



Poznań, 29.11.2021 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

IR-III.7821.22.2020.4

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 dnia 18 września 2020 r.: Dz.U. z 2020 r. poz. 1363), zwanej dalej *ustawą*, po rozpatrzeniu odwołania pani XX od decyzji Starosty Średzkiego z dnia 7.10.2020 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na „rozbudowie drogi powiatowej nr 3664P w Dominowie od ulicy Nekielskiej do ulicy Topolowej”, zwanej dalej *decyzją Starosty Średzkiego*:

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

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, 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. *W celu zachowania ich ciągłości należy wykonać połączenie z drogą powiatową nr 3730P za pomocą skrzyżowania skanalizowanego typu rondo w km 1+438,00 oraz połączenia z pozostałymi drogami za pomocą skrzyżowań zwykłych:*
 - z drogą powiatową nr 3662P w km 0+000,00;
 - z drogą powiatową nr 3729P w km 1+472,30;
 - z drogą gminną nr 548044P w km 0+880,20;
 - z drogą gminną nr 548016P w km 0+925,17 oraz 1+093,18;
 - z drogą gminną nr 548027P w km 1+185,25.

II. Uchylam w całości wiersz 3., dotyczący działki nr 6, w tabeli zawartej w punkcie II.2.1. na stronie 2. zaskarżonej decyzji.

III. Orzekam poprzez dodanie w tabeli zawartej w punkcie II.2.1. na stronie 2. zaskarżonej decyzji, w wierszach 6, 7 i 8, po numerach wskazanych w tych wierszach działek, słów: *(w części)*.

IV. Uchylam w całości załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji, - rysunki nr 2.1, 2.2, 2.3 i 2.4 - *Mapa z proponowanym przebiegiem drogi*

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, rysunków nr 2.1, 2.2, 2.3 i 2.4 - *Mapa z proponowanym przebiegiem drogi*, które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.

V. Orzekam poprzez zatwierdzenie mapy zawierającej projekt podziału nieruchomości oznaczonej nr. ewid. 40/4 obr. 004 Dominowo, jedn. ewid. 302501_2, Dominowo, wykonanej przez geodetę uprawnionego Włodzimierza Łuczaka, przyjętej przez Starostę Średzkiego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i zaewidencjonowanej pod nr P.3025.2021.478 dnia 16.03.2021 r., która stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 2.

VI. Orzekam poprzez dodanie na końcu tabeli zawartej w punkcie V. na stronie 3. zaskarżonej decyzji następującego wiersza:

40/4	40/48, 40/47
------	--------------

VII. Orzekam poprzez dodanie na końcu tabeli zawartej w punkcie VI.1. na stronie 4. zaskarżonej decyzji następującego wiersza:

40/4	40/48, 40/47
------	--------------

VIII. Uchylam i orzekam poprzez wykreślenie w tabeli zawartej w punkcie VI.2. na stronie 4. zaskarżonej decyzji wiersza 3, dotyczącego działki nr 40/4.

IX. Uchylam decyzję Starosty Średzkiego w zakresie, w jakim zatwierdzono projekt budowlany, stanowiący załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie nowego projektu budowlanego (obejmującego Tomy I-IV), który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 3.

X. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie X. na stronie 6. zaskarżonej decyzji słów „*Nie ustalam*” następującym zapisem:

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

XI. Orzekam poprzez dodanie na końcu tabeli zawartej w punkcie XII.1. na stronie 6. zaskarżonej decyzji następującego wiersza:

6

XII. Uchylam i orzekam poprzez wykreślenie w tabeli zawartej w punkcie XIII.1. na stronach 6. i 7. zaskarżonej decyzji wierszy 3 i 4, dotyczących działek nr 16 i 20, oraz dodanie na końcu tej tabeli następującego wiersza:

41

XIII. Orzekam poprzez dodanie po punkcie XIII. zaskarżonej decyzji następującego zapisu:

XIIIA. Określenie przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.

1. *Ustalam obowiązek budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych na nieruchomościach przedstawionych w poniższej tabeli, w zakresie oznaczonym linią ciągłą koloru zielonego w załączniku nr 1 do decyzji, zgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją.*

<i>Numer działki</i>
<i>Powiat Średzki Gmina Dominowo Jednostka Ewidencyjna 302501_2, 004 Dominowo</i>
<i>16</i>
<i>20</i>
<i>41</i>

2. *Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez udzielenie zezwolenia na budowę lub przebudowę urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych na nieruchomościach, o których mowa w punkcie XIIIA.1. decyzji.*

3. *Zezwalam na wykonanie obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych w zakresie określonym w punkcie XIIIA. decyzji.*

XIV. W pozostałej części **zaskarżoną decyzję** utrzymuję w mocy.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 7.10.2020 r. Starosta Średzki udzielił Zarządowi Powiatu Średzkiego zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na „rozbudowie drogi powiatowej nr 3664P w Dominowie od ulicy Nekielskiej do ulicy Topolowej”.

Pismem z dnia 9.11.2020 r. (data stempla pocztowego: 10.11.2020 r., data wpływu do Starostwa Powiatowego w Środzie Wlkp.: 12.11.2020 r.) odwołanie od *decyzji Starosty Średzkiego* wniosła pani XX, właścicielka działki nr ewid. XX ark. 1 obr. 0004 Dominowo, zwana dalej *Odwołującą*, zaskarżając decyzję w części, w jakiej inwestycja ma być zlokalizowana na nieruchomościach bądź ich częściach, których jest właścicielką, oraz wnosząc o jej uchylenie i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wydanie decyzji o odmowie udzielenia zezwolenia na realizację inwestycji lub ewentualnie przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Odwołująca zarzuca:

1. Brak zawiadomienia właścicieli nieruchomości, których dotyczy inwestycja, o sporządzeniu protokołu przyjęcia granic do podziału nieruchomości i brak konsultacji z właścicielami ich planowanego "wywłaszczenia".
2. Nieuwzględnienie w sprawie wszystkich uczestników postępowania - pominięcie XX (właścicielki nieruchomości o numerze XX).
3. Brak wzięcia pod uwagę i przeprowadzenia stosownych badań w zakresie wpływu rozbudowanej drogi na nieruchomość *Odwołującej*, w tym na wjazdy i wyjazdy do i z gospodarstw rolnych i gospodarstw domowych oraz na budynek mieszkalny, zamieszkały przez dwie rodziny, z czego jedna rodzina będzie miała wyjście i wyjazd bezpośrednio na rondo, a przeprowadzone prace mogą doprowadzić do naruszenia struktury samego budynku. W opinii *Odwołującej* projektowana inwestycja powoduje zmiany w korzystaniu z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób i zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, w wyniku czego korzystanie z niej stanie się częściowo niemożliwe bądź istotnie ograniczone, co stanowi naruszenie art. 140 Kodeksu cywilnego.
4. Pominięcie i brak zbadania okoliczności dotyczących występowania na nieruchomości *Odwołującej* możliwości dojazdu do posesji przez jej mieszkańców, jak również możliwości przywrócenia stanu zabudowy, jaki istniał przed spalaniem zabudowań gospodarskich. W opinii *Odwołującej* projektowana inwestycja powoduje zmiany w korzystaniu z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób i zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, w wyniku czego korzystanie z niej stanie się częściowo niemożliwe bądź istotnie ograniczone, co stanowi naruszenie art. 140 Kodeksu cywilnego.
5. Wydanie decyzji pomimo braku uzasadnionego interesu publicznego w „rozbudowie drogi powiatowej nr 3664P w Dominowie od ulicy Nekielskiej do ulicy Topolowej (kat. obiektu XXV)”, a także braku uzasadnionego interesu publicznego do wywłaszczenia *Odwołującej*, bowiem w jej opinii wystarczająca byłaby budowa sygnalizacji świetlnej lub wyniesionych przejść dla pieszych na skrzyżowaniu ulic Średzkiej i Sportowej, bez naruszania własności *Odwołującej*.
6. Naruszenie przepisów postępowania:
 - art. 7 *k.p.a.* poprzez brak dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy przy braku poszanowania interesu społecznego oraz słusznego interesu *Odwołującej*, przejawiające się w niezwykle szybkim wydaniu decyzji pomimo zgłoszenia przez *Odwołującą* zastrzeżeń, a także braku wyjaśnienia zastrzeżeń (braku zgody na pozbawienie prawa własności) *Odwołującej*,
 - art. 77 § 1 *k.p.a.* poprzez brak wszechstronnego zebrania materiału dowodowego i brak jego rzetelnego rozpatrzenia, przejawiającego się w zignorowaniu zastrzeżeń (braku zgody na pozbawienie prawa własności), a w konsekwencji przedwczesne wydanie decyzji.

Ww. odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 *ustawy* właściwym organem odwoławczym w przedmiotowej sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym odwołanie wraz z aktami sprawy zostały przekazane do Wojewody Wielkopolskiego przez Starostę Średzkiego pismem z dnia 20.11.2020 r. (znak:

AB.6740.2.33.2020, data wpływu: 26.11.2020 r.).

W dniu 26.11.2020 r. do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu wpłynęło pismo pani XX z dnia 27.11.2020 r. (IP: ePUAP-UPP51895957) zawiadamiające o podjęciu *decyzji Starosty Średzkiego* bez zawiadomienia uczestnika postępowania - pani XX, właścicielki działki nr XX obr. 0004 Dominowo.

Wojewoda Wielkopolski w dniu 3.12.2020 r. sporządził wypis z rejestru gruntów i budynków dla działek o numerach XX/1 i XX/2 ark. 2 obr. 0004, Dominowo (powstałych w wyniku podziału działki XX) i stwierdził, że jako właścicielka nieruchomości o numerze XX/1 widnieje pani XX. W rejestrze gruntów nie wskazano jej adresu. Właścicielem działki XX/2 jest natomiast Powiat Średzki.

Pismem z dnia 11.12.2020 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał panią XX, zwaną dalej *Wnioskodawczynią*, do uzupełnienia braku formalnego podania poprzez jednoznaczne wskazanie przedmiotu żądania, tj. określenia jego charakteru prawnego, ze wskazaniem przepisu *k.p.a.*, w oparciu o który *Wnioskodawczyni* żąda określonych działań od Wojewody Wielkopolskiego, oraz do przedstawienia pełnomocnictwa umocowującego ją do działania w imieniu właścicielki nieruchomości objętej *decyzją Starosty Średzkiego*.

Wnioskodawczyni udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 23.12.2020 r. (data wpływu: 23.12.2020, IP: ePUAP-UPP53340629) wyjaśniając, że podanie stanowi wniosek o wznowienie postępowania zakończonę *decyzją Starosty Średzkiego*. *Wnioskodawczyni* poinformowała także, że występuje w sprawie jako osoba zarządzająca majątkiem zmarłego XX i nie posiada pełnomocnictwa do reprezentowania pani XX.

Z uwagi na fakt, że nadanie właściwego biegu ww. wnioskowi wiązało się z koniecznością uprzedniego dokonania analizy akt sprawy w ramach prowadzonego postępowania odwoławczego, obejmującej m.in. ustalenie kręgu stron w tej sprawie, Wojewoda Wielkopolski pozostawił pismo *Wnioskodawczyni* do późniejszego rozpoznania.

Po wstępnym zbadaniu akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, iż są one niekompletne, w związku z czym pismem z dnia 11.12.2020 r. wezwał organ I instancji do ich uzupełnienia o dowody opublikowania obwieszczenia o wszczęciu postępowania w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Dominowo oraz dowody opublikowania obwieszczenia o sprostowaniu wniosku w BIP Starostwa Powiatowego w Środzie Wlkp. i UG Dominowo.

Organ I instancji uzupełnił brakujące dokumenty pismem z dnia 23.12.2020 r. (data wpływu: 30.12.2020 r.).

Jednocześnie pismem z dnia 11.12.2020 r. organ II instancji wezwał zarządcę drogi - Zarząd Powiatu Średzkiego - do:

1. Ustosunkowania się do uwag wniesionych przez *Odwołującą* oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający jej żądania, a jeśli nie, to do szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia przyczyn nieuwzględnienia zgłaszanych żądań, wraz z przywołaniem odpowiednich podstaw prawnych.
2. W odniesieniu do wykazu nieruchomości objętych wnioskiem o wyjaśnienie:
 - wskazania we wniosku działki nr 6, ark. 1, obr. Dominowo, jako działki objętej inwestycją, podczas gdy działka ta nie jest objęta ani linią rozgraniczającą teren

- (granicą pasa drogowego), ani linią określającą zakres budowy lub przebudowy: sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych lub zjazdów - ani na mapie z proponowanym przebiegiem drogi (rys. 2.1), ani na mapie ukazującej linie rozgraniczające (rys. 3.1);
- wskazania we wniosku działek nr 16 i 20, ark. 1, obr. Dominowo, jako nieruchomości, z których korzystanie będzie ograniczone (opisanej jako „przebudowa sieci”), podczas gdy na rys. 2.1 i 3.1 oraz 2.3 i 3.3 ich części są objęte linią opisaną w legendzie jako „linia określającą zakres budowy lub przebudowy urządzeń wodnych”;
 - wskazania we wniosku działki nr 41, ark. 1, obr. Dominowo, jako nieruchomości, z której korzystanie będzie ograniczone (opisanej jako „przebudowa innych dróg publicznych”), podczas gdy na rys. 2.3 i 3.3 jej część jest objęta linią opisaną w legendzie jako „linia terenu, na której ustala się obowiązek przebudowy drogi innej kategorii”, a inna część - linią opisaną w legendzie jako „linia określającą zakres budowy lub przebudowy urządzeń wodnych”.
3. Wyjaśnienia wskazania w legendzie na mapie z proponowanym przebiegiem drogi linii rozgraniczającej drogi gminnej, podczas gdy przedmiotem inwestycji jest droga powiatowa.
 4. Wyjaśnienia wskazania we wniosku działek o numerach 52, 137/5, 138, 16, obr. Dominowo, jednocześnie jako nieruchomości, z których korzystanie będzie ograniczone oraz jako nieruchomości, na których inwestor będzie prowadził roboty budowlane w oparciu o oświadczenie o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane, przy czym w aktach sprawy brak jest takiego oświadczenia.
 5. Uzupelnienia wniosku o dowód wystąpienia o opinię Wójta Gminy Dominowo zgodnie z art. 11b ust. 1 *ustawy*.
 6. Uzupelnienia wniosku o oryginały lub kopie potwierdzone za zgodność z oryginałem zgodnie z art. 76a *k.p.a.* opinii i decyzji, które winny stanowić załącznik do wniosku.
 7. Wyjaśnienia uzyskania decyzji Wójta Gminy Dominowo z dnia 15.06.2020 r. o środowiskowych uwarunkowaniach (znak: ROŚ.6220.2.2020) na rzecz Powiatu Średzkiego, podczas gdy zarządcą drogi objętej wnioskiem jest Zarząd Powiatu Średzkiego.
 8. Wyjaśnienia odnośnie załączonej do wniosku o wydanie decyzji analizy powiązania drogi z innymi drogami publicznymi w zakresie nieuwzględnienia skrzyżowań z drogami gminnymi - nr 548044P (ul. Wierzbowa/Jesionową - działki 39/1, 40/4, 304), nr 548016P (ul. Leśną - działka 291) i nr 5478027P (ul. bez nazwy - działka 41), uwidocznionymi na mapie z proponowanym przebiegiem drogi, a także wyjaśnienia, czy ulice: Grabowa, Stanisława Mikołajczyka, Jana Mazura i Dębowa, faktycznie nie są drogami publicznymi, oraz wyjaśnienie zasadności opisanie na mapie z proponowanym przebiegiem drogi połączeń z tymi ulicami jako zjazdów indywidualnych.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 *k.p.a.* i art. 11c *ustawy*, organ II instancji zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 24.02.2021 r.

Zarządca drogi udzielił odpowiedzi pismem z dnia 30.12.2020 r. (znak: ID.7011.13.2019, data wpływu: 5.01.2021 r.), przekazując skorygowany wniosek o wydanie decyzji wraz załącznikami i wyjaśniając, co następuje:

- ad.1. Inwestycja wynika z przewidywanego wzrostu natężenia ruchu i obejmuje skrzyżowanie dwóch głównych dróg wjazdowych do miejscowości Dominowo, prowadzących do siedziby Gminy, Szkoły oraz centrum miejscowości. W opinii Powiatowej Policji oraz zarządcy drogi skrzyżowanie to ma obecnie zbyt wiele miejsc kolizyjnych. Bliska zabudowa ogranicza widoczność, a długie proste odcinki dochodzące do skrzyżowania nie wymuszają na kierowcach zmniejszenia prędkości przy wjeździe na skrzyżowanie, co stwarza zagrożenie. Projektowane rozwiązanie jest najbardziej korzystne pod względem bezpieczeństwa i przepustowości, a także nie ogranicza w żaden sposób korzystania z istniejących zjazdów w pobliżu skrzyżowania i zapewnia bezpieczną, niczym nieograniczoną przejeżdżalność maszyn rolniczych o nienormalnych gabarytach. Z uwagi na istniejącą zabudowę nie ma możliwości zmiany lokalizacyjnej skrzyżowania, a rozwiązanie techniczne przedstawione w projekcie jest najbardziej optymalne, wielokrotnie analizowane i zaakceptowane przez zarządcę drogi i Gminę Dominowo. Rozwiązanie proponowane w odwołaniu znacznie zmniejszyłoby przepustowość na skrzyżowaniu, zwiększyło emisję spalin i hałasu, a także ograniczyło przejeżdżalność maszyn rolniczych o zwiększonym gabarycie. Wybudowanie azylu dla pieszych uniemożliwiłoby przejeżdżalność maszyn rolniczych. Zastosowanie progów zwalniających nie jest w ocenie zarządcy drogi rozwiązaniem właściwym, gdyż progów zwalniających nie stosuje się na drogach, na których funkcjonuje komunikacja zbiorowa. Ponadto zastosowanie takiego progów utrudniłoby przejazd maszyn rolniczych oraz spowodowałoby duże wibracje mogące spowodować dyskomfort mieszkańców lub uszkodzenia budynków usytuowanych w pobliżu.
- ad.2. Działka nr 6 jest nieruchomością objętą inwestycją w zakresie przebudowy innych dróg publicznych, działki nr 16 i 20 są nieruchomościami objętymi inwestycją w zakresie przebudowy urządzeń wodnych, a działka nr 41 jest nieruchomością objętą inwestycją w zakresie przebudowy innych dróg publicznych oraz przebudowy urządzeń wodnych. Na załącznikach graficznych (rys. 2.1-2.3 oraz 3.1-3.3) skorygowano opis linii „przebudowa dróg innej kategorii” na „przebudowa innych dróg publicznych”.
- ad.3. Skorygowano omyłkę.
- ad.4. Wskazane w wezwaniu nieruchomości określono jako nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone: działki nr 52, 137/5 i 138 - przebudowa sieci, działka nr 16 - przebudowa urządzeń wodnych.
- ad.5. Przekazano kopię zwrotnego potwierdzenia odbioru wystąpienia o opinię Wójta Gminy Dominowo.
- ad.6. Przekazano potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie wskazanych w wezwaniu opinii i decyzji.
- ad.7. W ocenie zarządcy drogi decyzja administracyjna, której adresatem jest Powiat Średzki, i decyzja administracyjna, której adresatem jest Zarząd Powiatu Średzkiego adresowana jest w istocie do tego samego podmiotu, w związku z czym nie istnieje konieczność dokonywania jakichkolwiek zmian podmiotowych w tym zakresie.

ad.8. Skorygowano analizę powiązań dróg. W odniesieniu do ulic Grabowej, Stanisława Mikołajczyka, Jana Mazura i Dębowej przekazano pismo Wójta Gminy Dominowo z dnia 16.03.2020 r. (znak: UG.70.8.2020) z którego wynika, że powyższe drogi nie są drogami publicznymi, jednak ze względu na ich charakter zakwalifikowano je jako zjazdy publiczne, co przedstawiono na skorygowanej mapie w załączniku do wniosku.

Po przeanalizowaniu przekazanych wyjaśnień i materiałów Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 4.02.2021 r. wezwał Zarząd Powiatu Średzkiego do:

1. W odniesieniu do mapy z proponowanym przebiegiem drogi - do wyjaśnienia:
 - wskazania w legendzie linii przerywanej koloru czerwonego oznaczonej jako „linia podziału działek”, podczas gdy z analizy mapy wynika, że linia przerywana koloru czerwonego wskazuje zasięg aktualizacji mapy do celów projektowych;
 - nieobjęcia linią terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych działki nr ewid. 41, obręb 0004 Dominowo, w części, na której przewidziano przebudowę drogi gminnej nr 548027P oraz przebudowę urządzeń wodnych;
 - zasadności / niezbędności objęcia linią rozgraniczającą teren drogi powiatowej działki nr ewid. 40/4, obręb 0004 Dominowo, w zakresie nieobjętym robotami budowlanymi.
2. Wyjaśnienie braku map zawierających projekt podziału nieruchomości dla działek nr ewid.: 52, 136 i 146, obręb 0004 Dominowo.
3. W odniesieniu do projektu budowlanego, do wyjaśnienia:
 - czy dla przedmiotowej inwestycji mają zastosowanie przepisy sprzed nowelizacji 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 obowiązujące od dnia 13 września 2019 r.;
 - braku informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w tomie IV (branża sanitarna);
 - braku strony tytułowej w informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (tom III, str. 23÷24) oraz adresu projektanta sporządzającego informację;
 - zaprojektowania przebudowy sieci wodociągowej na działce nr ewid. 52, obręb 0004 Dominowo, poza zakresem aktualizacji mapy do celów projektowych;
 - braku wskazania klas technicznych i prędkości projektowych pozostałych dróg w obrębie opracowania;
 - braku wskazania odcinków drogi, na których droga przebiega na terenie zabudowy/poza terenem zabudowy;
 - braku oznaczenia w legendzie rysunków projektu zagospodarowania terenu (tom I, rys. nr 2.1÷2.4) elementów oznaczonych kolorem ciemnoszarym, zlokalizowanych równolegle do drogi oraz braku zwymiarowania szerokości na rysunkach;
 - braku wymiarowania na rysunkach projektu zagospodarowania terenu (tom I, rys. nr 2.1÷2.4): szerokości projektowanych chodników, promieni łuków kołowych na skrzyżowaniu drogi powiatowej z drogą gminną (ul. Jesionowa/Wierzbowa), średnicy wyspy środkowej i średnicy zewnętrznej ronda, łuków zjazdów indywidualnych;
 - braku oznaczenia, czy projektowane zjazdy na działki o nr. ewid. 132 i 137/4, obręb 0004 Dominowo, są publiczne czy indywidualne;
 - czy w km 1+093,18 str. L zaprojektowano skrzyżowanie, czy zjazd publiczny;

- czy przebudowywany odcinek sieci wodociągowej spełnia wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2009 r. w sprawie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych (Dz.U. Nr 124, poz. 1030);
 - braku uzgodnień projektu, o których mowa w warunkach z dnia 3.04.2020 r. wydanych przez Zakład Usług Komunalnych w Dominowie Sp. z o.o. oraz warunkach przyłączenia do sieci elektroenergetycznej Enea Operator Sp. z o.o. z dnia 9.03.2020 r.;
 - czy projektowana kanalizacja deszczowa jest ogólnospławna, czy będzie służyć jedynie na potrzeby drogi objętej inwestycją;
 - czy kanał technologiczny został zaprojektowany przez projektantów posiadających uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności;
 - czy przewidziano przebudowę rowu przydrożnego w ramach inwestycji.
4. Wyjaśnienia niezgodności projektu budowlanego z wymaganiami decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z dnia 17.08.2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.230m.2020.ŁA), zwanej dalej *pozwoleniem wodnoprawnym*.
5. Wyjaśnienia niezgodności projektu budowlanego z wymaganiami decyzji Wójta Gminy Dominowo z dnia 15.06.2020 r. o środowiskowych uwarunkowaniach (znak: ROŚ.6220.2.2020), zwanej dalej *decyzją środowiskową*.

Jednocześnie Wojewoda Wielopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z dnia 11.12.2020 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 23.04.2021 r.

Organ II instancji, analizując akta sprawy stwierdził, że w załączonym do wniosku *pozwoleniu wodnoprawnym* wskazano, iż w obszarze objętym inwestycją znajdują się powierzchniowe wody płynące - Rów Dominowski (Dopływ z Giecza), podczas gdy we wniosku nie wskazano, że inwestycja drogowa wymaga przejścia przez tereny wód płynących (por. art. 20a ust 1 *ustawy*). Zgodnie z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Średzkiego działka, na której miałyby znajdować się ww. wody płynące, stanowi klasoużytek W – grunty pod rowami. W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 5.02.2021 r. zwrócił się do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu, z prośbą o jednoznaczne wskazanie, czy działka oznaczona numerem ewid. 16, obręb ewidencyjny 302501_1.0004 Dominowo, gmina Dominowo, powiat średzki, stanowi grunty pokryte śródlądowymi wodami płynącymi.

Odpowiedzi na ww. pismo udzielił PGWWP Zarząd Zlewni w Kole pismem z dnia 23.02.2021 r. (znak: PO.ZZI.3.521.5.2021.KK, data wpływu: 25.02.2021 r.) stwierdzając, że działka oznaczona numerem ewid. 16, obr. Dominowo, stanowi urządzenie melioracji wodnych - rów o nazwie: Rów Dominowski.

Pismem z dnia 26.02.2020 r. (znak: ID.7011.13.2019, data wpływu ePUAP: 26.02.2020 r.) zarządca drogi zwrócił się z prośbą o przedłużenie terminu udzielenia odpowiedzi na wezwanie z dnia 4.02.2021 r. Zgodnie z wnioskiem organ II instancji pismem z dnia 5.03.2021 r. przedłużył ww. termin do dnia 26.03.2021 r. Ostatecznie zarządca drogi udzielił odpowiedzi pismem z dnia 24.03.2021 r. (znak: ID.7011.13.2019, data wpływu:

25.03.2021 r.) przekazując 1 komplet skorygowanej dokumentacji projektowej i wyjaśniając, co następuje:

ad.1. W odniesieniu do mapy z proponowanym przebiegiem drogi:

- linia przerywana koloru czerwonego w legendzie to zasięg aktualizacji mapy - w dokumentacji omyłkowo wskazano ją jako linię podziału działek;
- omyłkowo nie objęto działki o nr. ewid. 41 linią terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych;
- działka o nr. ewid. 40/4 obręb Dominowo została założona błędnie do przejęcia w całości. Dokonano podziału tej działki pod inwestycję - przekazano mapę z projektem podziału.

ad.2. Wymienione działki omyłkowo nie zostały wskazane na rysunkach linią przebudowy innych dróg publicznych.

ad.3. W odniesieniu do projektu budowlanego wyjaśniono, że dla przedmiotowej inwestycji mają zastosowanie przepisy sprzed nowelizacji *rozporządzenia*, przekazano skorygowany i uzupełniony projekt budowlany oraz wyjaśniono, że:

- projektowana kanalizacja będzie służyć jedynie na potrzeby drogi objętej inwestycją;
- kanał technologiczny został zaprojektowany przez projektanta posiadającego odpowiednie do tego uprawnienia i omyłkowo nie został pokazany w tomie II dokumentacji;
- w ramach inwestycji przewidziano przebudowę rowu przydrożnego.

ad.4. Skorygowano dokumentację projektową w zakresie wynikającym z *pozwolenia wodnoprawnego* i przedstawiono stosowne wyjaśnienia.

ad.5. Skorygowano dokumentację projektową w zakresie wynikającym z *decyzji środowiskowej* (w tym uzupełniono rysunki PZT o wskazanie nasadzeń rekompensacyjnych) i przedstawiono stosowne wyjaśnienia.

Pismem z dnia 9.04.2021 r. Wojewoda Wielkopolski zwrócił się do Dyrektora PGWWP Zarząd Zlewni w Kole z prośbą o wypowiedzenie się w zakresie rozbieżności informacji zawartych m.in. w pkt. I ppkt. 4 lit a i ppkt. 5 lit. a i b *pozwolenia wodnoprawnego*, w którym wskazano „powierzchniowe wody płynące - Rów Dominowski (Dopływ z Giecza)”, oraz w piśmie z dnia 23.02.2021 r., z którego wynika, że Rów Dominowski stanowi urządzenie melioracji wodnych (rów).

Pismem z dnia 21.04.2021 r. Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z dnia 4.02.2021 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 22.06.2021 r.

W dniu 23.04.2021 r. w nawiązaniu do odpowiedzi na wezwanie (pismo Zarządu Powiatu w Środzie Wielkopolskiej z dnia 24.03.2021 r.) zarządca drogi przedłożył:

- skorygowany wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (w związku z przedłożeniem mapy z projektem podziału działki nr 40/4);
- oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (dot. działek nr: 52, 136, 141);
- skorygowane mapy z proponowanym przebiegiem drogi (rys. nr 2.3 i 2.4);
- skorygowane rysunki pt. „Linie rozgraniczające teren inwestycji” (rys. nr 3.3 i 3.4);
- skorygowany tom II projektu budowlanego (branża drogowa).

Dyrektor PGWWP Zarząd Zlewni w Kole pismem z dnia 23.04.2021 r. (znak: PO.ZZI.3.521.5.2021.KK, data wpływu: 30.04.2021 r.) poinformował, że podtrzymuje stanowisko zawarte w piśmie z dnia 23.02.2021 r. i zawiadomił, że zostaną podjęte kroki w celu sprostowania rozbieżnych informacji zawartych w *pozwoleniu wodnoprawnym*.

Pismem z dnia 4.05.2021 r. Wojewoda Wielkopolski zwrócił się do Dyrektora PGWWP Zarząd Zlewni w Kole z prośbą o informacje odnośnie spodziewanego terminu wydania rozstrzygnięcia w sprawie *pozwolenia wodnoprawnego*.

W dniu 11.05.2021 r. do WUW w Poznaniu wpłynęło pismo Dyrektora PGWWP RZGW w Poznaniu z dnia 7.05.2021 r. (znak: PO.RUM.2312.85.2021.NM.DN), stanowiące odpowiedź na pismo Wojewody Wielkopolskiego z dnia 5.02.2021 r. Dyrektor PGWWP RZGW w Poznaniu poinformował, że działka nr 16, obręb Dominowo, gmina Dominowo, powiat średzki, województwo wielkopolskie, stanowi własność Skarbu Państwa jest zajęta przez śródlądowe wody płynące - Dopływ z Giecza, i stanowi własność Skarbu Państwa we władaniu PGW Wody Polskie RZGW w Poznaniu zgodnie z art. 528 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2021 r. poz. 624). Dokumentem potwierdzającym jest Mapa Podziału Hydrograficznego Polski (MPHP), która wskazuje, że Dopływ z Giecza stanowi śródlądową wodę płynącą.

Po stwierdzeniu, że informacja zawarta w powyższym piśmie stoi w sprzeczności ze stanowiskiem wyrażonym i podtrzymanym przez Dyrektora PGWWP Zarządu Zlewni w Kole w piśmie z dnia 23.04.2021 r., Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 14.05.2021 r. zwrócił się do Dyrektora PGWWP Zarządu Zlewni w Kole z wnioskiem o jednoznaczne wskazanie, czy decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z dnia 17.08.2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.230m.2020.ŁA) jest prawidłowa i czy pozostanie w obiegu prawnym w swoim obecnym kształcie.

W odpowiedzi Dyrektor PGWWP Zarządu Zlewni w Kole pismem z dnia 9.06.2021 r. (znak: PO.ZZI.3.521.5.2021.KK, data wpływu: 15.06.2021 r.) zawiadomił, że:

- dotrzymanie ustawowego terminu wydania przez Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole opinii w przedmiotowej sprawie nie jest możliwe z uwagi na stopień skomplikowania sprawy, w tym konieczność szczegółowego przeanalizowania materiału dowodowego;
- wydanie opinii w przedmiotowej sprawie nastąpi w terminie nie później niż do dnia 9.07.2021 r.

W związku z powyższym pismem z dnia 17.06.2021 r. Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z dnia 21.04.2021 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 20.08.2021 r.

Dyrektor PGWWP Zarządu Zlewni w Kole pismem z dnia 8.07.2021 r. ponownie przedłużył termin wydania opinii do dnia 6.08.2021 r.

W dniu 9.08.2021 r. do WUW w Poznaniu wpłynął e-mail przekazujący skan pisma Dyrektora PGWWP Zarządu Zlewni w Kole z dnia 9.08.2021 r.

W dniu 11.08.2021 r. do WUW w Poznaniu wpłynęło pismo Dyrektora PGWWP RZGW w Poznaniu (znak: PO.RUM.2313.85.2021.NM.DN) przedstawiające sprostowanie w sprawie. Po przeprowadzeniu ponownej wnikliwej analizy wszelkich dostępnych dokumentów i materiałów Dyrektor PGWWP RZGW w Poznaniu stwierdził, że działka nr 16, obręb Dominowo, gmina Dominowo, powiat średzki, województwo wielkopolskie, nie jest

zajęta przez śródlądowe wody płynące. Nieruchomość ta stanowi rów melioracyjny o nazwie Rów Dominowski i nie stanowi własności Skarbu Państwa we władaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu. Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 13.08.2021 r. zwrócił się do Dyrektora PGWWP Zarządu Zlewni w Kole z prośbą o pilne przekazanie oryginału pisma z dnia 9.08.2021 r. wraz ze wzmiankowanym w tym piśmie postanowieniem zmieniającym decyzję Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z dnia 17.08.2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.230m.2020.ŁA).

Jednocześnie pismem z dnia 13.08.2021 r. organ II instancji zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z dnia 17.06.2021 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 20.10.2021 r.

Następnie w dniu 13.08.2021 r. do WUW w Poznaniu wpłynęło pismo Dyrektora PGWWP Zarządu Zlewni w Kole z dnia 9.08.2021 r. (znak: PO.ZZI.3.521.5.2021.KK) zawiadamiające, że w obiegu prawnym funkcjonuje decyzja z dnia 17.08.2020 r. (znak: PO.ZUZ.4210.230m.2020.ŁA) zmieniona postanowieniem z dnia 26.04.2021 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.230m.2020.ŁA) prostującym oczywistą omyłkę w decyzji.

Potwierdzony za zgodność z oryginałem skan ostatecznego postanowienia, o którym mowa wyżej, został przekazany przez Wicestarostę Średzkiego pismem z dnia 3.09.2021 r. (IP: ePUAP-UPP67931770).

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia i wprowadzane korekty, Wojewoda Wielkopolski ostatecznie uznał zgromadzoną dokumentację za kompletną. W związku z tym, działając w oparciu o art. 10 § 1 *k.p.a.*, w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 *ustawy*, pismem z dnia 8.09.2021 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy sporządzone dnia 8.09.2021 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 dnia 4.10.2021 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do dnia 3.12.2021 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od dnia 13.09.2021 r. do dnia 5.10.2021 r., w BIP WUW w Poznaniu dnia 13.09.2021 r., na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Środzie Wlkp. od dnia 13.09.2021 r. do dnia 28.09.2021 r., oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP UG Dominowo od dnia 13.09.2021 r. do dnia 27.09.2021 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”) dnia 13.09.2021 r.

W wyznaczonym terminie *Odwolująca* pismem z dnia 4.10.2021 r. (data nadania: 4.10.2021 r.) wniosła o zmniejszenie średnicy proponowanego w planach przebudowy drogi powiatowej w Dominowie ronda, bądź zmianę organizacji ruchu z ronda na skrzyżowanie z sygnalizacją świetlną, co poskutkuje wywłaszczeniem mniejszego obszaru działki.

Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 13.10.2021 r. przekazał zarządcy drogi kopię pisma *Odwolującej* celem zajęcia stanowiska, jednocześnie wzywając do uzupełnienia dodatkowych egzemplarzy materiałów mających stanowić załączniki do decyzji.

Zarządca drogi udzielił odpowiedzi pismem z dnia 25.10.2021 r. (data wpływu: 26.10.2021 r.) przekazując dodatkowe egzemplarze dokumentów projektowych i ustosunkowując się do uwag wniesionych przez *Odwołującą*.

Po ponownym przeanalizowaniu zaproponowanych przez zainteresowaną rozwiązań, Zarząd Powiatu podtrzymał swoje stanowisko zawarte w piśmie z dnia 30.12.2020 r. i ponownie stwierdził, że rozwiązanie przyjęte w dokumentacji projektowej jest najbardziej optymalne. Zarządca drogi wskazał też, że zmniejszenie ronda utrudniłoby lub wręcz uniemożliwiło przejazd niektórych maszyn rolniczych, a zastosowanie sygnalizacji świetlnej wraz z azylami i oznakowaniem pionowym również spowodowałoby ograniczenia w stosunku do pojazdów rolniczych o niestandardowych gabarytach.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 27.10.2021 r. przekazał *Odwołującej* kopię odpowiedzi udzielonej przez zarządcę drogi oraz ponownie zawiadomił o zakończeniu postępowania dowodowego, wyznaczając pięciodniowy termin zapoznania się z aktami i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji.

Pismem z dnia 5.11.2021 r. *Odwołująca* przedstawiła polemikę ze stanowiskiem wyrażonym przez zarządcę drogi. Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 10.11.2021 r. przekazał Zarządowi Powiatu Średzkiego pismo *Odwołującej* celem ustosunkowania się do wniesionych przez nią uwag.

Zarządca Drogi udzielił odpowiedzi pismem z dnia 16.11.2021 r. (znak: ID.7011.13.2019, data wpływu: 16.11.2021 r., IP: ePUAP-UPP71721849) informując, że podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko.

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 10.07.2020 r. do organu I instancji wpłynął wniosek Zarządu Powiatu w Środzie Wielkopolskiej z dnia 10.07.2020 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. „Rozbudowa drogi powiatowej nr 3664P w Dominowie od ul. Nekielskiej do ul. Topolowej”. Zarządca drogi nie wnioskował o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 *ustawy*, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienie nr 89/20 z dnia 28.05.2020 r., znak: DI-IV.8012.89.2020).

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, tak więc uzyskanie opinii Zarządu Powiatu w Środzie Wielkopolskiej nie było wymagane.

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego wójta (burmistrza, prezydenta) w aktach sprawy znajduje się kopia wystąpienia do Wójta Gminy Dominowo o opinię pismem z dnia 14.05.2020 r. oraz informacja, że nie uzyskano odpowiedzi

na to pismo. Zgodnie z art. 11b ust. 2 *ustawy* niewydanie opinii w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się przez właściwego zarządcę drogi o jej wyrażenie, traktuje się jako brak zastrzeżeń do wniosku.

Zgodnie z wymogami art. 11d *ustawy*, 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 *ustawy* z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.), zwanej dalej *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 cytowanych w niniejszej decyzji 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 *ustawy* oraz wymagane przepisami odrębnymi decyzje administracyjne. W aktach sprawy (po ich uzupełnieniu w toku postępowania naprawczego) znajdują się następujące dokumenty:

- pismo Dyrektora PGWWP RZGW w Poznaniu z dnia 10.06.2020 r. (znak: PO.RPP.430.52m.2020.HŁ);
- pismo Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z dnia 8.06.2020 r. (znak: Po-WA.5183.4417.2.2020);
- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z dnia 19.05.2020 r. (znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.128.2020);
- ostateczna decyzja Wójta Gminy Dominowo z dnia 15.06.2020 r. o środowiskowych uwarunkowaniach (znak: ROŚ.6220.2.2020);
- decyzja Dyrektora PGWWP Zarządu Zlewni w Kole z dnia 17.08.2020 r. udzielająca pozwolenia wodnoprawnego (znak: PO.ZUZ.3.4210.230m.2020.ŁA), sprostowana postanowieniem z dnia 26.04.2021 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.230m.2020.ŁA).

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 *ustawy*.

Na podstawie złożonego wniosku Starosta Średzki wszczął postępowanie administracyjne - o czym, zgodnie z art. 11d ust. 5 *ustawy*, zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z dnia 14.07.2020 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z dnia 13.07.2020 r.). 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 Starostwa Powiatowego w Środzie Wlkp. od dnia 14.07.2020 r. do dnia 30.07.2020 r., w BIP SP w Środzie Wlkp. dnia 16.07.2020 r. oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP UG Dominowo od dnia 17.07.2020 r. do dnia 31.07.2020 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone w prasie lokalnej („Gazeta Średzka”) dnia 16.07.2020 r.

Zgodnie z art. 11d ust. 6 pkt 1 ustawy 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 20.07.2020 r. do Starostwa Powiatowego w Środzie Wlkp. wpłynęła korekta wniosku - pismo z dnia 20.07.2020 r.

W związku z powyższym Starosta Średzki zawiadomił pismem z dnia 20.07.2020 r. wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o sprostowaniu pomyłki w obwieszczeniu. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP SP w Środzie Wlkp. od dnia 21.07.2020 r. do dnia 7.08.2020 r., tablicy ogłoszeń UG Dominowo od dnia 23.07.2020 r. do dnia 5.08.2020 r. oraz w BIP UG Dominowo dnia 24.07.2020 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone w prasie lokalnej („Gazeta Średzka”) dnia 23.07.2020 r.

Pismem z dnia 23.07.2020 r. (data wpływu do Starostwa: 23.07.2020 r.) uwagi złożyła *Odwołująca*, nie wyrażając zgody na proponowany podział swojej działki i stwierdzając, że zamiast budowy ronda optymalnym rozwiązaniem byłaby budowa sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu ul. Sportowej, Średzkiej i Topolowej.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że organ I instancji nie przekazał ww. pisma *Odwołującej* do zarządcy drogi celem zajęcia stanowiska odnośnie proponowanych zmian rozwiązań projektowych. Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, organ II instancji naprawił to uchybienie, wzywając zarządcę drogi pismem z dnia 11.12.2020 r. do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez *Odwołującą*.

Pismem z dnia 28.07.2020 r. (data wpływu do Starostwa: 28.07.2020 r.) pani XX poinformowała, że objęta postępowaniem działka nr XX, obr. 0004 Dominowo, wchodzi w skład masy spadkowej po zmarłym XX, a interesy masy spadkowej winy być reprezentowane w postępowaniu. Pani XX poinformowała także, że przed Sądem Rejonowym w Środzie Wlkp. toczy się postępowanie dot. ustalenia spadkobierców. W odpowiedzi Starosta Średzki pismem z dnia 10.08.2020 r. wyjaśnił podstawy prawne prowadzonego postępowania, w tym zasady zawiadamiania o wszczęciu postępowania oraz kwestię postępowania w przypadku śmierci właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości.

Następnie w związku z powzięciem informacji o nabyciu dwóch lokali na działce o nr. ewid. 18/100 przez nowych nabywców, organ I instancji pismem z dnia 23.09.2020 r. zawiadomił ich o prowadzonym postępowaniu.

Do dnia wydania decyzji strony postępowania nie wniosły innych uwag odnośnie inwestycji objętej wnioskiem.

W dniu 17.10.2020 r. Starosta Średzki wydał decyzję (znak: AB.6740.2.33.2020), którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji polegającej na polegającej na „rozbudowie drogi powiatowej nr 3664P w Dominowie od ulicy Nekielskiej do ulicy Topolowej”. Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *ustawy* organ I instancji doręczył decyzję zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń SP w Środzie Wlkp. od dnia 12.10.2020 r. do dnia 27.10.2020 r., w BIP SP w Środzie Wlkp. dnia 8.10.2020 r., oraz na tablicy ogłoszeń UG Dominowo od dnia 15.10.2020 r. do dnia 29.10.2020 r. i w BIP UG Dominowo dnia 14.10.2020 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone w prasie lokalnej dnia 15.10.2020 r.

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismem z dnia 9.10.2020 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 *ustawy*, zawiadomienie zawierało informację o miejscu, w którym strony mogły zapoznać się z treścią decyzji.

W dniu 15.10.2020 r. do Starostwa Powiatowego w Środzie Wlkp. wpłynęło kolejne pismo pani XX, informujące o wydaniu przez Sąd Rejonowy w Środzie Wlkp. postanowienia o nabyciu przez panią XX spadku po XX.

W tym miejscu należy wskazać, że znajdująca się aktach sprawy *decyzja Starosty Średzkiego* została dnia 9.11.2020 r. opatrzona pieczęcią z adnotacją, iż stała się ostateczna i prawomocna z dniem 31.10.2020 r. Biorąc pod uwagę wyżej przytoczone daty publikacji obwieszczenia o wydaniu decyzji należy uznać tę informację za błędną, bowiem termin na wniesienie odwołania, liczony od daty najpóźniejszej publikacji obwieszczenia (15.10.2020 r.), upływał dopiero z dniem 12.11.2020 r.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

Decyzja Starosty Średzkiego 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 Średzkiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Zarządu Powiatu Średzkiego. Starosta Średzki prawidłowo określił przedmiot inwestycji.

Zgodnie z art. 11f ust. 1 *ustawy* 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 wnioski, 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 Średzkiego* stwierdzono, co następuje:

1. *Decyzja Starosty Średzkiego* tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 *ustawy*. Organ I instancji w punkcie I. na stronie 1. ustalił wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, jednak nie wskazał rodzaju projektowanych powiązań oraz nie uwzględnił wszystkich powiązań w obszarze objętym inwestycją (wymienił tylko powiązania z drogami powiatowymi). W związku z powyższym, a także w związku z przedstawieniem przez zarządcę drogi skorygowanej analizy powiązań przy piśmie z dnia 30.12.2020 r., organ II instancji uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie i uzupełnienie stosownego zapisu *decyzji Starosty Średzkiego*.
2. *Decyzja Starosty Średzkiego* tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 *ustawy*, w punkcie II. na stronach 1. i 2. określając linie rozgraniczające teren.
Z uwagi na niezgodność zapisów pkt. II.2.1. z załącznikiem graficznym oraz na dokonane w toku postępowania korekty organ II instancji uznał za konieczne:
 - skorygowanie zapisów punktu II.2.1.;
 - uchylene załącznika nr 1 do *decyzji Starosty Średzkiego* - map z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren.
3. *Decyzja Starosty Średzkiego* spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 *ustawy*, w punkcie III. na stronie 2. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska oraz - z braku takiej potrzeby - nie ustalając warunków wynikających z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.
4. *Decyzja Starosty Średzkiego* spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 *ustawy*, w punkcie IV. na stronach 2. i 3. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób

trzecich, w tym wynikające z *Pr. bud.*

5. *Decyzja Starosty Średzkiego* spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 *ustawy*. Organ I instancji w punkcie V. na stronach 3. i 4. prawidłowo zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

W toku postępowania odwoławczego inwestor pismem z dnia 24.03.2021 r. dokonał jednak korekty wniosku w zakresie działki o nr. ewid. 40/4, obręb Dominowo, wskazując, że została błędnie wskazana do przejęcia w całości, a także przekazując mapę zawierającą projekt podziału tej działki. W związku z powyższym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów punktu V. w tym zakresie oraz zatwierdzenie mapy z projektem podziału nieruchomości.

6. *Decyzja Starosty Średzkiego* spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 *ustawy*. Organ I instancji w punkcie VI. na stronie 4. prawidłowo wskazał części nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Powiatu Średzkiego.

W toku postępowania odwoławczego inwestor pismem z dnia 24.03.2021 r. dokonał jednak korekty wniosku w zakresie działki o nr. ewid. 40/4, obręb Dominowo, wskazując, że została błędnie wskazana do przejęcia w całości, a także przekazując mapę z projektem podziału tej działki. W związku z powyższym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów punktu VI. w tym zakresie.

7. *Decyzja Starosty Średzkiego* spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 *ustawy*, w punkcie VII. zatwierdzając projekt budowlany.

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził jednak braki i nieściśłości w projekcie budowlanym, które zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane. Wskutek dokonanych przez zarządcę drogi korekt, dla zachowania czytelności projektu, organ II instancji uznał za konieczne uchylene i zastąpienie projektu budowlanego w całości.

W tym miejscu wskazać należy, iż w dniu 19 września 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 *ustawy Prawo budowlane*, w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu o przepisy *rozporządzenia w sprawie Pb*.

Po analizie uzupełnionego i skorygowanego 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 dnia 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 Średzkiego* częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 8 *ustawy*:

- 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 *ustawy*);
- w punkcie IX. 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 *ustawy*);
- w punkcie X. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie określił obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych i nie określił terminu rozbiórki takich obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, j *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 robót obejmuje m.in. wykonanie robót rozbiórkowych (np. istniejących płotów), 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.

W związku z powyższym organ II instancji uznał za wskazane stosowne skorygowanie i uzupełnienie zapisów punktu X. zaskarżonej decyzji;

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

W toku postępowania odwoławczego inwestor dokonał jednak korekty wniosku w zakresie działki o nr. ewid. 6, obręb Dominowo, wskazując, że ma ona zostać objęta obowiązkiem przebudowy innych dróg publicznych. W związku z powyższym

organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów punktu XII. w tym zakresie;

- w punkcie XIII. 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 *ustawy*), jednakże nie ustalił obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f *ustawy*) - czyniąc to wprawdzie zgodnie z wnioskiem, ale niezgodnie z załącznikiem graficznym.

W toku postępowania odwoławczego inwestor dokonał jednak korekty wniosku w zakresie działek o nr. ewid. 16, 20, 41, obręb Dominowo, wskazując, że mają one zostać objęte obowiązkiem przebudowy urządzeń wodnych. W związku z powyższym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów punktu XIII., dotyczącego budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, oraz dodanie punktu XIII.A., dotyczącego przebudowy urządzeń wodnych.

9. W rozpatrywanej sprawie nie zachodziła konieczność dokonania ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. h oraz art. 20a *ustawy*.

10. *Decyzja Starosty Średzkiego* spełnia ponadto wymogi przepisu art. 16 ust. 2 *ustawy*, w punkcie XIV. prawidłowo określając termin wydania nieruchomości i opróżnienia lokali.

Dokonując analizy *decyzji Starosty Średzkiego* organ II instancji stwierdził także, że tylko częściowo spełnia ona wymogi art. 107 § 1 *k.p.a.* Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Zarząd Powiatu Średzkiego, a także prawidłowo wskazał strony postępowania. Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie. 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 (obecnie: Dz. U. z 2021 r. poz. 247 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku*.

Organ II instancji ustalił, że w załączonej do wniosku decyzji Wójta Gminy Dominowo z dnia 15.06.2020 r. (znak: ROŚ.6220.2.2020) o środowiskowych uwarunkowaniach stwierdzono brak potrzeby przeprowadzenia oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Wnioskodawca nie wystąpił z wnioskiem o przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania zmierzającego do wydania zaskarżonej decyzji, a we wniosku o wydanie decyzji nie zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Odnośnie braku odniesienia do art. 96 ust. 1 i 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, organ II instancji uznał, że - biorąc pod uwagę informacje zawarte w ww. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach - przedsięwzięcie zlokalizowane jest poza obszarami chronionymi, a realizacja inwestycji nie spowoduje znaczącego zagrożenia dla środowiska.

W związku z powyższym brak odniesienia do wyżej wskazanych przepisów *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, 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 Średzkiego* zawiera prawidłowe pouczenie co do terminu wniesienia odwołania.

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono *decyzję Starosty Średzkiego* 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.

Odnosnie 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 dnia 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 *ustawy* 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 *ustawy* 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 dnia 10.02.2016 r., sygn. akt IV SA/Po 893/15; z dnia 25.11.2015 r., sygn. akt II SA/Po 582/15; z dnia 11.09.2014 r., sygn. akt II SA/Po 328/14; z dnia 9.06.2009 r., sygn. akt IV SA/Po 130/09; wyrok WSA w Opolu z dnia 12.10.2010 r., sygn. akt II SA/Op

381/10; wyrok WSA w Warszawie z dnia 18.04.2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 46/07; wyrok WSA w Warszawie z dnia 9.11.2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 638/06).

Należy przy tym wyjaśnić, iż zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 *ustawy* w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w *ustawie* 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 dnia 27.01.2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

Podkreślić również należy, iż 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 dnia 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 dnia 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 *ustawy*: *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 *ustawy* 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 *ustawy* który mówi, że nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

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

II.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy należy w pierwszej kolejności odnieść się do postulowanej przez *Odwołującą* kwestii braku zawiadomienia właścicieli nieruchomości, których dotyczy inwestycja, o sporządzeniu protokołu przyjęcia granic do podziału nieruchomości, oraz braku konsultacji z właścicielami ich planowanego „wywłaszczenia”.

Na wstępie należy wyjaśnić, że przedmiotem postępowania było zezwolenie na realizację przedmiotowej inwestycji w trybie przepisów *ustawy*, która ma na celu stworzenie warunków prawnych zapewniających sprawny przebieg realizacji drogi, w tym również poprzez podział i wywłaszczenie nieruchomości.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 3 *ustawy*, wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami. Zgodnie z art. 12 ust. 1 *ustawy*, decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zatwierdza się projekt podziału nieruchomości, natomiast zgodnie z art. 12 ust. 2 *ustawy* linie rozgraniczające teren określone decyzją stanowią jednocześnie linie podziału nieruchomości. Jeżeli zatem istnieje konieczność ewidencyjnego wyodrębnienia z dotychczasowych nieruchomości ich części, które znalazły się w obszarze projektowanej drogi publicznej, niezbędnym jest sporządzenie mapy zawierającej projekt podziału nieruchomości, a wyrysowane na niej linie podziału nieruchomości stanowią jednocześnie linie rozgraniczające teren.

Załączone do wniosku operaty podziałowe zostały wykonane przez uprawnionego geodetę i przyjęte do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego prowadzonego przez Starostę Średzkiego. Mapy z projektami podziałów zostały opatrzone stosownymi klauzulami. W oparciu o takie materiały orzekały organy obu instancji.

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że czynności poprzedzające przyjęcie operatów podziałowych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego nie są elementem postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, a przepisy *ustawy* nie uprawniają organu do kwestionowania dokumentacji geodezyjno-kartograficznej.

Dokumentacja geodezyjno-kartograficzna przyjęta do opracowania materiałów graficznych, w tym projektów podziałów nieruchomości, opatrzone stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, które stanowią potwierdzenie dokonania ich oceny przez wyspecjalizowane do tego rodzaju czynności służby geodezyjno-kartograficzne nie może być w takiej sytuacji kwestionowana przez organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Takie stanowisko jest zgodne

z orzecnictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki z dnia 1.03.2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, oraz z dnia 19.09.2013 r., sygn. akt II OSK 1593/13).

Klauzula przyjęcia map podziałowych do zasobów właściwego ośrodka geodezji i kartografii stanowi wystarczający dowód, iż ww. mapy podziału zostały sporządzone z zachowaniem przepisów odrębnych.

Reasumując, postępowanie w sprawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie obejmuje rozgraniczenia wyodrębnionych nieruchomości w terenie (tak wyrok Naczelnego Sąd Administracyjny z dnia 1.04.2011 r., sygn. akt II OSK 158/11). Czynności podejmowane w związku z wykonywaniem prac geodezyjnych, o których mowa w ustawie Prawo geodezyjne i kartograficzne, nie były więc częścią postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Zarzuty dotyczące prac geodezyjnych nie mogą być więc rozpatrywane w niniejszym postępowaniu odwoławczym.

Odnośnie zarzutu braku konsultacji z właścicielami ich planowanego „wywłaszczenia” wyjaśnić należy, że 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 i nie są władne do korygowania trasy przebiegu planowanej inwestycji lub narzucania lokalizacji jej poszczególnych elementów. Zarówno organ I instancji, jak i organ odwoławczy, mogły więc działać tylko w granicach tego wniosku, nie mając możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia.

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

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji, pismem z dnia 11.12.2020 r. organ wezwał zarządcę drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez *Odwołującą*. Zarządca drogi udzielił odpowiedzi pismem z dnia 30.12.2020 r. stwierdzając, że nie ma możliwości zmiany lokalizacji zaprojektowanego skrzyżowania.

W tym miejscu powtórzyć należy, że ze względu na treść art. 11e *ustawy* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od opinii czy życzeń dotychczasowego właściciela nieruchomości. Zezwolenie na realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, 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 *ustawy* 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 niezbędności inwestycji. Żaden przepis prawa nie uzależnia również możliwości wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej od uzyskania akceptacji pozostałych stron postępowania.

III.

Odnosząc się do zarzutu nieuwzględnienia w sprawie wszystkich uczestników postępowania - pominięcia pani XX (właścicielki nieruchomości o numerze XX) należy przede wszystkim wskazać, że *Odwołująca* złożyła odwołanie w imieniu własnym i nie przedstawiła żadnych dokumentów świadczących, iż działa także w imieniu i z upoważnienia innej strony postępowania.

Krąg podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ustala się w oparciu o przepisy art. 11d ust. 5, 6, 7 i 8 *ustawy* oraz art. 28 *k.p.a.* co oznacza, że stronami postępowania są właściciele i użytkownicy wieczysti 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 dnia 26.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 167/12). Zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w art. 28 *k.p.a.*, w postępowaniu administracyjnym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Cechą wyróżniającą interesu prawnego jest przy tym to, że jest on indywidualny, konkretny, aktualny i obiektywnie sprawdzalny, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami stosowania danego przepisu prawa.

W tym miejscu wypada zacytować wyrok WSA w Warszawie z dnia 22.01.2020 r. (sygn. akt VII SA/Wa 2629/19): *Należy też przy tym uwzględnić, że przy tego rodzaju inwestycji, mającej charakter liniowy, podmiot zainteresowany może kwestionować wydane rozstrzygnięcie jedynie w takim zakresie, który go dotyczy. Inaczej mówiąc, dany podmiot, wywodzący swój interes prawny np. z prawa własności nieruchomości X, nie może podnosić zarzutów i kwestionować decyzji ZRID w zakresie, w jakim ta odnosi się do nieruchomości Y należącej do innego podmiotu. Wykraczałoby to poza uprawnienia jakie przysługują podmiotowi władającemu działką X.*

Zarzut sformułowany przez *Odwołującą*, dotyczący ewentualnego naruszenia interesu prawnego innej osoby, nie może więc zostać wzięty pod uwagę w niniejszym postępowaniu. Zarzut niezapewnienia udziału w postępowaniu może zgłosić tylko zainteresowana osoba (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20).

Na marginesie jedynie należy dodać, że przepis szczególny, jakim jest *ustawa*, 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 art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 *ustawy*, zawiadomienia wysyła się na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Dodać również należy, że zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury *ustawa* 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 (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 9.10.2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 882/12 oraz z dnia 10.10.2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 1145/12). 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 (por. np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20).

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, w analizowanym przypadku z akt sprawy wynika, że 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.

IV.

Za nieuzasadniony należy także uznać zarzut braku wzięcia pod uwagę i przeprowadzenia stosownych badań w zakresie wpływu rozbudowanej drogi na nieruchomość *Odwołującej*, w tym na wjazdy i wyjazdy, możliwości dojazdu i możliwości przywrócenia stanu zabudowy, jaki istniał przed spaleniem zabudowań gospodarskich, a w konsekwencji naruszenia art. 140 Kodeksu cywilnego poprzez doprowadzenie do sytuacji, w której korzystanie z nieruchomości stanie się częściowo niemożliwe bądź istotnie ograniczone.

W tym miejscu znów należy przypomnieć, że ze względu na treść art. 11e *ustawy* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym również na przykład od subiektywnej opinii stron postępowania odnośnie możliwych konsekwencji budowy drogi lub odnośnie celowości jej budowy.

Podkreślić należy, że *decyzja Starosty Średzkiego* narzuca na inwestora obowiązek realizacji inwestycji zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa oraz z poszanowaniem interesów osób trzecich wynikających z *Pr. bud.* (por. pkt IV. decyzji). W ocenie organu II instancji *decyzja Starosty Średzkiego* czyni w ten sposób zadość wymaganiom art. 11f ust. 1 pkt 4 *ustawy*.

Odnosnie podnoszonej przez *Odwołującą* kwestii wpływu na „wjazdy i wyjazdy do i z gospodarstw rolnych i gospodarstw domowych” należy w pierwszej kolejności wyjaśnić, że zgodnie z art. 29 *u.d.p.* budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi. Żaden przepis prawa nie nakłada jednak 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. Zgodne 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 dnia 29.01.2013 r., sygn. akt II OSK 2785/12). Samo powoływanie się na utrudnienie wjazdu czy parkowania na terenie posesji 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 (por. wyrok NSA z dnia 26.07.2013 r., sygn. akt II OSK 762/13).

W oparciu m.in. o rysunek Projektu zagospodarowania terenu (rys. 2.4) zawarty w Tomie I projektu budowlanego oraz *Plan sytuacyjny* (rys. 2.2) zawarty w Tomie II projektu budowlanego, organ II instancji stwierdził, że w projekcie ujęto „istniejący zjazd indywidualny z kostki”, który spełnia wymogi *rozporządzenia*, a zatem część nieruchomości powstała po podziale działki nr. ewid. XX nie została pozbawiona dostępu do drogi publicznej.

Na inwestorze ciążył obowiązek zapewnienia nieruchomości stanowiącej własność *Odwołującej* dostępu do drogi publicznej, co też uczynił. Zaznaczyć należy, iż dojazd ten ma być odpowiedni, co nie oznacza, że ma być zgodny z oczekiwaniami stron. 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 dnia 5.01.2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09; wyrok NSA z dnia 9.08.2010 r., sygn. akt II OSK 875/10).

Odnosząc się do zarzutu utrudniania dalszego korzystania z nieruchomości podkreślić trzeba wyraźnie, iż kwestia ta nie jest przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W postępowaniu w sprawie wydania takiej decyzji organy obu instancji badają zgodność z prawem wniosku inwestora, nie badają natomiast zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych decyzją. Z samej istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją lub z nią sąsiadujących. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość lub planujących jej wykorzystywanie w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Kwestia braku możliwości normalnego korzystania z nieruchomości miałyby znaczenie w przypadku badania zasadności wykupu pozostałej po podziale części nieruchomości, co przewidziane jest w art. 13 ust. 3 *ustawy*, i z tego powodu nie może być przedmiotem badania przez organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Ustawodawca w ww. przepisie zabezpieczył interesy właścicieli nieruchomości, które jedynie w części niezbędne są do realizacji inwestycji, a pozostałe części nieruchomości na skutek podziału nie nadają się do prawidłowego wykorzystywania na dotychczasowe cele. Konstrukcja zastosowana w art. 13 ust. 3 *ustawy*, w oparciu o który inwestor podejmuje czynności zmierzające do nabywania gruntów pod inwestycje drogowe i samodzielnie decyduje o tym, czy dana nieruchomość spełnia kryteria wskazane w powołanym przepisie, stanowi roszczenie cywilnoprawne, którego zasadność może ocenić jedynie sąd powszechny. Organ administracji publicznej nie prowadzi w tego typu sprawach postępowania administracyjnego i nie orzeka w tym zakresie w formie decyzji administracyjnej (por. wyrok NSA z dnia 8.11.2011 r., sygn. akt I OSK 1932/10; wyroki WSA

w Warszawie: z dnia 17.09.2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 935/14, z dnia 5.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 716/12, z dnia 29.03.2012 r., sygn. akt I SA/Wa 2289/1).

Kwestie badania powstałych ograniczeń w prawie własności, poza dokładnym ustaleniem, jaka konkretnie nieruchomości lub jej część weszła w skład inwestycji drogowej, nie obejmują etapu postępowania, w którym udzielane jest zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Następuje to w zupełnie innym postępowaniu o charakterze odszkodowawczym. W przypadkach przewidzianych w *ustawie* właściwym będzie administracyjny tryb odszkodowawczy przewidziany na specjalnych zasadach określonych w tej ustawie. Są to przypadki, które dotyczą ograniczenia istoty prawa własności, to jest bądź czasowego zajęcia nieruchomości bądź skutku wywłaszczeniowego, jaki nierozdzielnie związany jest z decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Reasumując, skutki związane z wywłaszczeniem gruntu wraz ze znajdującymi się na nim elementami - ogrodzeniami, obiektami budowlanymi, zielenią, itp. - są rekompensowane w formie odszkodowania. Ustawodawca wyznacza też termin dla wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. Zatem, pomimo odjęcia własności, dochodzi do równoważenia strat i szkód związanych z prowadzonym postępowaniem (por. art. 12 ust. 4a i art. 18 *ustawy*). Nie ma przepisu prawa, który umożliwiałby nałożenie na zarządcę drogi obowiązku przeniesienia czy odtworzenia elementów zagospodarowania wywłaszczonej nieruchomości lub jej części.

Jeżeli w związku z realizacją inwestycji drogowej *Odwołująca* uważa, że doznała szkody, to może skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego (które jest rozpatrywane przez sąd powszechny) i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma jednak charakter interesu faktycznego, a więc takiego, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej.

V.

Odnosnie zarzutu wydania decyzji i wywłaszczenia *Odwołującej* pomimo braku uzasadnionego interesu publicznego, a także odnośnie proponowanych przez *Odwołującą* alternatywnych sposobów zapewnienia bezpieczeństwa na skrzyżowaniu należy w pierwszej kolejności wskazać na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 16.10.2012 r., K 4/10, w którym Trybunał zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wywłaszczonych; po drugie, uproszczona procedura wywłaszczenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wywłaszczone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny

pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją i - w następstwie jej wydania - wyłączonej. Przy założonym przebiegu drogi - z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony - wypadnięcie choćby jednej z grup wyłączonej nieruchomości może unicestwić całą inwestycję.

Należy również przypomnieć, że - co akcentowano wyżej w niniejszej decyzji - organy administracji właściwe w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi. Dotyczy to zwłaszcza lokalizacji i przebiegu planowanej inwestycji oraz przyjętych rozwiązań architektoniczno-budowlanych i technicznych.

Powyższe oznacza, że działanie organu administracji nie opiera się na uznaniowości, ale polega na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w jego granicach bez możliwości ingerowania w takie aspekty inwestycji jak lokalizacja i w przebieg linii podziału nieruchomości, ale także rozwiązania budowlane. Ewentualne ustępstwa w zakresie przebiegu czy rozwiązań drogowych wymagają akceptacji inwestora, gdyż on jest dysponentem wniosku (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20).

Jak wskazano wyżej, Zarząd Powiatu Średzkiego nie jest zainteresowany odstąpieniem od przyjętych rozwiązań projektowych.

Odnosnie wniosków dotyczących zmiany przebiegu inwestycji celem zmniejszenia zakresu zajęcia nieruchomości stanowiącej własność *Odwołującej* należy wskazać, że organ II instancji stwierdził, iż we wniosku w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazane zostały nieruchomości lub ich części niezbędne dla realizacji inwestycji. Rodzaj i zakres prac budowlanych, wynikających z budowy drogi oraz towarzyszącej jej infrastruktury, został szczegółowo określony w projekcie budowlanym, stanowiącym załącznik do wniosku. W oparciu o m.in. rysunek Projektu zagospodarowania terenu (rys. 2.4) zawarty w Tomie I projektu budowlanego oraz *Plan sytuacyjny* (rys. 2.2), zawarty w Tomie II projektu budowlanego, organ II instancji stwierdził, że na objętej linii rozgraniczającej teren działce nr ewid. XX/2 (powstałej w wyniku podziału działki nr ewid. XX) zaprojektowano elementy układu drogowego będącego przedmiotem inwestycji: chodnik, jezdnię, fragment wyspy przejazdowej - a także elementy infrastruktury technicznej. Zasięg wyłączenia jest więc z pełni uzasadniony potrzebami inwestycji drogowej.

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

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, zgodnie z art. 11e *ustawy* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. Organy wydające decyzję w takiej sprawie nie mają możliwości przymuszenia inwestora do dokonania zmian, o które ubiegają się inne strony postępowania, o ile takie zmiany nie wynikają ściśle z litery prawa.

W tym miejscu należy również przytoczyć orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 11.10.2011 r., sygn. akt II OSK 1688/11): „*Wprowadzenie odrębnego trybu administracyjnego w sprawie realizacji inwestycji drogowych służy realizacji celu publicznego w postaci poprawy bezpieczeństwa układu komunikacyjnego*

i transportowego, a jednocześnie skutki z tym związane są rekompensowane w formie odszkodowania (art. 12 ust. 4 w zw. z ust. 4a). Ustawodawca wyznacza też termin dla wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. Zatem, pomimo odjęcia własności, dochodzi do równoważenia strat i szkód związanych z prowadzonym postępowaniem”.

Reasumując, organ I instancji był związany wnioskiem zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji i, orzekając w sprawie, nie był władny do skorygowania trasy przebiegu planowanej inwestycji, zatem brak było podstaw do odmowy udzielenia zgody na realizację inwestycji drogowej, bowiem zakres wywłaszczenia (ograniczenia prawa własności) był w pełni uzasadniony potrzebą realizacji przedsięwzięcia.

VI.

Biorąc pod uwagę powyższe wywody, nie sposób również przychylić się do zarzutów naruszenia przepisu art. 7 *k.p.a.* poprzez brak dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy przy braku poszanowania interesu społecznego oraz słusznego interesu *Odwołującej*, jak również naruszenia przepisu art. 77 § 1 *k.p.a.* poprzez brak wszechstronnego zebrania materiału dowodowego i brak jego rzetelnego rozpatrzenia, które to naruszenia - zdaniem *odwołującej* - przejawiają się w zignorowaniu jej zastrzeżeń.

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

Kolejny raz należy zwrócić uwagę na treść art. 11d *ustawy*. W treści tego przepisu, ani także w innych przepisach *ustawy*, ustawodawca w żaden sposób nie uregulował kwestii obowiązkowego rozważenia przez inwestora ostatecznego kształtu inwestycji przez poszukiwanie alternatywnych rozwiązań. Wniosek ma spełniać określone wymagania, jednakże pierwotny zamysł nad charakterem inwestycji pozostaje w gestii inwestora (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6.08.2019 r., sygn. akt IV SA/Po 737/19).

Brak rozważenia przez organ proponowanych przez *Odwołującą* alternatywnych rozwiązań w zakresie organizacji ruchu na skrzyżowaniu, nie może być uznany za naruszenie przepisów postępowania administracyjnego, szczególnie przez naruszenie art. 7 i art. 77 § 1 *k.p.a.*, gdyż organ nie ma takiego obowiązku.

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 dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 535.). Strony mają możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie pomocy prawnej.

Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, o których mowa w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 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. rysunki nr 2.1, 2.2, 2.3 i 2.4 - *Mapa z proponowanym przebiegiem drogi*,
2. mapa zawierająca projekt podziału nieruchomości oznaczonej nr ewid. 40/4 obr. 004 Dominowo, jedn. ewid. 302501_2 Dominowo;
3. Projekt budowlany (4 tomy).

Otrzymują:

1. Starosta Średzki (1 egz. wraz z załącznikami),
2. Zarząd Powiatu Średzkiego (2 egz. wraz z załącznikami),
3. XX (bez załączników),
4. aa (1 egz. wraz z załącznikami).

Do wiadomości:

1. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, ul. Żwirki i Wigury 1, 63-000 Środa Wlkp. (1 egz. wraz z załącznikami),
2. Wydział Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Środzie Wlkp. (ePUAP, bez załączników),
3. PODGiK w Środzie Wlkp. (ePUAP, bez załączników),
4. Wójt Gminy Dominowo (ePUAP, bez załączników - w zw. z decyzją ROŚ.6220.2.2020).

Sprawę prowadzi:

st. insp. woj. Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61-8541291, e-mail: eflorek@poznan.uw.gov.pl
st. spec. Barbara Jerzak, tel. 61-854-13-07, e-mail: bjerkak@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.