



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 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 (Dz.U. z 2020 r. poz. 1363 ze zm.), zwanej dalej: specustawą, w postępowaniu zainicjowanym odwołaniem _____ i _____ od decyzji Starosty Tureckiego z 1.12.2021 r. Nr 10/21 (znak: AB.6740.1.2.2021) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej „Budowę ulicy Nowej, Tęczowej i Wiosennej wraz z przebudową części ul. Spółdzielców (drogi gminne) oraz infrastruktury towarzyszącej” na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 148/2, 136/1, 136/4, 135/1, 135/4, 143/1, 143/2, 142, 141, 140, 139, 114/2, 210, 207, 218, 234, 233, 1006, 1011, 987, 249, 250, 252, 251, 253, 236, 148/1, 173, 671, 986, 979, obręb ewidencyjny: Malanów, jednostka ewidencyjna: Malanów:

**uchylam zaskarżoną decyzję w całości i przekazuję sprawę
do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.**

Uzasadnienie

Starosta Turecki decyzją z 1.12.2021 r. Nr 10/21 (znak: AB.6740.1.2.2021) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej „Budowę ulicy Nowej, Tęczowej i Wiosennej wraz z przebudową części ul. Spółdzielców (drogi gminne) oraz infrastruktury towarzyszącej” na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 148/2, 136/1, 136/4, 135/1, 135/4, 143/1, 143/2, 142, 141, 140, 139, 114/2, 210, 207, 218, 234, 233, 1006, 1011, 987, 249, 250, 252, 251, 253, 236, 148/1, 173, 671, 986, 979, obręb ewidencyjny: Malanów, jednostka ewidencyjna: Malanów, zwaną dalej: decyzją Starosty Tureckiego, udzielił zarządcy drogi - Wójtowi Gminy Malanów - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 18.12.2021 r. (data złożenia w Starostwie Powiatowym w Turku: 20.12.2021 r.) odwołanie od decyzji Starosty Tureckiego wniosły _____ i _____, właścicielki działki _____, Malanów. Odwołujące wskazały na zaistniałe naruszenie stosunków wodnych na terenach sąsiadujących z należącą do nich działką oraz stwierdziły, że planowana inwestycja drogowa nie zapewnia ich naprawy i bez jednoczesnego przeciwdziałania zmianom wodnym może doprowadzić do ich dalszego pogorszenia oraz zalewania nieruchomości.

Odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w przedmiotowej sprawie jest Wojewoda Wielkopolski, w związku z czym Starosta Turecki przekazał odwołanie organowi II instancji pismem z 23.12.2021 r. (data wpływu ePUAP: 23.12.2021 r., znak: AB.6740.1.2.2021), uzupełnionym o oryginał odwołania oraz akta sprawy 28.12.2021 r.

Po wstępnej analizie akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z 18.01.2022 r. wezwał organ I instancji do ich uzupełnienia o następujące dokumenty:

- zwrotne potwierdzenia odbioru zawiadomień i postanowień w sprawie przez właścicieli nieruchomości objętych wnioskiem - Powiat Turecki oraz Województwo Wielkopolskie,
- zwrotne potwierdzenia odbioru postanowienia o podjęciu postępowania przez _____ i _____,
- zwrotne potwierdzenia odbioru postanowienia o sprostowaniu decyzji przez strony postępowania,
- zwrotne potwierdzenia odbioru zawiadomienia o wydaniu decyzji przez _____, _____, _____ i _____,
- potwierdzenie wywieszenia obwieszczenia o wszczęciu postępowania, obwieszczenia o zawieszeniu i podjęciu postępowania, obwieszczenia o wydaniu decyzji oraz obwieszczenia o wydaniu postanowienia o sprostowaniu decyzji, na tablicach ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Turku i Urzędu Gminy w Malanowie,
- potwierdzenie publikacji obwieszczenia o wszczęciu postępowania, obwieszczenia o zawieszeniu i podjęciu postępowania, obwieszczenia o wydaniu decyzji oraz obwieszczenia o wydaniu postanowienia o sprostowaniu decyzji, w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy w Malanowie,
- oryginały przekazanych w toku postępowania dokumentów elektronicznych - pisma Dyrektora RZGW oraz decyzji Ministra Cyfryzacji - lub dowody potwierdzające prawidłowość podpisów elektronicznych, którymi opatrzone te dokumenty,
- opinie, o których mowa w uzasadnieniu decyzji Starosty Tureckiego, tj.: opinię Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Wójta Gminy Malanów, Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego w Poznaniu i Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 k.p.a., organ II instancji zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 28.03.2022 r.

Analizując akta sprawy Wojewoda Wielkopolski ustalił, że organ I instancji nadał decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, mimo że zarządca drogi (Wójt Gminy Malanów) nie wnioskował o jego nadanie. Znajdujący się w aktach sprawy wnioski o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie zawierał ani wniosku o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, ani uzasadnienia odnoszącego się do interesu społecznego lub gospodarczego. W związku z tym postanowieniem z 19.01.2022 r. Wojewoda Wielkopolski wstrzymał natychmiastowe wykonanie decyzji Starosty Tureckiego.

W odpowiedzi na wezwanie Starosta Turecki częściowo uzupełnił akta sprawy pismem z 2.02.2022 r. (znak: AB.6740.1.2.2021, data wpływu: 7.02.2022 r.).

Pismem z 28.02.2022 r. Odwołujące zawiadomiły o wydaniu przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koninie decyzji o utrzymaniu w mocy decyzji I instancji w sprawie dotyczącej naruszenia stosunków wodnych przez Gminę Malanów (prowadzonej przez Wójta Gminy Turek, znak: GKI-GI.6331.2.2018).

Pismem z 28.03.2022 r. Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin jej załatwienia do 11.04.2022 r.

Po przeanalizowaniu całości dokumentacji dotyczącej postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem decyzji Starosty Tureckiego organ odwoławczy stwierdził, co następuje:

W dniu 12.01.2021 r. do organu I instancji wpłynął wniosek zarządcy drogi (Wójta Gminy Malanów) o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ulicy Nowej, Tęczowej i Wiosennej wraz z przebudową części ulicy Spółdzielców (drogi gminne) oraz infrastruktury towarzyszącej. Zarządca drogi nie wnioskował o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Wniosek był niekompletny, w związku z czym Starosta Turecki pismem z 22.01.2021 r. (data nadania: 25.01.2021 r.) wezwał zarządcę drogi do jego uzupełnienia w zakresie:

- nazwy inwestora,
- opinii Dyrektora RZGW Wód Polskich w Poznaniu,
- uzgodnienia z Rejonem Dróg Wojewódzkich w Kole zgodnie z pismem WZDW w Poznaniu z 9.12.2019 r. - przy czym należy zauważyć, że pismo to dotyczy uzgodnienia dokumentacji technicznej i nie jest elementem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazanym w art. 11d ust. 1 specustawy,
- nazwy zadania w zakresie określenia kategorii drogi oraz budowy infrastruktury towarzyszącej - przy czym należy zauważyć, że wymóg ten został narzucony bez oparcia w przepisach prawa i bez wcześniejszego wezwania do wyjaśnienia przedmiotu i zakresu wniosku.

Zarządca drogi pismem z 1.02.2021 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Turku: 2.02.2021 r.) wyjaśnił, że pismo WZDW w Poznaniu z 9.12.2019 r. zobowiązuje Inwestora do uzgodnienia z Rejonem Dróg Wojewódzkich w Kole na etapie przygotowania do realizacji (wykonawstwa) robót. W pozostałym zakresie zarządca drogi uzupełnił wniosek zgodnie z wezwaniem.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek winien zostać złożony po uzyskaniu opinii właściwych miejscowo zarządu województwa, zarządu powiatu oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

W aktach sprawy, przekazanych przez organ I instancji, znajduje się wyłącznie opinia Zarządu Powiatu Tureckiego (uchwała nr 281/2020 z dnia 13.02.2020 r.).

Brak natomiast opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego lub dowodu wystąpienia o taką opinię. Organ I instancji nie wezwał zarządcy drogi do uzupełnienia wniosku w tym zakresie i winien to uczynić ponownie prowadząc postępowanie.

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

Na marginesie należy zauważyć, że w uzasadnieniu decyzji Starosty Tureckiego znajduje się informacja, że do wniosku załączono opinie Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Zarządu Powiatu Tureckiego i Wójta Gminy Malanów. Informacja ta nie znajduje jednak potwierdzenia w aktach sprawy.

Zgodnie z wymogami art. 11d specustawy, wniosek winien zawierać następujące elementy: mapę w skali co najmniej 1:5000, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, analizę powiązania przedmiotowej drogi z innymi drogami publicznymi (zawierającą określenia kategorii dróg oraz sposób ich powiązania z projektowaną drogą), mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami, określenie nieruchomości lub ich części, które są planowane do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego, określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu oraz (w brzmieniu specustawy obowiązującym do 18.09.2021 r.) 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 2021 r. poz. 2351 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 skorygowany wniosek oraz załączone do niego materiały zawierały następujące braki, nieścisłości i niejasności:

- 1) Złożony wniosek nie zawiera określenia terminu wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń - w pierwotnym brzmieniu we wniosku wskazano termin niesprecyzowany („nie krótszy niż”), w skorygowanym wniosku nie wskazano tego terminu.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że art. 16 ust. 2 specustawy określa jedynie termin minimalny („nie krótszy niż 120 dni”), jednak wnioskodawca ma możliwość określenia we wniosku terminu dłuższego, tak więc to do wnioskodawcy należy jego sprecyzowanie. Należy pamiętać, że o ile dotychczasowy właściciel lub użytkownik wieczysty przejmowanej nieruchomości traci swoje prawa do niej z chwilą, gdy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna, o tyle faktyczne objęcie

nieruchomości w posiadanie przez zarządcę drogi może zostać odroczone na określony czas, wynikający np. z zakładanych terminów realizacji inwestycji.

Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku w tym zakresie.

- 2) Z wniosku wynika, że przedmiotem inwestycji jest budowa trzech dróg gminnych - ul. Nowej, ul. Tęczowej i ul. Wiosennej - we wniosku wskazano ich numery i kategorię, jednak ani na podstawie treści wniosku, ani na podstawie załączników, nie sposób ustalić przebiegu granic pasów drogowych tych dróg. Brak wskazania we wniosku projektowanych pasów drogowych poszczególnych dróg uniemożliwia przypisanie konkretnych nieruchomości do konkretnej drogi, jak również uniemożliwia pełną weryfikację wniosku w zakresie niezbędnych podziałów nieruchomości.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że nowelizacja specustawy dokonana ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1590), która weszła w życie 26.10.2015 r., wprowadziła możliwość określania w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pasów drogowych innych dróg publicznych, które są niezbędne do budowy/rozbudowy w związku z planowanym przedsięwzięciem. Nowelizacja ta wprowadziła również możliwość dokonania podziału nieruchomości niezbędnych do takiej budowy/rozbudowy.

Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do doprecyzowania wniosku w tym zakresie.

- 3) We wniosku wskazano, że inwestycja obejmuje również przebudowę części istniejącej ul. Spółdzielców - przy czym we wniosku nie wskazano działek poza liniami rozgraniczającymi teren, na których przewiduje się przebudowę innych dróg publicznych, brak również wskazania zakresu takiej przebudowy na załączonej do wniosku mapie przedstawiającej przebieg drogi.

Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, już na etapie wstępnego badania wniosku winien wezwać wnioskodawcę do wyjaśnienia przedmiotu i zakresu inwestycji.

Przypomnieć w tym miejscu należy, że zakres stosowania specustawy reguluje art. 1 ust. 1 stanowiący, że określa ona zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie: Dz.U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.), zwanej dalej: u.d.p. Z powyższego przepisu oraz ukształtowanego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydaje się dla inwestycji polegającej na budowie (rozbudowie) drogi.

Zauważyć przy tym należy, że przebudowa drogi (wykonywanie robót, w których wyniku następuje podwyższenie parametrów technicznych i eksploatacyjnych istniejącej drogi, niewymagających zmiany granic pasa drogowego) i remont drogi (wykonywanie robót przywracających pierwotny stan drogi, także przy użyciu wyrobów budowlanych innych niż użyte w stanie pierwotnym) nie wymagają zmiany granic pasa drogowego, tak więc nie można uznać ich za inwestycje w rozumieniu specustawy.

Przebudowa drogi w ramach inwestycji drogowej realizowanej na podstawie specustawy może nastąpić jedynie w przypadku, gdy konieczność jej dokonania spowodowana jest inwestycją drogową będącą głównym przedmiotem wniosku.

Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien więc wezwać wnioskodawcę do wyjaśnienia, czy wskazane w materiałach załączonych do wniosku „wykonanie nakładki na drodze gminnej nr 653200P - ul. Spółdzielców” w istocie stanowi część inwestycji w rozumieniu specustawy.

- 4) Zawarty we wniosku wykaz nieruchomości nie zawiera wskazania nieruchomości poza granicą pasa drogowego, dla których konieczne byłoby dokonanie ustaleń wynikających z przepisów art. 11 f ust. 1 pkt 8 lit. c, e, f, g, h, i, j specustawy. Z mapy przedstawiającej przebieg drogi oraz z projektu budowlanego wynika natomiast prawdopodobieństwo wystąpienia konieczności dokonania takich ustaleń co najmniej w zakresie art. 11 f ust. 1 pkt 8 lit. e, g, i, j specustawy. Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do jednoznacznego wskazania zakresu wniosku i wyjaśnienia zawartych w nim nieścisłości dotyczących działek objętych inwestycją.
- 5) We wniosku wymieniono m.in. działki 114/2 (własność Powiatu), 148/1, 173, 671 (własność Województwa), 986, 979 (własność osób prywatnych); działki te wymienione są w punkcie b) „oznaczenie (...) działek przeznaczonych pod realizację inwestycji drogowej”, ale nie są wymienione ani w punkcie c) „oznaczenie nieruchomości (...), które staną się własnością właściwej jednostki samorządu terytorialnego”. Brak również wskazania, na jakiej podstawie miałyby być realizowane roboty budowlane na tych nieruchomościach. W konsekwencji w decyzji wskazano te działki jako objęte inwestycją, jednak nie są wymienione jako działki objęte linią rozgraniczającą teren i brak dla nich jakichkolwiek ustaleń. Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do jednoznacznego wskazania, czy nieruchomości te:
 - mają się znaleźć w granicach pasa drogowego, czy
 - mają być objęte ustaleniami wynikającymi z art. 11f ust. 1 pkt. 8 lit. lit. c, e, f, g, h, i, j specustawy, czy
 - stanowią nieruchomości, na których roboty realizowane są na podstawie oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane.
- 6) Mapa przedstawiająca przebieg drogi nie zawiera czytelnego oznaczenia numerów działek, co znacznie utrudnia ich identyfikację.
- 7) Z mapy przedstawiającej przebieg drogi wynika, że poza pasem drogowym projektuje się budowę/przebudowę sieci uzbrojenia terenu oraz przebudowę innych dróg publicznych - brak jednak wskazania we wniosku nieruchomości objętych inwestycją w takim zakresie. Wykaz nieruchomości objętych inwestycją jest niespójny z mapą przedstawiającą przebieg drogi oraz mapami zawierającymi projekt podziału nieruchomości i wymaga wyjaśnienia w następującym zakresie:

ark	nr działki (po podziale)	własność	uwagi
4	148/2	Gmina Malanów	brak wskazania we wniosku nieruchomości objętych obowiązkiem przebudowy innych dróg publicznych, brak granicy terenu objętego przebudową innych dróg publicznych na mapie przedstawiającej przebieg drogi
2	114/2	Powiat Turecki	we wniosku nie wskazana ani jako nieruchomość do przejęcia, ani jako nieruchomość objęta obowiązkiem budowy/przebudowy; na mapie przedstawiającej przebieg drogi brak granicy terenu objętego przebudową innych dróg publicznych (jest szraf nieopisany w legendzie i fragment nawierzchni)
5	210 (210/1, 210/2)	prywatna	na mapie przedstawiającej przebieg drogi brak granicy pasa drogowego
5	233 (233/1, 233/2)	prywatna	na mapie przedstawiającej przebieg drogi brak granicy pasa drogowego
5	1011 (1011/1, 1011/2)	prywatna	na mapie przedstawiającej przebieg drogi brak granicy pasa drogowego
5	249 (249/1, 249/2)	prywatna	na mapie przedstawiającej przebieg drogi brak granicy pasa drogowego
5	250 (250/1, 250/2)	prywatna	na mapie przedstawiającej przebieg drogi brak granicy pasa drogowego
5	251 (251/1, 251/2)	prywatna	brak wskazania we wniosku części nieruchomości objętych obowiązkiem budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu; na mapie przedstawiającej przebieg drogi na działce 251/2 zaprojektowana kanalizacja sanitarna i deszczowa, ale brak granicy terenu objętego budową/przebudową sieci uzbrojenia terenu
5	253 (253/1, 253/2)	prywatna	na mapie przedstawiającej przebieg drogi brak granicy pasa drogowego
5	236 (236/1, 236/2)	prywatna	na mapie przedstawiającej przebieg drogi brak granicy pasa drogowego
4	148/1	Województwo Wielkopolskie	we wniosku nie wskazana ani jako nieruchomość do przejęcia, ani jako nieruchomość objęta obowiązkiem budowy/przebudowy; na mapie przedstawiającej przebieg drogi zaprojektowany fragment nawierzchni na wylocie ul. Spółdzielców
4	173	Województwo Wielkopolskie	droga wojewódzka nr 470; we wniosku nie wskazana ani jako nieruchomość do przejęcia, ani jako nieruchomość objęta przebudową; na mapie przedstawiającej przebieg drogi zaprojektowany fragment nawierzchni
10	671	Województwo Wielkopolskie	droga wojewódzka nr 470; we wniosku nie wskazana ani jako nieruchomość do przejęcia, ani jako nieruchomość objęta przebudową innej drogi publicznej lub budową/przebudową sieci uzbrojenia terenu; na mapie przedstawiającej przebieg drogi zaprojektowany fragment nawierzchni, kanalizacja sanitarna i deszczowa, przepust
5	986	prywatna	brak wskazania we wniosku części nieruchomości objętych obowiązkiem budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu; na mapie kanalizacja sanitarna i deszczowa, brak linii budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu
5	979	prywatna	brak wskazania we wniosku części nieruchomości objętych obowiązkiem budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu; na mapie kanalizacja sanitarna i deszczowa, brak linii budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu

Dodatkowe wątpliwości wzbudza działka o nr. ewid. 220 nieobjęta wnioskiem, na której na skrzyżowaniu z ul. Spółdzielców wrysowany jest krawężnik, co może sugerować, iż również objęta jest inwestycją.

8) Załączona do wniosku analiza powiązania drogi z innymi drogami publicznymi jest niepełna - nie wskazano sposobu powiązania projektowanej drogi z innymi drogami (rodzaju powiązań). Przypomnieć w tym miejscu należy, że analiza powiązania drogi z innymi drogami publicznymi służy określeniu sposobu włączenia drogi w istniejący system komunikacyjny. Prawidłowa analiza istniejących powiązań jest niezbędna do określenia wymagań dotyczących powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi, a określenie tych wymagań rzutuje w konsekwencji na określenie przebiegu linii rozgraniczających projektowanej drogi, mających uwzględniać terytorialny zasięg niezbędnego terenu potrzebnego do zrealizowania powiązań projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi. W tym znaczeniu, ustawowe pojęcie wymagań dotyczących powiązania projektowanej drogi z innymi drogami należy odnieść do wymagań technicznych i użytkowych. Rodzaj powiązania projektowanej drogi z innymi drogami w postaci skrzyżowań i węzłów ma bezpośredni wpływ na wielkość terenu koniecznego do zajęcia pod inwestycję drogową, wyznaczanego liniami rozgraniczającymi teren (por. wyrok WSA w Warszawie z 16.11.2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1528/08).

Ponadto w analizie brak informacji o powiązaniu z drogą wojewódzką nr 470, mimo że inwestycją objęte zostały m.in. działki 148/1, 173 i 671, stanowiące własność Województwa Wielkopolskiego, przy czym działki 173 i 671 zostały wprost wskazane w załączonym do wniosku piśmie WZDW w Poznaniu z 9.12.2019 r. jako nieruchomości położone w pasie drogowym drogi wojewódzkiej. Nota bene z powyższym brakiem łączy się wyżej omawiana kwestia braku wskazania we wniosku nieruchomości poza liniami rozgraniczającymi teren niezbędnych do dokonania przebudowy innych dróg publicznych.

9) Do wniosku załączono projekt budowlany, z którego wynika, że inwestycją drogową objęta została również budowa „odcinka kanalizacji sanitarnej i deszczowej umożliwiającej odprowadzenie ścieków z przyległych posesji oraz z projektowanej nawierzchni pasa drogowego”.

W tym miejscu należy ponownie wskazać, że zakres stosowania specustawy reguluje art. 1 ust. 1 stanowiący, że określa ona zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu przepisów u.d.p. Z powyższego przepisu oraz ukształtowanego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydaje się dla inwestycji polegającej na budowie (rozbudowie) drogi, zdefiniowanej w art. 4 pkt 2 u.d.p. Specustawa ma zatem zastosowanie wyłącznie do realizacji inwestycji drogowej jako budowli, a nie wszystkiego, co planowane jest w pasie drogowym (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8.12.2011 r., sygn. akt II OSK 2216/11; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 1.04.2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 196/11, wyrok WSA w Poznaniu z 11.10.2018 r., sygn. akt IV SA/Po 38/17).

Z załączonego projektu budowlanego nie wynika, aby w ramach inwestycji usuwano kolizję z istniejącymi sieciami w związku z projektowanym przebiegiem drogi gminnej, lecz zaprojektowano budowę nowych sieci wraz z przyłączami dla obsługi posesji w ciągu projektowanych ulic.

Należy mieć na uwadze, że decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej można objąć budowę jedynie takich urządzeń oraz instalacji, które stanowią całość techniczno-użytkową z drogą (por. art. 4 pkt 2 u.d.p.).

Organ I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, winien więc wyjaśnić zasadność objęcia wnioskiem ww. sieci.

Pozostałe stwierdzone w projekcie budowlanym nieprawidłowości zostaną szczegółowo omówione w niniejszej decyzji, w części dotyczącej badania zaskarżonej decyzji.

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

- pismo Kierownika Delegatury w Koninie Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Poznaniu z 29.01.2020 r. (znak: Ko.WA.5152.185.1.2020);
- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 11.02.2021 r. (Nr 748/20, znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.79.2020);
- ostateczna decyzja Wójta Gminy Malanów z 20.04.2020 r. (znak: RR.6220.2.2020.ŁK) o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, zwana dalej: decyzją środowiskową;
- pismo Dyrektora RZGW w Poznaniu z 26.02.2020 r. (znak: PO.RPP.430.15m.2020.IB);
- decyzja Ministra Cyfryzacji z 10.11.2021 r. (znak: DT.WUKE.7110.928.2021(13) zwalniająca zarządcę drogi z obowiązku budowy kanału technologicznego.

Ponadto w uzasadnieniu decyzji Starosty Tureckiego znajduje się informacja, że do wniosku załączono opinie Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego w Poznaniu i Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu. Informacja ta nie znajduje jednak potwierdzenia w aktach sprawy.

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

12) Do wniosku załączone są również uzgodnienia oraz warunki techniczne, które nie stanowią odrębnych elementów wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazanych w art. 11d ust. 1 specustawy, a które były konieczne do sporządzenia projektu budowlanego.

Pomimo wyżej wskazanych braków i nieściśłości, Starosta Turecki na podstawie złożonego wniosku wszczął postępowanie administracyjne - o czym, zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z 5.02.2021 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 22.01.2021 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego w BIP Starostwa Powiatowego w Turku oraz w portalu iTurek.net 9.02.2021 r.

W aktach sprawy brak jest potwierdzenia umieszczenia obwieszczenia na tablicy ogłoszeń Starostwa. Pismem z 2.02.2022 r. dosłany został nieopisany dokument (prawdopodobnie wykaz obwieszczeń), nie stanowiący jednak jednoznacznego dowodu na dokonanie czynności wymaganych na podstawie przepisów specustawy. Wyjaśnić należy, że potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia na tablicy ogłoszeń winno nastąpić albo w formie opatrzenia obwieszczenia datami wywieszenia i zdjęcia oraz stosownymi pieczęciami wraz z podpisami i podaniem funkcji osób upoważnionych do składania oświadczeń w tym zakresie, albo w formie oświadczenia organu, zawierającego jednoznaczne wskazanie ww. dat.

Brak również jednoznacznego potwierdzenia umieszczenia obwieszczenia na tablicy ogłoszeń i w BIP Gminy Malanów. Pismem z 2.02.2022 r. dosłany został wydruk dotyczący publikacji w BIP w dniu 11.02.2021 r. obwieszczenia pt. „Obwieszczenie - Budowa ulic Nowej, Tęczowej i Wiosennej wraz z przebudową części ulicy Spółdzielców oraz infrastruktury towarzyszącej”, ale bez podpisu osoby upoważnionej i bez treści obwieszczenia, a także kolorowe ksero obwieszczenia i zdjęcie niezidentyfikowanej tablicy ogłoszeń - bez podpisów i dat wywieszenia i zdjęcia obwieszczenia.

W aktach sprawy brak jest także potwierdzenia publikacji obwieszczenia w prasie lokalnej. Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien dokonać takiej publikacji.

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

Treść ww. zawiadomienia i obwieszczenia Starosty Tureckiego o wszczęciu postępowania tylko częściowo wypełnia dyspozycję art. 11d ust. 6 pkt 1 specustawy, bowiem:

- w obwieszczeniu nie wskazano nieruchomości lub ich części przeznaczonych do przejęcia na rzecz Gminy Malanów oraz nie wskazano na zamiar dokonania podziału nieruchomości;
- jak wskazano wyżej, organ I instancji nie podjął kroków w celu jednoznacznego ustalenia zakresu wniosku i zawartych w nim nieścisłości.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że organ I instancji nie dołożył należytych starań w celu prawidłowego wskazania przedmiotu i zakresu inwestycji. Należy przypomnieć, że niepełna informacja skierowana do stron, nawet bez względu na to, czy miała wpływ na wynik sprawy, jeśli strona ta wykaże, że w wyniku tej nieprawidłowej informacji nie brała udziału w postępowaniu, jest przesłanką wznowienia postępowania (zob. wyrok NSA z 26.01.1999 r., sygn. akt III SA 979/98), a nienależyte powiadomienie stron o przedmiocie toczącego się postępowania stanowi naruszenie art. 11d ust. 6 pkt 2 specustawy.

Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien dokonać zawiadomienia o wszczęciu postępowania w taki sposób, aby skierowana do stron informacja o inwestycji objętej postępowaniem była kompletna i wyczerpująca. Tylko na marginesie należy wskazać,

że dobrą praktyką jest umieszczanie w obwieszczeniu oraz w zawiadomieniu również informacji odnośnie nieruchomości lub ich części, na których zostanie przeprowadzona budowa lub przebudowa (innych dróg publicznych, sieci uzbrojenia terenu), w przypadku których nie następuje zmiana właściciela.

Postanowieniem z 5.02.2021 r., działając na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud., organ I instancji nałożył na inwestora obowiązek usunięcia nieprawidłowości w przedłożonym projekcie budowlanym.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 11i specustawy, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w specustawie stosuje się odpowiednio przepisy Pr. bud., z wyjątkiem art. 28 ust. 2.

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

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

Mając na względzie powyższe przepisy należy przy tym zauważyć, że art. 35 ust. 3 Pr. bud. odnosi się wyłącznie do wad materialnych przedłożonej przez inwestora dokumentacji, a więc takich, które mogą być sprawdzane i dostrzeżone na etapie analiz merytorycznych dokonywanych przez organ na podstawie art. 35 ust. 1 Pr. bud. po wszczęciu postępowania (por. wyrok NSA z 28.10.2010 r., sygn. akt II OSK 917/10).

Z kolei braki formalne wniosku powinny być uzupełnianie w oparciu o treść art. 64 § 2 k.p.a. pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania.

W postanowieniu z 5.02.2021 r. Starosta Turecki nakazał:

- 1) W zakresie wynikającym z rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (obecnie: Dz.U. z 2020 r. poz. 1609 ze zm.), zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie zakresu i formy p.b. - przedłożyć sporządzony w skali oraz czytelny projekt zagospodarowania

terenu sporządzony na aktualnej mapie do celów projektowych; uzupełnić legendę o nazwy sieci objęte zakresem inwestycji.

W odpowiedzi na postanowienie Wójta Gminy Malanów wyjaśnił, że „przedkłada się sporządzony w skali oraz czytelny projekt zagospodarowania przestrzennego terenu sporządzony na aktualnej mapie do celów projektowych wraz z uzupełnioną legendą o nazwy sieci objęte zakresem inwestycji”.

W opinii organu II instancji w aktach sprawy nie znajduje się projekt zagospodarowania terenu spełniający wymagania wynikające z przepisów Pr. bud. oraz rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b.

Zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt. 1 Pr. bud. projekt zagospodarowania działki lub terenu należy sporządzić na aktualnej mapie do celów projektowych lub jej kopii poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta, i winien on obejmować: określenie granic działki lub terenu, usytuowanie, obrys i układy istniejących i projektowanych obiektów budowlanych, sieci uzbrojenia terenu, sposób odprowadzania lub oczyszczania ścieków, układ komunikacyjny i układ zieleni, ze wskazaniem charakterystycznych elementów, wymiarów, rzędnych i wzajemnych odległości obiektów, w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej zabudowy terenów sąsiednich. Natomiast w § 8 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. jednoznacznie wskazano, że projekt zagospodarowania działki lub terenu powinien zawierać część opisową i część rysunkową. Elementy, które powinna określać każda z ww. części ujęto w § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b.

Należy zauważyć, że w części opisowej branży drogowej zamieszczono jedynie opis zatytułowany „Projekt zagospodarowania (działek) terenu” (por. str. 15 projektu budowlanego branży drogowej).

Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien zbadać, czy załączony do wniosku projekt budowlany zawiera wszystkie elementy wskazane w art. 34 ust. 3 Pr. bud., tj. projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany, a następnie wezwać wnioskodawcę do wyjaśnienia i/lub usunięcia stwierdzonych braków lub nieścisłości. Zatwierdzając projekt budowlany bez wymaganych kompletnych jego elementów organ I instancji naruszył ww. przepis prawa.

- 2) W zakresie wymagań określonych w Pr. bud. - przedłożyć oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami wszystkich działek objętych terenem inwestycji (teren przebiegu sieci).

Należy zauważyć, że oświadczenie o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane nie jest częścią projektu budowlanego, a więc w przypadku konieczności jego dostarczenia organ winien wzywać o jego dostarczenie w ramach uzupełnienia wniosku. Ponadto, jak wskazano wyżej, Starosta Turecki nie podjął wcześniej kroków zmierzających do wyjaśnienia przedmiotu i zakresu wniosku, w tym do ustalenia podstawy prawnej, w oparciu o którą inwestor zamierza budować lub przebudowywać sieci infrastruktury technicznej.

3) W zakresie wymagań określonych w u.d.p. - dołączyć projekt stałej organizacji ruchu.

Należy zauważyć, że projekt stałej organizacji ruchu nie jest częścią projektu budowlanego. Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r. poz.784): „Zatwierdzona stała organizacja ruchu, związana z budową lub przebudową drogi albo z budową dojazdu do obiektu przy drodze, stanowi integralną część dokumentacji budowy”. Zgodnie natomiast z § 4 ust. 1 organizacja ruchu zatwierdzana jest przez organ zarządzający ruchem albo podmiot zarządzający drogą wewnętrzną.

Jeżeli więc organ prowadzący postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej uznaje za konieczne zapoznanie się z tym dokumentem, winien zwrócić się o jego dostarczenie w ramach wezwania do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 50 k.p.a.

Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 26.02.2021 r. (data wpływu: 26.02.2021 r.) przekazał materiały wskazane w postanowieniu, przy czym należy wskazać, że załączone oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane zostało wypełnione nieprawidłowo, bowiem w pkt. 1 jako inwestora wskazano Gminę Malanów, podczas gdy w analizowanym przypadku inwestorem jest zarządca drogi - Wójt Gminy Malanów.

Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do przedłożenia prawidłowo wypełnionego oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane.

W dniu 25.02.2021 r. do Starostwa Powiatowego w Turku wpłynęło pismo strony postępowania (właściciela działki nr 139 ark. 3 obr. Malanów) zawierające uwagi i wnioski w sprawie. Starosta Turecki pismem z 4.03.2021 r. przekazał ww. pismo zarządcy drogi celem zajęcia stanowiska. Wójt Gminy Malanów udzielił odpowiedzi pismami z 10.03.2021 r. (data wpływu: 12.03.2021 r.). Organ I instancji przekazał stronie kopię ww. odpowiedzi pismem z 18.03.2021 r.

Kolejnym postanowieniem z 12.03.2021 r., działając na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud., organ I instancji nałożył na inwestora obowiązek usunięcia następujących nieprawidłowości występujących w przedłożonym wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej:

1) W zakresie wynikającym z rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b.:

1.1. W projekcie budowlanym uwzględnić uwagę zawartą w piśmie Zarządu Dróg Powiatowych nr ZDP.4402.1/2020 z 3.02.2020r. w zakresie szerokości pasa drogowego. W opinii organu II instancji inwestor nie miał obowiązku spełnienia zaleceń wskazanych w ww. opinii. W odpowiedzi na postanowienie Wójta Gminy Malanów przedłożył pismo Zarządu Dróg Powiatowych (znak: ZDP.4402.1/2020) z 1.04.2021 r. stanowiące akceptację szerokości projektowanej drogi gminnej nr 653145P (ul. Nowa) wynoszącą 5,5 m.

1.2. Zgodnie z art. 11d pkt. 1 ust. 3b specustawy - określić nieruchomości lub ich części z których korzystanie będzie ograniczone.

W tym miejscu należy zauważyć, że organ I instancji winien dążyć do uzupełnienia tego braku w ramach uzupełnienia braków formalnych wniosku, nie zaś w ramach postanowienia wydanego na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud.

- 2) W zakresie wymagań określonych w Pr. bud. - wskazać we wniosku prawidłową nazwę inwestora.
- 3) W zakresie wynikającym z u.d.p. - dostosować projekt budowlany do zapisów w art. 39 ust. 6 pkt 2 u.d.p. w zakresie kanału technologicznego.

W związku z wyżej cytowanym postanowieniem zarządca drogi pismem z 6.04.2021 r. wniósł o zawieszenie postępowania. Starosta Turecki pismem z 13.04.2021 r. poinformował wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych postępowaniem o wpływie wniosku o zawieszenie postępowania, wskazując pięciodniowy termin na wniesienie sprzeciwu. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

Postanowieniem z 7.05.2021 r. Starosta Turecki zawiesił postępowanie. Postanowienie doręczono wnioskodawcy oraz właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych postępowaniem. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. postanowienia.

Pismem z 17.11.2021 r. zarządca drogi, zgodnie z postanowieniem Starosty Tureckiego z 12.03.2021 r.:

- 1) Przedłożył pismo Zarządu Dróg Powiatowych w Turku z 1.04.2021 r. (znak: ZDP.4402.1/2020) zawierające pozytywne uzgodnienie szerokości (5,5 m) projektowanej jezdni drogi gminnej.
- 2) Wskazał numery działek lub ich części, z których korzystanie zostanie ograniczone: 986, 979, obręb: Malanów - przy czym należy zauważyć, że inwestor nie określił, jakiemu celowi ma służyć to ograniczenie.
- 3) Przedłożył wniosek z poprawioną nazwą inwestora (Wójt Gminy Malanów) - przy czym należy zauważyć, że mimo wskazania w treści pisma z 17.11.2021 r. nieruchomości lub ich części, z których korzystanie zostanie ograniczone, w punkcie d) wniosku „oznaczenie według projektu podziału i według katastru nieruchomości działek poza liniami rozgraniczającymi na których przewiduje się przebudowę istniejącej sieci uzbrojenia terenu lub przebudowę dróg innej kategorii” nadal nie wskazano żadnych działek.
- 4) Przedłożył decyzję Ministra Cyfryzacji z 10.11.2021 r. (znak: DT.WUKE.7110.928.2021(13) zwalniającą zarządcę drogi z obowiązku budowy kanału technologicznego.

Postanowieniem z 23.11.2021 r. Starosta Turecki podjął zawieszone postępowanie. Postanowienie doręczono wnioskodawcy oraz właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych postępowaniem. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. postanowienia.

Należy stwierdzić, że organ I instancji nie zawiadomił pozostałych stron postępowania ani o wydaniu postanowienia o zawieszeniu postępowania, ani o wydaniu postanowienia o jego podjęciu, co z uwagi na specyfikę ustalania kręgu stron w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisów specustawy winien był uczynić w drodze obwieszczenia.

W dniu 1.12.2021 r. Starosta Turecki wydał decyzję Nr 10/21 (znak: AB.6740.1.2.2021), którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej obejmującej „Budowę ulicy Nowej, Tęczowej i Wiosennej wraz z przebudową części ul. Spółdzielców (drogi gminne) oraz infrastruktury towarzyszącej”. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

W tym miejscu należy stwierdzić, że ww. rozstrzygnięcie należy uznać za przedwczesne. Biorąc pod uwagę całokształt przeprowadzonego przez organ I instancji postępowania należy stwierdzić, że Starosta Turecki nie uzyskał wszystkich niezbędnych wyjaśnień odnośnie przedmiotu i zakresu wniosku, a także procedował wniosek niekompletny. Organ nie dołożył więc należytej staranności przy ustalaniu stanu faktycznego przed podjęciem decyzji.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy 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 w BIP Starostwa Powiatowego w Turku w dniu 3.12.2021 r.

W aktach sprawy brak jest potwierdzenia umieszczenia obwieszczenia na tablicy ogłoszeń Starostwa. Pismem z 2.02.2022 r. dosłany został nieopisany dokument (prawdopodobnie wykaz obwieszczeń), nie stanowiący jednak jednoznacznego dowodu na dokonanie czynności wymaganych na podstawie przepisów specustawy. Ponownie wyjaśnić należy, że potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia na tablicy ogłoszeń winno nastąpić albo w formie opatrzenia obwieszczenia datami wywieszenia i zdjęcia oraz stosownymi pieczęciami wraz z podpisami i podaniem funkcji osób upoważnionych do składania oświadczeń w tym zakresie, albo w formie oświadczenia organu, zawierającego jednoznaczne wskazanie ww. dat.

Brak również jednoznacznego potwierdzenia umieszczenia obwieszczenia na tablicy ogłoszeń i w BIP Gminy Malanów. Pismem z 2.02.2022 r. dosłany został wydruk dotyczący publikacji w BIP obwieszczenia pt. „Obwieszczenie - Budowa ulic Nowej, Tęczowej i Wiosennej wraz z przebudową części ulicy Spółdzielców oraz infrastruktury towarzyszącej”, ale bez daty publikacji, bez podpisu osoby upoważnionej i bez treści obwieszczenia.

W aktach sprawy brak jest także potwierdzenia publikacji obwieszczenia w prasie lokalnej. Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien dokonać takiej publikacji.

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismem z 1.12.2021 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pism.

Zgodnie z art. 11f ust. 4 specustawy, zawiadomienie zawierało informację o miejscu, w którym strony mogły zapoznać się z treścią decyzji. Należy jednak stwierdzić, że organ I instancji uchybił obowiązkowi wynikającemu z art. 11f ust. 7 a specustawy poprzez brak

wskazania jako podstawy prawnej również art. 72 ust. 6 i 6 a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2021 r. poz. 2373 ze zm.).

Postanowieniem z 10.12.2021 r. Starosta Turecki sprostował oczywiste omyłki w decyzji Starosty Tureckiego. Zgodnie ze znajdującym się w aktach sprawy zwrotnym potwierdzeniem odbioru, postanowienie zostało wysłane wyłącznie do Gminy Malanów. Należy więc stwierdzić, że brak jest dowodów na doręczenie postanowienia zarządcy drogi oraz zawiadomienie pozostałych stron o jego wydaniu.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji (z uwzględnieniem sprostowania dokonanego postanowieniem z 10.12.2021 r.) stwierdzono, co następuje:

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

Decyzja Starosty Tureckiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Wójta Gminy Malanów.

Z uwagi na wskazane wcześniej braki i niejasności we wniosku nie sposób jednoznacznie stwierdzić, czy organ I instancji prawidłowo określił przedmiot inwestycji.

Zgodnie z art. 11f ust. 1 specustawy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności: 1) wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii; 2) określenie linii rozgraniczających teren, w tym określenie granic pasów drogowych innych dróg publicznych w przypadku gdy wniosek, o którym mowa w art. 11d, zawiera określenie granic tych pasów; 3) warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa; 4) wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich; 5) zatwierdzenie podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 12 ust. 1; 6) oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego; 7) zatwierdzenie projektu budowlanego (w stanie prawnym obowiązującym po 19.09.2021 r.: projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno - budowlanego); 8) w razie potrzeby inne ustalenia dotyczące: a) określenia szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych, b) określenia obowiązku budowy i okresu użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych, c) określenia obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych

nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, d) określenia szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie, e) obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, f) obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych; g) obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, h) obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów, i) określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków, o których mowa w lit. b, c oraz e-h, j) zezwolenia na wykonanie obowiązków, o których mowa w lit. b, c oraz e-h.

Dokonując z punktu widzenia cytowanego przepisu kontroli decyzji Starosty Tureckiego (z uwzględnieniem sprostowania dokonanego postanowieniem z 10.12.2021 r.) stwierdzono, co następuje:

- 1) Decyzja Starosty Tureckiego nie spełnia wymogów art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie 1. na stronie 2. ustalił ogólne wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, jednak nie wskazał konkretnych dróg, z którymi jest powiązana inwestycja i nie określił rodzajów poszczególnych powiązań.
- 2) Decyzja Starosty Tureckiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy. W punkcie 2. na stronach 2.-3. organ I instancji określił linie rozgraniczające teren, jednak w punkcie 2.1. wskazano, że linie rozgraniczające teren (linia przerywana koloru czerwonego) wyznaczono na „mapach zasadniczych w skali 1:1000”, podczas gdy załącznikiem do decyzji jest mapa w skali 1:500, na której nie naniesiono linii rozgraniczających teren, a jedynie „nową granicę pasa drogowego”.
W punkcie 2.2. wskazano natomiast nieruchomości objęte liniami rozgraniczającymi teren, jednak wśród nich nie wymieniono działek stanowiących własność osób fizycznych, objętych liniami rozgraniczającymi teren w całości.
- 3) Decyzja Starosty Tureckiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie 3. na stronach 3. i 4. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, a w punkcie 4. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej. W analizowanej sprawie nie zachodziła potrzeba ustalenia warunków wynikających z potrzeb obronności państwa.
Na marginesie należy zwrócić uwagę, że w punkcie 3.1. zacytowano jeden z dziesięciu warunków zawartych w decyzji środowiskowej, z niewiadomych przyczyn pomijając pozostałe. Organ w swoim rozstrzygnięciu winien ustalić obowiązek zachowania warunków wynikających z decyzji środowiskowej, np. poprzez ustalenie obowiązku wykonania działań określonych we wskazanych punktach tej decyzji. Nie ma jednak potrzeby cytowania tych ustaleń w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.
- 4) Decyzja Starosty Tureckiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie 5. na stronach 4.-6. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja Starosty Tureckiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ

I instancji w punkcie V. na stronach 7.-10. zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. W tym miejscu należy jednak zastrzec, że z uwagi na brak linii rozgraniczających teren na części działek na załączniku nr 1 do decyzji Starosty Tureckiego nie jest możliwa pełna weryfikacja zgodności linii podziału przedstawionych na załączniku nr 2 (mapy z projektem podziału nieruchomości) z liniami rozgraniczającymi teren, które zgodnie z art. 12 ust. 2 specustawy stanowią linie podziału nieruchomości.

6) Decyzja Starosty Tureckiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie 7. na stronie 7. wskazał części nieruchomości powstałe wskutek podziału nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Malanów, jednak zdanie drugie tego punktu, dotyczące nieruchomości nie podlegających podziałowi, jest jedynie wyliczeniem działek, ma wyłącznie walor informacyjny i nie jest równoznaczne z dokonaniem jakichkolwiek ustaleń w tym zakresie, bowiem nie wskazuje w sposób jednoznaczny na zmianę właściciela nieruchomości.

7) Nie sposób stwierdzić, czy decyzja Starosty Tureckiego spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, w punkcie 8. zatwierdzając projekt budowlany.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że projekt budowlany winien spełniać wymogi m.in. Pr. bud. oraz rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. Organ I instancji winien sprawdzić zatem zgodność projektu budowlanego z ww. aktami prawa. Wymogowi temu nie sprostał.

Wskazać również należy, że 19.09.2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej: ustawą nowelizującą. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1609) - zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie zakresu i formy p.b. po nowelizacji. Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie w sprawie zakresu i formy p.b. 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. Natomiast zgodnie z art. 26 ustawy nowelizującej w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy inwestor m.in. do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę może dołączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy nowelizującej w brzmieniu dotychczasowym. Przedmiotowy wniosek wpłynął 12.01.2021 r., czyli po wejściu w życie ustawy nowelizującej. Należy zauważyć, że w myśl art. 34 ust. 4 Pr. bud. w decyzji o pozwoleniu na budowę zatwierdzeniu podlega projekt budowlany. Natomiast w myśl ustawy nowelizującej zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę podlegają: projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany. Ponadto w myśl art. 34 ust. 4a Pr. bud. zatwierdzeniu podlegają cztery egzemplarze projektu

budowlanego. Natomiast zgodnie z art. 34 ust. 4a ustawy nowelizującej zatwierdzeniu podlegają trzy egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego.

Organ II instancji stwierdził liczne nieścisłości w zakresie określenia podstawy prawnej, w oparciu o którą organ I instancji prowadził postępowanie administracyjne. We wniosku inwestor wymienił wśród załączników cztery egzemplarze projektu. Natomiast w decyzji Starosta Turecki zatwierdził projekt budowlany. Jednocześnie w uzasadnieniu decyzji wskazano, że do wniosku dołączono „trzy egzemplarze projektu wraz z zaświadczeniami”. Jednocześnie, jak wynika z akt sprawy, Starosta Turecki wzywając Wójta Gminy Malanów o uzupełnienie wniosku, niekonsekwentnie przywoływał podstawy prawne. W postanowieniu z 5.02.2021 r. wskazano rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2012 r. poz. 462 ze zm.) oraz ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1202 ze zm. - a więc w brzmieniu od dawna nie obowiązującym). W postanowieniu z 15.03.2021 r. wskazano ponownie ww. rozporządzenie, natomiast dla ustawy Prawo budowlane przywołano Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm. Mając na uwadze powyższe można przypuszczać, że projekt budowlany został sporządzony na dotychczasowych przepisach. Organ I instancji winien jednoznacznie określić, czy wniosek będzie procedowany w oparciu o przepisy Pr. bud. i rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. w brzmieniu dotychczas obowiązującym. Wymogowi temu nie sprostał.

W odniesieniu do projektu budowlanego organ II instancji stwierdził konieczność wyjaśnienia:

- a) Czy dla przedmiotowej inwestycji mają zastosowanie przepisy sprzed nowelizacji rozporządzenia, czy obowiązujące od 13.09.2019 r. W dniu 13.09.2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U z 2019 r. poz. 1643) - zwane dalej: rozporządzeniem zmieniającym. Zgodnie z § 2 rozporządzenia zmieniającego do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt, wykonawstwo lub projekt i wykonawstwo, stosuje się przepisy rozporządzenia, w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5-8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 7-9 rozporządzenia, które stosuje się w brzmieniu nadanym rozporządzeniem zmieniającym. Mając powyższe na uwadze należy wskazać, czy umowa na projekt przedmiotowej inwestycji została podpisana przed wejściem w życie rozporządzenia zmieniającego, czy po wejściu w życie rozporządzenia zmieniającego.
- b) Czy projektowane zjazdy są publiczne czy indywidualne, w rozumieniu § 55 ust. 1 pkt. 3 i 4 rozporządzenia (lub § 76a rozporządzenia po nowelizacji). Informacja ta jest

niezbędna do weryfikacji zgodności rozwiązań projektowych z § 78 i § 79 rozporządzenia (§ 78 i § 79 rozporządzenia po nowelizacji).

- c) Na których odcinkach inwestycja położona jest w „terenie zabudowy” w myśl definicji zawartej w § 3 pkt 2 rozporządzenia (§ 3 pkt 2 rozporządzenia po nowelizacji). Dane te są niezbędne do weryfikacji przyjętych rozwiązań projektowych w odniesieniu do § 79 pkt 3 rozporządzenia (w brzmieniu dotychczasowym).

W projekcie budowlanym organ II instancji stwierdził naruszenie:

- a) § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. w brzmieniu dotychczasowym (§ 7 ust. 2 pkt b rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. po nowelizacji) poprzez brak wskazania na stronie tytułowej projektu budowlanego kategorii obiektu budowlanego i jednostki ewidencyjnej oraz braku spisu zawartości projektu budowlanego.
- b) § 8 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. w brzmieniu dotychczasowym (§ 15 ust. 2. pkt 1 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. po nowelizacji) poprzez brak określenia orientacji położenia terenu objętego inwestycją w stosunku do stron świata.
- c) art. 34 ust. 3 pkt 1 Pr. bud. i § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. w brzmieniu dotychczasowym (art. 34 ust. 3 pkt. 1 ustawy nowelizującej i § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. po nowelizacji) poprzez brak przedłożenia projektu zagospodarowania terenu stanowiącego element projektu budowlanego.
- d) § 8 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. w brzmieniu dotychczasowym (§ 15 ust. 2 pkt. 3 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. po nowelizacji) poprzez braku wymiarów promieni łuków dla placów do zawracania samochodów osobowych. Wskazanie ww. wymiarów jest niezbędne do weryfikacji zgodności przyjętych rozwiązań projektowych w odniesieniu do § 125 rozporządzenia (§ 125 rozporządzenia po nowelizacji).
- e) § 71 pkt 1 rozporządzenia (§ 71 pkt 1 rozporządzenia po nowelizacji) poprzez zaprojektowanie wewnętrznych krawędzi pasa ruchu dla pojazdów skręcających w prawo na skrzyżowaniach zwykłych ul. Tęczowej z ul. Wiosenną, ul. Nowej z ul. Spółdzielców i ul. Nowej z ul. Tęczową za pomocą łuku kołowego o promieniu mniejszym niż 6 m.

W projekcie budowlanym organ II instancji stwierdził brak:

- a) Opinii organu zarządzającego ruchem wymaganej zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 1 Pr. bud. (art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy nowelizującej) i § 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r. poz. 784).
- b) Poświadczenia przyjęcia do właściwego zasobu geodezyjnego i kartograficznego mapy do celów projektowych zgodnie z art. 40 ust. 3g pkt 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2021 r. poz. 1990).

c) Oznaczenia na rysunku projektu zagospodarowania terenu branży drogowej przepustów rurowych pod zjazdami oraz „terenu niezbędnego” wskazanych w legendzie.

W projekcie budowlanym organ II instancji stwierdził niezgodność w zakresie przedłożenia nieważnych warunków technicznych wydanych 31 stycznia 2020 r. przez Fiberhost Sp. z o.o. (znak: WTS-474).

Na marginesie należy wskazać, że w projekcie budowlanym organ II instancji stwierdził również następujące nieprawidłowości:

- a) Oznaczenie na planie sytuacyjnym, wchodzącym w skład projektu budowlanego branży drogowej, drogi wojewódzkiej nr 472 podczas gdy inwestycja jest zlokalizowana w pobliżu drogi wojewódzkiej nr 470 (por. str. 20).
- b) Brak uwzględnienia art. 43 u.d.p. wśród przepisów prawa, w oparciu o które dokonano określenia obszaru oddziaływania obiektu (por. § 13a pkt. 1 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. w brzmieniu dotychczasowym lub § 14 pkt. 8 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy p.b. po nowelizacji).

Ponadto organ I instancji w toku postępowania nie wezwał inwestora do wyjaśnienia braku zgody wodnoprawnej, o której mowa w art. 388 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2021 r. poz. 2233 ze zm.) na wykonanie urządzeń wodnych, tj. rowu drogowego zlokalizowanego wzdłuż ul. Nowej i przepustu drogowego pod ww. ulicą. Inwestor winien przedłożyć ostateczną decyzję Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich. Jednocześnie należy wskazać, że ww. decyzja winna zostać uzyskana na rzecz zarządcy drogi. Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 4 u.d.p. w przedmiotowej sprawie jest nim Wójt Gminy Malanów.

Jak wskazano wyżej, w toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził braki i nieścisłości w projekcie budowlanym, które nie zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane. Przed wydaniem decyzji organ I instancji powinien sprawdzić m.in. zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi (por. art. 35 ust. 1 p. 2 Pr. bud.). Wymogowi temu nie sprostał.

Reasumując, po analizie projektu budowlanego należy stwierdzić, że został on sporządzony niezgodnie z Pr. bud., obowiązującymi przepisami dotyczącymi projektowania dróg - w tym rozporządzeniem i rozporządzeniem w sprawie zakresu i formy p.b.

Ponadto w punkcie 8. wskazano kategorie obiektu, a także wymieniono jedynie projekt budowlany branży drogowej (przy czym jako jednego z autorów projektu wymieniono projektanta branży sanitarnej), podczas gdy w skład projektu budowlanego, stanowiącego załącznik do wniosku, wchodziły dwa tomy: „Projekt budowlany. Budowa ulicy Nowej, Tęczowej i Wiosennej wraz z przebudową części ul. Spółdzielców (drogi gminne) oraz infrastruktury towarzyszącej. Branża drogowa” (projektant: Hieronim Maciejewski) oraz „Projekt budowlany. Budowa ulicy Nowej, Tęczowej i Wiosennej wraz z przebudową części ul. Spółdzielców (drogi gminne) oraz infrastruktury towarzyszącej - kanalizacja sanitarna i deszczowa” (projektant: Jacek Socha).

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

a) W pierwszej kolejności należy wskazać, że w punkcie 9. organ I instancji zamieścił ustalenia wynikające z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy, przy czym zrobił to w sposób nieuporządkowany, utrudniający odczytanie decyzji w tym zakresie.

b) W punktach 9.1., 9.2., 9.4.-9.7., 9.9. i 9.10. organ I instancji określił szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. a specustawy). Wskazać należy, że w punkcie 9.3. zawarto warunek nie wynikający z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy, a w punkcie 9.9. wskazano nieaktualną podstawę prawną.

c) W punkcie 9.8. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych oraz nieprawidłowo ustalił okres użytkowania tych obiektów na 30 dni od daty zawiadomienia o zakończeniu budowy (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy).

W tym miejscu należy wyjaśnić, że do robót budowlanych zalicza się również rozbiórka tymczasowych obiektów budowlanych, a zawiadomienie o zakończeniu robót nie może nastąpić przed wykonaniem wszystkich robót. Co do zasady tymczasowe obiekty budowlane mogą więc być użytkowane nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.

d) W punkcie 9.11. organ I instancji zawarł informację o zwolnieniu inwestora z obowiązku budowy kanału technologicznego. Informacja ta nie jest równoznaczna z dokonaniem jakichkolwiek ustaleń w zakresie warunków wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy i winna się znaleźć w uzasadnieniu decyzji.

e) Organ I instancji nie określił obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy).

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

Biorąc pod uwagę, że w projekcie budowlanym wskazano, że zakres projektu obejmuje m.in. roboty rozbiórkowe organ nie może również zakładać, że nie jest potrzebne określenie terminu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych.

Należy przypomnieć, że aby podmiot, który jest adresatem decyzji, nabył jakieś prawo lub został obciążony obowiązkiem, bądź też określono wobec niego warunki wykonywania nadanych uprawnień czy termin ich realizacji, ustalenia dotyczące ww. kwestii muszą być zawarte w osnowie decyzji i sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji. Niedopuszczalna jest

sytuacja, gdy organ administracji odstępuje od rozstrzygnięcia, pozwalając adresatowi decyzji na samodzielne określenie prawa, obowiązku lub terminu jego wykonania.

Organ I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, winien więc ustalić obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania (np. nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie) oraz ustalić obowiązek rozbiórki tymczasowych obiektów budowlanych (np. nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie), a także zezwolić na wykonanie tych rozbiórek w zakresie określonym w decyzji.

f) Organ I instancji nie określił szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d ustawy oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz. U. z 2001 r. Nr 138, poz. 1554)). Organ I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, winien zbadać i wskazać, czy zachodzi konieczność określenia powyższych wymagań.

g) Organ I instancji nie dokonał ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, f, g, h, i, j specustawy, podczas gdy z wniosku oraz załączonych do niego materiałów wynika, że inwestycja prawdopodobnie obejmuje co najmniej: budowę lub przebudowę sieci uzbrojenia terenu oraz budowę lub przebudowę innych dróg publicznych, co z kolei wiązałoby się z koniecznością ustalenia obowiązku dokonania tych budów lub przebudów, określenia ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tych obowiązków i zezwolenia na ich wykonanie. Organ I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, winien zbadać i wskazać, czy zachodzi konieczność dokonania powyższych ustaleń.

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

10) Decyzja Starosty Tureckiego obraża ponadto art. 16 ust. 2 i art. 17 ust. 1 specustawy, w punkcie 10. określając termin wydania nieruchomości i opróżnienia lokali mimo braku wskazania tego terminu we wniosku oraz w punkcie 11. nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, mimo że zarządca drogi nie wnioskował o jego nadanie. Zgodnie z art. 17 ust. 1 specustawy właściwy organ nadaje decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Zgodnie ze stanowiskiem ugruntowanym w orzecznictwie (por. np. wyrok NSA z 11.09.2013 r., sygn. akt II OSK 1757/13; czy wyrok WSA w Poznaniu z 26.11.2015 r., sygn. akt IV SA/Po 352/15), literalna wykładania powyższego przepisu wskazuje, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności jest obligatoryjne, jeżeli zarządca drogi złoży wniosek uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym.

Dokonując analizy decyzji Starosty Tureckiego organ II instancji stwierdził także, że tylko częściowo spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Decyzja Starosty Tureckiego narusza bowiem przepis art. 107 § 1 k.p.a. poprzez nieprawidłowe oznaczenie strony lub stron. Należy tu wyjaśnić, że specustawa nie zawiera definicji strony postępowania. W związku z tym w sprawach, których przedmiotem jest zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zastosowanie ma art. 28 k.p.a., gdyż zgodnie z art. 11c specustawy, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a., z zastrzeżeniem przepisów specustawy.

Bez wątplenia stronami postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej są, poza inwestorem, właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości objętych wnioskiem, natomiast „pozostałymi stronami”, o których mowa w art. 11d ust. 5 specustawy, są podmioty mające inne prawa rzeczowe do nieruchomości znajdujących się w obszarze objętym liniami rozgraniczającymi teren projektowanej drogi publicznej oraz publiczne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, mające nieruchomości publiczne w trwałym zarządzie. Ponadto, co wynika z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy, stronami omawianego postępowania są także właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości położonych poza obszarem znajdującym się w liniach rozgraniczających projektowanej drogi, ale w stosunku do których ustala się w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązek budowy tymczasowych obiektów budowlanych, obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, a także obowiązek dokonania budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych lub zjazdów, na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c, e-h specustawy. Reasumując, krąg podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu ustala się w oparciu o przepisy art. 11d ust. 5, 6, 7 i 8 specustawy oraz art. 28 k.p.a. co oznacza, że stronami postępowania są właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości, a także osoby fizyczne i osoby prawne posiadające ograniczone prawa rzeczowe oraz inne prawa do nieruchomości objętych decyzją oraz inne osoby, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 167/12). Powyższa informacja winna się znaleźć w uzasadnieniu decyzji.

Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata (Wójta Gminy Malanów), jednak nie umieścił w niej informacji wynikającej z wyżej wskazanych przepisów.

Z uwagi na wynikający z ww. przepisów brak możliwości enumeratywnego wskazania stron postępowania, należy również uznać za nieprawidłowy zawarty w rozdzielniku decyzji zapis „strony postępowania wg załącznika”.

Uzasadnienie decyzji zawiera opis złożonego wniosku, jednak należy zauważyć, że stwierdzenie, jakoby Wójt Gminy Malanów złożył wniosek „w imieniu i na rzecz Gminy Malanów”, stoi w sprzeczności z art. 11a ust. 1 specustawy oraz art. 19 ust. 1 pkt 4 u.d.p.

Jako dokumenty załączone do wniosku wymieniono m.in. opinię Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Wójta Gminy Malanów, Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego

w Poznaniu i Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych, co nie znajduje odzwierciedlenia w aktach sprawy.

Organ I instancji nie zawarł w uzasadnieniu informacji o uwagach wniesionych przez strony w toku postępowania oraz nie odniósł się do nich w żaden sposób, co stanowi niedopełnienie obowiązku wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie.

Organ I instancji nie odniósł się także do wymogów art. 82 ust. 1 pkt 4, art. 88 ust. 1 i art. 96 ust. 1, 2 i 3 ustawy z 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. Brak odniesienia do wyżej wskazanych przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, stanowi naruszenie przepisu art. 107 § 3 k.p.a.

Decyzja Starosty Tureckiego zawiera prawidłowe pouczenie co do terminu wniesienia odwołania.

W świetle wyżej wymienionych nieprawidłowości należy stwierdzić, że niemożliwe jest pozostawienie w obrocie prawnym decyzji Starosty Tureckiego. Biorąc pod uwagę zasady ogólne postępowania administracyjnego, w szczególności zaś spoczywający na organach administracji publicznej obowiązek wnikliwego działania oraz podejmowania wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego należy stwierdzić, że organ I instancji nie dołożył należytej staranności w prowadzonym postępowaniu.

Organ odwoławczy, dokonując analizy akt sprawy stwierdził, iż z uwagi na zakres zagadnień wymagających wyjaśnienia i uzupełnienia nie jest możliwe zastosowanie przepisu art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a., tj. uchylenie zaskarżonej decyzji w części i w tym zakresie orzeczenie co do istoty sprawy, w sposób zgodny z wnioskiem inwestora. W zaistniałej sytuacji stanowiłoby to naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 k.p.a.

Jednocześnie mając na względzie przepis art. 11g ust. 3 ustawy organ przeanalizował możliwość uchylenia zaskarżonej decyzji w części dotyczącej odcinka drogi, nieruchomości lub działki i stwierdził, że z uwagi na zaistniałe uchybienia nie jest możliwe wydzielenie funkcjonalnej części inwestycji, możliwej do zrealizowania na podstawie decyzji uchylonej w części, zaś wskazane wyżej błędy proceduralne rzutują na całość rozstrzygnięcia.

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 14.10.1999 r. (sygn. akt IV SA 1313/98, LEX nr 48725). Organ nie jest przy tym związany uzasadnieniem środka zaskarżenia, a winien skontrolować postępowanie i decyzję organu pierwszej instancji z punktu widzenia legalności, celowości oraz słuszności rozstrzygnięcia, niezależnie od tego, czy zostały podniesione przez skarżącego w tym zakresie zarzuty.

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

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

Podkreślić również należy, że niedopuszczalna jest ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora, bowiem miałaby ona charakter pozaprawny. To inwestor, jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę, decyduje o słuszności i racjonalności realizacji danego przedsięwzięcia drogowego,

i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze (stanowisko wyrażone m.in. przez Naczelnego Sąd Administracyjny w wyroku z 26.07.2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, LEX nr 1367353).

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

W tym miejscu wypada również przytoczyć stanowisko wyrażone przez Naczelnego Sąd Administracyjny w wyroku z 3.07.2019 r. (sygn. akt II OSK 916/19) dotyczące stosowania reguły wynikającej z art. 7 k.p.a., nakazującej załatwienie sprawy w sposób uwzględniający interes społeczny i słuszny interes obywateli. Zdaniem Sądu reguła ta nie może doprowadzić do wyłączenia stosowania przepisów specustawy: Nakaz ten jest możliwy do zrealizowania wyłącznie w sytuacji, gdy organowi administracji przysługuje tzw. uznanie administracyjne. Nie można go jednak stosować w przypadku wydania przez organ tzw. decyzji związanej, tj. decyzji wydawanej w sytuacji, gdy norma prawa przewiduje w określonym stanie faktycznym obowiązek wydania przez organ decyzji o określonej treści. Dopuszczalność czy zakres zastosowania przepisów specustawy nie mogą więc być modyfikowane z uwagi na słuszny interes strony czy stron, a ochrona tego interesu nie może stanowić wyłącznej podstawy do odmowy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w kształcie wskazanym przez zarządcę drogi. Należy też zwrócić uwagę na przepis art. 11e specustawy który mówi, że nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

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

II.

Odnosnie podnoszonej w odwołaniu kwestii naruszenia stosunków wodnych na terenach sąsiadujących z nieruchomością stanowiącą własność Odwoływających, niezapewnienia ich naprawy i ryzyka ich dalszego pogorszenia oraz zalewania nieruchomości należy

na wstępie wyjaśnić, że zgodnie z opisem technicznym, zamieszczonym w projekcie budowlanym, w ramach inwestycji („dla zachowania warunków gruntowo wodnych” - por. pkt 8 na str. 11. opisu technicznego branży drogowej) przewidziano m.in. wykonanie przepustu poprzecznego pod koroną drogi oraz przepustów pod zjazdami, jak również wykonanie nowych oraz odmulenie istniejących rowów drogowych. Odprowadzenie wód opadowych i roztopowych z pasa jezdni i chodnika odbywać się ma do projektowanego rowu i dalej do projektowanej kanalizacji deszczowej, przewidziano także rozwiązania zapewniające zachowanie funkcjonalności sieci drenarskiej (por. pkt 9 na str. 11. i 12. opisu technicznego branży drogowej).

Podkreślić również należy, że kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko zostały przeanalizowane w postępowaniu w sprawie wydania decyzji środowiskowej. Zgodnie z art. 86 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1, tzn. również decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Związanie organu dotyczy środowiskowych warunków realizacji przedsięwzięcia, parametrów przedsięwzięcia, ustaleń w zakresie stanu faktycznego, w takim zakresie, jaki konieczny był do ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia (por.: wyrok NSA z 12.07.2016 r., II OSK 2737/14; wyrok WSA z 3.09.2014 r., sygn. akt II SA/Łd 527/14). Od tego związania decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach nie ma wyjątków. Skutkiem tego organ wydaje pozwolenie na budowę w oparciu o decyzję środowiskową, która została załączona do wniosku o wydanie tego pozwolenia. Reasumując, związanie organu decyzją oznacza, że nie może on pominąć żadnych obowiązków i uprawnień wynikających z decyzji środowiskowej.

Decyzja Starosty Tureckiego została wydana w oparciu o ostateczną decyzję środowiskową i narzuca na inwestora obowiązek realizacji inwestycji zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa oraz z poszanowaniem interesów osób trzecich wynikających z Pr. bud. (por. pkt 5. decyzji), jak również narzuca warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska - w tym z decyzji środowiskowej (punkt 3. decyzji).

Decyzja środowiskowa w sposób wyczerpujący opisuje szczegółowe warunki i wymagania dla przedsięwzięcia, w tym warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem m.in. ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich (por. pkt 3 decyzji środowiskowej). Metody zapobiegania uciążliwościom (zarówno na etapie realizacji przedsięwzięcia, jak i na etapie eksploatacji) opisane są w uzasadnieniu tej decyzji. Nie ma potrzeby powtarzania tych ustaleń w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Wskazać należy, że w decyzji środowiskowej stwierdzono, że przedsięwzięcie nie będzie negatywnie wpływać na lokalne warunki gruntowo-wodne (por. str. 6 decyzji środowiskowej).

Wymogi decyzji środowiskowej zostały również uwzględnione w projekcie budowlanym, będącym załącznikiem do decyzji.

Argument dotyczący możliwości pogorszenia stosunków wodnych musi pozostać poza zakresem orzekania organu II instancji, gdyż dotyczy zdarzeń przyszłych i niepewnych (przypuszczeń odnośnie skutków inwestycji). Organy administracji publicznej orzekają bowiem w oparciu o aktualny stan prawny i faktyczny, nie w oparciu o stan hipotetyczny. Odwołujące nie przedstawiły żadnych dowodów na poparcie tezy o negatywnym wpływie inwestycji na warunki wodne.

Zastosowanie znajdują tutaj zasady opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia. Organy orzekające w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia.

Ze względu na treść art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym od uwzględnienia wskazywanych przez Odwołujące rozstrzygnięć zapadłych w innych postępowaniach. O dopuszczalności zaakceptowania w zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określonych rozwiązań decydują literalnie przepisy prawa, zwłaszcza prawa administracyjnego materialnego.

Jeżeli więc zezwolenie ma uszanować wymagania dotyczące ochrony "uzasadnionych" interesów osób trzecich (art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy), to należy przyjąć, że owe osoby trzecie mogą skutecznie inwestycję drogową zablokować (zażądać odmowy wydania zezwolenia), jeżeli powołałyby się na konkretne, identyfikowalne naruszenia prawa, które droga spowoduje (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Odwołujące nie wykazały takiego naruszenia.

Jak szeroko podkreśla się w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez stronę skarżącą w sytuacji, gdy organ prawidłowo zebrał materiał dowodowy, a ocena tego materiału jest logiczna, nie przekroczył zasady swobodnej oceny dowodów, oraz wskazał prawidłową podstawę prawną, nie oznacza niezgodności zaskarżonej decyzji z prawem. Okoliczność, że strona nie została przekonana co do przyjętego w sprawie rozstrzygnięcia, nie oznacza naruszenia zasady przekonywania. Strona ma bowiem prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności jej zarzutów, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych i ich wykładni (por. wyrok WSA w Łodzi z 29.04.2009 r., sygn. akt I SA/Łd 1329/08, LEX nr 549458).

Odnosząc się do obaw dotyczących utrudniania dalszego korzystania z nieruchomości poprzez jej zalewanie podkreślić trzeba wyraźnie, że kwestia ta nie jest przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Jeżeli w związku z realizacją inwestycji drogowej Odwołujące uważają, że doznały szkody, to mogą 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.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w toku instancji. Od decyzji przysługuje sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, przy ul. Ratajczaka 10/12, 61-815 Poznań, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia lub zawiadomienia pozostałych stron o jej wydaniu w drodze obwieszczenia.

Od sprzeciwu pobiera się wpis stały w wysokości 100 zł, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 535.). Strony mają możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie pomocy prawnej.

Sprzeciw od decyzji powinien 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 2022 r. poz. 329), a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylecia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

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

Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Otrzymują

- 1) Starosta Turecki (ePUAP),
- 2) Wójt Gminy Malanów (ePUAP),
- 3) _____,
- 4) _____,
- 5) aa.

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Turku (ePUAP),
- 2) Starostwo Powiatowe w Turku - Wydział Gospodarki Nieruchomościami (ePUAP),
- 3) Starostwo Powiatowe w Turku - Wydział Geodezji i Ochrony Środowiska (ePUAP).

Sprawę prowadzi:

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