powiatu w Pile, i prawidłowo podpisany przez dwóch członków tego Zarządu.

W tym miejscu wskazać należy, że 13.09.2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 1 sierpnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1643), zwane dalej: rozporządzeniem zmieniającym. Zgodnie z § 2 rozporządzenia zmieniającego do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt, wykonawstwo lub projekt i wykonawstwo, stosuje się przepisy rozporządzenia, w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5-8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 7-9 rozporządzenia, które stosuje się w brzmieniu nadanym rozporządzeniem zmieniającym. Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że umowa na projekt przedmiotowej inwestycji została podpisana przed wejściem w życie rozporządzenia zmieniającego.

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 w sprawie Pb. Jednakże, zgodnie z art. 25 ustawy nowelizującej, do spraw uregulowanych ustawą zmienianą w art. 1, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przepisy ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Tym samym, zgodnie z ww. przepisem, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy Pr. bud., w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie Pb, bowiem wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie nowego odcinka drogi powiatowej nr 1177P w miejscowości Śmiłowo wpłynął do organu I instancji przed wejściem w życie ustawy zmieniającej Pr. bud.

W dniu 2.11.2020 r. Starosta Pilecki wydał decyzję Nr 1085 (znak: AB.6740.1573.2020.XI), którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie nowego odcinka drogi powiatowej nr 1177P w miejscowości Śmiłowo. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Po rozpatrzeniu odwołania złożonego pismem datowanym na 19.10.2020 r. (data złożenia w Kancelarii Ogólnej Starostwa Powiatowego w Pile: 23.11.2020 r.) Wojewoda Wielkopolski wydał decyzję z 28.01.2021 r. (znak: IR-III.7821.23.2020.4) uchylającą w całości decyzję

Starosty Pilskiego Nr 1085 z 2.11.2020 r. i przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Akta sprawy zostały zwrócone Staroście Pilskiemu pismem z 10.03.2021 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Pile: 15.03.2021 r.).

Starosta Pilski, ponownie rozpatrując sprawę, pismem z 17.03.2021 r. wezwał zarządcę drogi do uzupełnienia wniosku.

Zarząd Powiatu w Pile uzupełnił i skorygował wniosek pismem z 25.03.2021 r. (znak: PZD.DT.4060.1.9.2020, data wpływu do Starostwa Powiatowego w Pile: 26.03.2021 r.).

Postanowieniem z 12.05.2021 r. (znak: AB.6740.331.2021.VIII) Starosta Pilski nałożył na zarządcę drogi obowiązek usunięcia nieprawidłowości w złożonej dokumentacji. Następnie postanowieniem z 13.07.2021 r. - na wniosek zarządcy drogi z 9 lipca 2021 r. - organ I instancji przedłużył termin ustalony w postanowieniu z 12.05.2021 r., poszerzając jednocześnie zakres nałożonego obowiązku.

Zarządca drogi wypełnił nałożony obowiązek, pismem z 19.08.2021 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Pile: 19.08.2021 r.) przekazując skorygowane materiały projektowe oraz udzielając wymaganych wyjaśnień.

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

- Zarządu Województwa Wielkopolskiego - postanowienie nr 80/20 z 14.05.2020 r. (znak: DI-IV.8012.80.2020), zmienione postanowieniem nr 80-2/20 z 28.05.2020 r. (znak: DI-IV.8012.80-2.2020) - pozytywna pod warunkiem uzgodnienia rozwiązań inwestycji w obrębie jej włączenia do drogi krajowej nr 10 z Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad w Poznaniu oraz z uwagą, że projektowanie i realizacja inwestycji winny uwzględniać ochronę wód Głównego Zbiornika Wód Podziemnych (GZWP nr 127 Subzbiornik Złotów - Piła - Strzelce Krajeńskie);
- Zarządu Powiatu w Pile z 20.05.2020 r. (znak: PZD.DT.4060.1.9.2020) - pozytywna;
- Wójta Gminy Kaczory z dnia 19.05.2020 r. (znak: GKM.7230.35.2020) - pozytywna.

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego zarządu powiatu należy zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego (Zarządu Powiatu w Pile), tak więc uzyskane opinii Zarządu Powiatu w Pile 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 przejścia 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.

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 cytowanym wezwaniu Wojewody Wielkopolskiego, które zostały wyjaśnione i skorygowane dopiero w toku postępowania odwoławczego.

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

- pismo Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków - Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Poznaniu, Delegatura w Pile, z 17.06.2020 r. (znak: Pi-WA.5183.939.2.2020, Pi-WA.5183.984.2.2020);
- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 2.06.2020 r. (znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.130.2020) zawierające wniosek o utrzymanie (nie pogorszenie) dotychczasowych parametrów odcinka drogi krajowej nr 10 w obszarze inwestycji;
- pismo Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 29.05.2020 r. (znak: BD.RPP.430.21.2020.KB-N) informujące o braku obowiązku przełożenia takiej opinii,
- opinia Starosty Piłskiego (jako organu zarządzającego ruchem) z 20.05.2020 r. (znak: PZD.DT.4060.1.2020) - pozytywna bez uwag.

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

Ponadto w projekcie budowlanym, stanowiącym załącznik nr 3 do decyzji Starosty Piłskiego, znajdują się kopie postanowień Starosty Piłskiego:

- z 4.09.2020 r. (znak: AB.6740.852.2020.XI) o udzieleniu zgody na odstąpienie od przepisów § 9 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia,
- z 17.08.2021 r. (znak: AB.6740.732.2021.VIII) o udzieleniu zgody na odstąpienie od przepisów § 21 ust. 3 pkt 2 lit. d oraz § 113 ust. 7 pkt 1 w zw. z § 78 ust. 1 rozporządzenia.

Na podstawie uzupełnionego wniosku Starosta Piłski wszczął postępowanie administracyjne - o czym, działając zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z 26.08.2021 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 18.09.2020 r. - zgodnie z pismem Starosty Piłskiego z 25.11.2021 r. stan prawny nie uległ zmianie). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Pile

od 31.08.2021 r. do 14.09.2021 r. oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP UG Kaczory od 31.08.2021 r. do 14.09.2021 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 31.08.2021 r. w prasie lokalnej („Tygodnik Nowy”).

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.

W dniu 7.09.2021 r. Odwołująca zapoznała się z aktami sprawy i wykonała ich zdjęcia.

Pismem z 20.09.2021 r. (data wpływu: 22.09.2021 r.) Pełnomocnik Odwołującej złożył wniosek o zawieszenie postępowania do czasu rozpatrzenia przez NSA skargi kasacyjnej (por. treść odwołania, omówiona wyżej w niniejszej decyzji). Postanowieniem z 28.09.2021 r. (znak: AB.6740.331.2021.VIII) organ I instancji odmówił zawieszenia postępowania.

Do dnia wydania decyzji pozostałe strony postępowania nie skorzystały z prawa do zapoznania się z aktami sprawy ani nie wniosły uwag odnośnie inwestycji objętej wnioskiem.

W dniu 28.09.2021 r. Starosta Piłski wydał decyzję, którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie nowego odcinka drogi powiatowej nr 1177P w miejscowości Śmiłowo w zakresie: budowy nowego odcinka drogi powiatowej, budowy chodnika, budowy kanalizacji deszczowej, budowy kanału technologicznego. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 28.09.2021 r. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Pile oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP UG Kaczory od 5.10.2021 r. do 19.10.2021 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 5.10.2021 r. w prasie lokalnej („Tygodnik Nowy”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 28.09.2021 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją. 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.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

Decyzja Starosty Piłskiego została wydana na podstawie ustawy mającej charakter wyjątkowy i epizodyczny, której celem jest uproszczenie i przyspieszenie procedur dotyczących wydawania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie budowy dróg publicznych, w tym przyspieszenie 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 Pilskiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Zarządu Powiatu w Pile. Organ I instancji prawidłowo określił przedmiot inwestycji.

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

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

- 1) Decyzja Starosty Pilskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie I. na stronach 1. i 2. ustalił wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, umieszczając w decyzji informacje zawarte w załączonej do wniosku analizie powiązania drogi z innymi drogami publicznymi. Należy jednak zauważyć, że informacje te dotyczą również połączeń drogowych poza zakresem inwestycji i nie stanowią ustalenia wymagań, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne stosowne skorygowanie zapisów punktu I.
- 2) Decyzja Starosty Pilskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy, w punkcie II. na stronach 2.-5. określając linie rozgraniczające teren. Organ II instancji uznał za celowe jego uzupełnienie z uwagi na brak wskazania nieruchomości objętej linią rozgraniczającą istniejący pas drogowy drogi powiatowej nr 1177P, znajdującej się - zgodnie z załącznikiem nr 1 do zaskarżonej decyzji -

w granicach terenu niezbędnego dla obiektu budowlanego i niezbędnej do realizacji skrzyżowania projektowanego odcinka drogi z jej istniejącym fragmentem.

Z uwagi na dokonaną w toku postępowania naprawczego korektę - dodanie oznaczenia dotyczącego budowy sieci uzbrojenia terenu na działce nr ewid. 197 ark. 2 obr. 0011 Śmiłowo - organ II instancji uznał za konieczne uchylene i zastąpienie rysunku nr 1 pt. „Proponowany przebieg drogi” ukazującego linie rozgraniczające teren.

- 3) Decyzja Starosty Pilskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie III. na stronach 2.÷4. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.

Zawarty w punkcie III.3. zapis będący przytoczeniem treści pisma Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 2.06.2020 r. (znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.130.2020) nie stanowi ustalenia decyzji, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne jego skorygowanie.

Na marginesie jedynie należy zauważyć, że informacje odnośnie oddziaływania inwestycji na środowisko oraz jej lokalizacji względem obszarów chronionych nie stanowią ustaleń decyzji i winny się znaleźć w jej uzasadnieniu.

- 4) Decyzja Starosty Pilskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie IV. na stronie 4. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja Starosty Pilskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie V. na stronach 4. i 5. zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.
- 6) Decyzja Starosty Pilskiego spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie VI. na stronie 5. prawidłowo wskazał części nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Powiatu Pilskiego.

Należy jednak wskazać, że punkt VI.2. zawiera zapis dotyczący obowiązku przebudowy dróg innej kategorii, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne jego uchylene.

- 7) Decyzja Starosty Pilskiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, w punkcie VII. zatwierdzając projekt budowlany.

W punktach VII.2. i VII.3. organ I instancji ustalił obowiązek zachowania warunków i wymagań określonych w postanowieniach Ministra Infrastruktury z 4.09.2020 r. i 13.08.2021 r. „udzielających zgody” na odstęstwa od przepisów rozporządzenia, podczas gdy zgoda taka została udzielona postanowieniami Starosty Pilskiego, po otrzymaniu stosownych upoważnień od Ministra Infrastruktury. W związku z tym organ II instancji uznał za konieczne skorygowanie zapisów ww. punktów.

Po analizie projektu budowlanego należy stwierdzić, że został on sporządzony zgodnie z Pr. bud., obowiązującymi przepisami dotyczącymi projektowania dróg - w tym rozporządzeniem, oraz rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa

i Gospodarki Morskiej z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1935), a także zgodnie z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Projekt budowlany zawiera też informację o obszarze oddziaływania obiektu, wymaganą na podstawie art. 34 ust. 3 pkt 5 Pr. bud.

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

- w punkcie VIII. organ I instancji prawidłowo określił szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. a specustawy).

Ponieważ jednak przywołane w punkcie VIII.6. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia utraciło moc z dniem 19.09.2021 r., organ II instancji uznał za celowe uaktualnienie ww. zapisu;

- w punkcie IX.1. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych oraz prawidłowo ustalił okres użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy);

- w punkcie X. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych i prawidłowo określił termin rozbiórki takich obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, j specustawy);

- w punkcie XI. organ I instancji prawidłowo określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy);

- w punkcie XII. organ I instancji ustalił obowiązek dokonania przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu, określił ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, i, j specustawy).

W toku postępowania odwoławczego inwestor udzielił wyjaśnień w zakresie sprzeczności pomiędzy treścią wniosku a treścią mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi (załącznika nr 1 do zaskarżonej decyzji) oraz odnośnie wskazania nieruchomości objętych obowiązkiem dokonania budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, w związku z czym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie stosownych zapisów punktu XII. decyzji Starosty Pilskiego;

- w punkcie XIII. organ I instancji ustalił obowiązek budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, określił ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, i, j specustawy).

W toku postępowania odwoławczego inwestor udzielił wyjaśnień w zakresie sprzeczności pomiędzy treścią wniosku a treścią mapy przedstawiającej proponowany

przebieg drogi (załącznika nr 1 do zaskarżonej decyzji) oraz odnośnie wskazania nieruchomości objętych obowiązkiem dokonania przebudowy innych dróg publicznych, w związku z czym organ uznał za konieczne i potrzebne uzupełnienie stosownych zapisów punktu XIII. decyzji Starosty Pilskiego.

- 9) W rozpatrywanej sprawie nie zachodziła konieczność dokonania ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f, h oraz art. 20a specustawy.
- 10) Decyzja Starosty Pilskiego spełnia ponadto wymogi przepisu art. 16 ust. 2 specustawy, w punkcie XIV.1. prawidłowo określając termin wydania nieruchomości i opróżnienia lokali, a także czyni zadość wymaganiom art. 17 ust. 1 specustawy, bowiem organ I instancji w punkcie XIV.2. prawidłowo nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Dokonując analizy decyzji Starosty Pilskiego organ II instancji stwierdził także, że tylko częściowo spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Decyzja Starosty Pilskiego narusza bowiem przepis art. 107 § 1 k.p.a. poprzez brak oznaczenia strony lub stron. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Zarząd Powiatu w Pile, jednak w uzasadnieniu decyzji wskazano, że stronami postępowania są „wnioskodawca, właściciele i użytkownicy wierzyci nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji”.

Należy tu wyjaśnić, że specustawa nie zawiera definicji strony postępowania. W związku z tym w sprawach, których przedmiotem jest zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zastosowanie ma art. 28 k.p.a., gdyż zgodnie z art. 11c specustawy, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a., z zastrzeżeniem przepisów specustawy.

Bez wątplenia stronami postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej są, poza investorem, właściciele i użytkownicy wierzyci 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 wierzyci 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 wierzyci 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 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 167/12).

Powyższa informacja winna się znaleźć w uzasadnieniu decyzji.

Z uwagi na szerokie spektrum konsekwencji prawnych braku oznaczenia strony bądź błędnego jej oznaczenia w treści decyzji administracyjnej, ocena skutków tego uchybienia nie może być dokonana w oderwaniu od okoliczności sprawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 4.04.2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1232/11). W związku z tym organ II instancji rozważył, co następuje:

Artykuł 11c specustawy stanowi, że do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a. z zastrzeżeniem przepisów specustawy, co oznacza, że przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie tylko w takim zakresie, który nie został uregulowany przepisami specustawy. Ustawodawca przyznał zatem pierwszeństwo w stosowaniu przepisom procesowym specustawy, jako *lex specialis* wobec przepisów k.p.a. Zasada ta znajduje zastosowanie m.in. w odniesieniu do kwestii ustalania kręgu stron oraz zawiadamiania ich o wszczęciu postępowania i o wydaniu decyzji.

Każda decyzja administracyjna winna zawierać oznaczenie strony lub stron (co wynika wprost z art. 107 § 1 pkt 3 k.p.a.), jednak ich wskazanie - zwłaszcza w przypadku decyzji wydawanych na podstawie tzw. specustaw - nie oznacza automatycznie ustalenia zamkniętego kręgu stron. W postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie jest bowiem możliwe imienne wskazanie wszystkich jego stron.

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

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

Poza wskazanymi formami publicznego ogłaszania o wydaniu decyzji, ustawodawca nałożył

na organ orzekający obowiązek pisemnego zawiadomienia dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych skutkami prawnymi tej decyzji o jej wydaniu.

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

Reasumując, nieprawidłowe oznaczenie stron w decyzji Starosty Pilskiego, mimo że stanowi naruszenie art. 107 § 1 k.p.a., w analizowanym przypadku nie miało jednak wpływu ani na przebieg postępowania, ani na treść rozstrzygnięcia merytorycznego, tak więc nie wpływa w sposób istotny na wynik sprawy, a tym samym nie stanowi postawy do uchylecia decyzji Starosty Pilskiego.

Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, w tym do uwag zawartych we wniosku Pełnomocnika Odwołującej o zawieszenie postępowania. Organ I instancji odniósł się także do wymogów art. 88 ust. 1 i art. 82 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (obecnie: Dz. U. z 2022 r. poz. 1029), zwanej dalej: ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku, jednak nie odniósł się do wymogu art. 96 ust. 1, 2 i 3 tej ustawy. Z uwagi na zakres i lokalizację inwestycji należy jednak uznać to uchybienie za nie mające wpływu na kształt rozstrzygnięcia, bowiem projektowany odcinek drogi położony jest w pobliżu centrum wsi Śmiłowo i oddzielony jest od sąsiednich obszarów chronionych istniejącymi drogami, w tym drogą krajową nr 10.

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

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

Odnośnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

I.

Na wstępie należy przypomnieć, że istotą postępowania odwoławczego, zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jest ponowne rozpoznanie sprawy

przez organ drugiej instancji w pełnym - co do zasady - zakresie. Oznacza to, że organ odwoławczy winien rozpatrzyć sprawę na nowo w jej całokształcie. Kontrola instancyjna organu rozpatrującego odwołanie obejmuje zarówno legalność dokonanego przez organ pierwszej instancji rozstrzygnięcia sprawy, jak również ocenę stanu faktycznego. Niezbędnym wymogiem merytorycznego orzekania przez organ odwoławczy jest dostateczne i wszechstronne wyjaśnienie wszystkich okoliczności sprawy, co wynika z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14.10.1999 r. (sygn. akt IV SA 1313/98, LEX nr 48725). Organ nie jest przy tym związany uzasadnieniem środka zaskarżenia, a winien skontrolować postępowanie i decyzję organu pierwszej instancji z punktu widzenia legalności, celowości oraz słuszności rozstrzygnięcia, niezależnie od tego, czy zostały podniesione przez skarżącego w tym zakresie zarzuty.

Należy również wskazać, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest decyzją związaną i nie dopuszcza jakiegokolwiek uznaniowości przy jej wydawaniu. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, że przepisy specustawy nie upoważniają organów orzekających do oceny racjonalności czy słuszności rozwiązań projektowych przyjętych we wniosku o udzielenie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. O przebiegu drogi oraz przyjętych rozwiązaniach technicznych decyduje wyłącznie jej zarządca. W toku postępowania organ winien ocenić kompletność złożonego wniosku, ustalić, czy spełnia on inne przesłanki określone przepisami specustawy oraz zbadać, czy wnioskowana inwestycja nie pozostaje w sprzeczności z prawem powszechnie obowiązującym. Co do przebiegu inwestycji jest natomiast tym wnioskiem związany. Organy administracji publicznej orzekające w sprawie wniosku (zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji) nie współuczestniczą w projektowaniu inwestycji i nie posiadają kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań co do jej przebiegu, bowiem jej usytuowanie zależy od woli zarządcy drogi (por. wyroki WSA w Poznaniu z: 10.02.2016 r., sygn. akt IV SA/Po 893/15; 25.11.2015 r., sygn. akt II SA/Po 582/15; 11.09.2014 r., sygn. akt II SA/Po 328/14; 9.06.2009 r., sygn. akt IV SA/Po 130/09; wyrok WSA w Opolu z 12.10.2010 r., sygn. akt II SA/Op 381/10; wyrok WSA w Warszawie z 18.04.2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 46/07; wyrok WSA w Warszawie z 9.11.2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 638/06).

Należy przy tym wyjaśnić, że zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 specustawy w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w specustawie stosuje się odpowiednio przepisy Pr. bud. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 Pr. bud., w razie spełnienia wymagań określonych w art. 35 ust. 1 oraz art. 32 ust. 4, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Wynika z powyższego, że decyzja o pozwoleniu na budowę nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa budowlanego organ architektoniczno-budowlany jest zobligowany zezwolić na realizację inwestycji drogowej (por. wyrok WSA w Warszawie z 27.01.2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

Podkreślić również należy, że niedopuszczalna jest ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora, bowiem miałaby 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 Naczelną Sąd Administracyjny 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 Naczelną Sąd Administracyjny 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.

Odnosząc się do zawartych w odwołaniu zarzutów naruszenia art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez niezawieszenie postępowania z uwagi na obligatoryjną przesłankę, jaką jest zagadnienie wstępne, którym ma być postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym dotyczące skargi kasacyjnej od wyroku WSA w Warszawie z 10.06.2021 r. oddalającego skargę na decyzję GINB z 20.01.2021 r. utrzymującą w mocy decyzję Wojewody Wielkopolskiego z 22.06.2020 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę dla inwestycji pn. „Przebudowa skrzyżowania w ciągu drogi krajowej nr 10 z drogą powiatową nr 1177P w m. Śmiłowo” oraz naruszenia art. 7, 77 i 80 k.p.a., poprzez niezawieszenie postępowania, co ma świadczyć o niedostatecznym rozpatrzeniu materiału dowodowego i nieprawidłowym ustaleniu w sprawie stanu faktycznego, stwierdzono, co następuje:

Organ II instancji zgadza się z przedstawionym powyżej stanowiskiem Starosty Pilskiego wyrażonym w uzasadnieniu postanowienia z 28.09.2021 r., uzasadnieniu zaskarżonej decyzji oraz piśmie z 9.11.2021 r.

Inwestorem inwestycji objętej analizowanym postępowaniem - budowy odcinka drogi powiatowej - jest Zarząd Powiatu w Pile, natomiast inwestorem przedsięwzięcia planowanego w pasie drogowym drogi krajowej nr 10 jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad. Są to dwa różne podmioty i dwaj różni inwestorzy.

Decyzja Wojewody Wielkopolskiego nr 102/20 z dnia 22.06.2020 r. została wydana na podstawie przepisów Pr. Bud., a decyzja Starosty Pilskiego na podstawie przepisów specustawy.

Inwestycja pn. „Przebudowa skrzyżowania w ciągu drogi krajowej nr 10 z drogą powiatową nr 1177P w m. Śmiłowo”, realizowana na podstawie pozwolenia na budowę, nie stanowi tej samej inwestycji drogowej, co „budowa nowego odcinka drogi powiatowej nr 1177P w miejscowości Śmiłowo”, która ma być realizowana na podstawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Mimo, że zarządcy ww. dróg planują skoordynowanie prac budowlanych, nadal są to dwie odrębne inwestycje, realizowane na podstawie dwóch odrębnych decyzji, wydanych przez dwa odrębne organy na podstawie odrębnych przepisów.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że decyzja Wojewody Wielkopolskiego z 22.06.2020 r. została utrzymana w mocy decyzją GINB z 20.01.2021 r. i stała się ostateczna, a więc uprawnia inwestora do rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych, pomimo trwającego postępowania sądowo-administracyjnego.

Na marginesie należy dodać, że 11.04.2022 r. Wojewoda Wielkopolski wydał Inwestorowi dziennik budowy.

Jak słusznie zauważył Pełnomocnik Odwołującej, NSA w wyroku z 15 czerwca 2020 r. (sygn. akt I OSK 2083/19 - dotyczącym nota bene postępowania o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, a więc zupełnie innej sytuacji niż w analizowanej sprawie) wskazał, że: „Elementem zagadnienia wstępnego jest istnienie

zależności (związku przyczynowego) między uprzednim rozstrzygnięciem a rozpatrzeniem sprawy i wydaniem decyzji. Związek zagadnienia wstępnego z rozpoznaniem sprawy administracyjnej i wydaniem decyzji wyraża się relacją, w której brak rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd jawi się jako bezwzględna przeszkoda do wydania decyzji w prowadzonej przez organ sprawie”.

W analizowanej sprawie nie sposób uznać, że rozpatrzenie wskazanej przez Pełnomocnika Odwołującej skargi kasacyjnej dotyczącej decyzji o pozwoleniu na budowę, wydanego na wniosek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, jest zagadnieniem wstępnym uniemożliwiającym wydanie rozstrzygnięcia w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej na wniosek Zarządu Powiatu w Pile.

Reasumując, organ II instancji nie dopatrył się naruszenia przez Starostę Pilskiego wskazanych w odwołaniu przepisów.

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 2022 r. poz. 329 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.

Załącznik:

Rysunek nr 1 pt. „Proponowany przebieg drogi” ukazujący linie rozgraniczające teren.

Otrzymują:

- 1) Starosta Pilski (1 egz. z załącznikiem),
- 2) Zarząd Powiatu w Pile (2 egz. z załącznikami),
- 3) r.pr. Maciej Kruś, Kancelaria prawna dr Maciej Kruś, ul. Św. Michała 43, 61-119 Poznań (jako pełnomocnik Odwołującej - 1 egz. z załącznikiem),
- 4) aa.

Do wiadomości:

- 1) Wójt Gminy Kaczory (ePUAP),
- 2) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Pile (1 egz. z załącznikiem).

Sprawę prowadzą:

st. insp. woj. Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61-854-12-91, e-mail: eflorek@poznan.uw.gov.pl,
z-ca Kierownika Oddziału Inwestycji i Zagospodarowania Przestrzennego Paulina Iracka,
tel. 61-854-17-55, e-mail: paulina.iracka@poznan.uw.gov.pl

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